



**CONCOURS INTERNE  
DE REDACTEUR TERRITORIAL – 2004  
Spécialité : «Secteur sanitaire et social»**

**Epreuves écrites d'admissibilité du 15 septembre 2004**

**Note administrative à partir d'un dossier remis au candidat portant sur le secteur sanitaire et social et notamment sur les domaines d'intervention des collectivités territoriales dans ce secteur**

**Durée : 3 H**

**Coefficient : 4**

**Votre chef de service (direction de la Solidarité) envisage une réorientation de la politique sociale départementale. Il vous demande de lui présenter une note faisant le point sur les politiques de lutte contre l'exclusion sociale, notamment les politiques actuelles.**

**Vous disposez à cet effet des documents suivants :**

**DOCUMENT 1**

Anne Michel, « Cinq millions de personnes en France sont des exclus bancaires », extraits, Le Monde, édition électronique, 09/06/04

**2 pages**

**DOCUMENT 2**

Cabinet de Nelly Olin, Ministre déléguée à la lutte contre l'exclusion sociale, communiqué de presse, 7 juillet 2004, site : [www.social.gouv.fr](http://www.social.gouv.fr)

**2 pages**

**DOCUMENT 3**

Francis Kessler, « Le social dans l'Union », Le Monde, édition électronique, 17/04/01

**2 pages**

**DOCUMENT 4**

Jérôme Vachon, « L'exclusion : concept valise, concept valide », ASH magazine, n° 3, mai-juin 2004, p. 11

**2 pages**

...

#### **DOCUMENT 5**

Bertrand Bissuel, « Enquête sur ces ruptures qui conduisent à l'exclusion »,  
Le Monde, édition électronique, 11/03/02 ;

**2 pages**

#### **DOCUMENT 6**

Exposé des motifs, projet de loi d'orientation et de programmation pour la ville  
et la rénovation urbaine, juin 2003, site de l'Assemblée Nationale

**8 pages**

#### **DOCUMENT 7**

Plan national pour l'inclusion sociale 2003-2005, extraits, [www.social.gouv.fr](http://www.social.gouv.fr)

**4 pages**

#### **DOCUMENT 8**

Nicolas Gros-Verheyde, « Anna Diamantopoulou, commissaire européenne »,  
extraits, rubrique Acteurs, ASH n° 2334, 21/11/03

**2 pages**

**Ce sujet comporte 26 pages (dont 2 pages d'énoncé et 24 pages de documentation)**

DOCUMENT 1

Anne Michel, « Cinq millions de personnes en France sont des exclus bancaires », extraits, *Le Monde*, édition électronique, 09/06/04  
2 pages

***Cinq millions de personnes en France sont des exclus bancaires***

LE MONDE | 09.06.04 |

*Bien que la loi reconnaisse à chacun le droit de posséder un compte en banque, le nombre d'oubliés du système financier continue de progresser. La Poste constitue souvent le dernier recours pour cette population fragile, délaissée par des banques en quête de rentabilité.*

Combien sont les laissés-pour-compte du système bancaire ? Jean-Louis Borloo lui-même, ministre de l'emploi et de la cohésion sociale, s'interroge, à la veille de la présentation de son plan de cohésion sociale. Ces exclus bancaires sont absents de la statistique officielle, mais les travailleurs sociaux et les associations de lutte contre l'exclusion estiment qu'ils sont de 5 millions à 6 millions.

Si la loi Aubry de 1998 contre les exclusions reconnaît à tout individu le droit de posséder un compte, il existe, en France, une exclusion bancaire de fait. Celle-ci frappe d'abord des personnes en situation de précarité, qui ont été mises à la porte d'une ou de plusieurs banques et qui, par ignorance ou par gêne, ne font pas valoir leurs droits. 1 million d'entre elles ne possèdent pas de compte-chèques classique.

A ces laissés-pour-compte s'ajoutent ceux, titulaires d'un compte, qui se voient privés de moyen de paiement, à la suite d'incidents bancaires. Au nombre de 2 millions, ils sont souvent bénéficiaires de minima sociaux.

Mais l'exclusion financière s'étend bien au-delà, aux personnes qui se voient interdire l'accès au crédit. Ayant un profil trop risqué selon les banques, ils ne peuvent financer l'acquisition de biens essentiels, comme l'achat d'un réfrigérateur ou d'un cyclomoteur.

Il faut reconnaître à la classe politique des initiatives en faveur de la lutte contre l'exclusion financière, une des formes les plus pernicieuses de l'exclusion sociale. Ces démarches ont abouti à l'instauration, en 1999, d'un service bancaire de base pour les plus démunis, et à la création d'une procédure de faillite civile, offrant une deuxième chance aux ménages surendettés, via la loi Borloo du 1<sup>er</sup> août 2003.

**ATTITUDE DISCRIMINATOIRE**

Mais ces mesures n'ont pas atteint totalement leur but. Ainsi, le service bancaire de base n'a profité qu'à 12 000 personnes en 2003 selon la Banque de France. Il a en outre été conçu à minima, sans carte bancaire ni chéquier. Surtout, aucune véritable politique gouvernementale n'ayant été mise en place, l'exclusion bancaire continue de progresser, à mesure que s'accroît la fracture sociale.

Ce phénomène est accentué par l'attitude discriminatoire des grandes banques commerciales : engagées dans une course à la rentabilité, celles-ci pratiquent une sélection drastique de leur clientèle, selon un rapport, publié en avril, de l'Observatoire national de la pauvreté, rattaché au ministère de l'emploi.

*"Les ménages bénéficiaires de minima sociaux se voient plus souvent que l'ensemble de la population refuser l'ouverture d'un compte (8 % contre 2 %) ou clôturer un compte (7 % contre 3 %), explique Georges Gloukoviezoïff, l'auteur de l'étude. Ces refus, pouvant être exprimés de manière brutale et humiliante, peuvent être ressentis comme arbitraires et injustes."*

A ces rejets, deux raisons, souligne-t-il : "un niveau de risque moyen plus élevé, de par le niveau et la nature des ressources" de ces clients ; et le fait que ces ménages constituent une clientèle plus coûteuse que les autres "car ils consomment plus de services gratuits, principalement des services de guiche". Or, poursuit M. Gloukoviezoïff, "la pression concurrentielle pousse les banques à limiter les coûts et donc le temps passé avec les clients ayant le moins de potentiel économique".

"Il est choquant d'assister à un véritable mitraquage financier des clients en difficulté, déplore Christian Huard, président de Conso-France, qui regroupe six associations de consommateurs. Non seulement cette population est mal reçue quand elle se présente aux guichets - ce qui est pour elle l'unique façon d'obtenir de l'argent liquide - mais, en plus, on lui facture d'importants frais de retrait."

## LIEN DE PROXIMITÉ

Dans ce contexte, La Poste constitue souvent l'unique recours pour les rejetés du système. *"Si les personnes qui ont connu ou connaissent des situations d'exclusion bancaire disposent d'un accès aux services bancaires, c'est grâce au rôle joué par les services financiers de La Poste"*, confirme l'Observatoire national de la pauvreté. Ainsi, un RMiste sur deux est client de La Poste alors que celle-ci ne possède qu'une part de marché de 9 % dans les services financiers en France.

*"La lutte contre l'exclusion bancaire fait partie des missions de La Poste mais elle n'est inscrite dans aucune loi, précise Patrick Werner, patron des services financiers du groupe public. L'accueil de tous s'inscrit dans nos valeurs. Le dispositif bancaire classique est libre de sélectionner qui il veut."* La seule obligation pour La Poste est d'ouvrir un Livret A à qui le demande - contrainte à laquelle les Caisses d'épargne ne sont pas soumises. Du coup, nombre de ces Livrets à La Poste font office de compte bancaire. La moitié d'entre eux ont un solde inférieur à 150 euros.

Pour M. Werner, le rôle pivot du réseau postal dans la lutte contre l'exclusion s'explique aussi par le lien de proximité avec la clientèle : 1 300 bureaux sont installés dans des zones urbaines sensibles (ZUS) ou en bordure. *"La clientèle modeste éprouve moins de difficultés à entrer dans un bureau de poste plutôt que dans une banque protégée par des sas de sécurité"*, estime-t-il. Les banques privées conseilleraient aux clients démunis qui se présentent *"d'aller plutôt ouvrir un compte à La Poste"*.

Que l'exclusion bancaire ne trouve pas de réponse dans le jeu libre du marché révolte certains décideurs. L'ex-directeur général de la Caisse des dépôts et consignations (CDC), Daniel Lebègue, considère ainsi que *"la banque n'est pas une activité économique comme les autres mais le système sanguin d'une société, qui doit assurer la meilleure circulation possible de l'argent et remplir sa fonction d'allocation du capital aux besoins de la société"*.

*"Il n'est pas normal qu'on ne puisse offrir à toute personne vivant en France les services financiers indispensables à la vie en société, estime M. Lebègue. Comment les banques peuvent-elles se résigner à maintenir 10 % de la population hors du marché des services financiers ?"*

Pour Benoît Jolivet, spécialiste de l'exclusion financière, un grand pas aura été fait lorsque la question de l'accès au crédit du plus grand nombre aura été réglée, pour financer des achats de première nécessité. Peu favorable à la mise en place de *"banques des pauvres"*, M. Jolivet croit surtout aux initiatives locales et modestes, associant des fonds privés et publics. *"Plutôt que de bâtir des cathédrales sur le sable, expérimentons, réfléchissons à des incitations pour associer le secteur privé à la lutte contre l'exclusion financière, lance-t-il. Les mentalités ont évolué, je suis persuadé que les banques commerciales sont prêtes à assumer leur part de la responsabilité collective."*

**Anne Michel**

(...)

### **Le Secours catholique s'associe à des banques**

Un projet d'un genre inédit est en gestation pour ouvrir l'accès au crédit aux ménages démunis. Un groupe de travail a été constitué à cet effet à la fin 2003, associant le Secours catholique à des banques (Crédit municipal de Paris, Crédit mutuel, Crédit lyonnais et Cetelem), a confié au Monde Michel Lecomte, l'ex-président de l'Association française des sociétés financières.

Des tests sont envisagés en septembre en régions. *"Notre clientèle cible n'est ni surendettée ni endettée mais ne trouve pas de réponse dans le circuit bancaire classique, explique-t-il. Les seuls prêts qui lui sont accessibles sont ceux de la Caisse d'allocations familiales."*

• ARTICLE PARU DANS L'ÉDITION DU 10.06.04

**DOCUMENT 2**

Cabinet de Nelly Olin, Ministre déléguée à la lutte contre l'exclusion sociale, communiqué de presse, 7 juillet 2004, site : www.social.gouv.fr  
2 pages

**Cabinet de Nelly Olin**

**Ministre déléguée à la lutte contre l'exclusion et la précarité**

**Conférence nationale de lutte contre l'exclusion et pour l'insertion**

**Le 7 juillet 2004**

**COMMUNIQUE**

La Ministre déléguée à la lutte contre la précarité et l'exclusion a présenté une communication relative aux conclusions tirées de l'évaluation de la loi d'orientation du 29 juillet 1998 de lutte contre les exclusions.

La politique volontariste de lutte contre les exclusions engagée par le Gouvernement depuis deux ans a pour ambition de créer les conditions de l'insertion sociale pour tous. L'évaluation de la loi d'orientation, conduite à la demande du Président de la République, participe de cette démarche. Elle fait apparaître des avancées notables en ce qui concerne l'accès à la santé, l'accès à l'emploi, ainsi qu'en matière de renouvellement urbain. Elle pointe néanmoins des insuffisances majeures :

- dans la cohérence de l'action sur le terrain.
- dans l'effectivité de l'accès au droit pour les personnes les plus fragilisées.
- dans les réponses apportées aux besoins d'hébergement et de logement des plus démunis.

Pour répondre à ces insuffisances, le Premier ministre a souhaité la tenue d'une Conférence nationale de lutte contre les exclusions et pour l'insertion. Elle s'est déroulée le mardi 6 juillet 2004 et a été suivie d'un Comité interministériel de lutte contre l'exclusion qui, dans le prolongement du Plan de cohésion sociale, a proposé un certain nombre de mesures s'agissant des plus exclus.

Cette méthode de travail fondée sur la concertation et la participation a permis de présenter un programme qui se décline en 3 objectifs.

