



HAL
open science

SOCIAL PROTECTION SYSTEM, INEQUALITIES AND POVERTY IN FRANCE: WHAT ARE THE CHALLENGES FACING THE NEW SOCIAL RISKS?

Bobo B. Kabungu

► **To cite this version:**

Bobo B. Kabungu. SOCIAL PROTECTION SYSTEM, INEQUALITIES AND POVERTY IN FRANCE: WHAT ARE THE CHALLENGES FACING THE NEW SOCIAL RISKS?. *Annales de l'UNIGOM*, 2018, VIII, pp.157 - 174. hal-02314590

HAL Id: hal-02314590

<https://hal.science/hal-02314590>

Submitted on 16 Oct 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

SYSTÈME DE PROTECTION SOCIALE, INÉGALITÉS ET PAUVRETÉ EN FRANCE : QUELS ENJEUX FACE AUX NOUVEAUX RISQUES SOCIAUX ?

Bobo B. KABUNGU¹

(1) Doctorant en Administration Publique à la BIU/Espagne et en International Business à Horizons University/Paris, DESS en Economie du Développement, Directeur-Adjoint à la Banque Centrale du Congo. Tél. : +243810259412 ; email : bobokabungu@gmail.com

RESUME

La protection sociale est un devoir de la communauté vis-à-vis de ses membres en situation pénalisante malgré leur disposition à contribuer au progrès de la société. Grâce à une revue documentaire et à une analyse historico-comparative, cet article présente, via un schéma descriptif, comment ce phénomène a évolué durant le siècle dernier dans les pays développés en général et en France principalement. Il fait également un trait d'union entre la notion de pauvreté et celle des inégalités et montre comment la France se positionne face aux enjeux liés à aux nouveaux risques sociaux. Il en ressort que l'architecture française dans le domaine en laisse certains hors du système formel. Cependant, les réformes du système de protection sociale engagées en France depuis le début des années 1980 attestent de la volonté de la société civile et des autorités publiques à intégrer les transformations de l'environnement social dans les politiques au niveau national.

Mots clés : Protection sociale, inégalité, pauvreté, nouveaux risques sociaux, France.

ABSTRACT

Social protection is a duty of the community to its members in penalizing situation despite their willingness to contribute to the progress of society. Using a documentary review and an historical and comparative analysis, this article presents, through a descriptive way, how this phenomenon evolved during the last century in the developed countries in general and in France mainly. It also connects the notion of poverty and inequality and shows how France is positioning itself in new social risks. It appears that French architecture rules out some of them. However, the reforms of the social protection system initiated in France since the beginning of the 1980s attest to the willingness of civil society and public authorities to integrate the transformations of the social environment into policies.

Keywords: Social protection, inequality, poverty, new social risks, France.

1. INTRODUCTION

Dans les pays à longue civilisation industrielle, la protection sociale s'organise autour de ce que l'on appelle la sécurité sociale. Il s'agit de l'ensemble « des organismes publics, à but non lucratif, chargés de verser des prestations à partir des cotisations provenant d'assurés dont l'adhésion est obligatoire » (ECHAUDEMAISON, 2013, p. 451). Aujourd'hui, ce sont les caisses de la Sécurité sociale qui versent des prestations en espèces ou nature et ce, sur la base des cotisations sociales ou des impôts collectés. Quel en est l'objectif ? Qui sont les bénéficiaires ? La protection sociale peut-elle être assurée par le marché ? Comment a-t-elle évolué durant le siècle dernier dans les pays développés en général et principalement en France ? Comment doit-on comprendre la notion de pauvreté ? Est-elle fondamentalement liée à celle des inégalités ? Comment la France se positionne-t-elle face aux enjeux liés à aux nouveaux risques sociaux ? Autant de questions auxquelles nous tenterons de répondre dans notre étude intitulée « Système de protection sociale, inégalités et pauvreté en France : quels enjeux face aux nouveaux risques sociaux ».

Le choix de traiter de cette question sur la base de l'expérience française procède de ce que la République Française est réputée être parmi les pays développés qui garantissent un niveau attractif en matière de protection sociale. Le nombre d'immigrés réguliers et sans papiers attirés notamment par le système de protection sociale mis en place est assez éloquent sur cet aspect. Mais il convient de préciser que cette culture de prise en charge de risques sociaux tire ses origines dans la lutte ouvrière et les revendications sociales vieilles de plus de deux siècles si l'on se réfère à la Révolution française. Celle-ci a légué aux générations actuelles et à venir, entre autres, le principe sacrosaint de l'égalité des citoyens devant la loi et du respect des libertés fondamentales, avec une dimension irréfutable d'universalisme, étant entendu que cette Révolution devrait être à l'avantage de l'humanité entière.

En effet, tous les pays du monde, quels que soient leurs systèmes politiques, tiennent compte des défis liés aux risques sociaux que les Gouvernements, via des mécanismes spécifiques, sont appelés à prendre en charge les situations « pénalisantes » que vivent certains citoyens et dont ils ne sont, à priori, pas responsables (vieillesse, handicap, etc.). Même les pays dont l'économie n'est pas encore assez forte pour répondre à cet « impératif » de l'Etat Providence sont contraints d'y prêter une attention particulière. La République Démocratique du Congo (RDC) en fait partie.

Ainsi, dans le format du Gouvernement de 2007, trois ministères-clés ont reçu la charge de venir en assistance aux personnes dites « vulnérables » : (i) le Ministère des Affaires Sociales et Solidarité Nationale qui s'occupe principalement de l'organisation, de l'administration et de la gestion des centres d'actions sociales tels que les centres de promotion sociale, les orphelinats, les homes et hospices de vieillards, les centres d'apprentissage professionnel pour les personnes avec handicap, de la protection et de l'insertion sociales des groupes vulnérables, ainsi que de l'assistance sociale aux populations nécessiteuses ; (ii) le Ministère des Droits Humains, responsable de la promotion et de la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales

et (iii) le Ministère des Affaires Humanitaires qui se penche sur le suivi et l’insertion des victimes des calamités et catastrophes naturelles en collaboration avec les autres ministères concernés.

