

Réseau d'Alerte sur les Inégalités

Le bilan d'un an de Raffarin : tout est à eux...

Le premier anniversaire du séisme du 21 avril est l'occasion de faire un premier bilan des politiques menées par le gouvernement issu de ce séisme. On aurait pu penser que Jacques Chirac, soucieux de restaurer le contact entre les milieux politiques et la " France d'en bas ", aurait tenté de mener une politique économique teintée de social, ou du moins soucieuse de préserver les apparences de l'équilibre. Mais le gouvernement Raffarin se révèle au contraire particulièrement fidèle à sa base sociale fondamentale, les milieux d'affaires et le Medef. Les éditorialistes ont glosé sur les " gaffes " du " consensuel Raffarin ", allant embrasser les patrons à l'Assemblée générale annuelle du Medef le 14 janvier 2003 et réformant l'impôt de solidarité sur la fortune pour " favoriser l'emploi ". Mais il fallait des œillères pour ne pas voir ce qui crève les yeux : depuis ses débuts, toute la politique économique et sociale de ce gouvernement sert les seuls intérêts de sa clientèle, pour l'essentiel le petit, moyen et grand patronat français, et les couches moyennes salariées ou indépendantes. En même temps qu'il multiplie les " cadeaux " à sa clientèle, ce gouvernement déploie toute la démagogie sécuritaire d'un Sarkozy pour montrer au " petit peuple " qu'il s'occupe des vrais problèmes, c'est-à-dire de cette insécurité si soigneusement montée en épingle par les grands médias lors de la campagne électorale de 2002. Libéralisme, clientélisme et caporalisme sont les trois ressorts de l'action gouvernementale.

C'est du moins ce qui ressort de l'examen des initiatives prises par le gouvernement Raffarin dans différents domaines clés de son action économique et sociale : la fiscalité, l'emploi, la santé, l'éducation, l'immigration, l'insertion, le chômage, le logement, la famille. Le Réseau d'alerte sur les inégalités avait montré l'an dernier, en publiant son barème des inégalités et de la pauvreté (le BIP 40), que les inégalités n'avaient cessé de croître au cours des vingt dernières années qu'à deux brèves occasions, au cours des reprises économiques des années 1988-90 et 1998-2000. Depuis, le ralentissement économique de 2001, puis l'arrivée de ce gouvernement, ont très vraisemblablement à nouveau aggravé le problème de la fracture sociale dans notre pays. Le RAI a voulu faire le point sur les politiques menées depuis 10 mois, de façon à démasquer la cohérence d'une politique qui se flatte parfois de pragmatisme et d'éclectisme. Dans tous les domaines étudiés les initiatives prises par le gouvernement Raffarin peuvent se caractériser par quelques constantes : privilégier les intérêts des privilégiés, flatter les préjugés des couches moyennes salariées ou indépendantes, s'attaquer aux plus démunis au nom de l'humanisme ou de l'équité. Par rapport aux gouvernements de Lionel Jospin, les éléments de continuité, nombreux, l'emportent sans aucun doute sur les inflexions. Celles-ci existent mais vont toujours dans le mauvais sens du point de vue de la justice sociale.

Ainsi dans le domaine de la **fiscalité**, qui exprime toujours de façon concentrée l'essence d'une politique économique, le gouvernement Raffarin a choisi de poursuivre la baisse de l'impôt direct initiée par ses prédécesseurs de la " gauche plurielle ". De même il a accentué les politiques de baisse des cotisations sociales, dont l'effet sur l'emploi est pourtant loin d'être avéré de façon rigoureuse, quoi qu'en disent les économistes libéraux. Les seuls résultats certains de ces politiques d'exonération de cotisations patronales sont d'accroître la rentabilité des capitaux et d'aggraver les déficits des comptes de l'Etat et de la Sécu, donc d'accentuer le développement des inégalités et la pression sur les dépenses sociales.

Et particulièrement sur les dépenses de santé : la **politique de santé** du Docteur Mattéi a jusqu'ici consisté surtout à diminuer les taux de remboursements des médicaments et des soins, tout en augmentant les tarifs des actes médicaux : il en résulte une baisse des revenus pour les patients, surtout pour ceux qui n'ont pas une bonne mutuelle, et une hausse des revenus des médecins. Là

encore l'effet immédiat est un accroissement des inégalités sociales. A cette politique en faveur de sa clientèle médicale, ce gouvernement a ajouté une touche xénophobe et discriminatoire : la suppression de la gratuité des soins pour les pauvres, pourtant garantie par l'aide médicale de l'Etat depuis la fin du XIX^e siècle, et plus récemment par la CMU.

Chevaucher sur la xénophobie ambiante constitue aussi bien sûr l'axe essentiel de la **politique d'immigration** de Nicolas Sarkozy. Après avoir pris des positions apparemment ouvertes en faveur d'un aménagement de la "double peine" et d'un traitement plus humain des cas difficiles par les préfetures, le Ministre de l'Intérieur prépare un nouveau et grave durcissement des modalités d'admission des étrangers sur le territoire français, en particulier pour ce qui concerne le droit d'asile. Des indiscretions soigneusement distillées par le Ministère ne laissent aucune illusion sur la volonté de Sarkozy de surfer sur le racisme et la xénophobie largement présents dans la société française afin de continuer à faire oublier les dégâts des politiques libérales sur les conditions de vie et de sécurité des populations.

On a déjà vu la logique sécuritaire se déployer concernant les jeunes de "banlieue" : la **politique de la justice** a été marquée par la loi Perben, qui cible prioritairement la délinquance des mineurs, notamment dans le cadre scolaire. Cette loi durcit l'ensemble du dispositif répressif contre les jeunes, créant des centres fermés et menaçant de retirer les allocations familiales aux familles de jeunes délinquants. Le développement des politiques sécuritaires municipales accroît la pression et le contrôle social sur les familles, notamment issues de l'immigration. La **politique du logement** pénalise elle aussi les familles pauvres, parmi lesquelles les immigrés sont nombreux. Hausse des expulsions, baisse du nombre de constructions de logements sociaux, gel des allocations logement, hausse des avantages fiscaux pour l'investissement locatif : tout est fait pour favoriser l'accès à la propriété, voire au logement social, des couches moyennes supérieures, et pour décourager les plus démunis de tout espoir d'un logement décent.

Ce n'est pas du côté des emplois ou des salaires que les conditions de vie des plus démunis vont s'améliorer : la **politique de l'emploi** de François Fillon a consisté pour l'essentiel à démolir les deux mesures les plus favorables à l'emploi prises par le gouvernement Jospin (les 35 h et les emplois jeunes), afin de réduire les dépenses de l'Etat et surtout les contraintes pesant sur les entreprises. La croyance aveugle dans les vertus des exonérations de cotisations sociales a amené le gouvernement à augmenter encore les dépenses qui sont consacrées à ces politiques, en créant des contrats jeunes en entreprise et en rajoutant une couche aux exonérations sur les bas et moyens salaires. L'inefficacité notoire de cette politique amène et va amener encore une hausse importante du chômage, d'autant plus que la suspension de la "loi de modernisation sociale" du gouvernement Jospin apparaît comme un feu vert gouvernemental aux licenciements. Mais la situation de la minorité des **chômeurs indemnisés** s'est à nouveau dégradée avec la signature en décembre 2002 de la nouvelle convention Unedic entre le patronat et trois syndicats : une baisse du montant des allocations et un raccourcissement des durées d'indemnisation pénalisent encore plus les victimes des licenciements qui se multiplient ces derniers mois. Le gouvernement prépare pour bientôt une nouvelle attaque contre les pauvres avec le projet de réforme du RMI et de création d'un "revenu minimum d'activité", confié aux départements, dont on suppose qu'ils sauront mieux mettre au travail ces paresseux de chômeurs...

Encore ce tableau est-il incomplet, puisque nous n'évoquons pas les dossiers bien connus des retraites, des privatisations, de la décentralisation, ainsi que d'autres en ce moment moins débattus dans la presse comme ceux de la réforme de la politique agricole commune ou de la politique environnementale. Le risque est grand qu'à la faveur de la tension internationale et du consensus national qui règne autour de la position de la France dans la crise irakienne, ne s'aggravent les attaques contre les chômeurs, les précaires, les salariés, les étrangers, les exclus, qui constituent le fonds commun des politiques ministérielles du gouvernement du "consensuel" M. Raffarin. Il est temps pour les mouvements sociaux de coordonner leurs réflexions et leurs résistances pour bloquer le déploiement de cette politique qui va directement contre les intérêts des couches populaires et des catégories les plus démunies de la population.

L'offensive Raffarin : tous azimuts, au service des privilégiés

L'offensive gouvernementale se mène sur tous les fronts en même temps et les mesures répressives ne cessent de pleuvoir ; ce n'est plus comme en 1995, quand le gouvernement centrait ses attaques sur la sécurité sociale car depuis le printemps, agressions et régressions sur les plans de la liberté individuelle, des libertés collectives, de la justice – avec tous les adjectifs qu'on peut lui accoler – etc. sont telles qu'elles entraînent des mobilisations militantes dans tous les sens, pour tenter de sauver un petit quelque chose. La mobilisation est à la fois forte et dispersée, car la multiplication des attaques multiplie les fronts de la contestation.

Ce document n'a nullement l'ambition d'être exhaustif ; nous avons voulu traiter les problèmes que nous connaissions, mais il faut élargir le champ des analyses et des revendications pour mieux comprendre les objectifs de la politique de Raffarin.

Fiscalité, financement de la protection sociale : “ toujours moins ” d'impôt pour les riches, et de cotisations pour les entreprises

Élément important de la politique mise en œuvre par le Gouvernement Raffarin, la fiscalité demeure un enjeu majeur de la définition et de la nature du contrat social. C'est pourquoi la loi de finances, en 2003 comme les années précédentes, permet une éclairante mise à jour des intérêts privilégiés par le Gouvernement.

La baisse des impôts doit être resituée dans la problématique plus large de la baisse généralisée des prélèvements obligatoires. Car même si elles ne sont pas de même nature, les impôts et les cotisations sociales ont pour objet le financement de dépenses socialisées.

Les impôts constituent une contribution commune. Il n'est jamais inutile de rappeler que c'est l'article 13 de la déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen qui stipule que “ pour l'entretien de la force publique et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable, elle doit être également répartie entre les citoyens, en raison de leurs facultés ”. Les cotisations sociales, elles, constituent un salaire socialisé. Parties intégrantes de la masse salariale au titre de la part salariale ou de la part patronale, elles sont un élément du salaire, et permettent une mutualisation des ressources salariales afin de financer les dépenses de santé, famille, vieillesse, accidents du travail et maladies professionnelles.

Dans la logique des engagements pris par lors des élections présidentielle et législative, le Gouvernement Raffarin mène une politique de baisse sensible des prélèvements obligatoires (impôts et cotisations sociales). Il n'y a pas là de rupture : les différents Gouvernements qui se succèdent depuis 15 ans mettent tous en œuvre le même type de politique, organisant ainsi un affaissement de la place et du rôle des politiques publiques :

- Laurent Fabius avait mis en œuvre un important plan triennal de baisse de l'impôt sur le revenu.
- Les exonérations accordées aux entreprises au titre des lois Aubry relatives à la réduction du temps de travail étaient d'un niveau comparables à celles de la loi Fillon.