**Premier objectif : Agir ensemble pour lutter contre l'exclusion.**

Le Comité interministériel de lutte contre l'exclusion, jamais réuni depuis 1998, se tiendra désormais chaque année. La Ministre déléguée en charge de la lutte contre la précarité et l'exclusion présidera une nouvelle conférence nationale en 2005 dans le cadre de la préparation du prochain Plan national d'action pour l'inclusion.

Les actions favorisant la participation des personnes en difficulté seront soutenues. Dans le cadre du futur statut du volontaire en cours d'élaboration, un programme de volontariat de lutte contre l'exclusion sera proposé. La professionnalisation des métiers de la médiation par la création de nouveaux diplômes sera poursuivie.

### **Deuxième objectif : conforter l'accès aux droits fondamentaux**

Les personnes en situation d'exclusion sont trop souvent confrontées à des difficultés d'ordre juridique liées à la complexité des réglementations. Des interventions conjointes des professionnels du droit et des acteurs de l'accompagnement social seront développées.

La simplification des modes d'intervention de l'administration sera encouragée et des pôles de premier accueil commun sur les droits sociaux seront créés, ainsi que des lieux d'accueil et d'écoute pour les jeunes.

La lutte contre l'illettrisme et pour la maîtrise des savoirs de base, priorité nationale annoncée par le Président de la République doit entrer dans une nouvelle phase. Des plans régionaux de lutte contre l'illettrisme déclineront des partenariats au niveau local. Des programmes familiaux visant à accompagner les parents dont les enfants présentent les premières difficultés seront initiés.

Il convient encore de renforcer l'accès aux soins. C'est pourquoi le Gouvernement souhaite faire bénéficier de la CMUC 300 000 enfants supplémentaires issus de familles très modestes. Par ailleurs, afin de mieux prendre en compte la souffrance psychique des plus exclus, des lits halte-santé seront créés ainsi que des équipes mobiles spécialisées. Des réseaux de maisons de santé, espaces de prévention et de soins seront créés.

En outre, une réflexion globale sur l'accès aux droits des familles monoparentales sera conduite. Ces cellules familiales sont plus fragiles, plus vulnérables au chômage et doivent faire face à des problèmes spécifiques, notamment la garde des enfants.

### **Troisième objectif : de l'hébergement digne au logement durable**

Les capacités d'hébergement seront développées. De 90 000 places en 2003, elles atteindront l'objectif de 100 000 places en 2007. 7300 places d'hébergement supplémentaires dont 4000 en maisons relais seront créées.

Le numéro d'accueil d'urgence «115» sera renforcé sur l'ensemble du territoire.

La politique de lutte contre le logement indigne doit être amplifiée. Un volet relatif au traitement de l'insalubrité sera systématiquement inscrit dans les plans départementaux pour le logement des plus démunis. Un guide d'auto-évaluation de la décence du logement sera diffusé à l'usage des propriétaires bailleurs et locataires.

Le recours à un tiers, préalable indispensable à l'opposabilité du droit au logement sera prévu dans le cadre du Projet de loi Habitat pour tous, qui sera déposé en Conseil des Ministres avant la fin de l'année. Dans ce cadre, la Commission de médiation verra son autorité renforcée et pourrait saisir le préfet ou l'autorité déléguée du contingent préfectoral pour désigner le demandeur de logement à un organisme de logement social, dans des conditions à préciser au niveau local.

## DOCUMENT 3

Francis Kessler, « Le social dans l'Union », Le Monde, édition électronique, 17/04/01  
2 pages

## LE SOCIAL DANS L'UNION

*Assistance, aide sociale et exclusion*

par Francis Kessler

ARTICLE | LE MONDE ECONOMIE | 17.04.01

*A l'exception de la Grèce, les Quinze disposent d'une prise en charge duale : d'une part, un revenu minimum est garanti quelles que soient les circonstances ayant conduit à la situation de pauvreté ; d'autre part, des allocations sont accordées dans des circonstances particulières de la vie*

### Assistance, aide sociale et exclusion

**A l'exception de la Grèce, les Quinze disposent d'une prise en charge duale : d'une part, un revenu minimum est garanti quelles que soient les circonstances ayant conduit à la situation de pauvreté ; d'autre part, des allocations sont accordées dans des circonstances particulières de la vie**

Selon une définition classique, une personne pauvre est une personne vivant avec un revenu inférieur de moitié au revenu moyen des citoyens de son pays. L'Union européenne, une des régions les plus riches du monde, compte environ 55 millions d'habitants vivant sous ce seuil. Cette pauvreté se manifeste dans un contexte juridique particulier aux Quinze : le droit à l'aide sociale fait partie des droits fondamentaux. Il constitue une manifestation majeure de la protection de la dignité humaine.

La Charte des droits fondamentaux s'inscrit dans une longue lignée de normes qui encadrent l'activité des Etats. Citons la Déclaration universelle des droits de l'homme (des Nations unies) de 1948 pour laquelle "toute personne en tant que membre de la société -...- a droit à la sécurité -...- en cas de perte de ses moyens de subsistance, par suite de circonstances indépendantes de sa volonté" ; ou encore le Pacte international relatif aux droits économiques et sociaux, conclu en 1966 sous l'égide de l'Organisation des Nations unies (ONU), qui affirme que "les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence -...-".

La Charte sociale européenne de 1961 et ses protocoles additionnels, instruments juridiques applicables aux 47 pays membres du Conseil de l'Europe, prévoient que les Etats "s'engagent à veiller à ce que toute personne qui ne dispose pas de ressources suffisantes et qui n'est pas en mesure de se procurer celles-ci par ses propres moyens ou de les recevoir d'une autre source, notamment par des prestations résultant d'un régime de sécurité sociale, puisse obtenir une assistance appropriée et, en cas de maladie, les soins nécessités par son état."

Ces normes n'ont pour fonction que de guider l'activité des gouvernants : elles sont "programmatiques". Seul impératif en ce domaine : la prohibition des discriminations fondées sur la nationalité. Dans l'arrêt Gaygusuz de 1996, la Cour européenne des droits de l'homme a en effet jugé, en s'appuyant sur la Convention européenne des droits de l'homme, qu'une allocation d'aide urgente constitue un droit patrimonial qui ne saurait être assorti d'une condition de nationalité.

L'ordre juridique communautaire ne prévoit pas, à première vue, de transfert de compétences des Etats vers les institutions européennes en matière d'aide sociale. Ce champ d'intervention relève exclusivement des Etats membres ; aussi, chaque pays appréhende pour l'instant les phénomènes de pauvreté à sa façon et y apporte ses propres solutions. Les politiques menées dépendent ainsi du système de protection sociale en place, des niveaux d'autorité administrative de chaque pays et de la perception nationale du problème.

Il est néanmoins possible de repérer quelques caractéristiques fondamentales de la prise en charge des plus démunis au sein de l'Union européenne. A l'exception de la Grèce, les Quinze disposent d'une prise en charge duale : d'une part, un revenu minimum est garanti quelles que soient les circonstances ayant conduit à la situation de pauvreté ; d'autre part, des allocations sont accordées dans des circonstances particulières de la vie.

Les premières aides sont destinées à assurer un niveau de vie décent aux personnes qui ne peuvent pas subvenir à leurs besoins par leurs propres moyens. Quelles que soient leurs appellations, (RMI, Minimex, Income Support, RMG, Socialbidrag, etc.), ces allocations sont différentielles. Elles sont versées jusqu'à un plafond fixé en fonction du nombre de personnes vivant dans le foyer, avec la prise en compte de certains revenus mais la "neutralisation" d'autres, singulièrement ceux provenant d'une activité. Ces aides sont, sauf en Italie, illimitées dans le temps. Elles sont, aujourd'hui, assorties de parcours d'insertion ou de réinsertion plus ou moins détaillés. Partout en Europe, ces dispositifs de remise au travail issus des politiques de lutte contre la pauvreté ont été transposés aux demandeurs d'emploi indemnisés. Les frontières entre aide sociale et droits du chômage sont ainsi devenues moins étanches. De même, l'attribution simultanée de la garantie de ressources et d'un salaire, pendant les premiers temps de la phase de retour à l'emploi, est en train de gommer la distinction classique entre le travailleur et le bénéficiaire de l'aide ou de l'assistance sociale.

Les aides liées à des circonstances particulières, second pilier du modèle européen d'aide sociale, constituent une catégorie hétérogène de mesures, gérées soit par les autorités locales, soit parfois par des institutions de sécurité sociale. Elles ne sont accordées que pour un public-cible délimité strictement - personnes âgées, personnes handicapées, jeunes, chômeurs -, ou pour compenser des besoins spécifiques - logement, charges de famille, soins médicaux, chauffage. Ces mesures ponctuelles, souvent peu articulées entre elles et avec le revenu minimum généralisé, constituent des ressources incontournables pour les catégories visées.

Ce système dual d'aide sociale est aujourd'hui percuté par des programmes transversaux, dits "de lutte contre les exclusions" qui tentent de mieux coordonner les interventions sociales et de dépasser les clivages administratifs. Bien que nécessaires, ces adaptations restent, dans tous les pays européens, très lentes : les équilibres précédents sont fragiles, les stratégies de partenariat, de prévention et d'amélioration des conditions d'accès aux droits sont difficiles à mettre en œuvre parce que parfois contradictoires et sous-financées.

L'impulsion pourrait venir de l'Union européenne. Rappelons que le traité permet d'adopter des mesures communautaires destinées à encourager la coopération entre Etats membres afin de lutter contre l'exclusion sociale. Le Comité de la protection sociale est saisi de cette question : des indicateurs d'efficacité de l'activité nationale pourront être établis et des bonnes pratiques nationales mises en avant.

L'assistance sociale, que certains croyaient vouée à la disparition avec l'instauration des systèmes de sécurité sociale, a encore de beaux jours devant elle.

*Francis Kessler est maître de conférences à l'université Paris-I - Panthéon-Sorbonne.*

# L'exclusion : concept valise, concept valide

En moins de quinze ans, l'exclusion est devenue le concept à tout faire des politiques sociales. Au point de ressembler aujourd'hui à un vaste fourre-tout dont on ne sait plus très bien ce qu'il renferme. Cette notion a-t-elle encore un sens ? Permet-elle encore d'appréhender les difficultés que rencontrent plusieurs millions de personnes ? Décryptage.

Quand j'ai écrit *Les exclus, nous étions en 1974, à la fin des Trente Glorieuses. La société s'enrichissait, l'ascenseur social fonctionnait. J'avais néanmoins repéré trois groupes d'exclus : les personnes âgées, les personnes handicapées, et les inadaptés sociaux, où l'on trouvait un peu de tout : des personnes avec des problèmes psychologiques, des gens sans formation professionnelle, des blousons-noirs...* Avec cet ouvrage qui fait encore référence aujourd'hui, René Lenoir, secrétaire d'Etat à l'action sociale de 1974 à 1978, a incontestablement marqué un tournant dans l'histoire des politiques sociales. Dès le milieu des années 1960, plusieurs chercheurs avaient déjà commencé à explorer la thématique de l'exclusion. Mais le père de la loi d'orientation en faveur des personnes handicapées fut le premier à véritablement lancer le concept sur la place publique. Anticipant sur le retour d'une pauvreté que l'on croyait en voie d'extinction, il tire le signal d'alarme sur l'urgence de ne pas laisser au bord de la route les populations les plus défavorisées. Et alors que l'exclusion renvoyait à l'époque surtout à la grande pauvreté et à la marginalité, il l'élargit à de nouvelles catégories, insistant sur le fait qu'elle n'est pas qu'économique. Il s'agit d'un phénomène collectif, insiste-t-il, lié au fonctionnement même de la société.