A ces trois ministères s’ajoutent, spécialement pour les questions qui les concernent, les ministères ayant dans leurs attributions le Travail et la Prévoyance sociale ainsi que la prise en charge des Anciens Combattants. Hélas, le budget congolais, déjà assez modique, ne peut octroyer les moyens nécessaires à la mise en œuvre d’une politique de protection sociale, encore que celle-ci tarde à se formaliser.

L’étude du cas français aurait ainsi le mérite de tirer des leçons de l’expérience d’un pays à forte culture de protection sociale afin de contribuer à l’exercice de conception d’une politique ad hoc visant l’émergence sociale de la RDC. Mais là n’est pas le but du présent papier de recherche qui se propose plutôt de se focaliser sur l’exemple français et d’entrevoir les perspectives qui s’offrent à la France en termes d’intégration harmonieuse des nouveaux risques sociaux et de prise en compte de leurs enjeux dans le processus d’adaptation de la politique sociale aux évolutions de la société.

Ces évolutions ont permis de distinguer les risques entre eux et de mettre en évidence ceux qui, selon POLLAK (2009, p. 10), non sans crainte d’extension maladroite ou de normativisme, « ont récemment été récemment intégrés par la sécurité sociale (par exemple la dépendance qui a été reconnue comme un nouveau risque social par la législation allemande) mais aussi et surtout des risques qui sont mal ou non pris en charge par la protection sociale mais qui sont “appelés à l’être” ».

Outre cette brève introduction et les notes finales, cet article est structuré en trois principaux points : la revue de la littérature, la méthodologie et les résultats. Le premier point s’attardera sur (i) la protection sociale et la dynamique des interventions publiques ainsi que sur (ii) les inégalités et la pauvreté. Après avoir compris les contours du sujet grâce à une revue documentaire basée sur la consultation d’ouvrages, d’articles scientifiques et de documents administratifs, nous présenterons, dans le point 2, la méthodologie et les techniques auxquelles nous avons eu recours afin d’obtenir les données statistiques et de traiter les informations collectées sur le sujet. Enfin, nous exposerons les résultats obtenus en trois temps : (i) nous passerons en revue *l’histoire récente de la protection sociale en termes de conception et de pratique*, avec un focus sur les dépenses de prestations sociales reposant sur l’appréhension dynamique des risques sociaux et les courants de pensées au cours du 20^{ème} siècle ; (ii) nous analyserons l’ajustement progressif de la protection sociale en France, avec comme élément central, le chômage et (iii) nous présenterons *la France face aux nouveaux risques sociaux*, en procédant, primo, à un tour d’horizon des expériences d’autres pays et nous nous pencherons, secundo, sur l’adaptabilité du système français de protection sociale afin de nous permettre de formuler quelques remarques conclusives et suggestions.

2. REVUE DE LA LITTÉRATURE

2.1 Risques sociaux, protection sociale et dynamique des interventions publiques

Les risques sociaux sont ceux qui ont un impact matériel sur les individus. Il s'agit donc de risques fondamentalement économiques parce qu'ils affectent les ressources ou les dépenses des ménages. DUPEYROUX (1998) les distingue en deux catégories : (i) les risques dits physiques qui réduisent la capacité de gain au nombre desquels on trouve le chômage, l'invalidité et la vieillesse ainsi que (ii) les risques économiques qui, à l'instar du logement et maladie, accroissent les dépenses.

La notion de risque n'est pas restée statique au fil des années ; elle a évolué avec son temps et, suivant les circonstances, a basculé vers un penchant ou vers un autre. Elle été d'abord limitée aux accidents de travail ainsi qu'à leurs effets à l'instar de l'invalidité. Ensuite, elle a été étendue au chômage, à la maternité, à la retraite, au veuvage, etc., le fil conducteur de cet élargissement conceptuel étant la compréhension de la société de ce qu'est une situation pénalisante pour un individu. Avec POLLAK, nous nous rendons compte que « l'absence de définition consensuelle du risque social en économie, qui soit basée sur des critères objectifs, pose des difficultés méthodologiques » (POLLAK, 2009, p. 2). En effet, malgré le nombre de travaux sur la prise en charge souhaitable de « nouveaux risques sociaux », le problème de leur identification claire, sur la base de critères communément acceptés et d'indicateurs objectifs tarde à trouver de solution.

Cependant, l'une des définitions les plus reprises est celle proposée par BONOLI cité par POLLAK : « les nouveaux risques sociaux sont perçus comme les situations dans lesquelles les individus perçoivent des pertes de bien-être et qui résultent des transformations socio-économiques qui ont accompagné l'émergence des sociétés post-industrielles » (POLLAK, 2009, p. 3).

Parmi les risques les plus souvent évoqués, on revient de plus en plus sur (i) le risque de pauvreté et de précarité des familles monoparentales et des enfants, (ii) le risque de pénibilité de la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, (iii) le risque de chômage de longue durée, (iv) le risque de pauvreté laborieuse, (v) le risque d'insuffisance ou d'obsolescence des compétences, (vi) le risque d'éviction précoce et de marginalisation du marché du travail, etc. Les pays développés s'efforcent de les intégrer dans leurs réflexions en vue d'adapter leurs systèmes de protection sociale..

ÉCHAUDEMAISON entend par protection sociale un « système de prise en charge par la collectivité des conséquences économiques d'un certain nombre de situations (souvent qualifiées de « risques ») pénalisantes pour les individus : maladie, maternité, vieillesse, chômage, invalidité, etc. » (ECHAUDEMAISON, 2013, p. 406). Ainsi considérée, la protection sociale tente de « corriger », tant que faire se peut, ces situations d'inégalités et d'exclusion ou, du moins, d'en atténuer les effets dans la vie courante, de façon à ramener les concernés à un seuil acceptable d'opportunités pour la société.

Selon PENAUD et al (2016), dans l'acception selon laquelle la protection sociale sous-entend la « couverture, par une collectivité, des charges qui résultent de la réalisation de certains risques », l'examen des sociétés préindustrielles montre des stigmates de cette couverture. En 1790, les travaux du Comité de mendicité reconnaissent en France les « droits de l'homme pauvre sur la société », affirmant que « tout homme a droit à la subsistance » à condition qu'il veuille travailler en revanche ou vice-versa (F.-A.-F. de la ROCHEFOUCAULD-LIANCOURT, 1790). Ainsi, « seul le pauvre qui subit son état, du fait de son incapacité à travailler, bénéficie d'un devoir d'assistance de la collectivité » (PENAUD et al, 2016, p. 49) pour réduire les inégalités en général et celles liées aux opportunités particulièrement.