- La " prime pour l'emploi " constitue, dans les faits, une forme d'impôt négatif réduisant d'autant les ressources publiques.

Par de telles réformes, on tente de remettre en cause l'une des bases essentielles du contrat social français et du système des relations sociales à savoir le principe de la socialisation du salaire.

L'attaque se poursuit contre le salaire socialisé

A terme, dans l'optique libérale, les salariés ne devraient être rémunérés que lorsqu'ils sont directement productifs. Pour le reste, les entreprises seraient exemptées de toute contribution, et ce serait à l'Etat de financer et de verser des prestations aux chômeurs, retraités, malades, etc.

De nombreuses réformes mises en place par différents gouvernements de sensibilités politiques pourtant différentes s'inscrivent dans cette logique. Rappelons:

* La Contribution Sociale Généralisée :

Avec un produit de 62 Mds d'euros en 2001, la CSG représente aujourd'hui un prélèvement nettement plus important que l'impôt sur le revenu (53 millions d'euros en 2001). Elle est assise à 88 % sur les revenus du travail (salaires, traitements, retraites, pensions) et seulement pour environ 10 % sur les revenus de l'épargne. La CSG a aujourd'hui totalement remplacé la part salariée des cotisations sociales pour la maladie et la famille.

* Les exonérations de cotisations sociales

La loi Fillon, dans la même logique que les lois Aubry, organisent de nouvelles exonérations de cotisations. Les politiques publiques de l'emploi s'inscrivent toujours dans la logique d'une diminution du " coût " du travail, supposé trop élevé. Dès lors, on ne cesse, sans aucune exigence en terme de créations d'emploi, de réduire les cotisations payées par les entreprises.

Ce qui a changé, c'est que les allègements ne sont même plus liés à la réduction du temps de travail. Pire encore, la loi Fillon " récompense " les entreprises qui avaient mené la guerilla contre la réduction du temps de travail et refusé de passer à 35 h, en leur attribuant des exonérations particulièrement avantageuses. D'après le Gouvernement, le coût total des exonérations Fillon devrait être de 6 Milliards d'euros, alors que les exonérations Aubry s'élevaient déjà à 15 Milliards d'euros.

* La prime pour l'emploi.

La prime pour l'emploi n'est rien d'autre qu'une forme d'impôt négatif. Son objectif essentiel est de lutter contre les " trappes à inactivité ". Selon cette conception, l'écart entre les revenus d'activités et les minimas sociaux seraient trop faibles pour inciter les chômeurs à reprendre un emploi. L'idée consiste donc à accorder à ceux qui travaillent un complément de revenu afin de rendre le travail " plus attractif ".

La prime pour l'emploi poursuit dans la voie de la déresponsabilisation des entreprises du point de vue de la situation de l'emploi et des salaires. La responsabilité première du chômage appartiendrait aux chômeurs, qui sur la base de comparaison entre les niveaux des rémunérations et des minimas sociaux, refuseraient de reprendre une activité professionnelle !

La prime pour l'emploi constitue en fait une trappe à bas salaires. Les entreprises sont en effet incitées à employer des salariés qui seront rémunérés entre 0,3 fois le Smic et 1,4 fois le Smic, seuils de rémunération qui donnent droit à la prime pour l'emploi.

La prime pour l'emploi peut apparaître à des familles de salariés mal rémunérés comme un ballon d'oxygène. Pourtant elle constitue surtout une véritable machine de guerre contre le Smic. Le patronat réclame la fin de toute politique des salaires au profit d'une politique des revenus. Dans ce projet le

patronat fixerait de manière totalement libre le niveau des salaires, l'Etat ayant alors pour responsabilité d'assurer l'existence d'un revenu minimum. L'Etat verserait alors un " complément de rémunération " qui viendrait s'ajouter au salaire versé sous la forme d'un impôt négatif du type " prime pour l'emploi ". Dès lors, on comprend mieux et bien pourquoi le Gouvernement Raffarin non seulement ne remet pas en cause la mécanique de la prime pour l'emploi mais entend même la renforcer.

En effet, la Loi de Finances 2003 maintient la prime pour l'emploi, la revalorise cette dernière tout en ciblant davantage vers les salariés aux revenus les plus modestes, renforçant ainsi l'effet " trappe à bas salaires " et mettant un peu plus en cause la norme d'emploi incarné par le Contrat de travail à Durée Indéterminée à temps plein. Au total, 2 700 000 salariés sont concernés par cette mesure pour une incidence budgétaire de l'ordre de 180 millions d'euros.

Les baisses de l'impôt direct avantagent toujours plus les mêmes

Les politiques fiscales mises en œuvre par les différents Gouvernements qui se sont succédés depuis quinze ans – Balladur, Juppé, Jospin, Raffarin - se caractérisent toutes par des baisses significatives des impôts et notamment de l'impôt sur le revenu. La nouveauté (?) est la remise en cause de l'Impôt de Solidarité sur la Fortune, au nom (il faut le voir pour le croire !) de la lutte pour l'emploi ! !

Il est urgent de remettre en cause les présupposés de l'idéologie libérale sur la fiscalité. Ces réductions de l'impôt s'inscrivent dans un contexte marqué par un certain consensus autour de l'idée que les prélèvements obligatoires seraient trop élevés en France, et que l'impôt progressif sur le revenu en particulier, taxant les citoyens les plus dynamiques, serait un frein à l'innovation et à l'esprit d'entreprise.

Quelle est la réalité française ? Le taux des prélèvements obligatoires est, en France, de l'ordre de 45%. Certes il s'agit d'un taux élevé relativement aux pays de l'OCDE puisque seuls les pays scandinaves ont des taux supérieurs pouvant dépasser les 50 %. Mais, fruits des luttes et des rapports de forces, les cotisations pour financer les dépenses de santé ou de retraite, sont comptabilisés parmi ces prélèvements obligatoires. Il n'en est pas de même dans d'autres pays de l'OCDE, comme aux Etats-Unis par exemple, où les personnes doivent recourir à des systèmes volontaires d'entreprise ou individuels...

Les prélèvements obligatoires ne sont pas un mal en soi, et doivent toujours être envisagés sous l'aspect de choix sociaux et politiques relatifs à l'organisation du lien social et de la cohésion sociale. Ils ont d'abord pour finalité de dégager les ressources nécessaires au financement de politiques publiques qui doivent permettre à chaque citoyen de satisfaire des besoins fondamentaux dans les domaines de l'éducation, de la santé, de la culture, de la formation, des transports, du logement etc...

Or rien ne démontre une efficacité supérieure de la dépense privée sur la dépense publique. L'actualité récente nous l'a encore démontré avec le fiasco occasionné par la privatisation du chemin de fer britannique ou de l'électricité dans l'Etat de Californie. En lieu et place des propos généraux et contestables tenus sur le niveau " excessif " des PO, il est plus important de mener une réflexion sur la nature et le niveau des politiques publiques dont nous avons besoin et d'organiser leur financement sur la base d'une fiscalité plus juste. Or les choses ne vont pas dans le bon sens de ce point de vue.

L'impôt sur le revenu n'a cessé d'être attaqué, ces dernières années, par les différents gouvernements. Ainsi, en juin 1996, le plan Juppé de réforme de l'impôt sur le revenu organisait la diminution sur une période de 5 ans du taux maximum marginal d'imposition qui devait passer de 56,8 % à 47 %, une première baisse de 25 milliards de l'impôt sur le revenu. La réforme ne fut pas poursuivie... Mais en septembre 2000, le plan Fabius organisait sur une période de 3 ans une baisse de l'impôt sur le revenu de 120 milliards de francs. Les taux marginaux d'imposition des différentes tranches du barème progressif étaient diminués, de 3,5 points pour les deuxième et troisième tranches; de 2,5 points pour les quatrième et cinquième tranches; de 1,5 pour les sixième et septième tranches.

Les mesures adoptées dans le cadre du collectif budgétaire de l'été constituent donc une nouvelle étape, poursuivie dans le cadre de l'adoption du projet de loi de finances 2003. Ainsi, l'Assemblée

Nationale a voté, dans le cadre du collectif une baisse de 5 % de l'IR à payer pour 2002 à laquelle s'ajoute une baisse supplémentaire de 1 % de l'IR au titre de la loi de finances 2003. Rappelons que le candidat Chirac s'est engagé à diminuer l'impôt sur le revenu de 30% entre 2002 et 2007.

Il s'agit, pour la nouvelle majorité, de faire passer le taux supérieur de l'impôt sur le revenu sous la barre symbolique des 50 %. Au niveau des coûts budgétaires, la baisse de 5 % de l'impôt sur le revenu représente une baisse des recettes fiscales de 2,6 milliards d'euros alors que la baisse de 1 % de l'impôt sur le revenu au titre de 2003 représentera une baisse de 500 millions d'euros.

Seul un impôt progressif permet la réduction des inégalités sociales en organisant la redistribution des richesses produites et détenues. Pourtant, alors que comme le mettait en évidence, le manifeste fiscal produit par le RAI, les inégalités sont importantes dans notre pays et ne cessent de se creuser, c'est pourtant cet impôt progressif qui ne cesse d'être attaqué. *Ces mesures fiscales profondément inégalitaires servent en fait, les intérêts de la " France d'en haut ".*

En effet, près d'un ménage sur deux, ne payant pas d'impôt sur le revenu, ne bénéficiera pas de la baisse d'impôt. Seuls les ménages disposant de revenus suffisants afin de payer l'impôt sur le revenu bénéficieront de la baisse.

Par ailleurs, parce qu'elle organise une baisse de 5 % du montant de l'impôt à payer, cette mesure fiscale va procurer un avantage d'autant plus important que les revenus imposables sont élevés. Ainsi, un couple marié avec deux enfants disposant d'un revenu annuel de 153 000 euros -1 million de francs- bénéficiera d'une réduction de 11 100 francs contre 177 francs (soit soixante trois fois moins pour le même type de couple avec un revenu de 20 800 euros -137 000 francs (projections du journal Alternatives Économiques de septembre 2002).

Contrairement aux affirmations professées, la baisse de l'impôt sur le revenu ne sera certainement pas favorable à la croissance économique. Thomas Piketty, indique dans " Les Hauts Revenus en France au Xxème siècle / Inégalité et redistribution ", que 70 % des recettes de l'impôt sur le revenu proviennent des foyers les plus aisés, ceux pour qui le taux d'épargne est le plus élevé. Si l'on réduit les impôts de ces contribuables, ils ont tendance à épargner une fraction extrêmement importante de l'avantage fiscal obtenu. Il n'y a donc pas d'effet pour la relance de la consommation. En outre, son étude montre qu'il est faux de dire qu'un accroissement de l'impôt sur le revenu décourage les talents et réduit les rentrées fiscales : de façon systématique, une hausse du taux marginal d'imposition se traduit par une hausse équivalente et durable des recettes de l'Etat.

