

Les inégalités au XXI^e siècle : capitalismes, État et territoires Un état de l'art

**Compte rendu des échanges qui se sont déroulés
lors de la webconférence Apur'labo du 26 novembre 2021**

Présents : Thomas Aguilera (Université de Rennes - IEP, Arènes) et Tom Chevalier (CNRS/Arènes); Vanessa Benoit / Caroline Douay / Paolo Renoux / Clémentine Leservoisier (Samusocial de Paris); Nicolas Garnier / Cécile Higounenc (mission locale de Paris); Céline Gipoulon / Manon Philip (Métropole du Grand Paris); Virginie Darmon / Nina Faget / Olivier Roquain / Guillaume Thuin / Edwige Lesage / Fabienne Kerneur / Anne Nedelka / François Devaux / Elise Delaître / Aurélien Miconi / Magali Massot / Killian Barthélémy / Maëlys Rouzard / Manon Godefroi / Sabrina Baha / Catherine Chevalier / Christine Tavares / Marie Josselyne Héroult / Christophe Hollaender / Louise Schneider / Joëlle Morel (Ville de Paris); Mustapha Touahir / Clotilde Sarron / Benoit de Lapasse (Insee); Ellora Miguel (Sciences Po); Ari Brodach (CD 93); Emmanuelle Lony (Est-ensemble); Nourridine Lasga (Pôle emploi); Dominique Alba / Emilie Moreau / Stéphanie Jankel / Juliette Delattre / Marina Ribeiro / Clément Boisseuil / Patricia Guyot / Muriel Robert / Sandra Roger / Marie-Thérèse Besse / Pauline Chazal / Anne Servais / Frédérique Latournerie / Clément Mariotte / Borha Chauvet / Anaïs Lo Pinto / Bruno Bouvier / Ludovic Pépion / Chloé Hinnekint / Luisa Coppolino / François Mohrt / Camille Richard / Jean Huet / Amélie Noury / Jean-François Arènes / Sophie Renouvel / Julien Gicquel / Emmanuelle Roux (Apur).



Thomas Aguilera est maître de conférences en science politique à l'Université de Rennes – Sciences Po Rennes. Il est directeur adjoint du laboratoire Arènes UMR 6051 et chercheur associé au Centre d'études européennes et de politique comparée (CEE) de SciencesPo. Il travaille sur l'action publique, la gouvernance territoriale et les mouvements sociaux, dans une perspective comparative, et sur les méthodes des sciences sociales. Ses recherches portent plus particulièrement sur les politiques publiques face au logement informel, sur les effets des mouvements sociaux sur les politiques urbaines et sur la régulation du capitalisme de plateforme en Europe.

Tom Chevalier est chargé de recherche CNRS au laboratoire Arènes, associé au Centre d'études européennes et de politique comparée (CEE) et au Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques (LIEPP) de Sciences Po. Ses travaux portent sur les politiques publiques (politiques sociales, politiques d'éducation, et politiques de l'emploi) en direction des jeunes en Europe, ainsi que sur la pauvreté et le rapport au politique des jeunes.

Organisée dans le cadre du labo de prospective de l'observatoire de l'économie parisienne, la webconférence Apur'labo consacrée au sujet « Inégalités au XXI^e siècle : évolutions et action publique » s'est déroulée le vendredi 26 novembre 2021. **Tom Chevalier, chargé de recherche CNRS au laboratoire Arènes et Thomas Aguilera, maître de conférences en science politique à Sciences Po Rennes, ont présenté les principaux enseignements d'un état de l'art qu'ils ont établi sur l'évolution des inégalités et des politiques mises en place pour y répondre, notamment à l'échelle des territoires.** La contribution écrite est accessible ici. **Un temps d'échange avec les participants, dont ce document consigne les points saillants, a suivi la présentation.**

*Animé par l'Apur, le labo de prospective de l'observatoire de l'économie parisienne** créé en 2021 est un lieu de recherche/action pluridisciplinaire. Il vise à nourrir la réflexion autour des enjeux de la reprise économique après la crise sanitaire de la Covid-19, et à identifier des leviers pour accompagner les transformations de l'économie dans les années à venir. Une première série de contributions émanant d'acteurs de différents profils a été produite et sera publiée au cours du 2^e semestre 2021.*

* <https://www.apur.org/fr/nos-travaux/apur-labo-2-inegalites-xxie-siecle-evolutions-action-publique>