Il existe aujourd'hui une littérature abondante traitant des inégalités et de la pauvreté que différents auteurs lient à la croissance économique, aux interventions publiques d'ordre social (pour les justifier la plus part du temps), ou encore à d'autres variables. S'agissant de la relation entre les inégalités de revenus et la croissance économique, on ne peut pas faire mention de la thèse développée par KUZNETS et qui indique que la relation entre PIB/tête et inégalité se présente sous la forme d'une hyperbole à concavité tournée vers le bas (KUZNETS, 1995).

Dans son article paru en 2004 dans *Afrique contemporaine*, BOURGIGNON a creusé la question de l'orientation des stratégies de développement face au débat sur l'angle de choix dans le triangle « pauvreté – croissance – inégalités ». Son étude lui a permis de conclure que la résolution du problème « tient en deux propositions : (i) l'élimination rapide de la pauvreté absolue, sous toutes ses formes, est un objectif essentiel du développement ; (ii) cette réduction de la pauvreté absolue passe par des stratégies de croissance et des politiques distributives dont la combinaison est propre à chaque pays » (BOURGIGNON, 2004, p. 29).

2.2 Inégalités et pauvreté : mesure et interactions

La notion de pauvreté est difficile à définir au regard des différences de situation entre les régions du globe ainsi que les aspirations des peuples qui y vivent, lesquelles rendent mal aisée la détermination sans équivoque d'un seuil en dessous duquel un individu ou un groupe peut être jugé de pauvre. A cette difficulté s'ajoute la pesanteur d'une simplification de l'exercice qui ne considèrerait que les aspects essentiellement monétaires, rendant ainsi partielle une définition réduite au revenu. Cela étant, il est généralement admis que la pauvreté est une « situation d'individus, de groupes, démunis de ressources jugées essentielles et se trouvant dans une grande précarité » (ECHAUDEMAISON, 2016, p. 363).

Ainsi, la pauvreté est mesurée par l'indice numérique de pauvreté absolue élaboré à partir d'une enquête auprès des ménages qui détermine la proportion de la population en deçà d'un seuil de pauvreté donné (minimum vital de 1 USD à titre d'exemple). Cette situation est l'une des causes des écarts de ressources, de statuts et de conditions qui s'observent entre catégories sociales ou individus et que l'on regroupe sous le concept d'inégalités.

Selon HENNI, malgré le développement de l'Occident, la persistance de la pauvreté et l'accroissement spectaculaire des inégalités demeurent et constituent les principaux problèmes majeurs qu'affrontent actuellement les pays du Nord. Dans son article sur les interactions entre inégalités sociales, croissance et développement, l'auteur a démontré que « seul un développement socialement durable et équitable permet de résoudre le problème de la pauvreté et de réduire les inégalités » (HENNI, n.d.).

En effet, les niveaux de vie en Europe ne sont pas les mêmes, ils présentent d'importants écarts entre pays. En 2011 par exemple, si l'on se réfère au dispositif européen SILC-SRCV¹ (statistiques sur le revenu et les conditions de vie), l'on a observé que le niveau de vie médian variait considérablement d'un pays membre à l'autre, avec un rapport pouvant aller de 1 à 15 comme c'est le cas de l'écart entre la Roumanie avec 2.120 euros annuels et le Luxembourg avec 32.780 euros l'an². La France, quant à elle, se situait entre les deux avec 20.600 euros annuels représentant 1.720 euros mensuels.

Il est plus souvent fait recours à deux indicateurs pour décrire le degré d'inégalité : le ratio $(100-S80)/S20$ et le coefficient de Gini. Le ratio $(100-S80)/S20$ place au numérateur la masse des niveaux de vie détenue par les 20 % de la population ayant le niveau de vie le plus élevé³ à celle détenue par les 20 % de la population ayant le niveau de vie le moins élevé⁴. En guise d'interprétation, on retiendra que plus ce ratio est élevé, plus les inégalités sont fortes. Il est à signaler que ce ratio ne permet d'appréhender que la situation des deux quintiles extrêmes de la distribution des niveaux de vie.

Si l'on désire mesurer le degré d'inégalité sur l'ensemble de l'échelle des niveaux de vie, il est fait usage au coefficient de Gini (exprimé en pourcentage du niveau de vie moyen). Celui-ci représente l'écart moyen de niveau de vie entre deux personnes ou (groupes de personnes) prises au hasard dans la population. « Le coefficient de Gini vaudrait 0 % dans le cas où tous les individus disposeraient d'un même niveau de vie ; dans le cas inverse, c'est-à-dire si un seul individu détenait la totalité du revenu disponible, le coefficient de Gini serait de 100 % » (BEFFY, CLERC et THEVENOR, 2014, p. 27). C'est ici le lieu de souligner que ces disparités s'enregistrent aussi bien entre les pays ou les régions qu'à l'intérieur même d'un pays.

Pour sa part, SEN a publié, seul⁵ ou avec d'autres auteurs⁶, plusieurs travaux dans lesquels il développe la thèse selon laquelle la pauvreté devrait être « appréhendée comme une privation des

¹ Ce dispositif la principale source européenne d'informations statistiques nécessaires à une comparaison en matière de répartition des revenus et l'inclusion sociale au niveau européen.

² Afin d'intégrer les écarts de niveaux de prix entre pays, l'on préfère raisonner sur le niveau de vie exprimé en standards de pouvoir d'achat (SPA). Ainsi, le de 1 à 15 passe de 1 à 7.

³ Quintile de niveau de vie supérieur.

⁴ Quintile de niveau de vie inférieur.

⁵ Lire : - SEN, A., *Poverty and Famines*, Clarendon Press, Oxford, 1981

- SEN, A., *Resources, Values and Development*, Harvard University Press, Cambridge, 1984

⁶ Lire : - DREZE, J. et SEN, A., *Hunger and Public Action*, Clarendon Press, Oxford, 1989

capacités élémentaires, et non, selon la norme habituelle, comme une simple faiblesse des revenus » (SEN, 2003, p. 123). La faiblesse du revenu est ici considérée comme l'une des causes de la « chaîne de la pauvreté » du fait qu'il prive un individu de ressources et, par conséquent, restreint fortement ses capacités. Tout en reconnaissant l'importance du revenu dans la définition de la pauvreté, SEN insiste sur l'exclusion de certains groupes qui éprouvent des difficultés à « prendre part à la vie de la communauté », difficultés malheureusement souvent négligées dans les études consacrées à l'exclusion sociale.