Il serait plus efficace de baisser les prélèvements obligatoires pesant plus lourdement sur les revenus moyens et modestes, à commencer par la taxe sur la valeur ajoutée : cette proposition de rééquilibrage des fiscalités directe et indirecte a été développée dans le manifeste fiscal du Rai.

Une autre fiscalité est possible

* Il faut réhabiliter l'impôt sur le revenu en tant qu'impôt progressif qui tend à réduire les inégalités en organisant la redistribution des richesses et des revenus produits et détenus -1% de la population détient aujourd'hui 20 % du patrimoine...10 % de cette même population détient plus de 50 % du patrimoine...-

* Pour ce qui concerne l'impôt sur le revenu, il faudrait notamment :

- modifier l'assiette de cet impôt composée pour l'essentiel -environ 80 % de l'assiette- par les revenus du travail : salaires, traitements, retraites, pensions.
- imposer moins le facteur travail et plus le facteur capital. Les revenus du capital, de l'épargne doivent être imposés dans le cadre du barème progressif de l'impôt sur le revenu.
- donc abroger la technique du prélèvement libératoire. Il faut aussi mettre fin à la technique de l'avoir fiscal dont le coût budgétaire a été évalué par la loi de Finances 2000 à 14 milliards de francs.
- Enfin, il est nécessaire de remettre à plat les multiples exonérations et abattements existants et de réexaminer la mécanique inégalitaire du quotient familial.

L'impôt doit être réhabilité dans ses différentes finalités, parmi lesquelles le financement des politiques publiques indispensables à la construction du lien social et de la cohésion sociale par la satisfaction des besoins fondamentaux des citoyens, de même que la lutte contre les inégalités par la redistribution des richesses et des revenus.

Enfin, le mouvement social devra développer une véritable réflexion sur les enjeux du projet de loi organique relatif à la décentralisation qui ne sera pas sans incidence sur la transformation et l'évolution des finances publiques locales.

Dans une première approche et dans le cadre d'une fiscalité de l'Etat en diminution, nous pouvons légitimement craindre que l'Etat transfère des compétences sans organiser, de manière parallèle, des transferts de financement. Un tel mécanisme pourrait alors générer différentes conséquences : une augmentation significative de la fiscalité locale, des externalisations et privatisations de missions de service public... A l'opposé de telles évolutions, il paraît fondamental de travailler à des propositions de transformation des finances locales sur la base des principes suivants : démocratie, développement des activités et de l'emploi, justice sociale, autonomie financière des collectivités et intervention publique plus efficace.

Politique de l'emploi : le Medef au poste de commande

La première option de Fillon et Raffarin concernant l'emploi est très claire : " libérer " les entreprises de toute obligation, et leur " faire confiance " pour créer des emplois. D'où un désengagement financier par rapport aux emplois aidés dans le secteur public et non-marchand (100 000 CES en moins, suppression des emplois-jeunes), un " assouplissement " des règles sur la durée du travail et de nouvelles exonérations de cotisations sociales (pour toutes les entreprises payant des bas salaires, et pour celles qui embauchent des jeunes sans qualification, " contrats-jeunes). Les trente-cinq heures, la " loi de modernisation sociale " qui compliquait un peu les licenciements, les emplois-jeunes, une bonne partie des CES, sont ainsi déjà passés à la casserole.

La deuxième orientation annoncée consiste à " inciter davantage " les chômeurs et les RMIstes à reprendre un emploi. Dans la lignée du PARE-PAP la réforme annoncée du RMI (vers un " RMA ", revenu minimum d'activité) vise à rendre plus contraignantes les conditions de recherche d'emploi et à faciliter l'acceptation de n'importe quel emploi par les bénéficiaires de prestations. Le projet détaillé n'est pas encore connu, mais s'inscrit dans la rhétorique de la " revalorisation du travail " et dans les revendications du Medef qui souhaite pouvoir plus facilement les emplois à très bas salaires et mauvaises conditions de travail que les entreprises proposent dans le bâtiment, le tourisme et la restauration, et pour lesquels les candidats ne se bousculent pas au portillon.

Au total le gouvernement liquide des instruments d'incitation ou de création directe d'emplois qui avaient montré une relative efficacité (surtout les 35 h et les emplois-jeunes) pour un pari très risqué sur la création spontanée d'emplois par les entreprises privées. Le budget de l'emploi baisse ainsi de 6% en 2003, fait sans précédent une année où tout indique que le chômage continuera d'augmenter. Le pari (hasardeux) semble être d'accepter dans les deux premières années du quinquennat une forte hausse du chômage, dans l'espoir que les choses s'arrangeront par la suite du fait des mesures " d'assouplissement " du marché du travail et de baisse du coût du travail. En attendant les catégories fragiles sur le marché du travail sont délibérément sacrifiées (jeunes, chômeurs de longue durée).

Voici le détail des principales mesures déjà prises :

35 heures : la porte ouverte au démantèlement

La loi Fillon du 19 décembre 2002 bloque définitivement le passage à 35 heures pour les petites entreprises (moins de 20 salariés), et permet aux grandes entreprises qui le veulent de revenir aux 39 heures, voire de les dépasser. La plupart des grandes entreprises ne semblent pourtant pas pressées, pour l'instant du moins, de remettre en cause les accords de RTT signés. Mais l'extension du contingent annuel d'heures supplémentaires, de 130 à 180 heures, autorise en fait les entreprises à faire travailler jusqu'à 39 h 25 par semaine, au prix d'une majoration infime de 10 % pour les entreprises de moins de 20 salariés. Cet allongement du temps de travail est facilité par la suppression des repos compensateurs pour les entreprises de 10 à 20 salariés (environ 1,5 million de salariés). Un amendement UMP-UDF a en outre supprimé le paiement des astreintes, assimilées à du repos si le salarié n'a pas effectué d'intervention pendant la période où il est à la disposition de l'employeur. Un autre amendement UMP permet la légalisation d'accords illégaux conclus dans le cadre des lois Aubry sur la RTT, dont le contingent annuel est parfois supérieur aux 180 heures. Le nouveau régime des allègements de cotisations sociales bénéficiera aux entreprises qui n'appliquent pas les 35 heures, et coûtera 6 milliards d'euros supplémentaires (soit environ 30% de hausse de ces exonérations). Enfin la loi permet d'étendre la catégorie des cadres qui ne sont soumis à aucun horaire collectif (hormis les 48 heures maxi prévus par le code du travail). Dans la lignée de la loi Aubry 2 la loi Fillon traduit donc une nouvelle avancée dans la déréglementation du temps de travail.

Emplois jeunes : on liquide

Le gouvernement a décidé la suppression de tous les emplois-jeunes, dont 75 000 seront supprimés dès 2003 à leur arrivée à l'échéance de cinq ans (30 000 dans les associations et les collectivités territoriales). Selon Fillon les emplois-jeunes bénéficiaient surtout à des jeunes diplômés et coûtaient trop cher aux finances publiques. D'où le redéploiement des crédits vers le secteur privé avec la création des "contrats jeunes en entreprises". La loi (n°2002-1095) du 29 août 2002, a créé un dispositif de soutien à l'emploi des jeunes de 16 à 22 ans sans qualification. Contre embauche d'un jeune n'ayant pas le niveau du baccalauréat, pour une durée indéterminée et au moins égale à un mi-temps, l'entreprise bénéficie d'une exonération totale des charges patronales pendant les 2 premières années et de 50% la troisième année. Le gouvernement affirme vouloir créer ainsi 250 000 emplois mais le démarrage est difficile au moment où le chômage continue son ascension.

Licenciements : le feu vert

Le 19 décembre le Parlement a "suspendu" pour 18 mois les principales mesures de la loi de modernisation sociale laborieusement adoptée le 17 janvier 2002 par la gauche plurielle après des mois d'une guérilla du PCF. Il s'agit notamment des mesures qui imposaient de disjoindre l'examen des causes économiques du plan de suppressions d'emplois et celui des mesures prises pour limiter les licenciements ("plan social"), ou de la possibilité de recourir à un médiateur pour faciliter l'obtention de solutions alternatives. Le gouvernement demande aux branches professionnelles de négocier des "accords de méthode" sur ces questions, afin de s'en inspirer dans 18 mois lors de l'annulation définitive de la loi. En passant, la majorité réactionnaire en a profité pour retoucher des dispositions concernant le harcèlement moral, en renversant la charge de la preuve (le salarié doit désormais prouver que le comportement de son supérieur ou collègue était bien du harcèlement caractérisé). Elle a également supprimé l'amendement "Michelin" qui obligeait l'employeur à négocier la réduction du temps de travail avant de procéder à des licenciements.

Les chefs d'entreprise ont très bien compris le message envoyé par le Gouvernement, et les plans de licenciements se multiplient à une allure impressionnante. Certains patrons ne s'embarrassent même plus des apparences, et mettent la clé sous la porte sans autre formalités (Métal Europe étant l'exemple le plus caricatural de cette délinquance patronale). Le ministre Fillon a même fait du "super-Jospin" : alors que le Premier Ministre de la gauche plurielle s'était contenté d'affirmer qu'il ne fallait pas tout attendre de l'Etat "contre les licenciements", le Ministre du travail de Raffarin a tout simplement affirmé que vouloir empêcher de licencier, c'était comme "vouloir éviter la maladie" (27/01/2003) !! Merci Docteur Fillon...

Santé et sécurité sociale : patrons et professions médicales à la fête, malades, vieux et précaires à la peine

Les dépenses de santé augmentent rapidement. La progression des dépenses (Objectif national de dépenses d'assurance-maladie, ONDAM) en 2002 est aujourd'hui évaluée à + 7,3 %, et sera certainement supérieure dans la réalité. Cette dynamique, à peine ralentie par deux décennies de politiques de " maîtrise ", reflète très largement l'aspiration des français à être mieux soignés. Mais elle constitue un " problème " en France car il s'agit d'une dépense socialisée, financée en grande partie par les cotisations des entreprises et des salariés, et qui est ainsi détournée d'autres usages plus profitables pour le capital privé.

Assurance-maladie : vers le découplage entre dépenses et remboursements

Pour " maîtriser " ces dépenses improductives du point de vue des investisseurs privés, les pouvoirs publics ont deux options. Tenter de maîtriser l'ensemble des dépenses de soins, et se trouver donc en conflit direct avec les professionnels de santé, car cette maîtrise globale contraindrait l'évolution des revenus de ces professionnels. Ou ne maîtriser que les remboursements, ce qui laisse aux professionnels, et particulièrement aux médecins, la possibilité d'augmenter leurs revenus grâce à la partie de la dépense qui reste à la charge des ménages. Cette politique de " découplage " entre évolution des dépenses remboursées et dépenses réelles est lourde de menace en terme d'inégalités car ceux qui ne peuvent pas se payer de couverture complémentaire et ceux qui ne peuvent se payer qu'une couverture complémentaire médiocre supportent en direct cette dégradation de la prise en charge par l'assurance maladie de base..

Face à ces deux options le gouvernement semble privilégier la seconde, celle du découplage.