** <https://www.apur.org/fr/nos-travaux/observatoire-economie-parisienne>

Vanessa Benoit - Directrice du Samusocial de Paris

La métropole attire, parce que chacun pense y trouver des opportunités. C'est vrai des jeunes, des cadres, des classes moyennes, mais **c'est aussi vrai des personnes précaires**, qu'il s'agisse de migrants, de jeunes sortis de l'ASE, de jeunes dont les parents n'ont pas accepté l'homosexualité, ou de personnes ayant connu un accident de la vie. La Nuit de la Solidarité 2021 a montré que **25 % des personnes en situation de rue étaient à Paris depuis moins d'un an.**

Une partie de ceux qui sont attirés passent à travers les mailles du filet de protection sociale : étrangers, jeunes, femmes... Ils occupent souvent des emplois à temps partiel et/ou non déclarés et épuisent leurs ressources amicales ou familiales. La moindre difficulté, personnelle, ou structurelle – comme le covid –, provoque donc une « dégringolade ». Le Samusocial a mené une étude sur le secteur de l'hôtellerie restauration* qui montre ces fragilités.

Toute la question devient alors de savoir **comment la métropole assume (ou pas) sa fonction d'accueil.** L'État est compétent pour les personnes sans domicile fixe et pour l'accueil

des étrangers. Or, les dispositifs d'accueil des migrants se font rares. La Ville de Paris est volontariste, mais les politiques urbaines se heurtent à des limites d'échelle et d'outils. Les solidarités de proximité existent grâce à la densité de population au cœur de la métropole, mais sont également une réponse partielle et insuffisante.

Ces idées ne sont pas nouvelles. Cependant, **le confinement et la pandémie ont montré que les personnes précaires sont à la fois surexposées aux conséquences sanitaires et économiques, et en même temps souvent indispensables au fonctionnement général de la société** (on pense aux livreurs, par exemple pendant cette période !). Il faut donc faire évoluer la protection sociale et les modalités d'accueil dans les grandes villes, pour que les personnes en situation de précarité y trouvent une place digne.

* Guénée, L. et al. (Juin 2021). Hors service. Enquête sur les manifestations socioéconomiques de la crise sanitaire de la Covid-19 sur les travailleurs de l'hôtellerie-restauration (Île-de-France, mars 2020 - mai 2021), Samusocial de Paris.

Olivier Roquain - Chef du service politique de la ville de la Ville de Paris

Il faut rappeler que **Paris est à la fois une ville riche et une ville qui accueille beaucoup de pauvreté.** 365 000 personnes, soit 17 % de la population parisienne, résident au sein d'un quartier prioritaire de la politique de la ville (QPV) et constituent les populations les plus modestes à habiter la capitale, où se trouvent les logements sociaux. On observe qu'il y a très peu de gentrification dans ces quartiers.

Les **marqueurs** de ces quartiers sont bien sûr les foyers disposant de **revenus modestes voire en situation de pauvreté**, mais aussi la **surreprésentation de familles monoparentales** avec la fragilité économique que cela implique, ainsi qu'une **forte proportion de personnes d'origine étrangère.**

Après la crise, on observe une **intensification de la pauvreté plutôt qu'un élargissement.** C'est à dire que les ressources de personnes déjà pauvres ont diminué : les personnes ont perdu des emplois précaires et/ou non déclarés, et n'ont donc pas tous bénéficié des mesures gouvernementales. Un dispositif a dû être mis en place par la politique de la ville avec l'urgence alimentaire pour que ces personnes accèdent à des denrées de première nécessité...

La crise du covid a également révélé la **fragilité du lien entre les habitants et les institutions.** Pendant le premier confinement, l'Éducation Nationale a recensé à Paris 3 500 enfants en réseau d'éducation prioritaire (REP) qui avaient pris de la **distance avec l'école** (lien intermittent ou absent), dénotant un accès au droit et au numérique lacunaire. Également, de nombreuses **situations d'isolement social** ont été relevées. Il s'agissait notamment de personnes vieillissantes vivant dans des situations de précarité extrême.

Pour évaluer la politique de la ville, il est important d'enrichir les approches statistiques pour pouvoir analyser les parcours. Si les indicateurs de pauvreté demeurent bas dans les quartiers de la politique de la ville, il n'existe pas de données sur la mobilité résidentielle des habitants de ces quartiers. Or, c'est **l'analyse des parcours de vie qui permettrait de conclure à l'existence d'un ascenseur social pour ces personnes.** Aujourd'hui, nous ne savons pas si les indicateurs, qui demeurent stables dans le temps, concernent les mêmes personnes, ou une population qui se renouvelle lorsque son niveau de vie augmente, faisant place à de nouvelles personnes en situation de pauvreté.