C'est en considérant cette approche que, « de plus en plus, les pays commencent à recourir à d'autres indicateurs pour mesurer leur "développement", au-delà de ceux qui évaluent de façon uniquement monétaire la création des richesses (matérielles). Au nombre de ces indicateurs, la France aligne l'espérance de vie en bonne santé, la satisfaction dans la vie, l'inégalité des revenus, la pauvreté en conditions de vie et les sorties précoces du système scolaire, etc. qui ont un lien avec l'exclusion par privation.

Tableau 1. Les nouveaux indicateurs de richesse suivis en France

Indicateur	Acception	Mesure
<i>Taux d'emploi</i>	Pourcentage de la population active qui a effectivement un emploi (occupation minimale d'une heure par semaine)	Rapport entre le nombre de personnes en emploi et l'ensemble de la population susceptible de travailler
<i>Effort de recherche</i>	Valeur accordée à la Recherche & Développement (R&D) ⁷ : dépenses courantes (masse salariale des personnels de R&D et dépenses de fonctionnement) et les dépenses en capital (achat d'équipements)	Part de dépense intérieure consacrée à la recherche et au développement (administrations publiques et secteur privé) dans le produit intérieur brut
<i>Endettement</i>	- Dette publique brute au sens de Maastricht ⁸ - Dette brute consolidée des sociétés non financières (dette de ces sociétés vis-à-vis des autres secteurs institutionnels) - Endettement des ménages	Rapport entre la dette des différents agents économiques et le PIB
<i>Espérance de vie en bonne santé</i> ⁹	Nombre d'années qu'une personne peut compter vivre en bonne santé	Indicateur construit à partir d'une enquête sur l'absence de limitation d'activité dans les gestes de la vie

- ANAND, S. et SEN, A., « Concepts of Human Development and Poverty : A Multidimensional Perspective », Human Development Papers, PNUD, New-York, 1997

⁷ Ceci concerne la recherche fondamentale, la recherche appliquée, et le développement expérimental.

⁸ Elle couvre les passifs de l'État, des organismes divers d'administration centrale (ODAC), des administrations publiques locales et des administrations de sécurité sociale.

⁹ Cet indicateur se distingue de la simple espérance de vie à la naissance. Celle-ci évalue l'âge moyen au décès d'une génération, selon les conditions de mortalité par âge observées l'année où elle est calculée

		quotidienne et l'absence d'incapacité
<i>Satisfaction dans la vie</i>	Appréciation subjective de contentement ou de bien-être	Indicateur construit grâce à un sondage
<i>Inégalités de revenus</i>	Écart de revenus (après redistribution)	Rapport entre la rémunération totale des 20% des ménages les plus aisés, et celle des 20% des ménages les plus modestes
<i>Pauvreté en conditions de vie</i>	Situation de privation matérielle ou de difficulté économique durable	Ensemble de personnes cumulant au moins 3 privations sur une liste de 9 ¹⁰ par rapport à l'ensemble de la population
<i>Sorties précoces du système scolaire</i>	Ensemble de jeunes qui n'étudient plus, n'ont pas terminé avec succès le second cycle de l'enseignement secondaire et n'ont pas suivi de formation au cours des quatre dernières semaines	Proportion de jeunes de 18-24 ans qui ne poursuivent plus ni études ni formation et n'ont pas de diplôme supérieur au brevet
<i>Empreinte carbone</i>	Total des émissions de gaz à effet de serre induites par la consommation de la population résidante	Somme des GES émis en France pour satisfaire la demande intérieure (i.e. hors émissions de GES associées aux exportations de la France) et des GES contenus dans nos importations
<i>Artificialisation des sols</i>	Changement d'utilisation, laquelle n'est pas nécessairement irréversible (sols bâtis et les sols revêtus et stabilisés (routes, voies ferrées, parkings, chemins...)) ¹¹	Part de la surface dont l'utilisation originelle a été modifiée par rapport au total

Source : Tableau élaboré sur la base des informations obtenues sur le lien <http://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/a9rb243.pdf> consulté le 12 avril 2017 à 11h24, heure de Kinshasa.

¹⁰ Il s'agit de (i) avoir eu des arriérés de paiement d'un loyer, d'un emprunt hypothécaire ou de factures d'eau/gaz/électricité dans les 12 derniers mois ; (ii) ne pas pouvoir chauffer son logement ; (iii) ne pas pouvoir faire face à des dépenses imprévues ; (iv) ne pas pouvoir consommer de la viande ou une autre source de protéines au moins tous les 2 jours ; (v) ne pas pouvoir s'offrir une semaine de vacances hors du logement ; (vi) ne pas posséder un téléviseur couleur ; (vii) ne pas posséder un lave-linge ; (viii) ne pas posséder une voiture personnelle ; (ix) ne pas posséder un téléphone.

¹¹ Le ministère français de l'Agriculture intègre également d'autres « sols artificialisés », comme les mines, les carrières, les décharges, les chantiers, les terrains vagues, et les espaces verts artificiels (espaces verts urbains, équipements sportifs et de loisirs).

3 MÉTHODOLOGIE

Pour réaliser ce travail, nous avons principalement eu recours au couple « collecte documentaire – observation ». Nous avons ainsi premièrement consulté plusieurs publications des services publics et des ouvrages et articles scientifiques avant de passer un moment d’immersion en France afin de palper du doigt la réalité de la problématique de protection sociale sensée réduire les inégalités et la pauvreté dans un pays développé qui continue, tout de même, à faire face à un certain nombre d’exclusions.

S’agissant de la recherche documentaire, nous avons pu, à l’aide d’une recension critique des écrits, aborder les concepts-clés de notre étude, en théorie et en pratique, afin de nous forger une opinion propre. Concernant l’observation, elle s’est faite à l’occasion de plusieurs courts séjours en France, principalement à Grenoble, dans le cadre d’un cursus de troisième cycle en Evaluation et Management des Politiques Sociales à l’Université Grenoble Alpes ainsi qu’à Paris au second semestre 2017 et au premier semestre 2018.