Curieusement, en dépit du succès de l'ouvrage, les choses en restent là. « *À la fin des années 1970 et au début des années 1980, on ne parlait plus d'exclusion* », explique le sociologue Serge Paugam, qui a piloté en 1996 la rédaction de volumineux ouvrages *L'exclusion, l'état des savoirs* (La Découverte). Le concept avait en effet été réfuté par la gauche, qui pensait alors en termes de réduction des inégalités, dans le cadre de la lutte des classes. « *Il a fallu attendre le milieu des années 1980 et l'apparition de la nouvelle pauvreté pour que l'idée d'exclusion émerge à nouveau* », se souvient Serge Paugam. La France découvre alors que des personnes, jusque-là

insérées socialement et professionnellement, pouvaient se retrouver plus ou moins rapidement à la rue, sans logement ni ressources. Une situation que l'on croyait réservée à ceux que l'on appelait encore les clochards. Suit, en 1988, la création du revenu minimum d'insertion, qui marque un tournant avec le renoncement implicite de la gauche à une politique volontariste de réduction des inégalités. Dès le début des années 1990, l'exclusion devient ainsi la principale – voire la seule – grille d'analyse sociologique et politique des situations de pauvreté et de précarité, en même temps que les chiffres du chômage s'envolent. « *Le succès de la notion d'exclusion est en grande partie lié à la conscience collective d'une menace qui pèse sur des franges de plus en plus nombreuses et mal protégées de la population* », explique Serge Paugam dans son ouvrage. Repas aussi bien à droite qu'à gauche, le vocable domine la fin de la décennie 1990. Il soutient la campagne électorale de Jacques Chirac de 1995 et sa fameuse « fracture sociale ». Et il atteint son apogée en 1998, lors du vote de la loi de lutte contre les exclusions, adoptée à la quasi-unanimité par les parlementaires sous la pression des associations de solidarité, au premier rang desquelles ATTQ-quant monde. Rançon de ce succès autant médiatique que politique : le mot devient passe-partout ; mis à toutes les sauces, on finit par ne plus bien savoir ce qu'il signifie vraiment.

## Discriminations négatives

C'est d'ailleurs ce flou que lui reprochent aujourd'hui un certain nombre de chercheurs. « *L'exclusion est un concept valise qui n'est pas stable scientifiquement* », estime l'historien André Gueslin, spécialiste de la pauvreté en France. « *Même s'il me semble toujours valide pour qualifier les gens en rupture de lien social et qui n'arrivent plus à s'intégrer. Sachant que l'on peut être exclu à certains moments et pas à d'autres.* »

Vingt ans après sa popularisation par René Lenoir, le concept a refait surface, parallèlement à la montée du chômage.

→ Il faut aussi rappeler que c'est une représentation mouvante historiquement. Au XIX<sup>e</sup> siècle, la figure de l'exclu, c'était plutôt le vieillard infirme. Aujourd'hui, c'est d'abord le jeune SDF. » En 2000, dans *L'exclusion, définir pour en finir* (Dunod) – ouvrage collectif dirigé par le philosophe et sociologue Saül Karsz –, le sociologue Robert Castel estimait pour sa part qu'il s'agissait d'une notion « complètement molle » dans la mesure où elle nommait « une foule de situations toutes différentes en gommant la spécificité de chacune ».

Père du concept de « désaffiliation sociale », il se montre aujourd'hui toujours aussi critique à l'égard de cette notion d'exclusion. « Il y a actuellement une crise de la société salariale et des protections qui y étaient attachées. On parle de ce phénomène en terme d'exclusion. Or, cela m'a toujours paru suspect, car cette approche renvoie à une conception individualiste, atomisée des phénomènes de dissociation sociale; la représentation de l'exclu comme un individu qui serait coupé de ses appartenances et serait seul face à son malheur. Or, de plus en plus, on se rend compte que l'exclusion est une dynamique et un phénomène collectifs. Ce sont des groupes entiers qui sont invalidés et laissés-pour-compte parmi ce que l'on appelait auparavant la classe ouvrière. » Pour Robert Castel, l'exclusion n'est ni arbitraire, ni accidentelle; elle renvoie à des formes de discriminations négatives clairement définies, telles celles qui frappaient les lépreux au Moyen Âge ou les Juifs dans la France d'avant 1789. « On est en droit de parler de précarisation, de vulnérabilisation, peut-être de marginalisation, mais pas d'exclusion », insiste-t-il.

## Processus dynamique

Serge Paugam reconnaît lui aussi cette difficulté à donner un contenu clair au concept. « Il ne peut exister de définition absolue de l'exclusion. Cette notion est relative, variable selon les époques et les lieux », explique-t-il dans *L'exclusion, l'état des savoirs*. Ajoutant aussitôt qu'« elle suscite pourtant la réflexion et contribue à structurer de nombreuses recherches ». Un paradoxe que Monique Sassier traduisait en 2000 par une formule choc: « L'exclusion n'existe pas, je l'ai rencontrée », écrivait dans *L'exclusion, définir pour en finir* celle qui est aujourd'hui directrice générale de l'Union nationale des associations familiales.

Autre critique souvent formulée par les chercheurs: le terme d'exclusion induit une idée de séparation entre les inclus, intégrés à la société, et les exclus, poussés au dehors. Or, par définition, nul ne peut être hors de la société, pas plus les personnes en très grande difficulté que les autres. « En fait, il s'agit d'un mécanisme central et pas périphérique dans le fonctionnement social », insiste Serge Paugam, soulignant le caractère « équivoque » de la formule. Sans-abri, chômeurs, précaires: tous participeraient ainsi d'un mécanisme qui, loin d'être un simple effet secondaire du système économique et social, se trouve en réalité au cœur même de son fonctionnement. L'exclusion ne serait pas non plus un état statique, mais un « processus dynamique de disqualification

sociale », selon l'expression de Paugam. Dynamique qui se traduirait par la construction d'une identité négative « marquée par des formes de détresse psychologique et une grande pauvreté relationnelle ». Le concept d'exclusion ne renverrait d'ailleurs pas qu'à la seule catégorie des SDF et des personnes en grande difficulté. « Le quart-monde existe, confirme Serge Paugam, mais il ne constitue qu'une partie des personnes concernées par la disqualification sociale. Le cœur de celle-ci est en réalité formé par les travailleurs pauvres. »

## Éviter les questions qui fâchent

Artisan acharné de cette entreprise de déconstruction de la notion d'exclusion, Saül Karsz estime pour sa part qu'il ne s'agit pas vraiment d'un concept, mais plutôt d'une métaphore, recouvrant une idéologie qui ne dirait pas son nom. « La catégorie exclusion véhicule une vision d'ensemble des sociétés contemporaines, une conception du monde à visée globalisante qui ne fait intervenir ni l'exploitation, ni la domination », souligne-t-il. Autrement dit, ce serait une façon light et consensuelle de parler des souffrances sociales sans prendre le risque de ranimer les vieilles querelles idéologiques autour des classes sociales ou encore de la lutte des classes. Pour le chercheur, l'usage intensif de ce terme, pourtant tellement confus, témoigne surtout du fait que « la société dans laquelle nous vivons n'est guère la société dans laquelle nous croyons vivre ».

Faut-il en conclure que la notion d'exclusion sociale ne serait rien de plus qu'un masque, un cache-misère permettant de ne pas parler des questions qui fâchent, comme l'inégale répartition des richesses ou encore la précarisation croissante de toute une frange de la population? En reprenant à leur compte cette terminologie et ses dérivés – fracture sociale, cohésion sociale ou encore inclusion sociale –, les responsables politiques ne cherchent-ils pas d'abord à faire oublier leur incapacité à régler le problème de l'emploi, la pression grandissante d'une économie libérale et mondialisée et les gels de crédits en cascade? « Il est certain qu'il y a un côté artificiel, politique, derrière le thème de l'exclusion », reconnaît André Gueslin. Il a été acclamé par les responsables politiques lorsqu'ils se sont rendu compte que la pauvreté, que l'on croyait en voie d'extinction, était réapparue en France. Il s'agissait de mettre des mots sur les craintes des gens et sur leurs réalités. » Saül Karsz, lui, n'hésite pas à mettre les pieds dans le plat: « La cohésion sociale est un cache-sex. Elle sous-entend un compromis dont le but est la reproduction du système, quitte à devoir lâcher un peu de lest. » Plus nuancé, Robert Castel juge pour sa part qu'« il n'est pas illégitime pour les politiques de parler de cohésion sociale. Ils sont dans leur rôle lorsqu'ils veillent à ce que ces phénomènes de décrochage ne continuent pas à s'aggraver. Reste à savoir si le fait de créer un ministère du même nom signifie que l'on va déployer de réels efforts ou si c'est juste une façon de passer la pommade en poursuivant des pratiques qui vont dans le sens contraire ». « Il y a d'abord, rappelle le sociologue, le diagnostic qui souligne la gravité de la situation. Il y a ensuite ce que le pouvoir politique en fait. » Jérôme Yachon

Loi d'être  
un effet secondaire  
de notre système  
économique et  
social, l'exclusion  
se trouve au cœur  
même de son  
fonctionnement.

DOCUMENT 5

Bertrand Bissuel, « Enquête sur ces ruptures qui conduisent à l'exclusion »,  
Le Monde, édition électronique, 11/03/02 ;  
2 pages

*Enquête sur ces ruptures qui conduisent à l'exclusion*

ARTICLE | LE MONDE | 11.03.02

L'exclusion est le fruit d'une alchimie complexe qui additionne les inégalités sociales et des ruptures successives — familiales, scolaires, physiques ou psychologiques. Après l'ouvrage de Patrick Declercq sur les clochards de Paris (*Les Naufragés*, Plon, 23 €) et l'enquête de l'Insee consacrée aux populations sans domicile, une nouvelle étude, dévoilée lundi 11 mars, esquisse ce modèle explicatif pour retracer le parcours de "personnes en détresse". En partenariat avec la Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale (Fnars), l'Observatoire sociologique du changement (OSC) a, en effet, analysé "les trajectoires, les potentialités et les représentations" d'individus "qui ont rompu ou sont susceptibles de rompre les liens qui les rattachent aux autres et à la société". Rédigée par les chercheurs Serge Paugam et Mireille Cléménçon, cette enquête met notamment en exergue l'impact des difficultés rencontrées pendant l'enfance.

Qui sont-ils ? Comme le pointait déjà l'étude de l'Insee parue à la fin janvier, les publics démunis forment un groupe plutôt jeune et masculin. Près de 60 % des "usagers" des services d'accueil, d'hébergement et de réinsertion sont, en effet, des hommes ; les 18-24 ans représentent un peu plus d'un quart de l'échantillon (alors que leur poids dans la population française s'élève à peine à 15 %). La proportion d'étrangers est très forte : 20,4 % (alors qu'ils ne représentent que 6,5 % de la population vivant en France). L'enquête de l'OSC met aussi en évidence l'isolement des "personnes en détresse" : les trois quarts d'entre elles sont séparées, divorcées, célibataires ou veuves. Enfin, "comme on pouvait s'y attendre", leurs origines sociales sont souvent modestes, si l'on se réfère à la profession du père (ouvriers et employés, dans la majorité des cas) ou de la mère (près de la moitié d'entre elles n'exerçaient aucune activité professionnelle).

"Cela dit, pondère l'étude, il ne faut pas en déduire que cette population est exclusivement issue des catégories populaires." Parmi les personnes interrogées, 14,3 % d'entre elles avaient un père qui était commerçant, artisan, chef d'entreprise, cadre ou qui occupait une "profession intellectuelle supérieure". "On ne peut donc pas parler en termes de déterminisme social", insiste l'enquête. Pour comprendre le cheminement des "personnes en détresse", il convient sans doute de prendre en compte leurs origines mais "les ruptures survenues au cours de l'enfance" doivent également être analysées.

Ces dernières furent nombreuses et provoquèrent de profonds dommages chez une large part des personnes sondées. Quelques chiffres donnent le vertige : 28,1 % des personnes composant l'échantillon ont subi des mauvais traitements ; 17,6 % des femmes disent avoir été victimes d'abus sexuels ; près d'une personne sur cinq fut placée en famille d'accueil ou dans une institution. Dans bien des cas, la vie familiale fut chaotique : parents en butte à des problèmes d'argent ou de santé, divorces, disputes entre conjoints, alcoolisme... Enfin, le niveau scolaire des "personnes en détresse" se révèle très faible : 40 % d'entre elles sont sorties du système éducatif sans aucun diplôme (alors que 15,6 % de la population âgée de 18 à 64 ans était dépourvue de tout bagage, en 1999). Ce faible degré d'instruction explique d'ailleurs en partie leurs "difficultés d'intégration professionnelle" : 31 % d'entre elles, seulement, exercent une activité salariée (contre 55,5 % dans le reste de la population) ; dans la moitié des cas, il s'agit d'emplois aidés.

## DES STIGMATES PROFONDS

Souvent, les souffrances vécues dès le plus jeune âge ont affecté les personnes au point de remettre "en cause leur équilibre", commente l'étude. Ainsi, 85,7 % des individus victimes d'abus sexuels affirment n'avoir jamais surmonté ce traumatisme ; 80 % de ceux qui eurent le sentiment d'être mal aimés ou abandonnés ne s'en sont jamais remis ; le ratio est également très élevé pour les personnes qui subirent des mauvais traitements (76 %).