Thomas Aguilera - Maître de conférences en sciences politiques à l'IEP de Rennes

La métropole a un double visage. D'un côté, la métropole est parfois vue comme broyant des trajectoires, comme concentrant la pauvreté, produisant des inégalités et de l'anonymat. D'un autre côté, des travaux ont mis en évidence la dimension hospitalière de la métropole, des solidarités du proche permises par la densité sociale et les actions politiques possibles.

La pauvreté se situe dans les villes, contrairement à ce qui peut être avancé dans des débats sur la France périphérique. Concernant les changements de population dans les quartiers, certains chercheurs analysent **plutôt des dynamiques d'embourgeoisement que de gentrification**. C'est-à-dire que la flambée des prix de l'immobilier s'intensifie dans les quartiers aisés, tandis que les quartiers pauvres restent pauvres.

Sur les QPV, il est très difficile de suivre les trajectoires résidentielles des ménages car les statistiques sont attachées au logement. Pour vraiment comprendre ces dynamiques, il faut mener des enquêtes quantitatives et qualitatives. C'est ce que fait par exemple Pierre Burban (Université de Rennes, Audiar) à Rennes, à la fois en construisant et en traitant des bases de données statistiques fines et en menant des enquêtes de terrain auprès des ménages.

Au-delà des **distances prises avec l'école**, il semble que le critère de la disponibilité des parents pendant le confinement pour faire l'école à la maison à leurs enfants puisse apporter des éclairages sur le niveau scolaire après la crise du covid.

Nicolas Garnier - Directeur général de la mission locale de Paris

La mission locale accompagne plus de 20000 jeunes et en accueille près de 10000 nouveaux chaque année. Depuis la crise du covid, **le niveau de qualification des jeunes qui font appel à la mission augmente**. Les autres indicateurs comme le type de logement occupé sont plus stables. Un jeune sur deux est hébergé par ses parents, et on compte de 15 à 20 % de jeunes en hébergement précaire.

La crise a profondément impacté la jeunesse parisienne. Une étude menée en interne sur la **santé des jeunes** pendant le second confinement montre que près d'un jeune sur deux déclarait être soit en dépression, soit éprouver du stress ou de l'angoisse. D'autre part, 40 % d'entre eux ne consommait qu'un repas par jour.

Il n'est pas certain que **le lien entre revenu et réduction des inégalités** qu'effectue le contrat d'engagement jeune soit si direct. Est-ce que c'est un sujet de revenu universel ? En tout cas, les jeunes ne s'engagent pas systématiquement à la promesse d'un revenu, et peut-être devrait-on **privilégier la sécurisation financière en tant que telle et travailler à d'autres vecteurs de motivation**. Une étude de la DARES* souligne qu'un quart des difficultés d'emplois sont liées aux conditions de travail des secteurs qui recrutent.

* <https://dares.travail-emploi.gouv.fr/publication/quelle-relation-entre-difficultes-de-recrutement-et-taux-de-chomage>

Marie Josselyne Héroult - Service RSA de la DASES

Des analyses ont été menées par la CAF de Paris et la DASES pour étudier l'évolution **des profils d'allocataires du revenu de solidarité active (RSA) pendant et après la crise du covid**. Par exemple, un suivi sur deux ans de 1 500 allocataires parisiens du RSA rentrés dans le dispositif à partir de septembre 2020 à février 2021 a été lancé à partir du printemps 2021. L'étude relève des évolutions concernant l'âge des allocataires. 42 % d'entre eux ont moins de 30 ans et 7 % ont plus de 60 ans. Cela correspond à une augmentation de la part de ces publics plus jeunes et aussi des publics plus âgés. L'évolution la plus marquante est l'augmentation de la part de diplômés. Ils représentent 56 % des bénéficiaires, et on compte 31 % de diplômés de niveau bac + 5. Certains ont demandé le RSA pour prendre le relais sur les solidarités familiales, déjà sollicitées pendant le confinement, et sur leurs économies, qui se sont tariées. Il reste à observer s'ils sortiront rapidement du dispositif du RSA grâce aux ressources et aux compétences dont ils disposent. Et 24 % des demandeurs de RSA faisant partie de la cohorte analysée et entrés dans le dispositif sur cette période indiquent n'avoir jamais travaillé.