Il s’en est suivi une étude phénoménologique utile à la compréhension de la stratégie sous-tendant la protection sociale à la française. Nous avons ainsi passé, à trois reprises (entre décembre 2017 et avril 2018), quelques semaines à Paris et à Grenoble où il nous a été donné d’approcher des citoyens français et des étrangers résidant en France. Par ailleurs, l’étude de cas nous a permis de nous focaliser sur l’expérience française après un bref aperçu sur ce qui passe ailleurs.

En outre, cette méthode mixte nous a permis de passer de la description à l’explication en passant par la classification suivant l’approche développée par ASSIE et KOUASSI (n.d.) :

- la description nous a été utile dans la détermination de la nature et des caractéristiques des phénomènes de pauvreté et des inégalités et dans l’établissement des liens entre eux et avec le système de protection sociale en vigueur en France ;
- sans la classification, il aurait été mal aisé de catégoriser et ordonner les informations aux fins d’analyse comparative et/ou de rapprochement. Cette analyse comparative s’est appuyée sur un tour d’horizon euro-canadien en matière de prise en charge de nouveaux risques sociaux ;
- l’explication, pour sa part, a eu l’avantage de placer le phénomène de protection sociale dans son contexte spatiotemporel.

4 Résultats

4.1 Revue historique de la protection sociale : conception et pratique

En France, en dehors des assurances sociales qui datent de la période post-Première Guerre mondiale, le système de Sécurité sociale remonte à la fin de la Seconde Guerre mondiale. A ce

jour, il a donné lieu à différents régimes dont le plus connu est le Régime général des salariés de l'industrie et du commerce.

Encadré 1. Histoire récente de la Sécurité sociale

Au 20^{ème} siècle, des sociétés mutualistes s'efforcent de venir en aide aux travailleurs malades ou atteints d'incapacité de travail. Le développement des lois sociales, à la fin du 19^{ème} siècle et au début du 20^{ème}, aboutit aux premiers régimes d'assurances obligatoires.

En Allemagne, O. Bismarck institue le premier système de Sécurité sociale dans les années 1880. Dans la plupart des pays développés, la généralisation de la Sécurité sociale s'effectue après 1945. Le rapport Beveridge de 1942, en Grande-Bretagne, et la Conférence internationale du travail, en 1944 à Philadelphie, en fixent les grands principes : universalité de la couverture sociale, unité des avantages accordés.

Source : ECHAUDEMAISON, 2013, p. 451

Selon PALIER, quatre éléments peuvent nous permettre de bien comprendre les transformations d'un système de protection sociale, à savoir : (i) le critère d'accès à la prestation, (ii) la nature et le niveau de cette prestation, (iii) son mode de financement et (iv) les structures de décision, d'organisation et de gestion de l'organisme qui sert cette prestation (PALIER, 2002). Ceci est mieux explicité dans le tableau 2.

Tableau 2. Différentes façon de mettre en œuvre la protection sociale

Élément de compréhension	Question fondamentale	Retraites de base du régime général de la Sécurité sociale (France)
Critère d'accès à la prestation	Qui est le bénéficiaire de la prestation (qui la reçoit) ?	Destinées aux travailleurs
Nature et niveau de la prestation	De quel type de prestation s'agit-il ?	Versées sous la forme de prestations contributives
Mode de financement	Qui est-ce qui finance le dispositif ?	Financées par des cotisations versées par les employeurs et par les salariés
Structures de décision, d'organisation et de gestion de l'organisme	Qui le gère ?	Gérées au sein de caisses dirigées par un conseil d'administration où siègent principalement des représentants des salariés et des employeurs

Source : Présentation personnelle sur la base de PALIER, 2002, p. 19-20

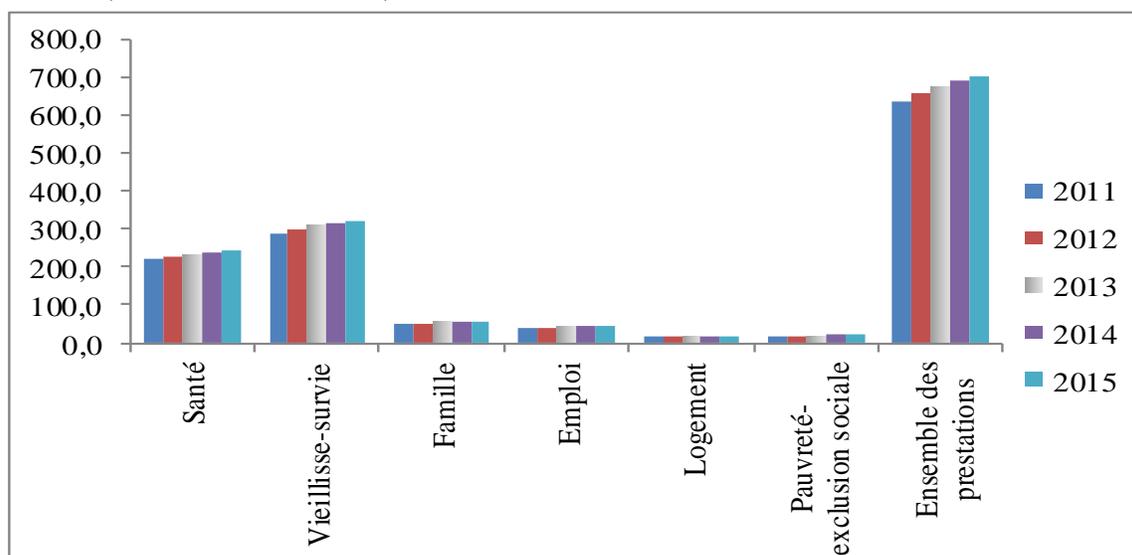
L'on notera, sur la base de l'analyse des grands ensembles des prestations de protection sociale en France, de 2011 à 2015, que celles liées à la vieillesse et à la survie représentent globalement près de la moitié du total et ce, de manière structurelle. Vient ensuite la santé (35,0 %), la famille (8,0 %), l'emploi (6,0 %), la pauvreté-exclusion sociale (2,9 %) puis le logement (2,6 %). Sur le plan des variations, les prestations relatives à l'invalidité et au chômage ont enregistré l'augmentation la plus importante, avec un taux de croissance de plus de 14,0 % sur la période. Le tableau 3 et le graphique 1 donnent plus de détails sur la question.