Devenus adultes, les plus démunis rencontrent des difficultés tout aussi nombreuses, même si certaines d'entre elles changent de nature : endettement, condamnations judiciaires, séjours en prison ou en hôpital psychiatrique, alcoolisme... Comme pendant l'enfance, les stigmates les plus profonds sont surtout causés par des "ruptures des liens sociaux" : violences, problèmes affectifs, enfants placés... D'une façon générale, d'après l'OSC, "les personnes en détresse" ont souvent connu de "tourdes difficultés depuis l'enfance" ; celles-ci "peuvent se maintenir durablement, voire s'aggraver à l'âge adulte". Dans la multitude de facteurs à l'œuvre dans les processus de "disqualification sociale", les "ruptures familiales" jouent un rôle "complémentaire", souligne l'étude.

Parmi toutes les infortunes que subissent les publics "en détresse", certaines semblent jouer un rôle de déclencheur. 14,4 % des sondés disent que leur existence a "basculé" à la suite de la rupture de leur couple — ce ratio est encore plus fort chez les femmes (15,4 %). La perte du logement a provoqué ce déclic dans près de 11 % des situations. Le fait de ne plus travailler, les ennuis de santé et la chute des ressources "arrivent ensuite par ordre décroissant", poursuit l'étude.

## FORTE HÉTÉROGÉNÉITÉ

Peut-on pour autant en conclure que l'exclusion découle d'un enchaînement de ruptures bien identifié ? Non, répond l'OSC. Il est impossible de dessiner le portrait-robot d'une personne fréquentant un service d'accueil, d'hébergement ou d'insertion. "Les problèmes ne se posent pas de façon identique selon les hommes et les femmes, l'âge, la nationalité, l'origine sociale", résume l'étude.

Cette hétérogénéité s'est même "renforcée" au cours des dernières années, pour au moins deux raisons. D'abord, même si le chômage a diminué entre le milieu de l'année 1997 et la fin du printemps 2001, la pauvreté, elle, "n'a pas reculé et les situations de précarité professionnelle se sont diversifiées". Le risque d'être fragilisé "touche des franges plus nombreuses de la population", notamment "des personnes issues de milieux sociaux 'stables'" qui n'ont pas réellement connu de "problèmes affectifs depuis l'enfance".

En outre, les liens sociaux sont devenus extrêmement lâches pour une grande partie de la population française. Désormais, les solidarités familiales jouent surtout pendant de courtes périodes et ne contiennent plus "le processus de précarisation lorsque celui-ci se prolonge". Du coup, des personnes touchées, depuis peu, "par des difficultés diverses viennent frapper à la porte des services sociaux", conclut l'OSC.

Bertrand Bissuel

M

**DOCUMENT 6**

Exposé des motifs, projet de loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, juin 2003, site de l'Assemblée Nationale  
8 pages

Document mis en distribution le 23 juin 2003 N° 950

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 18 juin 2003.

**PROJET DE LOI**

*d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine,*

(Renvoyé à la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRÉSENTÉ AU NOM DE M. JEAN-PIERRE RAFFARIN, Premier ministre,

PAR M. François FILLON, ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité,

ET PAR M. JEAN-LOUIS BORLOO, ministre délégué à la ville et à la rénovation urbaine.

**EXPOSÉ DES MOTIFS**

Mesdames, Messieurs,

La politique de la ville conduite en France depuis près de vingt ans a permis, par les efforts engagés et les résultats obtenus, d'atténuer la fracture territoriale. Mais elle n'a pas résolu la crise urbaine et sociale qui concerne un nombre croissant de villes et d'agglomérations. En effet, les mouvements de concentration urbaine et les tensions sociales, générées notamment par les restructurations économiques de grande ampleur qu'a connues notre pays dans le même temps, n'ont pas permis d'empêcher le décrochage de certains quartiers et de leurs populations. Plus de 750 territoires classés en zones urbaines sensibles restent en marge du développement du territoire national. Ces sites urbains concentrent souvent, dans des conditions d'habitat et de cadre de vie médiocres et parfois indignes, des familles fragilisées. L'enclavement de ces quartiers et leur caractère mono-fonctionnel viennent renforcer la ségrégation urbaine et sociale.

Le rétablissement de conditions d'habitat décent dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, leur désenclavement et le développement des activités et des services constituent une étape essentielle pour la sortie de ces territoires de la spirale de l'exclusion économique et sociale qui se traduit par des taux de chômage pouvant atteindre plus de 40 %, des écarts importants de performance scolaire et des problèmes spécifiques de santé publique.

Ainsi, les trente-quatre articles du projet de loi présenté en trois titres principaux -un quatrième présentant des dispositions diverses- s'organisent autour de quatre objectifs essentiels :

. Réduire les inégalités sociales et territoriales :

Le rétablissement de la cohésion nationale est posé comme un objectif central de l'action gouvernementale. Il est prévu la mise en œuvre de programmes d'actions de l'Etat et des collectivités territoriales qui ont pour but de restaurer l'équité sociale au bénéfice des zones urbaines sensibles et d'endiguer les phénomènes de relégation sociale et urbaine qui caractérisent le plus souvent ces territoires. Ces programmes d'actions, définis aux niveaux national et local en fonction des contextes spécifiques à chaque territoire, comprennent des objectifs précis, appuyés sur des indicateurs de résultats ; ils seront déclinés au niveau régional, départemental, et pour certains, au niveau des zones urbaines sensibles elles-

mêmes ; ils feront l'objet d'un suivi et d'une évaluation annuelle. Un observatoire national des zones urbaines sensibles sera mis en place à cet effet.

. Rénover durablement l'habitat et le cadre de vie des quartiers de la politique de la ville en garantissant sur cinq ans des moyens à la hauteur des enjeux :

Une amélioration rapide des conditions de vie des habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville est attendue grâce à l'effort porté dans le domaine du logement, de l'habitat et de l'environnement urbain. C'est l'objectif du programme national de rénovation urbaine : destiné à ranimer le marché de l'offre de logements dans les zones urbaines sensibles, il doit permettre aux acteurs locaux de réaliser, plus facilement et plus rapidement, des projets de réhabilitation, de revalorisation et d'entretien courant mais, également, des programmes de construction, de démolition et de reconstruction de plus grande ampleur. Il passe également par de nouvelles dispositions législatives permettant de renforcer la capacité de l'action publique à intervenir, en cas d'une carence manifeste de nature à mettre en danger la sécurité ou à compromettre gravement les conditions d'habitation des occupants dans les immeubles collectifs, qu'il s'agisse ou non d'immeubles régis par les règles de la copropriété.

. Soutenir le développement d'activités économiques et la création d'emplois dans les zones franches urbaines :

Le régime fiscal et social dérogatoire, appliqué aux zones franches urbaines depuis leur création par la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996, relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville, est étendu à quarante et une nouvelles zones. L'ambition de revitalisation de ces quartiers, marqués par l'exclusion économique, par une incitation à la diversité des fonctions qu'ils accueillent et l'accès à l'emploi de leurs habitants, est ainsi réaffirmée.

. Lutter contre la marginalisation durable des ménages surendettés en leur offrant une nouvelle chance :

Le projet de loi vise à permettre à des ménages surendettés et insolvable en raison de la faiblesse de leurs ressources et de leur incapacité à rembourser leurs dettes de voir leur situation apurée. Il propose une nouvelle procédure judiciaire, réservée aux niveaux de surendettement les plus lourds, qui prévoit, après nomination d'un mandataire liquidateur, la vente des biens et l'effacement des dettes, à l'exclusion unique des dettes alimentaires.

\* \*

**Le titre I<sup>er</sup>** précise le cadre général de la politique de la ville et de la rénovation urbaine.

Il définit d'une part les principes et la mise en œuvre du programme de la politique de la ville qui est de réduire les inégalités territoriales dans les zones urbaines sensibles définies par la loi relative au pacte de relance pour la ville du 14 novembre 1996 précitée qui a modifié la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995 (chapitre I<sup>er</sup>). Il s'agit de remettre à niveau chacun de ces quartiers difficiles par des actions sur le cadre de vie et de l'habitat et de permettre, à chacun de leurs habitants, un meilleur accès à la vie sociale et économique. Ces objectifs s'appliquent à l'Etat, aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics respectifs.

Il précise d'autre part le programme de rénovation urbaine sur ces zones urbaines sensibles avec des objectifs précis et quantifiés et des moyens adéquats (chapitre II).

**Le chapitre I<sup>er</sup> : la réduction des inégalités dans les zones urbaines sensibles**

L'article 1<sup>er</sup> met en cohérence des interventions de l'Etat et des collectivités territoriales sur les quartiers classés en zone urbaine sensible afin de réduire les inégalités sociales et les écarts de développement par la définition de programmes concertés ou conventionnels. Ceux-ci portent sur l'emploi, le développement économique, l'habitat, l'aménagement des espaces publics, les services publics, la santé, l'éducation et la formation ainsi que sur la sécurité et la tranquillité publiques. Ils sont assortis d'objectifs de résultats qui sont précisés dans l'annexe I à la présente loi.

L'article 2 réfère ces objectifs de résultat aux objectifs nationaux de réduction significative des écarts constatés dans les domaines d'intervention de la politique de la ville. Les indicateurs figurant en annexe 1 permettent de quantifier ces écarts et de mesurer leur évolution dans les zones urbaines sensibles.

Ces domaines n'abordent pas la totalité des politiques publiques participant de la réduction de la fracture sociale. Le projet de loi limite à l'essentiel les objectifs à caractère national, laissant au niveau local le choix d'élargir le champ des objectifs qu'il s'assigne ainsi que des indicateurs de moyens et de résultats correspondants.

L'article 3 crée à cette fin un observatoire national des zones urbaines sensibles qui sera placé sous la responsabilité fonctionnelle de l'administration centrale en charge de la politique de la ville. Il assurera le suivi de la mise en place des différents programmes et l'évaluation de leurs effets sur chaque zone urbaine sensible. Les informations et les statistiques nécessaires à cette évaluation seront mises à la disposition de l'Observatoire par les différents départements ministériels compétents, les organismes rattachés à l'Etat (ANPE, par exemple) et les collectivités territoriales pour les informations dont elles disposent.

Au-delà d'un suivi et d'une évaluation effectués par l'Observatoire, il est nécessaire que l'impératif de restauration de la cohésion nationale fasse l'objet d'une information et d'un débat, tant au niveau national que local.

L'article 4 prévoit qu'un débat est organisé chaque année au sein de leur assemblée délibérante par les collectivités territoriales comportant une ou plusieurs zones urbaines sensibles sur les moyens affectés à la réduction des inégalités et sur les résultats obtenus.

L'article 5 institue, à compter de 2004, la présentation d'un rapport annuel du Gouvernement au Parlement relatif à l'évolution des écarts constatés entre chaque zone urbaine sensible et son agglomération. Ces éléments sont aussi agrégés au niveau national et régional.

Le chapitre II instaure le programme national de rénovation urbaine destiné aux zones urbaines sensibles, les conditions de sa mise en œuvre, ainsi que les mesures retenues pour renforcer la protection et la sécurité des immeubles en copropriétés dégradées.

En dépit des efforts conduits depuis plusieurs années par les élus et l'Etat dans le cadre de projets territoriaux, de nombreux quartiers restent à ce jour à l'écart du fonctionnement urbain.

C'est pourquoi il est impératif d'engager ou d'intensifier la rénovation de ces quartiers en arrêtant un programme ambitieux doté de moyens donnant aux responsables locaux la visibilité à cinq ans indispensable à l'engagement de projets complexes.

L'article 6 approuve les orientations et la programmation du programme national de rénovation urbaine.

. Le programme national de rénovation urbaine a pour objectif principal la restructuration en profondeur des quartiers prioritaires de la politique de la ville au travers d'actions visant à l'aménagement des espaces publics, la réhabilitation ou la création d'équipements publics (école, services publics, ...), la réorganisation des réseaux de voiries et la rénovation du parc de logements de ces quartiers.

. la constitution d'une offre nouvelle de 200 000 logements locatifs sociaux soit par la remise sur le marché de logements vacants soit par la construction de nouveaux logements sociaux dont la conception s'écarte résolument de celle des programmes antérieurs. Ces logements seront construits au sein des zones urbaines sensibles ou dans les agglomérations dont elles font partie ; ils viendront en complément des programmes de logements sociaux destinés à l'accroissement du parc hors besoins spécifiques liés à la rénovation urbaine.