A la suite de l'accord de juin 2002 les tarifs des généralistes ont été fortement revalorisés (20 ? soit +14% depuis le 1^{er} janvier 2002 !). Les visites ne sont plus prises en charge par l'assurance maladie que si elles sont " médicalement justifiées ", et le tarif de la visite passe de 20.58 à 30? . C'est le toubib qui décide si une visite est médicalement justifiée ou non. Sinon, les 10? d'écart avec la consultation restent à la charge du malade. Le message est clair : Docteur c'est à vous de réaliser l'arbitrage entre une visite (mieux rémunéré mais plus consommatrice en temps) et une consultation ; mais l'assurance maladie ne veut pas supporter les conséquences de cet arbitrage.

Dans le cadre du Projet de Loi de Financement de la Sécurité Sociale (PLFSS), les médicaments à " service médical rendu " (SMR) insuffisant ne sont pas retirés du marché : ils sont déremboursés, et les médicaments qui ont un générique sont remboursés sur la base du prix du générique. Ici aussi le message est clair : Docteur, c'est à vous de voir si vous pouvez changer de prescription avec votre malade sans trop de risque de le perdre. Mais si vous persistez à maintenir une prescription à faible effet, ou à ne pas prescrire un générique, ce n'est pas l'assurance maladie qui supportera le surcoût. Le ministre Mattéi, lors d'une rencontre avec les cadres de l'industrie pharmaceutique, a voulu les rassurer en expliquant que le déremboursement n'était pas la fin d'un médicament et qu'il fallait promouvoir l'automédication. L'impact réel de ces deux mesures est impossible à mesurer et va dépendre largement du comportement des médecins. La mutualité a annoncé qu'elle ne prendrait pas en charge ces deux surcoûts pour les patients. Sur le terrain que vont faire les complémentaires ?

Les mesures déjà prises seraient de peu d'impact, mais elles apparaissent dans un contexte plus large qui lui donne sens. Mattéi a demandé un rapport sur la répartition du panier de soins entre assurance maladie de base obligatoire et organismes complémentaires. Une commission travaille là dessus et rendra sa copie début 2003. Deux questions seront décisives. Quel panier de soins pour l'assurance maladie de base ? Quelle " liberté " de choix dans la couverture complémentaire ? Plus le panier de soins de l'assurance maladie de base est restreint et plus les risques sur les inégalités sont grands. Plus

la couverture complémentaire est laissée au “ libre choix ” du patient qui “ choisit son niveau de couverture ”, et plus les risques sur les inégalités sont grands. Les déclarations des uns et des autres vont dans le sens du plus grand risque. La création d'un crédit d'impôt pour que tout le monde puisse adhérer à une complémentaire, sans que ni les tarifs des complémentaires, ni la couverture apportée ne soit définis, n'est évidemment qu'un faux semblant.

Jusqu'à la fin 2002 les syndicats majoritaires chez les médecins libéraux demandaient un retour à la liberté tarifaire. Réouverture du secteur 2 pour tout le monde ! Matteï avait commencé par faire des déclarations favorables à cette liberté tarifaire. La négociation de la convention médicale entre la CNAM et les professionnels était dans l'impasse en partie parce que la présidence CFDT de la CNAM ne voulait pas passer à cette “ liberté tarifaire ” (dont les conséquences seraient intégralement supportées par les malades). A la surprise générale, et suite à une pression forte de Matteï sur les syndicats de médecins proches de la droite, quatre syndicats de médecins sur cinq ont signé début janvier un projet de convention avec les caisses d'assurance maladie qui ouvre la voie à une forte hausse des tarifs des spécialistes (en échange d'une diminution du volume des actes). Les modalités concrètes de mise en place de la convention doivent encore être discutées et les réactions de la base médicale ne sont pas encore claires.

Accidents du travail, maladies professionnelles : le patronat revient en force

Il y a trois enjeux autour de ces risques. Depuis la jurisprudence de la cour de Cassation de février 2002 toute altération de la santé du salarié du fait de son activité professionnelle est considérée par les tribunaux comme une “ faute inexcusable ” qui conduit à une indemnisation plus importante par les tribunaux. Le MEDEF veut une réforme législative qui annulerait cette jurisprudence.

La France va intégrer les règles européennes de “ pluridisciplinarité ” à son organisation de médecine du travail. Personne ne s'oppose à cette pluridisciplinarité. La question est de savoir quelle sera l'indépendance des nouveaux intervenants en médecine du travail par rapport aux employeurs.

Des milliers d'ouvriers ou d'anciens ouvriers meurent chaque année des suites de leur exposition à l'amiante au cours de leur vie professionnelle. La mise en place du Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante (FIVA) devait permettre enfin d'apporter une réparation, tardive mais indiscutable, aux victimes. Elle pose déjà la question plus générale, pour l'ensemble des risques professionnels, du passage d'une indemnisation forfaitaire à une indemnisation “ intégrale ” c'est à dire qui prend en compte l'ensemble des dommages et ne se cantonne pas à la seule perte de capacité professionnelle.

Face à ces enjeux le patronat veut revenir dans la branche Accidents du travail et maladies professionnelles (AT/MP) de l'assurance maladie dans laquelle il n'est plus présent depuis qu'il a quitté la CNAM.

Pour permettre ce retour du patronat le gouvernement avait pris dans le cadre du PLFSS des mesures qui renforçaient l'autonomie de la branche AT/MP. En particulier son conseil d'administration n'était plus désigné par le conseil d'administration de la CNAM. Cette autonomie plus grande avait évidemment comme fonction de permettre le retour du MEDEF dans cette branche dont il a clairement dit qu'elle faisait partie du périmètre qu'il veut prendre en charge. Preuve de cette volonté, à peine le PLFSS voté le gouvernement désignait deux représentants du MEDEF et de la CGPME au Conseil d'administration du FIVA, théoriquement issu, pour partie, du CA de la branche AT/MP. Le Conseil constitutionnel a annulé les dispositions du PLFSS relatif à la branche AT/MP mais les patrons prétendent toujours siéger au FIVA.

Du coup, les propositions de barème d'indemnisation présentées par le gouvernement au FIVA, et qui étaient très largement inférieures aux indemnisations obtenues devant les tribunaux, ont été adoptées avec une voix de majorité au CA du FIVA le 21 janvier ! Et ce malgré un front uni des associations de défense des victimes et des organisations syndicales.

Concernant la médecine du travail, le gouvernement a publié un projet de décret qui prévoit en particulier de confier certaines activités, effectuées actuellement par les médecins du travail ou sous leur contrôle, à des intervenants non médecins, recrutés et contrôlés par les services de médecine du travail (c'est-à-dire par les entreprises). Ce projet satisfait le patronat mais est unanimement repoussé par les organisations de médecins du travail qui y voient une grave atteinte à l'indépendance des intervenants en médecine du travail.

Couverture Maladie Universelle, Aide Médicale aux Etrangers : minables mesquineries gouvernementales

Concernant l'AME, le gouvernement a fait voter un texte qui remet à la charge des malades couverts par l'AME le "ticket modérateur" et le "forfait hospitalier". Dans le discours officiel il s'agit de "responsabiliser" les étrangers en situation précaire qui relèvent de l'AME. Cette mesure en restreignant encore l'accès aux soins dans un domaine où celui-ci fonctionnait déjà mal est évidemment catastrophique en terme de santé publique. En terme de dépenses cette mesure est ridicule (le gouvernement affirme que les soins coûteux seront toujours pris en charge, alors on va faire des économies ou, sur la grippe ou la fracture simple ?), sauf si, et c'est certainement le calcul qui est fait, elle restreint encore plus l'accès aux soins de populations fragiles.

Sur la CMU le gouvernement a fait voter discrètement, dans le cadre de la loi de finance rectificative, trois mesures. Les droits à la couverture complémentaire ne sont plus ouverts dès le dépôt de la demande mais le premier jour du mois qui suit le dépôt de la demande. Dans tous les cas où l'ouverture des droits est demandée lors de l'admission à l'hôpital pour des problèmes aigus de santé cela veut dire que la couverture complémentaire n'interviendra qu'après la phase la plus coûteuse des soins. Pour poursuivre les fraudeurs (les pauvres sont nécessairement fraudeurs !), l'assurance maladie, qui jusqu'à présent pouvait recourir aux régimes d'indemnisation du chômage pour vérifier les déclarations de revenus, pourra également s'adresser aux services fiscaux et aux autres organismes de sécurité sociale.

Toujours sur la CMU, mais "dans les tuyaux", donc on en parle dans les milieux informés comme disait Coluche, on n'en est pas encore aux "intentions affichées", on annonce la remise en place d'un ticket modérateur (l'opération AME ne serait qu'un ballon d'essai) ; la décentralisation de la gestion de la CMU vers les départements (mais ils ne sont pas tous très chauds pour gérer ce "mauvais" risque...) ; une revalorisation discrète du "forfait logement" pris en compte dans les ressources, ce qui aurait pour effet de diminuer de fait le plafond, sans le dire...

Enfin le gouvernement trouve que l'Allocation Personnalisée Autonomie, qui permet la prise en charge d'une partie des dépenses d'aide à domicile des personnes âgées dépendantes, coûte trop cher : il a décidé d'augmenter la participation des bénéficiaires. Pour trouver 1,2 milliards, ? le gouvernement partage la charge en trois : 0,4 milliards à la charge de l'Etat, 0,4 milliards à la charge des collectivités locales et 0,4 milliards récupérés sur les ménages bénéficiant d'une aide à domicile, en faisant passer de 5% à 12% leur contribution à l'aide perçue. Toujours dans le registre de la petite mesquinerie, d'autres projets sont évoqués, mais non encore aboutis : remettre en place le "recours sur succession" (l'Etat se rembourse sur l'héritage des bénéficiaires), alors que l'existence de ce "recours sur succession" avait été une des causes de l'échec de la PSD (Prestation spécifique dépendance) ; faire diminuer le nombre de bénéficiaires en élevant les niveaux de dépendance nécessaires pour avoir droit à la prestation.

Education : répression et contrôle social à l'école

En matière d'Education nationale les mesures prises par le gouvernement Raffarin depuis son entrée en fonction sont de plusieurs ordres : elles touchent à l'emploi, à la politique de l'éducation nationale, notamment aux dispositifs ayant vocation à rendre l'école moins inégalitaire, et au rôle de la police et de la justice.

L'emploi dans l'Education nationale : la politique de l'emploi menée dans l'Education nationale se présente comme liée aux mesures de prévention de la violence à l'école qui confirment les axes déjà énoncés par les gouvernements précédents (classes-relais, internat, ouverture des écoles pendant les congés scolaires, contrat de vie scolaire, etc.) mais la suppression de 5600 postes de surveillants et l'annonce de la suppression des 20 000 emplois d'aide-éducateurs qui devraient être remplacés par des étudiants, des retraités ou des "mères de familles" (soit 16 000 postes) donnent à penser que le manque de médiation entre élèves et adultes apportera sans doute un excès de "juridicisation" des rapports.