Tableau 3. Prestations de protection sociale en France de 2011 à 2015 (en milliards d'euros)

	2011	2012	2013	2014	2015
Santé	222,4	228,9	234,4	240,2	244,9
Maladie	182,2	187,0	191,2	195,9	200,2
Invalidité	32,9	34,7	36,0	37,2	37,8
AT-MP	7,3	7,2	7,2	7,1	6,9
Vieillesse-survie	289,0	299,0	308,1	314,5	319,7
Vieillesse	253,0	262,1	270,6	276,5	281,4
Survie	36,0	36,9	37,5	38,0	38,3
Famille	50,5	52,0	53,2	54,1	54,2
Emploi	38,3	40,7	42,2	42,9	43,6
Chômage	34,9	37,3	38,9	39,4	40,0
Insertion et réinsertion prof.	3,4	3,4	3,3	3,5	3,6
Logement	16,8	17,2	17,7	18,0	18,1
Pauvreté-exclusion sociale	18,2	18,7	19,1	20,3	20,7
Ensemble des prestations	635,2	656,5	674,7	690,0	701,2

Source : DREES, 2017, p. 9

Graphique 1. Prestations de protection sociale en France, de 2001 à 2015, par grands ensembles (en milliards d'euros)



Source : Présentation personnelle sur la base de DREES, 2015, p. 9

Dans le registre des inégalités et de la pauvreté, il sied de mentionner que, du point de vue d'une comparaison avec les autres pays de l'Union européenne, les données de 2011 indiquent que le niveau de vie médian de la France la place au sein du groupe des pays à revenus élevés. « En termes d'inégalités de niveaux de vie, la France se situe dans la moyenne des 28 pays européens » (BEFFY, CLERC et THEVENOT, 2014, p. 25). Néanmoins, sur le plan de la pauvreté et de l'exclusion sociale, les indicateurs ad hoc¹² la positionnent à une place bien meilleure que celle de ses voisins européens. Cette position tient au fait que la France fait partie des plus avancés en termes de niveau de développement économique ; elle est aussi due à l'importance relative des transferts sociaux.

« Toutefois, depuis le début de la crise, les inégalités de niveau de vie se sont légèrement redressées en France, tandis qu'elles sont restées relativement stables en Europe. De même, si la pauvreté monétaire reste plus basse que la moyenne européenne, elle a un peu augmenté depuis 2007. De fait, les transferts sociaux ont certes amorti le premier impact de la crise en 2008 et 2009, mais cet effet bénéfique s'est ensuite un peu atténué. En revanche, l'augmentation du risque de pauvreté et d'exclusion sociale dans son ensemble a été plus faible en France qu'en Europe. De nombreux pays européens ont été beaucoup plus touchés par la crise (Europe du Sud, Irlande, pays baltes...) » (BEFFY, CLERC et THEVENOT, 2014, p. 25).

4.2 Chômage et évolution de la protection sociale

La seconde moitié du 20^{ème} siècle ainsi que le début du 21^{ème} ont enregistré de soubresauts en ce qui concerne le marché du travail et la protection sociale. Deux tendances principales intermittentes peuvent être distinguées : celle du reniement de l'Etat Providence et celle du retour aux principes providentiels de l'Etat. Durant la première qui succède à la Seconde Guerre mondiale, la société occidentale trouve un compromis entre l'économie et le social : le marché promeut la créativité et l'Etat veille sur son dynamisme, tout en corrigeant ses effets perturbateurs éventuels.

L'alliance entre l'efficacité et l'intégration sociale permet aux intérêts généraux de l'économie et à ceux des opérateurs économiques de s'accommoder entre eux. C'est l'occasion de privilégier les conventions collectives basées sur la sauvegarde du pouvoir d'achat (dans un contexte d'évolution positive de la productivité¹³) à la place d'une détermination unilatérale des salaires par les employeurs (LUTS, 1990). Les plaidoyers pour une société égalitaire créent les conditions de l'avènement de l'Etat Providence dont la particularité est de mettre en place un dispositif pour les revenus de transfert qui le distingue de l'Etat Protecteur.

« Par la suite, note LAVILLE, cette croyance en la production du progrès économique et social par la complémentarité entre marché et redistribution est questionnée... Quand advient la crise économique, elle sonne le glas d'une synergie Etat-marché déjà mise en cause... Néanmoins, les pays européens dont l'histoire témoigne d'un attachement collectif à la cohésion sociale n'ont pas

¹² Ces indicateurs sont la pauvreté monétaire, la privation matérielle et l'exclusion du marché du travail.

¹³ Les négociations sociales vont dans le sens d'indexer le salaire (nominal) aux gains de productivité attendus ainsi qu'au rythme de formation des prix intérieurs.

tous cédé aux sirènes libérales. La France, comme d'autres, a plutôt essayé d'adapter l'Etat-providence en ajoutant à ses fonctions *redistributives* de nouvelles politiques sociales désignées par le nom générique de politiques d'insertion » (LAVILLE, 1995, p. 41-42).

Tableau 4. Ajustement progressif des politiques sociales françaises

Période	Tendance	Observations
Mi-1970 – début années 1980	Relance keynésienne, hausse des cotisations, préretraites...	Plans de relance basés sur l'augmentation des prestations sociales. Le niveau des allocations chômage augmente pour répondre à la montée du chômage.
Début années 1990	Réduction des dépenses sociales publiques	Réforme des allocations chômage en 1992 (allocation unique dégressive), réforme des retraites du secteur privé en 1993 et plan Juppé en 1995
Tournant des années 1990	Incitation au retour à l'emploi et l'activité (politiques centrées sur l'offre)	Coût du travail considéré comme trop élevé pour les entreprises, les empêchant d'embaucher et prestations sociales jugées trop généreuses pour inciter les sans-emploi à reprendre une activité

Source : Présentation personnelle sur la base de GUILLEMARS, 2008, p. 128-136

Ce qui précède nous conduit à aborder la question des nouveaux risques sociaux et de la position de la France.