. La réhabilitation ou la restructuration en profondeur de 200 000 logements locatifs sociaux et la résidentialisation d'un nombre équivalent pour permettre de leur redonner un regain durable d'attractivité.

. En cas de nécessité liée à la vétusté, à l'inadaptation à la demande ou à la mise en œuvre du projet urbain, la démolition de 200 000 logements locatifs sociaux ou de copropriétés dégradées.

Le relogement des habitants, rendu nécessaire par les opérations de démolition, devra être évalué à l'échelle des bassins d'habitat ou des agglomérations sans exclure la possibilité d'un relogement au sein même des quartiers pour ceux qui le souhaitent et entraîner la mise en œuvre de moyens spécifiques d'accompagnement.

Pour mener ce programme, des moyens financiers déterminés par la loi sont mis en œuvre et inscrits pour la période 2004 à 2008, garantissant ainsi une visibilité à cinq ans pour faciliter l'engagement des opérateurs sur des projets complexes (article 7).

Le montant de la participation financière de l'Etat qui sera ouverte pour les lois de finances de 2004 à 2008 est de 2,5 milliards d'euros avec un minimum annuel de 465 millions d'euros. Ces financements concernent tous les types d'opérations de rénovation urbaine à destination des zones urbaines sensibles : démolition, réhabilitation de logements publics et privés, traitement des copropriétés dégradées, construction de logements locatifs sociaux, travaux d'aménagement des espaces et opérations d'équipement. Ces crédits sont versés à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine visée à l'article 9.

Outre les crédits de l'Etat, les moyens consacrés à ce programme comprennent pour la période 2004-2008, les contributions annuelles de l'Union d'économie sociale du logement (550 millions d'euros) (article 11), de la Caisse des dépôts et consignations (article 8), les subventions des collectivités territoriales et de l'Union européenne et les prêts sur fonds d'épargne (actuellement, enveloppe de prêts de renouvellement urbain de 1,6 milliard d'euros pour 2004 et 2005), les contributions de solidarité entre les organismes de HLM visés à l'article 29 de la présente loi.

L'article 8 précise la participation de la Caisse des dépôts et consignations, via des prêts sur fonds d'épargne et la mobilisation de ses ressources propres. L'attribution de ces moyens fera l'objet d'une convention passée entre la Caisse des dépôts et consignations et l'Etat.

En vue de contribuer à la réalisation du programme de rénovation urbaine, un établissement public national à caractère industriel et commercial est créé : l'Agence nationale pour la rénovation urbaine dont les missions, l'organisation et le fonctionnement font l'objet du chapitre III.

L'article 9 précise les missions de l'Agence qui a un statut d'établissement public à caractère industriel et commercial. Elle a principalement en charge de financer, par des subventions aux maîtres d'ouvrage, les opérations de rénovation urbaine dans les zones urbaines sensibles. L'agence pourra assumer elle-même la maîtrise d'ouvrage de certains projets en l'absence de dispositif local apte à conduire les opérations de rénovation urbaine.

L'article 10 définit la composition du conseil d'administration de l'Agence avec un nombre égal de représentants de l'Etat, d'une part, et de ceux des bailleurs sociaux, de la Caisse des dépôts et consignations, des partenaires sociaux du 1 % logement, de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat et des personnalités qualifiées, d'autre part. Il précise par ailleurs que le préfet est le délégué territorial de l'Agence.

L'article 11 précise les recettes de l'Agence, à savoir les crédits de l'Etat visés à l'article 8, les contributions de l'Union économique et sociale pour le logement, de la Caisse des dépôts et consignations, les contributions de solidarité entre les organismes de HLM visés à l'article 30, les emprunts, les produits divers tirés de son activité commerciale, des produits financiers, les dons et legs.

L'article 12 a pour objet d'indiquer que l'Agence pourra accorder les aides au logement, subventions et prêts, prévus par le livre III du code de la construction et de l'habitation dans les conditions prévues par ce même code : subventions et prêts locatifs à usage social (PLUS), prime à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale (PALULOS), prêts locatifs aidés d'insertion (PLAI) permettant la production de logements neufs, l'acquisition, et le cas échéant, l'amélioration des logements existants, ainsi que la réhabilitation et la démolition de logements locatifs sociaux. Elle pourra cependant accorder des majorations de subvention dans des conditions réglementaires définies par un décret en conseil d'Etat.

Pour les autres secteurs d'intervention que le logement, les modalités d'aides de l'Agence sont définies par son conseil d'administration dans le cadre des règles fixées par l'Etat.

L'article 13 prévoit que les dispositions fiscales favorables liées aux aides de l'Etat dans le domaine du logement sont également applicables lorsqu'elles seront accordées par l'Agence.

Cela concerne le régime de la taxe sur la valeur ajoutée, de la taxe foncière sur les propriétés bâties et de la taxe locale d'équipement.

L'article 14 renvoie à un décret en Conseil d'Etat la définition de modalités d'organisation et de fonctionnement plus précises, ainsi que les conditions dans lesquelles l'Agence sera habilitée à assurer des missions de maîtrise d'ouvrage.

Le chapitre IV traite des dispositions relatives à la sécurité dans les immeubles collectifs à usage d'habitation et aux copropriétés en difficulté (articles 15 à 19).

Le projet de loi tend à améliorer la sécurité et la protection des immeubles, en particulier dans les copropriétés dégradées. Le traitement, souvent urgent, de telles situations nécessite de nouvelles obligations de faire pour les propriétaires et, en cas de manquement à leurs obligations, de permettre à la puissance publique de s'y substituer, y compris en prévoyant l'expropriation.

L'article 15 crée une nouvelle procédure concernant les immeubles collectifs à usage d'habitation lorsque la sécurité des occupants est menacée. Les articles L.129-1 à L.129-6 du code de la construction et de l'habitation autorisent le maire à prescrire des travaux de sécurité dans les immeubles collectifs à usage d'habitation lorsque les conditions de fonctionnement ou d'entretien des équipements communs sont de nature à menacer la sécurité ou à compromettre gravement les conditions d'habitation des occupants. Si les

travaux prescrits n'ont pas été réalisés, le maire peut les faire exécuter d'office avec l'autorisation du tribunal administratif. En cas d'urgence ou de menace grave et imminente, le juge d'instance est saisi.

L'article 16 modifie l'article 29-1 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis en permettant, par le président du tribunal de grande instance, à l'administrateur provisoire, acteur essentiel du redressement de la copropriété, de faire appel aux compétences d'un tiers expert si le bon déroulement de la procédure le requiert.

L'article 17 modifie le titre I<sup>er</sup>, chapitre V du livre VI du code de la construction et de l'habitation relatif aux plans de sauvegarde en le complétant par deux articles nouveaux, L. 615-6 et L. 615-7. Il s'agit de répondre aux situations graves où la gestion de l'immeuble ne peut plus être assurée par le syndicat des copropriétaires, par la société d'attribution ou par la société coopérative de construction. En effet la conservation des immeubles et la sécurité de leurs occupants sont alors compromises. Une nouvelle procédure est créée visant à faire constater, dans ce cas, par le président du tribunal de grande instance, sur saisine des collectivités ou avec leur accord, l'état de carence du syndicat des copropriétaires ou de la société d'attribution ou de la société coopérative de construction.

Afin de remédier à la gravité des situations ayant entraîné la déclaration d'état de carence et de mettre en œuvre des actions ou opérations concourant à la réalisation d'objectifs de rénovation urbaine et de politique locale de l'habitat, l'expropriation des immeubles est poursuivie, dans les conditions fixées par le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, au profit d'une collectivité territoriale, d'un établissement public de coopération intercommunal, ou d'un de leurs établissements publics.

L'article 18 modifie le titre II, chapitre I<sup>er</sup>, article L. 21-1, 2° bis du code de l'expropriation afin d'étendre la cession de gré à gré et la concession aux nouveaux cas d'expropriation visés à l'article L. 615-6 du code de la construction et de l'habitation.

En outre, il est nécessaire d'ouvrir l'aide juridique aux syndicats en difficulté pour leur permettre de mener à bien les procédures judiciaires, tant en demande qu'en défense.

L'article 19 complète l'article 2 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique en étendant aux syndicats des copropriétaires le bénéfice de l'aide juridictionnelle lorsque l'immeuble est situé dans un plan de sauvegarde ou une opération programmée d'amélioration de l'habitat. Le syndicat bénéficiaire peut ainsi intenter des actions en justice contre les copropriétaires défaillants dans des situations où les pouvoirs publics interviennent pour restaurer ou améliorer le cadre de vie des occupants.

Le titre II propose un ambitieux programme de revitalisation économique et d'accès à l'emploi des habitants des quartiers de la politique de la ville. Il traite des zones franches urbaines, telles que définies par la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville.

L'objectif de la relance des zones franches urbaines est tout à la fois de favoriser le développement économique et l'emploi dans ces quartiers et de servir de levier au programme de rénovation urbaine.

En effet, les résultats des quarante-quatre premières zones franches urbaines, créées par le Pacte de relance pour la ville en 1996, s'avèrent très positifs. Le nombre d'entreprises installées en zones franches urbaines a augmenté de plus de 11 000 en cinq ans et le nombre d'emplois de plus de 45 000. Ces emplois sont très majoritairement (à hauteur de 80 %) des contrats à durée indéterminée et bénéficient de manière significative (entre 25 % et 35 % des emplois créés) aux habitants des zones franches urbaines, dépassant ainsi le taux de 20 % fixé par la loi.

La relance des zones franches urbaines s'est d'abord traduite par la réouverture de ces quarante-quatre zones franches urbaines par la loi de finances rectificative n° 2002-1576 du 30 décembre 2002 jusqu'au 31 décembre 2007. Elle est complétée, avec le présent projet de loi, par la création de quarante et une nouvelles zones franches, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004. Les entreprises qui s'installeront dans ces nouvelles zones franches avant le 31 décembre 2008 bénéficieront des exonérations fiscales et sociales attachées au régime des zones franches urbaines.

L'article 26 crée quarante et une nouvelles zones franches urbaines par l'ajout d'un I bis à l'annexe de la loi du 14 novembre 1996 relative au pacte de relance pour la ville. La délimitation précise, rue par rue, de ces zones franches urbaines fera l'objet de décrets pris après avis du Conseil d'Etat. Ce I bis de l'annexe à la loi de 1996 figure en annexe 2 au présent projet de loi.

Il est institué, pour ces quarante et une nouvelles zones franches urbaines, un régime dérogatoire d'exonérations fiscales et sociales, favorable à l'emploi et réservé aux petites entreprises employant au plus cinquante salariés. Pour l'essentiel, il s'agit d'étendre le régime dérogatoire d'exonérations fiscales et

sociales en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1997 dans les quarante-quatre zones franches urbaines créées par la loi modifiée du 14 novembre 1996 précitée. Institué à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004 et pour une durée de cinq ans, ce régime dérogatoire s'appliquera aux petites entreprises présentes dans ces quartiers au 1<sup>er</sup> janvier 2004 et à celles qui s'y créeront ou s'y planteront avant le 1<sup>er</sup> janvier 2009.

Les articles 21 et 22 traitent des régimes d'exonération applicables aux entreprises.

L'article 21 étend le bénéfice du régime d'allègement d'impôt sur les bénéfices prévu à l'article 44 octies du code général des impôts, aux entreprises implantées dans les quarante et une nouvelles zones franches urbaines qui sont instituées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004 ainsi qu'aux entreprises qui s'implanteront dans ces zones jusqu'au 31 décembre 2008. Les implantations et les créations réalisées entre le 1<sup>er</sup> janvier 2004 et le 31 décembre 2008 bénéficieront ainsi d'une exonération totale de l'impôt sur les bénéfices jusqu'au 59<sup>ème</sup> mois suivant, selon le cas, le mois de janvier 2004 pour les entreprises existantes ou celui de leur début d'activité ou d'implantation dans la zone pour celles qui s'y créent ou qui s'y implantent, puis respectivement à hauteur de 60 %, 40 % et 20 % au titre des trois périodes de douze mois suivantes (ou au titre des neuf périodes de douze mois suivantes pour les entreprises de moins de cinq salariés).