Ces mesures tendent aussi à mettre en pièces quelques-unes des (timides) mesures prises ces dernières années pour mieux traiter les phénomènes d'exclusion à l'école. Certes, les difficultés et l'exclusion scolaires sont le reflet de l'exclusion sociale des familles. En ce sens, il serait vain d'espérer que l'école seule peut y remédier. Mais, s'il est vrai qu'elle n'a jamais corrigé de façon déterminante les effets des inégalités, les études les plus récentes montrent qu'elle est aujourd'hui plus inégalitaire que jamais. Si, depuis vingt ans, les résultats scolaires et les diplômes obtenus ont connu en moyenne une progression certaine, les écarts de réussite entre les groupes sociaux ne se sont pas atténués et une frange importante de jeunes a le sentiment de ne retirer aucun bénéfice de la scolarité. Cela explique en partie au moins les phénomènes de violence qui existent aujourd'hui dans beaucoup d'établissements. Leur répartition n'est pas socialement neutre et ce sont les jeunes défavorisés par ailleurs qui en sont les premières victimes. Dans ce contexte, la remise en cause du collège unique par les ministres du gouvernement Raffarin annonce de nouveaux renoncements et l'abandon, pour le système scolaire, de toute ambition transformatrice de l'organisation sociale.

Les mesures prises par d'autres ministères (la justice ou l'intérieur) confirment cet abandon et, en creux, la volonté d'escamoter les carences de la politique éducative par le recours systématique à la sanction et à l'exclusion. Le résultat est que la logique sécuritaire se substitue à la logique éducative comme mode de régulation interne du système éducatif et de résolution des conflits auxquels il n'échappe pas.

La loi d'orientation et de programmation pour la justice du 9/9/02 (dite Loi Perben) s'est fixé pour objectif de "traiter plus efficacement la délinquance des mineurs ... sujet fondamental de préoccupation des Français et d'engagement du président de la République" : c'est depuis les années 90 que s'est mis en place un système de comptabilité des "violences à l'école", mais comme l'appréciation de la gravité des "violences" est largement subjective il demeure toujours aussi difficile d'avoir une quelconque appréciation sur le phénomène en question. Ce sont en effet les chefs d'établissements qui tiennent la comptabilité et plusieurs éléments entrent dans leur appréciation de la situation. Il faut noter également que les violences dont les adultes sont responsables ne sont pour ainsi dire jamais comptées. Un logiciel unique (Signa) a été envoyé à tous les établissements qui ne sont que 30 % à entrer leurs données, parmi lesquels 40 % n'ont rien signalé. Les commentaires des ministres sont tout aussi subjectifs puisqu'avec des données similaires, J.Lang parlait "d'amélioration" et L.Ferry de "résultats calamiteux".

C'est donc "dans un souci de plus grande efficacité" que la loi Perben assouplit les conditions de la retenue judiciaire des 10 à 13 ans dans les locaux de services de police et de gendarmerie, elle prévoit la détention provisoire des mineurs de 13 à 16 ans et l'instauration de sanctions éducatives dès 10 ans. La détention dans des centres éducatifs fermés, destinés aux jeunes de 13 à 16 ans, implique la suspension des allocations familiales pour les parents du jeune.

Le lien entre la loi Perben et l'éducation nationale est d'autant plus évident qu'elle contient la notion "d'outrage à l'enseignant" et l'outrage, tel qu'il est défini par l'article 433-5 du Code pénal laisse une large place à la subjectivité. La loi Perben repose sur deux postulats : le premier est que les parents sont défaillants et donc "la procédure les évince de tous les stades : ils sont avisés et peuvent être

condamnés à une amende sans avoir été entendus ; le second est que les juges spécialistes des mineurs sont considérés comme suspects et que d'autres juges peuvent être chargés d'affaires concernant des mineurs. Cette " mesure protectrice " ne s'adresse pas seulement aux enseignants et à l'administration des établissements mais à toute personne exerçant une fonction quelconque dans l'établissement ; à noter aussi qu'il ne s'agit pas d'établissement scolaire, mais éducatif, ce qui peut inclure les MJC ou tout autre lieu collectif où s'exercent musique, sport, etc.

Le rôle croissant des municipalités dans les politiques sociales et éducatives ainsi que la politique dite de proximité, qui se développe depuis peu, vont accentuer l'interférence entre zones d'habitat, statut social des familles, qualification des élèves dans les établissements et répression.

A partir de 1998, l'ouverture des écoles, dans les quartiers difficiles, s'est faite en direction des partenaires du contrat local de sécurité. Ainsi ce sont les forces de police, ou les agents de la RATP ou encore les magistrats qui sont accueillis dans les écoles, et notamment dans les collèges, pour y dispenser des cours de citoyenneté. Ces mesures sont spécifiquement prises à destination des REP (ancienne ZEP) et ne s'adressent donc qu'à un certain type de population. Ces activités se font à partir d'une définition de la citoyenneté, qui se réduit au signalement, à la mise en garde, et à la condamnation des comportements déviants ; pire encore, elles conditionnent les élèves à considérer les " forces de l'ordre " comme des interlocuteurs privilégiés en matière d'éducation ; cela se produit notamment dans les classes-relais, les Clin, les Segpa, etc., classes où l'on trouve essentiellement des enfants issus de l'immigration. Ce rapprochement entre l'Education nationale et l'Institution pénale établi dans une double logique, répressive et de socialisation, oblige certains clubs de prévention à agir dans le même sens, en les éloignant ainsi de leur mission première qui était essentiellement éducative.

La municipalisation et les institutions municipales de sécurité renforcent l'image des familles dites " à risque " et introduit un contrôle social tout azimut.

Les récentes lois sur la sécurité (2001 et 2002) avaient déjà accentué la répression des délits commis par les pauvres dont font partie une majorité d'immigrés (ou supposés tels). Elles ont attribué aux forces de l'ordre des missions généralement imparties à des institutions sociales ou à l'Education nationale. La lutte contre les infractions, liées à la pauvreté, se traduit par une décentralisation des pouvoirs de police (Groupes d'Intervention Régionaux) mais aussi par l'intermédiaire des politiques sociales et sécuritaires de la municipalité. La " municipalisation " de l'ordre public s'effectue par le biais des Contrats locaux de sécurité et de prévention de la délinquance qui intègre la collaboration de l'Education nationale, des bailleurs, des transporteurs, de la police et d'associations ou de Conseils de quartiers, et produit une stigmatisation, grâce aux " signalement des usagers difficiles ". Ce signalement est utile aux forces de police pour endiguer le sentiment d'insécurité et réprimer les personnes désignées comme responsables. De fait, les groupes sociaux désignés sont essentiellement les " pauvres " et les " immigrés ". Dans ce maillage administratif " préventif ", le signalement d'une même famille peut devenir récurrent dans les administrations locales, et, à partir d'un simple litige scolaire, une famille peut tout à fait devenir victime de discriminations, d'exclusions en chaîne, et se retrouver proscrite quand elle veut faire suivre à ses enfants des activités de jeunesse. Car le principe de réactivité immédiate est mis en œuvre pour donner tout son sens à la sanction, au nom de l'exemplarité.

Ces mesures ont donné lieu à diverses mobilisations : la PJJ (protection judiciaire de la jeunesse) a fait une journée de grève le 20 décembre contre la loi Perben qui " remet en cause sa mission éducative " et les aide-éducateurs ont fait deux manifestations l'une le 4 novembre 2002 et l'autre le 8 décembre, sans effet jusqu'à ce jour.

Ces discriminations modifient l'espace public, l'altèrent, le restreignent, en opérant une modification des rapports sociaux qui renvoient l'utilisateur, l'administré, l'élève, non pas à une identité objective fondée sur sa condition de sujet de droit, mais à une représentation dévalorisée de son identité culturelle et sociale.

Indemnisation du chômage : les droits des chômeurs encore amputés¹

Au prétexte de résorber le déficit financier provoqué par la baisse des cotisations décidée dans le cadre du PARE I (accord 2000), la rituelle sous évaluation de l'ampleur du chômage et de la précarité de l'emploi -les fins de contrats courts sont le motif principal d'entrée au chômage- et la reprise des licenciements massifs, on martèle depuis des jours que, "pour sauver le régime" (Jalmain, CFDT), "chacun doit faire des efforts" (Sellières, MEDEF). C'est donc sans surprise que l'accord UNEDIC (PARE II), conclu le 20 décembre 2002 en catimini par le MEDEF et ses alliés syndicaux, remet gravement en cause les droits des travailleurs précaires et des chômeurs et par voie de conséquence de l'ensemble de la population salariée de ce pays.

En reconduisant le PARE jusqu'à fin 2005, ces partenaires "sociaux" innovent de manière décisive. C'est la première fois dans l'histoire de l'UNEDIC qu'une convention est prorogée et aggravée préventivement, avant même d'être parvenue à son terme (fin 2003). L'adoption problématique du PARE avait pris 10 mois. Les partenaires sociaux ont cette fois opté pour un blitzkrieg en réglant l'essentiel en deux jours pour procéder ensuite à des réglages par voie d'avenants. Le PARE, vanté par Kessler (MEDEF) comme la preuve irréfutable de la réussite de la "refondation sociale" patronale, a connu une application difficile. Elle a déjà permis de multiplier les radiations de manière exponentielle. Elle a détruit les garanties relatives offertes en matière de formation pour privilégier des formations brèves, immédiatement rentables pour les entreprises, qui vont à l'opposé du droit à la formation qualifiante, librement choisie et rémunérée qu'exigent chômeurs et travailleurs précaires dans l'intérêt de l'ensemble des salariés.

L'accord Unedic fait le choix de prolonger cette tendance à l'élimination, et au contrôle arbitraire renforcé destinés à culpabiliser les chômeurs. Passer du droit à l'indemnisation des chômeurs à "l'allocation de retour à l'emploi" signifie clairement le refus de principe que soient reconnus des droits aux chômeurs et précaires. La disparition des droits est programmée. Ce mépris violent relève simplement de la volonté de précariser encore, parfaitement illustrée par les déclarations de Lionel Jospin, qui, en janvier 1998, disait "refuser une société d'assistance" et lui préférer "une société de travail". Tout confirme qu'elle n'est qu'une société du "travail sans valeur" qui compte toujours davantage de salariés pauvres et corvéables à merci, contraints de démontrer en permanence leur "employabilité" en se soumettant à la précarité.

Contrairement à la décision du TGI de Paris du 2 juillet 2002 annulant les dispositions de la Convention 2001, qui rappelait que "l'article R 351-33 du Code du travail attribue au seul préfet compétence pour refuser aux travailleurs privés d'emploi, l'attribution, le renouvellement ou le maintien du revenu de remplacement et que la décision du préfet n'intervient qu'après que l'intéressé ait été mis à même de présenter ses observations écrites ; qu'il s'agit là d'une compétence exclusive dont les partenaires sociaux ne sauraient disposer de leur propre initiative et qu'il apparaît, dès lors que ceux ci, en confiant cette faculté de suspension ont méconnu les dispositions légales", ce nouvel accord stipule que l'ASSEDIC, institution privée, serait désormais autorisée à effectuer elle-même des suspensions de droits (art 7).