4.3 L'Europe face aux nouveaux risques sociaux : où en est la France ?

4.3.1 Tour d'horizon d'expériences

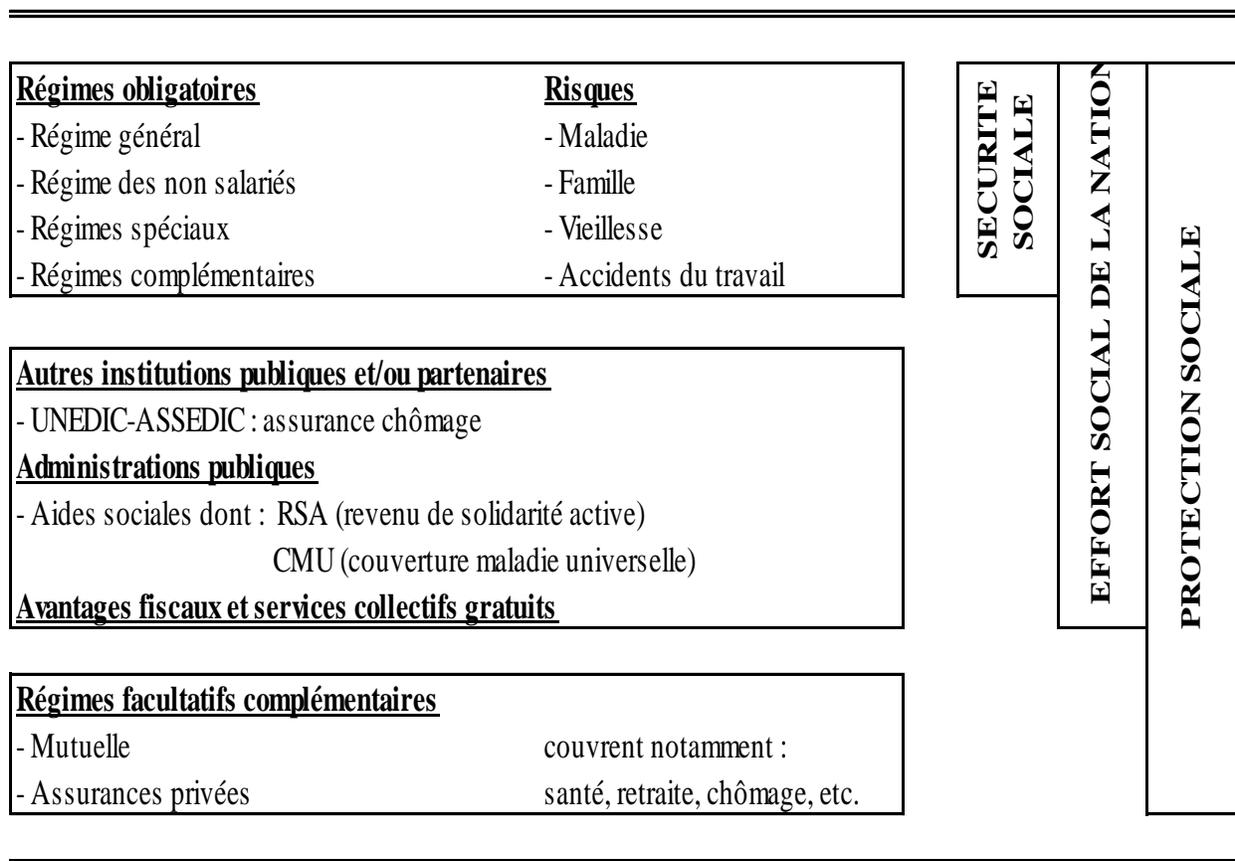
La prise en compte des nouveaux risques sociaux a entraîné une augmentation importante des dépenses publiques dans les services (particulièrement pour les enfants et les personnes âgées), de même que pour les compléments de salaire. Une étude sous la direction de TAYLOR-GOUBY a permis de rassembler, sous trois catégories, les dépenses consacrées aux nouveaux risques sociaux en Europe : (i) les services aux personnes âgées et handicapées, (ii) les services aux familles ainsi que (iii) le soutien à la participation au marché du travail. L'un des résultats de l'étude a été de confirmer l'augmentation des dépenses dans chacune des trois catégories, partant d'une comparaison des niveaux de dépenses effectuées, de 1980 et de 1999, autant dans les régimes nordique, corporatiste, libéral que méditerranéen. Certes les taux et les sommes diffèrent, mais la tendance est générale (TAYLOR-GOUBY, 2004).

JENSON, pour sa part, fait remarquer, avec un intérêt particulier pour le respect du genre, que « les nouveaux risques sociaux sont conçus comme résultant des écarts de revenus et des défaillances dans la fourniture de services entraînés par la transition vers les sociétés et les marchés du travail postindustriels, dans lesquels les emplois industriels bien payés et traditionnellement masculins sont en déclin alors que les emplois dans les services peu payés et souvent précaires sont en augmentation, de même que le taux d'activité des femmes en général » (JENSON, 2006, p. 38). Ses travaux ont montré que la participation des femmes au marché du travail a transformé la société car leur accès à l'emploi modifie l'horaire de leur disponibilité pour leurs proches, celle-ci ne pouvant plus être à temps plein. Par ailleurs, le nombre de familles monoparentales crée également de nouvelles disparités de revenus et de nouveaux manques de services. Si ce tour d'horizon était essentiellement euro-canadien, qu'en est-il de la France ?

4.4 Adaptabilité du système de protection sociale français

L'architecture du système de protection sociale français se représente comme ci-après :

Figure 1 : Architecture simplifiée du système de protection français



Source : ECHAUDEMAISON, 2013, p. 407

Cette architecture, quoi que simplifiée, montre que certains nouveaux risques sociaux ne sont pas encore intégrés dans le système de protection sociale en France, du moins, formellement. Cependant, les réformes du système de protection sociale engagées en France depuis le début des années 1980 attestent de la volonté de la société civile et des autorités publiques à intégrer les transformations de l'environnement social dans les politiques au niveau national. Comme l'a mentionné ELBAUM, malgré un environnement durablement défavorable, des contraintes financières pesantes et des remises en questions au niveau international sur le « couple économique-social », une convergence s'est dégagée pour une adaptation aux changements sociaux. Ainsi, durant les années 1980, des plans de redressements de la Sécurité sociale se sont succédés en vue de « limiter les remboursements et accroître les ressources, essentiellement par la voie du déplafonnement et de l'accroissement des cotisations, mais aussi par l'introduction de nouvelles taxes » (ELBAUM, 2011, p. 112).