Par ailleurs, le projet d'article prévoit un dispositif « anti-abus » afin que la création d'une activité dans une des nouvelles zones franches urbaines consécutive au transfert d'une activité implantée dans une « ancienne zone franche urbaine » n'ouvre droit au régime d'exonération que pour la période restant à courir.

L'article 22 permet aux établissements situés au 1<sup>er</sup> janvier 2004 dans les nouvelles zones franches urbaines, à ceux qui s'y créent ou s'étendent entre le 1<sup>er</sup> janvier 2004 et le 1<sup>er</sup> janvier 2009, de bénéficier d'une exonération temporaire de taxe professionnelle et de taxe foncière sur les propriétés bâties, sauf décision contraire de la collectivité locale et de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. L'exonération sera réservée aux entreprises employant moins de 50 salariés au 1<sup>er</sup> janvier 2004 ou à la date de leur création si elle est postérieure.

L'Etat compensera chaque année, à compter de 2004, les pertes de recettes résultant de ces dispositifs pour les collectivités territoriales, les établissements publics de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre ou fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle.

L'article 23 étend le dispositif de réduction des droits de mutation pour les acquisitions de fonds de commerce et de clientèles applicable dans les actuelles zones franches urbaines aux quarante et une nouvelles zones franches urbaines.

Les articles 24, 25 et 26 complètent les articles 12, 13 et 14 de la loi du 14 novembre 1996 et prévoient l'exonération des charges sociales patronales au profit des employeurs implantés au sein des zones franches urbaines.

L'article 24 établit un régime d'exonérations des cotisations sociales patronales pour les nouvelles zones franches urbaines identique à celui en vigueur pour les zones franches urbaines créées par le pacte de relance pour la ville au 1<sup>er</sup> janvier 1997. Il rétablit aussi dans sa rédaction initiale le III de l'article 12 de la loi du 14 novembre 1996, en supprimant la distinction en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2001 entre les emplois transférés et les embauches pour le bénéfice de l'exonération de charges sociales patronales. Cette disposition porte sur l'ensemble des zones franches urbaines, existantes et nouvelles. Sa portée s'est certes réduite avec la mise en place de l'allègement général sur les salaires, mais constitue cependant encore un frein important pour les entreprises qui souhaitent s'implanter.

L'article 25 reprend, pour les nouvelles zones franches urbaines, les conditions d'embauche de salariés habitant les zones urbaines sensibles de l'unité urbaine pour permettre, à l'occasion de nouvelles embauches, de bénéficier des exonérations de cotisations de charges sociales patronales visées à l'article 12 de la loi du 14 novembre 1996. Cette condition correspond à une embauche d'un salarié sur trois habitant une des zones urbaines sensibles de l'unité urbaine (agglomération) dans laquelle est située la zone franche urbaine.

L'article 26 complète l'article 14 modifié de la loi du 14 novembre 1996 modifiée et prévoit l'exonération de cotisations personnelles maladie et maternité des artisans, commerçants et chefs d'entreprise (hors agricoles et professions libérales).

Le titre III est relatif à la nouvelle procédure de rétablissement personnel pour un désendettement durable des ménages, trop endettés pour y parvenir par la procédure actuelle.

Le traitement du surendettement est, depuis plusieurs années, un sujet de préoccupation récurrent pour les pouvoirs publics. La loi n° 89-1010 du 31 décembre 1989, relative à la prévention et au règlement des difficultés liées au surendettement des particuliers et des familles, a été réformée en 1995, puis en 1998, mais cela ne suffit toujours pas à répondre efficacement à une réalité complexe. Les commissions de surendettement de la Banque de France constatent, en effet, une évolution majeure du profil des surendettés : 64 % des cas relèvent aujourd'hui d'un accident de la vie (chômage, divorce, maladie...). Cette situation rend de plus en plus inopérants les plans élaborés par les commissions de surendettement.

Bien que nettement amélioré en 1998, grâce notamment à la possibilité offerte aux débiteurs de voir leurs dettes effacées, le principal défaut du système en place reste de traiter de la même façon toutes les situations de surendettement, quelles que soient la nature et l'ampleur de l'endettement, la condition des familles, les contraintes auxquelles elles sont soumises. Or, la nécessité d'un traitement différencié pour appréhender la diversité des dossiers s'impose, tandis qu'il est également indispensable de prendre en compte l'importance des conséquences et du coût social d'un traitement inadapté des situations de surendettement ; ces dernières, très lourdes, obèrent pour plusieurs années, voire même de façon définitive, l'avenir des familles qui se trouvent alors en marge de la société sans réel espoir de reprendre pied.

Par ailleurs, il est important de souligner que les familles surendettées sont également de plus en plus impliquées dans bon nombre d'autres procédures (procédure en paiement, saisie des rémunérations, saisie des biens, expulsion du logement, tutelle aux prestations sociales...) et s'engagent ainsi, pour la plupart d'entre elles, sur la voie de l'exclusion.

Après plus de dix années de fonctionnement des commissions de surendettement, un consensus se dégage quant à la nécessité d'améliorer le dispositif actuel par une réforme impliquant une procédure judiciaire simplifiée avec une commission de surendettement renforcée et centrée sur son rôle conventionnel, l'intégration des dettes fiscales dans le traitement global du dossier ainsi qu'un renforcement de la protection du débiteur.

L'article 27 crée donc un nouveau dispositif législatif en modifiant les articles L. 331-1 à L. 331-7 du code de la consommation.

La réforme proposée améliore le fonctionnement actuel des commissions de surendettement en renforçant leur expertise par la présence d'une personne justifiant d'une expérience dans le domaine juridique et d'un conseiller en économie sociale et familiale. Elle prévoit également, pour les débiteurs qui le souhaitent, une procédure collective des particuliers qui s'inspire du modèle de la faillite civile appliquée en Alsace-Moselle, mais tenant compte des remarques et observations qu'elle suscite (possibilité de recourir à un mandataire *ad hoc* pour réduire les coûts, procédure plus rapide parce que confiée au tribunal d'instance...).

La procédure prévoit une entrée unique de tous les dossiers par la commission de surendettement qui juge de la recevabilité de chaque dossier, l'instruit et qui, si elle estime la situation viable, prépare les plans, les recommandations, les moratoires. Si elle estime la situation irrémédiablement compromise, elle envoie le dossier, avec l'accord du débiteur, au greffe du juge d'instance. Celui-ci ouvre une procédure de rétablissement personnel, nomme un professionnel du droit qui vérifie l'actif et le passif intégrant toutes les dettes non professionnelles quelle qu'en soit l'origine (fiscales, sociales...) et décide, au vu de son rapport, soit d'un plan de redressement (dont la durée ne peut excéder dix ans) si la liquidation peut être évitée, soit d'une clôture sans liquidation mais avec effacement des dettes lorsque l'actif du débiteur est très faible, soit de liquider, avec vente des actifs et effacement total des dettes (articles L. 331-3-1 à L. 331-3-7).

Seule, cette procédure collective peut permettre aux personnes de bonne foi dans l'incapacité totale de faire face à leurs dettes de bénéficier :

- d'une suspension immédiate des poursuites dès l'ouverture de la procédure par le juge, la commission n'ayant pas ce pouvoir ;
- d'une vérification systématique des créances, seul gage de ne plus voir se manifester un éventuel créancier « oublié » dans l'appréciation du passif du débiteur ;
- de l'intégration des dettes fiscales dans l'appréciation globale du dossier, ce que ne peut pas faire la commission dans la procédure actuelle ;
- d'un traitement global des créances (souvent trente créances au moins par dossier et parfois plus) tandis que la commission de surendettement opère un traitement créance par créance.

Enfin, cette réforme propose un accompagnement social fort par la possibilité pour le juge de demander au mandataire de justice un bilan économique et social, de requérir un travailleur social dont la présence est obligatoire à l'audience, ainsi que d'ordonner des suivis sociaux, à caractère pédagogique, notamment.

L'article 28 précise la date d'entrée en vigueur de la procédure de rétablissement personnel qui ne s'applique qu'aux demandes déposées postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi.

Le titre IV contient des dispositions diverses.

Le chapitre I<sup>er</sup> concerne des dispositions relatives à la Caisse de garantie du logement locatif social, aux sociétés anonymes d'habitation à loyer modéré et à l'Union d'économie sociale du logement.

L'article 29 modifie le chapitre II du titre cinquième du livre IV du code de la construction et de l'habitation pour renforcer le dispositif de mutualisation entre les bailleurs sociaux et tout particulièrement, les organismes d'HLM. La caisse de garantie du logement locatif social voit ses missions précisées et étendues pour contribuer au financement de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (article L. 452-1) et à la réorganisation des organismes d'HLM face aux enjeux urbains, cette dernière action s'effectuant sous l'égide de leur union nationale (article L. 452-2-1). La cotisation à la caisse de garantie du logement locatif social prend en compte, dans un souci d'équité et de simplification, la totalité des logements locatifs détenus par les organismes d'HLM. Une décote proportionnelle au nombre de nouveaux logements réalisés chaque année est instituée pour accompagner la relance de l'activité de construction (article L. 452-4).

Une cotisation additionnelle est créée, avec une part proportionnelle au nombre de logements détenus et une part fonction des ressources dégagées chaque année par l'organisme après remboursements des emprunts, prélevée sur les ressources excédant un certain pourcentage des loyers. Une partie de cette cotisation est reversée à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (article L. 452-4-1). Cette cotisation additionnelle est également applicable aux sociétés d'économie mixte (article L. 452-2).

L'article 30 affirme les principes qui devront régir la gouvernance des sociétés anonymes d'HLM, en renvoyant à une loi ultérieure leur mise en œuvre qui appelle une phase de concertation avec le monde professionnel. L'article propose de donner aux actionnaires détenant plus du tiers du capital, pour une période transitoire, un pouvoir de blocage sur les augmentations de capital et les transferts d'actions à des tiers non actionnaires.

Le chapitre II contient d'autres dispositions.

L'article 31 ouvre la possibilité, pour les groupements d'intérêt public compétents en matière de développement social urbain créés par la loi n° 82-610 du 15 juillet 1982, lorsqu'ils constatent le défaut de mise à disposition, par leurs membres, de personnels ayant les compétences nécessaires, de recruter, sans limitation, des personnels en propre sur décision de leur conseil d'administration.

L'article 32 complète le code de l'urbanisme pour permettre aux communes et aux établissements publics qui réalisent des opérations d'aménagement, notamment des opérations de rénovation urbaine, de disposer d'une procédure simple de mise en conformité des schémas de cohérence territoriale et des plans locaux d'urbanisme, lorsque ces documents n'avaient pas prévu l'opération, en se prononçant par une déclaration de projet sur l'intérêt général que présente l'opération. Dans ce cas, il pourra être procédé à une unique enquête publique qui portera à la fois sur l'opération et sur la mise en conformité des documents d'urbanisme.

L'article 33 introduit, dans le statut de la fonction publique territoriale, la possibilité d'un surclassement démographique des communes par doublement de la population des zones urbaines sensibles du territoire communal en vue de recruter un encadrement de niveau plus élevé.

L'article 34 modifie l'article L. 121-2 du code de l'action sociale et des familles, en précisant que les zones urbaines sensibles, fortement marquées par les risques d'inadaptation sociale, constituent des lieux privilégiés pour les actions de prévention spécialisée menées par les départements.

## Plan National d'Action pour l'Inclusion Sociale 2003-2005

### 3. APPROCHE, PRINCIPAUX OBJECTIFS ET BUT ESSENTIELS

#### 3.1. L'APPROCHE FRANÇAISE DE LA LUTTE CONTRE LA PRECARITE ET L'EXCLUSION

Dès les années 1960-1970, l'objectif des politiques sociales est d'intégrer les populations pauvres et marginales dans la société dite de croissance et de réduire les inégalités sociales et de revenus. Les minima sociaux mis en place progressivement complètent le système assurantiel, issu de l'après guerre, reposant sur les cotisations des revenus du travail. Ces minima assurent alors la protection des personnes âgées, des veufs, puis des personnes handicapées et des parents isolés. Dans le même temps, l'action sociale est surtout sectorielle et vise des populations ciblées en raison de handicaps ou de déficiences. C'est également un domaine partagé entre les associations, les communes de façon volontaire, les organismes de sécurité sociale et l'Etat. La diversité et la complémentarité des intervenants resteront une constante de l'approche française de la lutte contre la précarité et l'exclusion, au delà des évolutions organisationnelles.