La "simplification des filières" d'indemnisation (art 4) comporte un ensemble de mesures extrêmement graves qui amputent brutalement les maigres droits existants. Cette simplification se décline comme suit : Allongement de la durée d'affiliation nécessaire à l'ouverture de droits

La nouvelle filière 1 englobe ceux qui ressortaient précédemment des filières 1, 2, 3 soit près du tiers des chômeurs indemnisés. Ceux de l'ancienne filière 1 devront avoir été employés six mois au lieu de quatre pour ouvrir des droits (la durée moyenne des CDD qui représentent l'essentiel des embauches est de deux mois). Alors qu'actuellement seul un chômeur sur deux est indemnisé, cet allongement de la période d'affiliation va exclure massivement des travailleurs précaires du droit à l'allocation chômage. Diminution de la durée d'indemnisation

¹ Ce texte est repris d'un communiqué de presse publié par AC ! .

La création de la nouvelle filière 1 implique pour ceux qui ressortissaient de l'ancienne filière 3 d'avoir accès à 8 mois d'indemnisation au lieu de 15 précédemment. La nouvelle filière 2 inclura ceux qui dépendaient de l'ancienne filière 5, soit 47 % des chômeurs indemnisés, ils perdent 7 mois de droit à l'allocation (la durée maximale d'indemnisation tombe de 30 à 23 mois)

Attaque contre les chômeurs de plus de cinquante ans

Conformément aux recommandations de l'OCDE préconisant de développer l'emploi des plus de cinquante ans, la filière 3 supprime 9 mois de droit à l'allocation aux chômeurs de plus de cinquante ans. C'est la multiplication de nouveaux "emplois vieux " sous-payés et non choisis que l'on nous prépare. Les subventions aux employeurs qui embauchent ces chômeurs sont à la hausse. Elles s'effectuent par versement direct aux employeurs de l'argent destiné à indemniser les chômeurs embauchés....

De même, la filière 4 diminue, de 60 à 42, le nombre de mois indemnisables. Elle ne sera plus accessible à 55 ans mais à partir de 57 ans. Cela va entraîner mécaniquement un recul de fait de l'âge de la retraite à taux plein pour tous ceux qui n'ont pas cotisé les 160 trimestres légaux. À l'heure où le gouvernement s'apprête à réformer l'ensemble des retraites, morceaux par morceaux, une telle mesure préfigure le sort promis aux précaires en matière de retraite : attendre jusqu'à 65 ans un minimum vieillesse à 569, 38 euros...

La seule mesure qui représente une avancée, encore hypothétique, est la création d'un fonds de régulation (art 13), qui pourrait manifester l'intention de ne plus s'en tenir à une stricte logique comptable à courte vue.

Le futur des annexes 8 et 10 dont relève les intermittents du spectacle doit être tranché au premier trimestre 2003. Cela permettra rapidement de vérifier ou non cette hypothèse favorable, alors que tout indique que l'amputation, encore pour de supposées "raisons comptables" (ce n'est évidemment pas la richesse qui manque, c'est son usage et son contenu qui sont ici contestés), des droits des précaires soit là aussi à l'ordre du jour

De plus, pour ceux des chômeurs ayant ouvert des droits avant janvier 2003, ceux ci ne seront pas maintenus au-delà de janvier 2004 (paragraphe 2 de l'article 5). Une telle mesure indique encore une fois clairement à quel point c'est la production de l'incertitude (des droits révisables à la baisse en permanence) qui caractérise ce prétendu régime de protection sociale des chômeurs. La seule mesure générale, outre la prorogation d'un PARE aggravé, est la baisse des allocations. Elle s'appliquera à tous les indemnisés dès janvier 2003 : la hausse des prélèvements "retraites complémentaires" sur les indemnités (art 3) occasionnera en effet une baisse immédiate de revenu de 1,8 %. (...)

La précarisation générale peut être combattue par la création et la conquête de droits nouveaux. Le sort de toute la société en dépend.

Immigration : derrière les discours, le chantier de démolition ²

Après avoir été absent des campagnes électorales, le thème de l'immigration et de l'asile a repris une place centrale dans les discours politiques. Et des discours, il y en a eu beaucoup de la part d'un gouvernement qui se veut le chantre de la communication. Mais après les discours est venu le temps des premiers actes.

Alors que le mouvement des sans-papiers trouvait un nouveau souffle dès l'été 2002, et que les médias lui donnaient un large écho, le ministère de l'intérieur annonçait un réexamen de certains dossiers, dans le cadre d'un traitement humanitaire et social, en se gardant bien d'employer le terme de régularisation. Des instructions étaient prétendument données à cet effet aux préfetures, présentées, au passage, comme les responsables des " dysfonctionnements ". Aucun texte n'a cependant été transmis aux autorités préfectorales, et le constat des associations est que rien n'a changé, y compris pour les catégories d'étrangers que tous s'accordent, dans les discours, à vouloir intégrer, les " non-régularisables, non-expulsables ". Au bout du compte, et à défaut de réelle volonté politique, les pratiques administratives n'ont évidemment pas changé, et les étrangers n'arrivent pas plus aujourd'hui qu'hier à sortir de l'impasse dans laquelle ils se trouvent. Seuls les ressortissants algériens ont pu profiter, par anticipation, des modifications apportées à l'accord franco-algérien, alignant leur statut sur celui du droit commun.

Pointant à son tour le mythe de l'immigration zéro, le ministre de l'intérieur a déclaré dans la presse que la France, à l'instar des autres pays de l'Union ayant à faire face à des pénuries de main-d'œuvre dans certains secteurs, devait envisager de faire venir cent mille travailleurs par an. Mais pas n'importe qui et pas n'importe comment, l'objectif n'étant pas de régler le sort de tous ceux qui résident déjà de fait sur le sol national mais de répondre aux besoins économiques de la France.

Dans sa volonté de montrer que l'immigration n'est plus un sujet tabou, le ministre de l'intérieur a multiplié les interventions au sujet de la double peine. Point d'orgue de la campagne interassociative contre la double peine, le meeting du 26 octobre dernier au Zénith de Paris a, en effet, été largement couvert par les médias. Il faut indiscutablement s'en réjouir, les étrangers victimes de ce traitement discriminatoire étant devenus, avec le temps, presque invisibles. En réponse aux propos du ministre de l'intérieur annonçant qu'il fallait mettre fin à ces situations inacceptables, nous attendons désormais des actes. Le risque d'un projet de loi au contenu trop restrictif ne protégeant que certaines catégories d'étrangers sans remettre en cause le principe même de la double peine est de toute évidence immense. Pire encore, le gouvernement pourrait se contenter de l'envoi d'une circulaire dont l'expérience montre qu'elle ne changera pas les pratiques judiciaires.

Au même moment, le président de la République lançait l'idée d'un contrat d'intégration passé entre l'État et les étrangers. Pendant plusieurs jours, il n'a été question que de cela sans que l'on sache précisément quel était le contenu de ce " contrat " comportant des droits et des obligations. Si l'idée même de contrat n'a juridiquement pas de sens, l'annonce de mesures visant à mieux accueillir, au sens large, ceux qui arrivent en France ou qui y résident déjà ne saurait être rejetée en bloc. Il reste donc au Haut Conseil à l'intégration à donner corps au projet, et au législateur à traduire ces déclarations par des mesures concrètes. Quel avenir pour le droit de vote des étrangers aux élections locales, quels engagements pour lutter réellement contre les discriminations, qu'elles soient le fait des pratiques ou de la loi ? Le chantier est très vaste.

Du passage à l'acte, il en a d'abord été question à Sangatte. Le centre géré par la Croix-Rouge a été fermé début novembre avec quelques jours d'avance sur la date prévue. Une fois de plus depuis la création de ce camp, les principaux concernés venant d'Afghanistan, d'Irak ou d'ailleurs ont été privés de toute information, les seules mesures prises, toutes d'ordre policier, visant à les disperser et à les rendre invisibles. Plutôt que de réfléchir, dans une perspective de règlement à long terme, à la question de l'accueil et de la circulation des demandeurs d'asile sur le sol de l'Union européenne, la France s'entête à désigner les filières et les passeurs comme les seuls responsables de la présence massive

² Adapté de deux éditoriaux de Plein Droit n° 55, décembre 2002 et n°56, mars 2003 (www.gisti.org).

de réfugiés dans la région de Calais, et accuse certaines associations, présentes sur le terrain pour soutenir et informer, d'en être les " complices ". La lutte contre les passeurs a vocation à légitimer le déploiement policier et les pratiques administratives illégales au mépris des libertés individuelles et du droit d'asile.

Il serait temps que les États de l'Union européenne se montrent responsables et arrêtent de jouer à la balle avec des personnes qui traversent l'Europe pour trouver une terre d'accueil. Le droit au travail des demandeurs d'asile et la possibilité, pour ces derniers, de déposer leur demande dans le pays de leur choix constituent de justes réponses au règlement de la question de Sangatte, et éviteraient qu'à l'avenir d'autres lieux de passage et d'engorgement ne se créent. Sinon les mêmes causes produiront les mêmes effets.

Les décisions et les projets du gouvernements dévoilés à la fin de 2002 et au début de 2003 ont donné raison aux sceptiques qui refusaient de se réjouir trop vite de certaines déclarations d'intention du Ministre de l'Intérieur et des mesures annoncées dans les médias : réexamen bienveillante de la situation des sans papiers, remise en cause de la double peine, " contrat d'intégration ". La suite a été cinglante.

Premier acte : le réexamen d'un certain nombre de dossiers de sans papiers, qui devait être " bienveillant " et pratiqué " avec humanité ". Dans une première circulaire parue le 19 décembre 2002, le ministre ne faisait guère plus que demander aux préfets... d'appliquer la loi ! Dans les faits, les consignes données n'ont que de faibles chances de remettre les préfectures dans le droit chemin. Force est de constater l'entêtement de certaines à interpréter les textes de la manière la plus restrictive, alors même que des juges les ont condamnées. Comment une circulaire qui se contente de rappeler les termes de la loi en vigueur pourrait-elle annihiler les effets produits dans les esprits par les discours sur la fermeture des frontières, sur fond d'obsession de la fraude ? Certes, des étrangers, après des années de précarité et d'errance administrative, vont ou viennent d'obtenir un titre de séjour. Mais la machine à fabriquer des sans papiers continue à tourner.

Une seconde circulaire, d'ailleurs, datée du 10 janvier 2003 et consacrée aux étrangers malades, a refait tinter aux oreilles des préfets la petite musique à laquelle ils sont accoutumés, évoquant les cas d'abus ou de fraude avérée dans la délivrance de certificats médicaux, et rappelant le " caractère exceptionnel " du droit au séjour pour les étrangers malades.

Le *second acte* s'est joué avec les discussions sur la loi de finances pour 2003. Le dispositif de protection sociale mis en place en 1999 - CMU et aide médicale Etat - qui s'efforçait de garantir l'accès aux soins pour les moins fortunés, et pour les sans papiers, a été gravement écorné, sans aucune réaction sérieuse de la part de l'ancienne majorité, qui s'en prétendait pourtant si fière, mais qui n'a pas cru devoir pour autant saisir le Conseil constitutionnel. Rien n'y a fait, ni une pétition signée par plus de 15 000 professionnels de la santé, demandant au gouvernement de faire machine arrière, ni les considérations de santé publique, ni l'invocation par le monde associatif du caractère fondamental du droit d'accès aux soins.