La décennie 1990 a été la période de la quête de la maîtrise des dépenses d'assurance maladie, de retraite et d'indemnisation du chômage. Au début des années 2000, les réformes mises en œuvre visaient notamment le retour à l'emploi des chômeurs et des allocataires de minima sociaux avant d'opter pour la stimulation de l'activité des travailleurs âgés.

Au-delà de ce qui précède, ces dernières années ont vu s'étendre le domaine de la protection sociale avec l'émergence de la dépendance et du handicap comme nouveaux risques. Pour le premier, l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) a constitué un grand pas et, pour le second, une rénovation des prestations et la mise en place d'un droit à compensation sont des avancées notables.

5. CONCLUSION

La Sécurité sociale peut être considérée comme un instrument de politique économique. Lorsque l'économie d'un pays traverse une crise, la protection sociale devrait être activée de façon à réduire les risques de récession en soutenant la demande. En effet, cette stratégie d'appui aux transferts sociaux est censée encourager la consommation et soutenir l'entreprise.

« Les communautés de politiques publiques préconisent un passage de dépenses de protection sociale dites passives à des politiques conçues comme favorisant une *société active* et une *citoyenneté active*. Ces transformations ne se résument pas à un triomphe du néolibéralisme et relèvent de logiques plus complexes. Plusieurs pays reviennent aujourd'hui sur les restrictions budgétaires et les contraintes du néolibéralisme pour adopter une *perspective d'investissement social* visant à contrer les *nouveaux risques sociaux* » (JENSON, 2006, p. 21). La France devrait leur emboîter le pas et adapter davantage son système de protection sociale. Quelques repositionnements inspirés de Mireille ELBAUM s'avèrent donc utiles : « (i) faire correspondre les critères matériels et organiques associés à chaque type de prestation..., (ii) reconnaître complètement l'universalité des risque famille et maladie dans une perspective « *beveridgienne* »... et (iii) tracer des limites à l'extension des protections publiques » (ELBAUM, 2011, p. 155-156).

Quant aux pays en voie de développement comme la RDC, le chemin est encore long mais la nécessité de se doter d'une politique de protection sociale adaptée au pays reste un impératif. Sinon, il sera difficile d'envisager un quelconque investissement social lorsque la conjoncture économique est propice pour ce faire. Mais comment aborder spécifiquement la question des risques sociaux dans un pays où, si l'on retient le salaire du fonctionnaire de l'Etat comme base d'analyse, tout le personnel public (au sens strict) vit dans la pauvreté ? Cette question laisse entrevoir une prochaine piste de réflexion, avec un focus sur le système de protection sociale en RDC.

6. BIBLIOGRAPHIE

- ANAND, S. et SEN, A., « Concepts of Human Development and Poverty : A Multidimensional Perspective », Human Development Papers, PNUD, New-York, 1997
- ASSIE, G. R. et KOUASSI, R. R. (n.d.), *Cours d'initiation à la méthodologie de recherche*, Ecole pratique de la Chambre de commerce et d'industrie, Abidjan
- BEFFY, M., CLERC M.-E. et THEVENOT, C., « Inégalités, pauvreté et protection sociale en Europe : état des lieux et impact de la crise », INSEE, *La France dans l'Union européenne*, Paris, 2014, p. 25-42
- BOURGUIGNON, B., « Le triangle pauvreté - croissance - inégalités », *Afrique contemporaine* 2004/3 (n° 211), 2004, p. 29-56
- DREES, *La protection sociale en France et en Europe en 2015*, édition 2017, Paris
- DREZE, J. et SEN, A., *Hunger and Public Action*, Clarendon Press, Oxford, 1989
- DUPEYROUX, J.-J., *Droit de la sécurité sociale*, Dalloz (13e éd.), Paris, 1998
- ECHAUDEMAISON, C.-D (dir.), *Dictionnaire d'économie et de sciences sociales*, Editions Nathan, Paris, 2013
- ELBAUM, M., *Economie politique de la protection sociale*, PUF (2^{ème} éd.), Paris, 2011
- F.-A.-F. de la ROCHEFOUCALD-LIANCOURT, 1790, *Rapport fait au nom du Comité de mendicité des visites faites dans divers hôpitaux et maisons de charité de Paris*, Imprimerie nationale, Paris
- GUILLEMARS, A. M., *Où va la protection sociale ?*, PUF, Paris, 2008
- HENNI, S., Inégalités sociales, croissance et développement durable, disponible sur le lien <http://harribey.u-bordeaux4.fr/colloques/henni.pdf> consulté le 13 janvier 2018 à 08h05, heure de Kinshasa
- <http://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/a9rb243.pdf>
- JENSON, J., « La citoyenneté sociale et les « nouveaux risques sociaux » au Canada : où sont passées les voix des femmes ? », *Droit et société*, 2006/1, N° 62, p. 21-43
- KUZNETS, S., « Economic Growth and Income Inequality », *The American Economic Review*, XLV, 1 (March 1955), 65, 1995, p. 1-28
- LAVILLE, J.-L., « De la genèse à la crise de l'Etat-providence », *Lien social et Politiques – RIAC*, 33, 1995, p. 37-46
- PALIER, B., *Gouverner la sécurité sociale*, PUF, Coll. Le lien social, 2002, p. 19-20
- PENAUD, P. et al., 2016, *Politiques sociales*, Dalloz, 4^{ème} édition revue et mise à jour, Paris
- POLLAK Catherine, « L'impossible approche positive des risques sociaux ? », BARNAY, T. et LEGENDRE, F. (dir.), *Emploi et politiques sociales : Défis et avenir de la protection sociale*, Tome 1, L'Harmattan, Paris, 2009, p. 257-270, disponible sur le lien <https://hal-paris1.archives-ouvertes.fr/hal-00422389/document> consulté le 08 juin 2018, à 22 : 11, heure de Kinshasa
- SEN, A., *Poverty and Famines*, Clarendon Press, Oxford, 1981
- SEN, A., *Resources, Values and Development*, Harvard University Press, Cambridge, 1984

SEN, A., *Un nouveau modèle économique. Développement, justice, liberté*, Editions Odile Jacob, Paris, 2003

TAYLOR-GOUBY, P. (dir.), *New Risks, New Welfare*, Oxford University Press, 2004