Au début des années 80, la marginalisation grandissante d'une frange de plus en plus importante de la population est alors mise en lumière par les réseaux associatifs caritatifs qui insistent sur la nécessité d'apporter : « au-delà des secours d'urgence nécessaires mais ponctuels, de véritables solutions cohérentes, globales et prospectives<sup>(1)</sup> ». Les pouvoirs publics tentent alors d'apporter des réponses à la paupérisation de personnes confrontées à des situations de cumul de vulnérabilités pouvant entraîner leur exclusion durable de la société. C'est ainsi que seront créés le RMI et quelques années plus tard, les dispositions en faveur du logement des plus démunis. Le RMI marque une étape importante et vise à rompre avec la logique d'assistance en associant à l'attribution d'une allocation universelle, un contrat d'insertion engageant la collectivité et le bénéficiaire pour la mise en œuvre d'un parcours de réinsertion sociale et professionnelle.

Cependant, les procédures d'insertion restant très insuffisantes et le nombre de bénéficiaires s'étant fortement accru, il apparaît que l'exclusion recouvre une réalité multidimensionnelle et touche de manière durable de larges franges de la société. Ce constat, à nouveau porté par les réseaux associatifs, conduit les pouvoirs publics à s'engager dans une approche renouvelée. Cette approche visera à affirmer l'accès de tous aux droits de tous, sans créer un droit des exclus, à proposer des réponses globales et individualisées, dans un rapport de proximité propice à un ajustement aux besoins des personnes. Ces évolutions aboutiront à la loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre l'exclusion qui visera à : garantir l'accès effectif à l'ensemble des droits fondamentaux ; prévenir les exclusions tout en faisant face à l'urgence sociale ; mobiliser la société dans son ensemble pour lutter contre l'exclusion.

Parallèlement un programme d'action pluriannuel sera élaboré puis mis en œuvre. Cette démarche engage une dynamique de construction interministérielle et partenariale qui marquera une évolution durable dans la conception, l'élaboration et la mise en œuvre des politiques de lutte contre la précarité et l'exclusion

Depuis 2000, la stratégie européenne, réaffirmée en 2002 en faisant de la lutte contre l'exclusion sociale et la pauvreté l'un des éléments centraux de la modernisation du modèle social européen, a permis de renforcer l'élan de la politique nationale. Les principes qui guident les travaux de la méthode ouverte de coordination nourrissent la réflexion et l'action françaises. De même, de façon renforcée, l'élaboration des plans d'action puis leur mise en œuvre sont le fruit d'une collaboration entre l'État, les élus, les collectivités territoriales, les réseaux associatifs, les partenaires sociaux, et les instances de concertation de la lutte contre l'exclusion.

C'est dans ce sens qu'un **plan national de renforcement de la lutte contre la précarité et l'exclusion** a été adopté en mars 2003. Ce plan a pour objectif d'apporter des réponses concrètes aux difficultés persistantes d'accès de tous à l'ensemble des droits fondamentaux, condition préalable à toute démarche d'insertion. Le plan vise également à construire une véritable politique de l'urgence sociale et de la très grande pauvreté. Réalisé en partenariat étroit avec de nombreux ministères il a reçu un avis favorable du Conseil national des politiques de lutte contre pauvreté et l'exclusion sociale.

L'approche française visant à un traitement de proximité des situations d'exclusion, avait été fortement affirmée par les lois de décentralisation de 1982. Cette vocation sociale des collectivités locales sera renforcée à partir de 2004 dans le cadre de la mise en œuvre de la loi constitutionnelle relative à l'organisation décentralisée de la République, adoptée par le Parlement en mars 2003.

## 3.2- LES PRINCIPAUX OBJECTIFS DU PNAI 2003-2005

Après plus de quatre années de mise en œuvre de la loi d'orientation du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre l'exclusion et l'adoption en juin 2001 du premier Plan national d'action pour l'inclusion sociale (PNAI), des situations d'exclusion, voire de grande exclusion persistent en France. L'amélioration très sensible de la conjoncture économique et de la situation de l'emploi entre 1997 et 2000 n'a été perceptible qu'avec retard et dans des proportions bien moindres que celle de la réduction du chômage. Depuis 2001, la situation économique mondiale s'est considérablement tendue. Confrontée à des difficultés tant structurelles que conjoncturelles, la France doit adopter une nouvelle stratégie afin de se mettre en situation de bénéficier pleinement du retour de la croissance et de l'emploi. Cette stratégie s'adresse en priorité aux publics en difficulté afin d'éviter que les plus fragiles ne soient les premières victimes du ralentissement économique, en mobilisant les dispositifs les mieux à même d'apporter des réponses non seulement à l'urgence mais aussi sur le long terme, dans une perspective nationale et européenne.

Dans ce contexte, les objectifs stratégiques retenus se situent dans la lignée des principes qui ont guidé l'adoption des objectifs communs arrêtés à Nice en prenant appui sur une politique qui privilégie :

- La restauration de l'autonomie et la dignité des personnes vulnérables,
- Un juste équilibre entre protection et responsabilité,
- La relance de l'insertion et de l'accès à l'activité,
- Une valorisation de l'initiative et de la solidarité de proximité,
  - Elles s'inscrivent dans un contexte de décentralisation accrue qui voit l'affirmation de la vocation sociale des collectivités locales au nom de la proximité avec les populations.

Ces principes s'articulent autour de 3 orientations prioritaires :

### 3.2.1- Créer les conditions innovantes et durables du développement de l'emploi

La politique conduite vise à encourager les réformes structurelles en favorisant la création d'entreprises et en réduisant leurs charges, à promouvoir la participation du plus grand nombre au marché du travail en luttant contre l'exclusion de certaines catégories de la population : femmes, jeunes peu qualifiés, ressortissants étrangers en situation régulière, travailleurs de plus de 50 ans, bénéficiaires de minima sociaux. L'acquisition et l'amélioration des compétences tout au long de la vie seront encouragées pour amener ou reconduire vers l'emploi ceux qui en sont exclus, pour faciliter la mobilité professionnelle et pour prévenir le chômage.

Des mesures en faveur des populations les plus éloignées de l'emploi seront mises en place afin d'éviter qu'elles ne soient victimes du ralentissement économique. Le dispositif RMI sera mis au service d'une reconstruction professionnelle par la création du revenu minimum d'activité (RMA). Dispositif de transition vers l'emploi ordinaire, il permettra l'activation des dépenses de solidarité en offrant à son bénéficiaire un revenu qui associera une aide sociale et un complément de salaire versé par l'employeur. Un nouveau dispositif d'accompagnement personnalisé offrant une palette élargie d'outils d'insertion professionnelle, le contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS), sera proposé aux jeunes les plus en difficulté d'emploi. Les contrats aidés dans le secteur non marchand seront réformés afin de permettre de construire un véritable parcours vers l'emploi. Ce contrat unique plus souple répondra à la diversité des besoins des personnes. Le secteur de l'insertion par l'Activité Économique jouera un rôle accru dans le cadre de ces dispositifs.

### 3.2.2- Prévenir les risques d'exclusion

- En renforçant l'accès de tous aux droits et à la citoyenneté

L'effectivité de l'accès aux droits constitue un axe essentiel de prévention de l'exclusion et de reconnaissance de la citoyenneté des personnes les plus démunies. Pour cela, outre la création de nouveaux lieux de consultation juridique, l'amélioration de l'information sur les droits devra permettre un accès effectif à la justice. De même pour l'accès aux prestations sociales une démarche sera engagée avec l'ensemble des acteurs locaux pour améliorer la qualité de l'accueil, simplifier les démarches, accélérer le traitement des demandes, éviter les ruptures de ressources. La participation des publics en difficulté à l'élaboration de cette démarche sera encouragée.

En matière de logement, la diversification de l'offre, le lancement du chantier de la rénovation urbaine, la simplification et la gestion de proximité de différents fonds d'aide apporteront une réponse plus efficace aux problèmes d'accès et de maintien dans le logement. La prévention des expulsions locatives par la mise en place d'un accompagnement social approfondi et une meilleure information

des travailleurs sociaux sur les procédures préventives, devra permettre une décélération de la situation actuelle.

La prévention et l'accès aux soins seront au centre de la nouvelle génération des programmes régionaux, les permanences de soins pour les plus démunis seront étendues et des réponses nouvelles à la prise en charge de la souffrance psychique seront recherchées.

La prévention des situations d'illettrisme des enfants scolarisés fera l'objet d'une politique encore renforcée tant par des moyens nouveaux auprès des élèves que par le soutien et l'implication accrue des familles, afin de permettre à l'école de jouer pleinement son rôle de promotion sociale.

Les mesures permettant de développer les pratiques sportives et culturelles des jeunes et des familles, facteurs d'insertion et d'intégration sociale importants, seront renforcées.

La mobilisation des technologies de l'information et de la communication permettra notamment à des publics rencontrant des difficultés spécifiques - personnes handicapées, femmes - d'acquérir une plus grande autonomie et de nouveaux savoirs. Dans ce cadre, un programme spécifique d'initiation à la micro-informatique et à l'usage d'Internet pour les publics relevant de la lutte contre les exclusions avec la délivrance d'un certificat "naviguer sur Internet" a été mis en place.

#### • En prenant en compte la situation des populations vulnérables

L'accueil et l'hébergement des personnes vulnérables seront renforcés d'une part avec un meilleur paramétrage du dispositif généraliste et d'autre part avec une accélération du traitement des demandes et l'augmentation des centres d'accueil des demandeurs d'asile.

S'agissant de l'égalité entre les femmes et les hommes, les efforts porteront particulièrement sur l'emploi, les familles monoparentales, les situations de violences conjugales et celles où s'exerce la double discrimination qui affecte les femmes immigrées. La politique de « mainstreaming » sera optimisée.

La refondation de la politique d'intégration des personnes étrangères accueillies en France sera mise en œuvre dans un cadre interministériel et s'appuyant sur les réseaux associatifs avec d'importantes mesures en faveur de l'accueil, de l'intégration et de la promotion sociale. La lutte contre toutes les discriminations sera intensifiée et la création d'une autorité indépendante consacrera cette démarche.

L'intégration des personnes handicapées et la compensation des handicaps seront renouvées. Un projet de loi en cours d'élaboration prendra en compte toutes les dimensions de l'intégration des personnes handicapées.

### 3.2.3- Renforcer la proximité et mobiliser tous les acteurs de la lutte contre l'exclusion

Le développement de la lutte contre la précarité et l'exclusion se situera dans un contexte de renforcement de la décentralisation, l'Etat conservant ses compétences en direction des publics les plus fragiles. Les départements et les communes seront davantage impliqués dans le domaine de l'action sociale et particulièrement de l'insertion et les régions dans la formation professionnelle.

L'expression et la participation des personnes les plus démunies et plus globalement le dialogue avec l'ensemble des acteurs - Etat, collectivités locales, partenaires sociaux, associations intervenant sur le terrain - seront encouragés et de nouveaux outils de pilotage et de coordination seront créés afin d'accompagner la décentralisation des politiques d'insertion et de renforcer les synergies entre les différents niveaux de décision de la lutte contre la précarité et l'exclusion.

Une campagne de communication visant à renforcer la solidarité nationale et à mobiliser l'ensemble des citoyens pour lutter contre la précarité et l'exclusion sera réalisée en partenariat étroit avec les personnes concernées et les réseaux associatifs.

Le gouvernement souhaite renforcer le partenariat et la concertation avec l'ensemble des acteurs de lutte contre les exclusions - administrations, associations, partenaires sociaux, collectivités locales.

L'élaboration puis la mise en œuvre du PNAI sont l'occasion d'optimiser les échanges et les coopérations. Dans ce cadre, une réunion de présentation des travaux à conduire a été organisée avec les membres du Conseil national des politiques de lutte contre les exclusions (CNLE) du Conseil national de l'insertion par l'activité économique (CNIAE) et ceux du Comité du dialogue social (CDSE). Un second temps de travail sur le thème « mobiliser les acteurs » a permis de recueillir les propositions du CNLE élargi pour l'occasion à des responsables associatifs locaux et à des représentants des partenaires sociaux. Une réunion spécifique a été consacrée à la partie « indicateurs » du PNAI 2001-2003. De plus des réunions de concertation sur l'ensemble du texte présenté par la France ont eu lieu au sein des différentes instances nationales représentatives des acteurs de la lutte contre l'exclusion. En outre, différentes propositions du rapport « l'accès de tous aux droits de tous par la mobilisation de tous », adopté à la quasi-unanimité en juin 2003 par le Conseil économique et social<sup>(2)</sup>, ont été prises en compte. En effet, ces vingt cinq dernières années, le Conseil économique et social s'est montré précurseur de la prise de conscience, et initiateur de propositions en matière de lutte contre les exclusions.