Il faudrait être bien naïf pour croire que ces modifications n'ont obéi qu'à des préoccupations budgétaires. La " responsabilisation " des plus pauvres, la mise à l'écart du système de protection sociale des sans papiers, sont bien sûr une première étape dans l'abandon à terme du système de protection sociale pour tous, au profit de l'assurance privée.

La Loi de Sécurité Intérieure (LSI) a constitué le *troisième acte*. Texte phare du nouveau pouvoir en place, cette loi n'a bien sûr pas omis les étrangers dans ses attaques généralisées contre les pauvres, les mendiants, les nomades, les prostitué(e)s, les jeunes (ceux " des cités ", bien sûr), et tous ceux à qui le drapeau et la devise républicaine inspirent des envies d'outrage - peut-être parce qu'ils les sentent outragés par une politique si peu éprise de liberté et d'égalité ? Envers les étrangers, la LSI prévoit des cas de retrait de cartes de séjour, des expulsions en cas d'infractions pénales, des mesures dérogatoires dans les DOM...

Le *quatrième acte* a débuté dans la discrétion. Un avant-projet de réforme de l'asile a été communiqué aux associations de la CFDA (Coordination française pour le droit d'asile). Il est clair que si le texte

devait être adopté en l'état, il en résulterait de profondes atteintes au droit de demander protection en France. L'asile conventionnel, en particulier, serait voué à dépérir, au profit d'un statut de protection subsidiaire, qui serait lui aussi confié à l'OFPRA. S'inspirant des travaux menés à l'échelle de l'Union européenne, le gouvernement entend consacrer les notions de "pays sûrs" et d'"asile interne", moyens juridiques d'écarter d'office une très large part des demandeurs d'asile. Contrairement à ce qu'avait annoncé le Président de la République, il n'est pas question d'apporter de nouvelles garanties procédurales aux demandeurs (entretien systématique, possibilité d'être assisté). Bien au contraire, on entend multiplier les procédures accélérées sans droit au séjour. La loi du 25 juillet 1952 semble promise à son tour à devenir une belle machine à fabriquer des sans papiers, avec un projet qui préfigure sans aucun doute l'harmonisation par le bas concoctée actuellement dans les instances de l'Union européenne.

Le *cinquième acte* se joue au moment où nous mettons sous presse, et pour l'instant sans autre effet d'annonce que des fuites - organisées ? Il s'agit d'un avant-projet de réforme de l'Ordonnance de 1945 sur l'entrée et le séjour des étrangers, texte auquel M.Sarkozy avait d'abord dit qu'il ne toucherait pas, mais que finalement il s'apprête à parsemer de modifications faites parfois d'un seul trait de plume ou de l'ajout de quelques mots, mais qui sont toutes lourdes de conséquences pour les intéressés.

En vrac : durée de rétention pouvant passer à 60 jours, délivrance de titres de séjour systématiquement temporaires pour les personnes rejoignant un parent dans le cadre du regroupement familial, et pour les étrangers résidant de fait sur le territoire depuis dix ans délivrance d'un titre réservé à ceux qui y auraient des attaches familiales, régime étroitement encadré et restrictif d'attestations d'accueil pour les étrangers hébergeant des proches, attente de 2 ans (au lieu d'un) après avoir épousé un(e) Français(e) pour se voir délivrer une carte de résident, lourdes sanctions pour les entreprises de transport qui auraient acheminé des personnes dépourvues de documents les autorisant à entrer sur le territoire, etc. La promesse de revoir le mécanisme de la double peine semble à la lecture de cet avant-projet de loi bien dérisoire ; au moment où va être déposée par Etienne Pinte une proposition de loi tendant à y mettre fin pour certaines catégories d'étrangers, la nouvelle mouture de l'Ordonnance multiplie les cas où une mesure d'éloignement pourrait être prise...

Bien entendu, les personnes physiques ou morales aidant des étrangers en situation irrégulière seraient passibles de peines très lourdes. Associations "droit-de-l'hommeistes" aussi ?

Le chantier des réformes touchant l'immigration et l'asile a plus que commencé. Bien loin de la politique "équilibrée" qui avait été annoncée, c'est d'un véritable chantier de démolition qu'il s'agit.

Logement : les “ couches moyennes ” privilégiées, les mal-logés oubliés

Dans un contexte de crise du logement pour les ménages modestes, le gouvernement a défini des orientations qui l'aggrave (spéculation immobilière, créations de bidonvilles ...). En effet la plupart des mesures auront pour effet de cibler l'usage des ressources du logement social vers les couches moyennes salariées, et d'accroître les difficultés des catégories de population les plus démunies.

Les principales mesures déjà prises sont les suivantes :

- La loi Sarkozy criminalise les gens du voyage et les habitants des bidonvilles, qui, par nature, ne sont pas des occupants légaux des terrains, et traduit bien la politique du gouvernement qui est répressive au lieu de préventive, ce qui impliquerait une politique du logement des ménages pauvres.

* le Gouvernement a décidé le gel des aides personnelles au logement. En juillet 2002, pour réduire les dépenses, le gouvernement a refusé de revaloriser les plafonds de loyer (un des trois critères de calcul des allocations logement), malgré la hausse généralisée des loyers et la réaction du Conseil National de l'Habitat (regroupant les acteurs du logement). Cette décision ne pourra qu'entraîner un accroissement des impayés.

* privilégiant le logement social pour les catégories moyennes (logements de types PLS), la production de logements destinés aux ménages modestes est en baisse. En 2001, 49 000 logements sociaux de types PLA et “ très social ” ont été financés ; en 2002 environ 45 000 ont été produits et seulement 41000 ont été budgétés pour 2003. Depuis le début des années 50, le pays n'en a jamais aussi peu produit.

* les statistiques publiées par le Ministère de l'Intérieur révèlent une hausse constante des expulsions exécutées depuis 2000. Cela relève tout à la fois d'une augmentation du nombre de jugements d'expulsion et d'une volonté des Préfets d'exécuter les décisions sans attendre d'être contraint de verser des indemnités au propriétaire lorsque le concours est différé plus de quatre fois. Ces indemnités dont le volume a décuplé en 20 ans sont imputées sur le budget du ministère de l'Intérieur. Des consignes ont sans doute été données aux préfets d'accélérer les procédures afin de réduire les dépenses.

* le Gouvernement entend relancer le locatif privé. Dans le cadre du budget 2003, la possibilité de louer à ses ascendants et descendants tout en gardant les avantages fiscaux, a été accordée aux investisseurs "amortissement Besson". Celui qui achète un logement pour le louer à un niveau de loyer réglementé (deux fois les loyers HLM) pendant 10 ans bénéficie d'allègement fiscaux qui peuvent, cumulés sur 20 ans, atteindre 60 % de l'achat du bien. Cette mesure ne vise que les contribuables très aisés, qui peuvent ainsi accroître leur capital immobilier avec l'aide de l'Etat ; elle vise à favoriser la poursuite de la spéculation immobilière.

* le budget de l'ANAH (Agence nationale d'Amélioration de l'habitat) a été réduit : destinée à aider les propriétaires occupants et les petits bailleurs à réhabiliter leur patrimoine, en contrepartie notamment d'un conventionnement pour loger les ménages à faibles revenus, l'ANAH s'est vue rogner quelques dizaines de millions sur la Loi de finance 2003.

D'autres mesures sont en cours d'élaboration:

* a été annoncé un “ aménagement ” de la Loi SRU : si le ministre du logement De Robien s'est opposé à la suppression de l'obligation pour chaque commune de plus de 5000 habitants de proposer 20% de logements sociaux, il prévoit néanmoins des aménagements, dont le plus inquiétant serait d'autoriser les communes à se regrouper pour atteindre ce quota. On imagine le mariage de circonstance entre

une mairie disposant d'un parc élevé de logements sociaux avec une ville bourgeoise. L'obligation serait alors remplie.

* un nouveau programme des politiques de la ville, dont le contenu est également régressif, a été annoncé en fanfare par J.L. Borloo, Ministre de la Ville. Il prévoit de réduire les réhabilitations lourdes de logements sociaux à 40 000 par an (moitié moins que l'an dernier), et de réaliser 40 000 démolitions d'HLM chaque année. Les logements démolis sont les logements HLM les moins chers, qui logent des ménages modestes. Aucune contrainte n'existe en ce qui concerne la qualité des logements dont doivent bénéficier les locataires, ce qui autorise les bailleurs à les reloger dans des cités encore plus périphériques ou dans la barre voisine qui sera démolie un peu plus tard. Les crédits de démolition (même montant que pour une réhabilitation) sont maintenant financés par le 1% patronal consacré au logement et la mise en œuvre facilitée car l'accord préalable du Préfet a disparu.

* De Robien a annoncé que l'une de ses priorités était de relancer l'accession à la propriété par une réorganisation du prêt à taux zéro et la vente des logements sociaux. Mesures dont ne pourront pas profiter les plus modestes, et qui vont encore accentuer les insuffisances du parc locatif bon marché. Un projet de loi, en cours au Parlement, devrait faciliter la vente de logements sociaux .

Enfin des mesures sont annoncées aux conséquences encore imprécises :

* la décentralisation, grande affaire de Raffarin, touchera aussi la politique du logement : les régions seraient chargées de ventiler les fonds destinés au logement, entre les différentes catégories de logements sociaux de la réhabilitation des HLM existants et des démolitions de HLM. Il ne faut pas attendre des élus régionaux qu'ils choisissent prioritairement de loger les plus modestes tant pour des raisons électorales que financières. Gageons que la démolition des HLM sera sans doute la priorité dans la majorité des cas, ainsi que la production de logement " dit sociaux " pour les classes moyennes. Les maires se verraient pourvus de pouvoirs renforcés en matière d'attribution des HLM, récupérant le " contingent préfectoral " (25% des attributions de HLM), qui lorsqu'il est employé, notamment en Ile de France permet de loger les immigrés et les plus modestes. L'arbitraire et le clientélisme vont faire un retour en force.

* concernant les bailleurs sociaux, des dispositions sont à l'étude comme la réorganisation des organismes HLM, avec une extension de leur mission vers l'urbanisme et l'activité immobilière qui devraient, à terme, les détourner de leur vocation initiale.

* géré par la Caisse d'épargne et la Poste, la collecte du livret A, centralisée par la Caisse des Dépôts permet de financer le logement social. A l'heure actuelle, 42 millions d'individus possèdent un livret A et 9 millions de personnes sont logées en HLM. Dans des déclarations datant de janvier, F.Mer et J. Arthuis estiment, l'un que l'épargne populaire est " stérile ", l'autre que la gestion publique " n'est plus opportune ", et d'en déduire qu'il faut privatiser les organismes financiers publics et réorienter l'épargne dans le financement des entreprises et la création d'une épargne-retraite. Le logement social serait donc remis entre les mains des banques privées.

Politique familiale : des projets encore flous.