La DASES a également demandé au *Laboratory for Interdisciplinary Evaluation of Public Policies (LIEPP)* d'**observer des trajectoires pendant la crise**. Une présentation complète de l'étude aura lieu en juin. Le laboratoire constate que 34 % des personnes qui demandent le RSA sortent d'un emploi précaire, ce qui pose la question de l'instabilité créée par ces contrats. 29 % étaient employés en CDI : il semble que les conditions de travail soient un facteur central expliquant les démissions particulièrement nombreuses dans certaines branches, comme la restauration.

Le nombre d'allocataires du RSA augmentera à la suite de la réforme de l'assurance chômage. Un rapport de l'Unédic* estime que 8 % des demandeurs d'emploi seront impactés par le nouveau calcul de l'indemnisation chômage. Plus d'un million de personnes recevront une allocation journalière plus faible, et une partie d'entre eux pourra donc demander le RSA.

Le RSA joue un rôle de filet de sécurité en termes de ressources financières, mais il donne aussi accès à des services connexes comme une couverture maladie et la gratuité des transports. En Seine Saint-Denis, où le versement du RSA a été à nouveau confié à l'État, il y a désormais une **distinction institutionnelle entre allocation et accompagnement des bénéficiaires**. La Seine Saint-Denis avait été lourdement touchée par la crise économique et par le covid. C'est un département pauvre, qui avait un nombre d'allocataires du RSA de plus de 5 ans de l'ordre de 44 %. **La convention de recentralisation signée avec l'État permettra au département de déployer plus de moyens pour les politiques d'insertion**. Il est nécessaire d'accompagner ces publics le plus tôt possible : plus le temps passe, et plus le risque de se maintenir dans le dispositif RSA augmente. Dans les 18 mois, il faut mettre en place une stratégie par l'insertion ou par l'emploi. À la suite de la Seine Saint-Denis, d'autres départements aux profils différents comme l'Aine, la Creuse, la Gironde ou les Landes ont aussi demandé une renationalisation.

Lors de la concertation sur revenu universel d'activité en 2019 (N.B. ce projet visait à fusionner plusieurs aides visant les plus démunis pour simplifier l'accès aux droits) dans la stratégie de lutte contre la pauvreté lancée par Olivier Noblecourt, le juriste spécialiste de la sécurité sociale Jean-Jacques Dupeyrou avait affirmé que « **plus la détresse est grande, plus le système est opaque** ». **Un revenu de base inconditionnel viendrait renforcer sécurité financière des publics**. Ce serait une manière d'assurer une protection sociale dans un contexte d'uberisation, où le salariat n'est plus la norme.

* (Avril 2021). Réforme de l'assurance chômage. Effets au 1^{er} juillet 2021 du décret du 30 mars 2021 portant diverses mesures relatives au régime d'assurance chômage. Unédic.

Tom Chevalier - Chargé de recherche CNRS au laboratoire Arènes

En raison des évolutions du marché du travail vers des emplois plus qualifiés, la littérature sur les nouvelles formes de l'État providence se positionne en faveur de **l'investissement dans le capital humain comme levier d'action contre les inégalités**. Cela comprend des investissements depuis la petite enfance jusqu'à l'enseignement supérieur en passant par la formation professionnelle qui peut avoir lieu tout au long de la vie. Néanmoins, cette préconisation fait débat dans la littérature car **les investissements en capital humain agissent sur l'égalité des chances, ce qui est un autre mot pour la mobilité sociale, et pas nécessairement sur les inégalités de conditions de vie**. La « troisième voie » mise en place par Tony Blair dans les années 1990 au Royaume-Uni consistait ainsi à investir uniquement dans l'éducation, en laissant de côté la protection sociale. **En réalité, la mobilité sociale dépend aussi des conditions de vie, simplement parce lorsque des investissements sont consacrés au capital humain, les enjeux matériels sont importants**. Des politiques volontaristes peuvent être mises en place à l'école, mais si les enfants habitent dans des logements surpeuplés et ne

bénéficient pas d'un espace calme pour leurs apprentissages, les moyens supplémentaires consacrés à l'école n'auront que peu d'effets sur leur réussite scolaire. **Les pays nordiques agissent avec deux piliers**. Ils investissent **d'une part dans le capital humain** (système éducatif, mais aussi formation tout au long de la vie), et ils déploient **d'autre part des mesures de protection sociale, qui agissent sur les conditions de vie à court terme**.