La mise en œuvre et l'évaluation du PNAI ainsi que certaines thématiques du Plan, telles que la responsabilité sociale des entreprises, l'accompagnement des personnes en insertion ou la

participation des usagers feront l'objet de réunions de travail régulières. Des échanges de même nature se tiendront au niveau local.

Une rencontre nationale avec l'ensemble des partenaires de la lutte contre l'exclusion sera organisée en début 2004 afin de mobiliser tous les partenaires de la lutte contre les exclusions autour de grandes thématiques communes dans l'objectif de promouvoir des expériences communes de bonnes pratiques.

---

1 citation du Père WRESINSKI

2 « Le Conseil économique et social est auprès des pouvoirs publics une assemblée consultative. Par la représentation des principales activités économiques et sociales, le Conseil favorise la collaboration des différentes catégories professionnelles entre elles et assure leur participation à la politique économique et sociale du Gouvernement. Il examine et suggère les adaptations économiques ou sociales rendus nécessaires notamment par les techniques nouvelles. »

## LES ACTEURS

rencontre

Anna Diamantopoulou, commissaire européenne  
« Il faut établir un standard minimum de vie dans la dignité »

A l'heure où le Réseau européen de lutte contre la pauvreté (EAPN) est réuni en assemblée générale, Anna Diamantopoulou, la commissaire européenne chargée de l'emploi et des affaires sociales, fait le point sur la politique de l'Union en matière de lutte contre l'exclusion. Elle estime notamment que les Etats membres devraient pouvoir prendre à la majorité qualifiée, et non plus à l'unanimité, leurs décisions relatives à l'Europa sociale.

**Actualités sociales hebdomadaires :** Les plans d'action nationaux pour l'inclusion (PANI) ont été rendus cet été à la Commission. Qu'en pensez-vous à ce stade ?

**Anna Diamantopoulou :** Nous préparons actuellement un premier rapport et, avant sa présentation, je ne peux pas répondre de façon détaillée (voir encadré). Pour autant, on peut déjà dresser plusieurs constats. Avec ce second exercice, nous pouvons dire que la lutte contre l'exclusion est devenue un objectif commun à tous les Etats membres dans plusieurs domaines : le vieillissement, la santé mentale, les minorités ethniques, l'alcoolisme, le handicap. La dimension « catalogue » s'est estompée. Il y a là un véritable exercice politique qui intègre une vision globale, présente un aspect multidimensionnel et prévisionnel, avec des engagements pour le futur. En second lieu, nous distinguons clairement dans ces plans d'actions les objectifs - et certains d'entre eux sont concrets -, les moyens - la législation, des indemnités ou un revenu minimum pour certaines catégories de personnes -, et le calendrier. Enfin, les Etats membres ont fait un plus grand effort pour s'appuyer sur un partenariat social et pour impliquer la société civile, les syndicats et les autorités locales. On ne sent plus, comme dans le premier exercice, un simple état des lieux rédigé par des conseillers dans les ministères.

Est-ce suffisant pour combattre la pauvreté ?

- La réponse est non, bien sûr. Les PANi ne sont pas la seule solution. C'est une boussole. Faut-il préciser que nombre d'Etats membres n'avaient tout simplement pas d'expérience en matière de plan de lutte contre la pauvreté. C'est important que tous les ministères d'un même pays aient ensemble des objectifs concrets, qu'ils s'attaquent à la condition des enfants pauvres ou au premier niveau de scolarité et proposent des mesures en matière de fiscalité, de soins de santé... Cette coopération se retrouve au niveau européen. Chacun peut échanger ses meilleures pratiques et ses bons projets. Mais le plus important, politiquement, est que nous développons des indicateurs. La « politique sociale » dans les Etats peut dorénavant être mesurée. Par exemple, nous comparons le nombre de jeunes quittant tôt l'école et nous pouvons dire que, dans un pays, il y a augmentation et dans un autre diminution, et noter immédiatement les progrès effectués.

Comment situez-vous le plan français par rapport aux autres ?

- Le but de la Commission n'est pas d'effectuer un classement. La France est un des pays à avoir déjà - comme le Royaume-Uni - une expérience nationale de plan de lutte contre l'exclusion [...]. Les pays scandinaves n'en avaient pas car ils n'ont que peu de problèmes sociaux. De même que les pays méditerranéens qui, pour d'autres raisons, avaient peu d'expérience en la matière. Quant aux nouveaux pays adhérents, ils n'en ont aucune. Nous coopérons depuis deux ans avec eux. Et nous soutenons chaque ministère du Travail séparément pour organiser un plan national. Le 18 décembre prochain, je vais signer ce que nous appelons le « JIM », le *Joint Inclusion Memorandum*, soit un accord avec chaque Etat membre qui constitue une sorte de préparation à l'exercice futur.

## LA BENJAMINE DE LA COMMISSION EUROPEENNE

A 44 ans, Anna Diamantopoulou, de nationalité grecque, est le plus jeune commissaire européen. Peu de choses dans son parcours la désignaient pour ce portefeuille. Diplômée de l'université Aristote de Thessalonique (école de génie civil) et de l'université Panteion d'Athènes en développement régional, sa carrière professionnelle s'est essentiellement déroulée dans ces deux domaines. Très tôt impliquée dans la politique, elle devient membre du comité central du Pasok, le parti socialiste grec, dès 1991, députée de Kozani en 1996, et ministre adjointe du développement, chargée de l'industrie, la même année. Elle est membre de la Commission depuis 1999.

## « La dimension "catalogue" des plans d'action pour l'inclusion s'est estompée »

Généralement, la discussion sur le thème de l'exclusion est un *casus belli*, non entre les ministres chargés des affaires sociales mais avec leurs collègues des finances. Est-ce votre cas aussi à la Commission ?

- *[rires]* J'ai eu le même problème sur la question des indicateurs, j'ai dû lutter avec certains de mes collègues à la Commission pour inclure les indicateurs de pauvreté parmi les 13 que nous utilisons chaque année pour le rapport de printemps sur la stratégie de Lisbonne <sup>(1)</sup>. C'était un enjeu important. Au niveau national, pour que ces plans trouvent leur pleine efficacité, il est nécessaire de réunir trois éléments : une volonté politique, un agenda et un budget. S'il en manque un, nous ne pouvons rien faire. Le budget est un point très important. Et en ce qui me concerne, j'entends que le Fonds social européen (FSE) <sup>(2)</sup> joue un rôle, en particulier pour les pays qui sont « derrière la ligne » (au-dessous de la moyenne du PIB européen). Ceux-ci peuvent trouver dans ce fonds beaucoup d'argent pour financer leur plan de lutte contre l'exclusion.

Outre les plans d'action pour l'inclusion, quelles sont les voies d'action dont dispose l'Europe pour lutter contre la pauvreté ?

- Tous les aspects de la politique sociale, et en particulier la lutte contre l'exclusion, relèvent des politiques nationales. Au niveau européen,

nous devons toujours nous poser la question : quelle valeur ajoutée apportons-nous ? Premièrement, nous pouvons apporter une certaine harmonisation des législations sur le marché du travail, des normes sociales minimales en matière de santé et de sécurité au travail, qui sont autant de mesures importantes. Deuxièmement, il y a la stratégie de l'emploi elle-même, qui a déjà une dimension sociale concrète : la lutte contre les discriminations sur le marché du travail, en particulier pour les personnes les plus âgées, et une politique particulière pour les femmes. Si vous n'avez pas d'emploi, vous ne pouvez jamais quitter la pauvreté. Enfin, nous disposons avec le Fonds social européen, le Fonds de développement régional (FEDER) et avec les programmes contre les discriminations et contre l'exclusion, d'un financement pour soutenir des administrations nationales, des autorités locales, des organisations non gouvernementales (ONG) qui souhaitent développer statistiques, projets, échanges de vues. Ainsi, avec cette coopération, nous motivons chaque pays pour faire plus et mesurer leurs compétences. Il est intéressant d'ailleurs de voir que, quand nous présentons notre rapport, tous les journaux de chaque pays reprennent cette information. Les gouvernements sentent qu'ils ont la responsabilité d'agir, de répondre.

**« Nous motivons chaque pays pour faire plus »**

Généralement, quand l'Europe parle, c'est davantage de libéralisation. Tous les paramètres sociaux sont renvoyés au niveau national...

- C'est vrai que tout ce que l'Europe fait de bien, c'est grâce aux gouvernements, et que tout ce qui a un aspect négatif est de la faute de la Commission. C'est un problème majeur car cela crée dans la population un ressentiment à l'encontre de l'Europe. Et cela ne correspond pas à la réalité. Mais c'est ce que nos pays ont décidé. C'est notre Europe. Nous avons développé un instrument économique. Nous avons travaillé année après année pour un marché commun, un marché unique, un marché intérieur et ensuite l'euro. Mais les Etats membres ne sont toujours pas d'accord pour requérir la majorité qualifiée pour les décisions ayant trait au domaine social.

Certains préconisent une harmonisation du revenu minimum en Europe...

- Il n'est pas possible d'établir un salaire minimum unique en Europe ni même d'harmoniser ce que vous appelez les minima sociaux. Car les systèmes économiques et sociaux sont fort différents. Ce que je crois possible, et soutiens fermement, c'est d'établir plutôt un standard minimum de vie dans la dignité - *minimum standard of dignity in life* -, composé d'un ensemble : le salaire, l'accès au logement, l'accès à des services sociaux... Avec les indicateurs, nous allons pouvoir définir ce minimum de revenus. D'un montant évidemment différent d'un Etat à l'autre, il sera au final fondé sur des standards communs.

Vous avez annoncé récemment votre intention de rationaliser la coordination des politiques de protection sociale. Cela ne signifie-t-il pas un recul en matière de lutte contre l'exclusion ?

- Il faut être clair. Ce dont nous avons besoin, c'est d'une dimension sociale dans la stratégie de Lisbonne. Or aujourd'hui nous avons sur la table quatre types de plans : l'inclusion sociale, les revenus du travail (*making work pay*), les retraites, les soins de santé. Il ne s'agit pas de supprimer ou de rationaliser un domaine au profit d'un autre, mais de les faire converger. Ces quatre sujets garderont leur exercice séparé dans chaque Etat membre mais suivront désormais le même agenda et convergeront vers un rapport final avec des indicateurs communs. Tout sera soumis au sommet européen de printemps. Ainsi, chaque année, nous aurons une vue d'ensemble de la dimension sociale de l'Europe. Et je crois que cela sera d'une grande aide. Car tout est relié. Quand il y a un problème de pauvreté ou d'exclusion, il y a un problème de bas salaire, d'accès aux systèmes de soins, de pensions.

**« Il n'est pas possible d'établir un salaire minimum européen ni d'harmoniser les minima sociaux »**

Quelle est l'Europe sociale dont vous rêvez à long terme ?

- C'est sympathique d'avoir une vision mais c'est mieux d'avoir des objectifs concrets. Je crois qu'établir la majorité qualifiée dans les décisions en matière sociale serait une très grande victoire<sup>(1)</sup>. Car, avec 25 pays demain, il sera impossible d'avoir une législation sociale. Ensuite, je crois que l'application de la stratégie pour l'emploi devrait être plus forte et produira de meilleurs effets concrets dans les Etats membres. Il faudrait au besoin utiliser des sanctions.

**Notes**

(1) Définie en mars 2000, cette stratégie vise à « moderniser le modèle social européen en investissant dans les ressources humaines et en créant un Etat social actif ». Elle a fixé quatre objectifs : favoriser l'intégration sociale, créer des emplois plus nombreux et de meilleure qualité, moderniser la protection sociale et investir dans les ressources humaines - Voir ASH n° 2160 du 31-03-00.

(2) Le Fonds social européen est géré par la direction générale emploi sous la responsabilité directe de la commissaire Diamantopoulou. Site Internet : [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/news/2001/oct/socpolag/social\\_pol\\_ag\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/employment_social/news/2001/oct/socpolag/social_pol_ag_en.html).

(3) Voir ASH n° 2193 du 15-12-00.

N. G.-V.

Propos recueillis par Nicolas Gros-Verheyde