Plusieurs projets concernent les familles, mais leur stade d'élaboration est encore peu avancé, en tout cas pour ce qui est rendu public :

La prestation unique d'accueil du jeune enfant

Il s'agit de fusionner quatre prestations existantes :

- l'APJE (allocation pour le jeune enfant dont une partie est sous condition de ressources et versée jusqu'à l'âge de 3 ans) ;
- l'AGED (allocation de garde d'enfant à domicile) versée aux parents actifs, travaillant un minimum de temps, qui font garder leur enfant de moins de 3 ans à leur domiciles (taux plein) ou âgé de 3 à 6 ans (mi-taux) ? Son montant correspond aux cotisations sociales, employeurs et salariés, avec un maximum récemment fortement relevé ;
- l'APE (allocation parentale d'éducation) versée au parent actif ayant au moins deux enfants, dont un âgé de moins de 3 ans, qui s'arrête de travailler pour s'en occuper ;
- l'AFEAMA (aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée) versée aux parents confiant leur enfant de moins de 6 ans à une assistante maternelle agréée. Son montant, payé directement par les CAF ou la MSA à l'URSSAF, correspond aux cotisations sociales, patronales et salariales.

Cette prestation devrait concerner 2,2 millions d'enfants âgés de 0 à 3 ans. Un groupe de travail, qui doit rendre ses conclusions en février, doit en définir les contours. Actuellement 18 hypothèses ont été chiffrées ! Le risque est que le budget pour financer cette prestation vienne réduire celui consacré au développement des crèches et autres modes de garde collectifs, un des modes de garde le plus neutre du point de vue de l'activité professionnelle des femmes et théoriquement accessible à toutes les bourses car les tarifs sont modulés selon le revenu, mais un des plus coûteux pour la collectivité. Globalement on prête l'intention au ministre de la famille de vouloir favoriser les modes de garde individuels (attestée par le relèvement important de la réduction d'impôt accordé dans le cas de l'AGED qui concerne par ailleurs surtout des familles aisées). Cette prestation serait sans doute universelle c'est à dire sans conditions de ressources. Le budget total étant limité (l'enveloppe globale des 4 prestations) cela risque de léser des familles défavorisées touchant l'APJE. Dans toute simplification il y a des gagnants et des perdants, voire plus d'inégalités.

L'aide aux entreprises

Il s'agit d'aider les entreprises qui s'investissent dans la politique familiale pour favoriser la conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle, essentiellement par la création d'équipement d'accueil de jeunes enfants, mais aussi par le télétravail par exemple. La CSF redoute que le soutien apporté à la création de crèches interentreprises soit le signe d'un désengagement de l'Etat dans les modes de garde collectifs.

L'absentéisme scolaire

Est à l'étude la sanction consistant à suspendre les allocations familiales aux parents jugés responsables d'actes délictueux de leurs enfants ou d'absentéisme scolaire. Actuellement, d'après une étude de la CNAF auprès des CAF, on recense 7333 enfants non assidus signalés (par l'Inspection académique) appartenant à 6742 familles soit 1,8 pour mille familles. La sanction (d'une durée entre un et 6 mois) se répartit entre 28% de suspensions et 72% de suppressions.. Ces familles sont le plus souvent très modestes (revenu annuel moyen de 4818 euros). 10% de ces familles font l'objet d'une mesure de tutelle. Il y a une très grande hétérogénéité des départements (sans doute liée à des compréhensions divergentes des textes par l'Inspection académique). De même on observe une grande hétérogénéité dans la compensation " mécanique " par le RMI de la suppression des prestations que le préfet peut ou non annuler. La réglementation actuelle est inadaptée pour traiter un absentéisme qui revêt aujourd'hui de multiples causes (absentéisme ponctuel, échec scolaire, absentéisme lié à

l'intégration, à un problème familial, une situation de délinquance ...), le signalement intervenant avec un trop grand décalage par rapport à la " faute ". Le risque est un durcissement de la législation dans un sens uniquement répressif.

RMI, RMA et RME : séparer le bon grain de l'ivraie

Dans un avis présenté à Commission des affaires culturelles, familiales et sociales sur le projet de loi de finances pour 2003, Christine Boutin formule des propositions sans équivoque quant à l'avenir du RMI et, par conséquent, des centaines de milliers de personnes qui en dépendent.

Le rapport traite des crédits de l'action sociale, de l'exclusion et de la politique de la ville. Les premières pages dressent un constat global de l'évolution de ces crédits, évolution qui s'inscrit dans la continuité des politiques sociales menées depuis le début des années 1980 : il s'agit de davantage cibler les actions, en faisant des économies "*judicieuses*".

La majeure partie du rapport s'intéresse ensuite à l'avenir du RMI. D'entrée est souligné le risque de piège à pauvreté avec citations à l'appui (Laroque et Salanié, Rapport Belorgey). Le rapport s'appuie non seulement sur ces "*analyses économiques*" mais aussi sur le sentiment de l'opinion publique tel qu'il est mesuré par les enquêtes annuelles du CREDOC. En 1989, 70 % des sondés déclaraient que le RMI "*donne le coup de pouce nécessaire pour s'en sortir*", et 30 % que "*cela risque d'inciter à s'en contenter et à ne pas chercher du travail*". Les proportions se sont rapprochées au milieu des années 1990 (51 % et 47 %) et l'opinion s'est inversée à partir de l'année 2000 : depuis cette date, une majorité de sondés considèrent que le RMI risque d'inciter ses bénéficiaires à s'en contenter et à ne pas chercher du travail. L'argumentation d'une nécessaire réforme du RMI s'appuie sur ce constat mais sans s'interroger sur le lien de cause à effet entre la diffusion de plus en plus massive de ces "*analyses économiques*" et le retournement de l'opinion...

L'argumentation s'appuie aussi sur l'échec du volet insertion du RMI :

- "*faiblesse du taux de contractualisation*";
- "*absence de mesures de suspension significatives*";
- "*faiblesse du contenu des contrats d'insertion*";
- "*paradoxe (sic) sous-consommation des crédits*".

La plupart de ces critiques sont réelles et ont souvent été formulées. Souligner "*l'absence de mesures de suspension significatives*" revient cependant à en faire porter la responsabilité sur les allocataires, thème qui est repris lorsqu'on évoque les "*causes structurelles*" de la sous-consommation des crédits, lesquelles résident selon le rapport "*dans la capacité et la volonté des bénéficiaires d'entrer dans une démarche d'insertion et dans la possibilité pour les pouvoirs publics de répondre à leur demande*". Le fait que certaines collectivités territoriales "*ne jouent pas le jeu*" est aussi mentionné, mais comme un phénomène minoritaire. En résumé, c'est la faute aux Rmistes si les crédits d'insertion sont sous-consommés.

Le rapport revient ensuite sur le thème de la désincitation. Formule désormais obligée de tous les discours sur ce thème, cette section indique en introduction qu'il "*faut faire justice de l'idée reçue selon laquelle les allocataires du RMI 'préfèreraient' s'accommoder de ce minimum social plutôt que d'accomplir un travail*". Bref, "*il n'est pas question d'aborder ce débat en termes de stigmatisation ou de culpabilisation de ces allocataires mais d'étudier les facteurs objectifs défavorisant le retour à l'activité*". On retrouve après cette formule de style les arguments désormais fréquemment avancés (nature des emplois proposés, faible "différentiel" de revenus lors de la reprise d'emploi,...). Le rapport énumère aussi les nombreuses réformes réalisées pour supprimer ces effets (réforme de l'allocation logement, des mécanismes d'intéressement, de la taxe d'habitation,...). Mais la suite du rapport propose une "*réforme radicale*" qui propose une représentation sensiblement différente de la population des allocataires et s'appuie sur la création de deux nouveaux dispositifs en remplacement du RMI.

Création d'un RME (Revenu minimum d'existence): il s'agit de "*mettre fin à l'hypocrisie du 'I' de RMI*" et de reconnaître qu'il existe des populations qui "*ne pourront jamais retrouver du travail*"

(des inemployables). Pour ces populations il est proposé de créer un RME bloqué au niveau de l'actuel RMI (en francs courants). Ce RME serait accordé "*sans contrepartie*" ...mais s'accompagnerait d'un "devoir", "*celui d'accepter un accompagnement social personnalisé*"...

Création d'un RMA (Revenu minimum d'activité) : c'est "*la deuxième marche vers l'insertion*". Le RMA serait indexé sur l'évolution des prix "*afin de creuser progressivement l'écart avec le RME*". Ce RMA s'accompagnerait d'un devoir d'insertion par l'activité. C'est à coups d'incitations et de sanctions que ce devoir d'insertion serait "favorisé" :

- les incitations : mécanismes d'intéressement "*y compris à long terme*", maintien de la PPE, revalorisation stricte sur les prix afin de creuser l'écart avec le SMIC ;
- les sanctions : la démarche d'insertion "*s'inscrit dans une durée fixée contractuellement avec le bénéficiaire (plafonnée à deux ou trois années)*". Au terme de ce contrat, si le bénéficiaire ne s'est pas inséré, "*pourrait être appliquée une logique de sanctions consistant à substituer au versement du RMA celui du RME*".

En résumé, il y a d'un côté les exclus "inemployables" qui peuvent essayer de survivre avec le RME et envers lesquels la société n'a plus désormais aucun devoir (le 'i' du RMI représentait à l'origine le devoir de la société envers les allocataires). C'est le stade ultime de l'exclusion organisée et "gérée" par les pouvoirs publics. De l'autre, il y a les employables. Ils sont dans le purgatoire. Grâce aux incitations judicieusement dessinées par l'Etat ils doivent pouvoir retrouver un emploi dans les deux ou trois ans. S'ils n'y parviennent pas, ils sont sanctionnés. Et renvoyés à l'enfer du RME.

La logique est donc claire : c'est celle d'une activation généralisée. Les commentaires de certains membres de la commission le soulignent lorsqu'ils signalent "*le caractère choquant du versement d'une prestation sans contrepartie au regard de la condition difficile de nombreux salariés*" (Dominique Tian) ou évoquent "*le risque que certains se contentent d'attendre d'avoir 26 ans pour toucher le RMI*" (Jean-Paul Anciaux).

Malgré tout, il faut "*redonner une espérance à tous*". Ce sont les dernières lignes du rapport qui affirme généreusement que "*assurer un logement pour tous doit devenir une cause nationale*". Dans la bonne logique libérale, cet objectif doit être atteint par l'accession à la propriété, même pour les allocataires du RME ! "*Il s'agit de créer un nouveau type de société civile immobilière, dite de capitalisation, qui permettrait à tous d'acquérir des parts de société chaque mois lors de l'acquittement du loyer*". Cette dernière proposition se situe tout à fait dans la ligne de la doctrine de la Banque mondiale pour la lutte contre la pauvreté ("empowering",....on pourrait développer cet aspect).

Réseau d'Alerte sur les Inégalités

Mars 2003

Contacts :

CFDT BDF, 6 rue La Vrillière 75002 Paris

Droit au Logement, 8 rue des Francs-Bourgeois 75003 Paris (01 42 78 22 00)