S'agissant du **revenu universel**, la littérature montre que des instruments d'action publique divers et complémentaires, et notamment les services publics, sont nécessaires pour lutter efficacement contre les inégalités. Un revenu universel représenterait un coût très important, même si son montant s'élevait à 500 euros par mois et par personne, et susciterait nécessairement des **effets d'éviction au détriment d'autres politiques publiques pourtant efficaces dans la lutte contre les inégalités**. Son effet potentiellement bénéfique sur le niveau de vie serait ainsi modeste à un niveau individuel car le montant resterait faible au regard des besoins.

Céline Gipoulon - Directrice de la stratégie et de la prospective à la Métropole du Grand Paris

Comme évoqué, des espoirs sont induits par la création des métropoles en termes de réduction des inégalités. Or, **la principale compétence de la métropole pour agir sur les inégalités est le logement**. Ce levier n'a pas été mentionné en

tant que tel dans la présentation, alors que la question des inégalités se traduit aussi dans l'immobilier. **Quelle place accorder à cette question dans la construction des politiques publiques ?**

Thomas Aguilera

Les inégalités que nous avons mentionnées sont liées, et le logement en fait bien sûr partie, comme les données sur le confinement ont pu le montrer. **Les inégalités en termes de conditions de vie, de logement, et d'accès à un espace ouvert produisent des effets très forts sur les autres types d'inégalités et sur les autres leviers activés**. C'est une question centrale. On peut rappeler que la question immobilière est plus vaste que la seule question du logement, car elle est

liée à la globalisation et à la **financiarisation de l'économie**, et donc la possibilité de réguler les flux financiers qui se retrouvent dans les murs. **La question du logement, elle, ne peut être séparée d'autres problématiques comme la place des jeunes** : il y a des enjeux de surpeuplement, de décohabitation, de mobilité. Si on construit du logement, il faut aussi que les jeunes puissent payer leur loyer.

Tom Chevalier

Sur le contrat d'engagement jeune : il y a en France une **familialisation des droits**, et donc pas d'entrée directe dans le droit commun, ce qui explique la création de dispositifs « de jeunesse ». Ces dispositifs exigent un engagement avant d'octroyer une sécurisation financière. Il y avait il y a quelques années un simple volet « activation », ce que Léa Lima appelait « l'activation sans protection ». Aujourd'hui, il y a au moins une allocation, même si elle n'est pas très élevée...

Dans les pays nordiques, il y a une **reconnaissance du statut d'adulte des jeunes qui se matérialise d'abord par un soutien au revenu, et ensuite par une activation avec accompagnement vers l'emploi**. Le suivi peut prendre la forme d'une formation professionnelle, d'une entrée dans l'enseignement supérieur, ou bien d'une mise en situation professionnelle. Cela permet d'éliminer les freins périphériques à l'emploi (santé, logement, mode de garde) et s'avère donc plus efficace pour favoriser le retour à l'emploi des jeunes.

Sur les conditions de travail : Il y a un décalage entre les politiques d'enseignement supérieur et les politiques d'emploi. La politique d'enseignement vise à faire face au nouveau contexte économique, et forme donc les jeunes à des métiers qualifiés. Les politiques de l'emploi se focalisent au contraire sur la réduction du coût du travail dans le but de développer de l'emploi, par exemple en octroyant des subventions aux entreprises (voir les travaux de Clément Carbonnier et de Philippe Askenazy), ce qui promeut plutôt les emplois peu qualifiés. **Cela crée un décalage entre le niveau de qualification des jeunes et l'offre d'emploi qui existe sur le marché du travail.** Les emplois qualifiés se trouvent plutôt sur le marché primaire des emplois à durée indéterminée, où ils sont inaccessibles aux jeunes car déjà occupés par des personnes plus âgées. En arrivant sur le marché du travail, les jeunes ont plutôt accès aux emplois du marché secondaire (où se trouvent les emplois atypiques : CDD, temps partiel, intérim), proposés avec des contrats plus précaires, un niveau de qualification plus bas, et des conditions de travail problématiques.

L'Apur, Atelier parisien d'urbanisme, est une association loi 1901 qui réunit autour de ses membres fondateurs, la Ville de Paris et l'État, les acteurs de la Métropole du Grand Paris. Ses partenaires sont :

