



Les pauvres dans la tourmente aux Etats-Unis

31 octobre 2008

La société américaine repose sur les principes du libéralisme peu propice au développement de politiques de lutte contre la pauvreté. C'est avec la crise des années 1930 que s'est déclenché un courant d'opinion favorable à l'intervention de l'Etat pour aider les plus démunis. Le *Welfare State* s'est construit parallèlement à la politique du *New Deal* de Roosevelt. Ainsi, le chaos économique et social issu de la grande dépression a été le terreau des grands programmes sociaux américains. La période de prospérité économique des années 1960 a ensuite permis d'élargir l'aide sociale : les programmes de la « *Great Society* » de Johnson comprenaient une « déclaration de guerre » contre la pauvreté. A partir de la décennie 1980, leur légitimité s'est effritée jusqu'à la remise en cause de leur fondement sous l'ère Clinton ; ce dernier proclama sa volonté d'en finir avec le *welfare* traditionnel (« *to end welfare as we know it* »). Ils reposent désormais sur l'autonomie de l'individu grâce à l'emploi : le *welfare* est devenu *workfare*. Aujourd'hui, plus de 37 millions d'américains vivent en dessous du seuil de pauvreté (défini de façon absolue à partir d'un panier de consommation minimale) soit [12,5% de la population](#) ; la pauvreté des enfants est trois fois plus élevée qu'en France. La récession économique annoncée va sans aucun doute dégrader un peu plus cette situation et le *workfare* risque de s'avérer inopérant pour contenir la montée de la misère outre-Atlantique. C'est donc un défi social majeur qui attend les Etats-Unis dans les mois qui viennent.

Aux Etats-Unis, il n'existe pas de programme social fédéral garantissant un revenu minimum à tous, comme le RMI en France. Les seuls filets de sécurité ne sont pas monétaires, mais en nature : le premier est versé sous forme de tickets d'alimentation (*Food Stamp*) et le second est l'accès à un minimum de soins médicaux avec le programme *Medicaid*. Les mères isolées représentent un tiers de la population pauvre, jusqu'en 1996 elles bénéficiaient du programme monétaire AFDC (*Aid to Families with Dependent Children*). Dans les années 1970, Reagan dénonçait déjà les *welfare queens* qui se joueraient du système pour vivre des aides sociales sans travailler, qui provoqueraient leur grossesse pour abuser de la solidarité nationale. Ce discours a fait son chemin et l'impopularité croissante de ce programme a conduit à des réformes successives du *welfare* traditionnel. Elles ont cherché à détricoter l'aide à la pauvreté en l'associant systématiquement à l'emploi : dès lors l'aide s'est concentrée sur les pauvres qui travaillent ou cherchent activement un travail. Après de multiples expériences menées à l'échelle des Etats, la réforme de 1996 a généralisé le principe du *workfare* au niveau fédéral : depuis, les bénéficiaires de l'AFDC, (devenu [Temporary Assistance For Needy Families](#)) doivent impérativement trouver un emploi sauf à perdre leur éligibilité, dont la durée a été ramenée à 5 ans maximum par personne. Par ailleurs, l'EITC (*Earned Income Tax Credit*) est devenu le pilier de l'aide sociale ; il s'agit d'un crédit d'impôt remboursable qui s'active dès la première heure travaillée, seules les personnes en emploi y ont droit.

Cette orientation générale engendre une politique sociale procyclique : généreuse en période de prospérité économique et restrictive lorsque les voyants passent au rouge. En effet, avec un marché du travail dynamique, la pauvreté chute d'elle-même, et les dépenses sociales se concentrent sur les plus pauvres, moins nombreux. Dans ce contexte favorable, les personnes ayant une faible productivité trouvent du travail plus facilement, elles sont soutenues par de larges programmes d'insertion et de formation et leurs maigres salaires sont complétés par l'EITC : ce fut le cas durant la période du milieu des années 1990 à l'an 2000. Mais avec le *workfare*, la situation économique des personnes peu qualifiées, en particulier des mères isolées, est plus qu'auparavant dépendante de leur emploi. Lorsque le marché du travail se dégrade, leur niveau de vie en est directement affecté : trouver un emploi devient plus difficile et elles perdent leur éligibilité aux transferts ; les aides à l'insertion et à la formation se réduisent comme peau de chagrin car les caisses des états se vident du fait des moindres rentrées fiscales ; ils rognent alors sur les budgets de l'aide sociale pour limiter leurs difficultés financières. La [récession de 2001](#) a montré en partie les limites du *workfare*, en partie seulement car elle n'a pas affecté les mères isolées autant qu'on aurait pu le penser. En effet, les suppressions d'emplois ont davantage touché les secteurs occupés par les hommes et moins ceux qui le sont par les femmes. Les taux de pauvreté sont néanmoins repartis à la hausse (graphique).

Qu'en est-il de la crise actuelle ? La récession économique annoncée va de pair avec une montée du chômage et cette fois-ci c'est bien l'ensemble du marché du travail qui est touché. Entre septembre 2007 et septembre 2008, le taux de chômage est passé de 4,7% à 6,1% et les durées de chômage s'allongent (environ 17 semaines contre 12,5 en 2000). Les personnes les moins qualifiées sont en première ligne car elles sont les plus sensibles aux cycles économiques. La montée du chômage est suivie de près par celle de la pauvreté et son intensification (graphique). Selon [Rebecca Blank \(2008\)](#), une augmentation de 2 points du taux de chômage devrait conduire à un accroissement de 0,9 point du taux de pauvreté, soit environ 2,7 millions de pauvres en plus. En perdant leur travail, les plus démunis vont perdre l'essentiel de leurs ressources issues des programmes sociaux, puisque ceux-ci sont conditionnés à l'obtention d'un emploi. A cela s'ajoutent les personnes qui cumulent tous les handicaps vis-à-vis du marché du travail (manque de qualification, enfants en bas âge, problèmes de santé...) et qui sont déjà les victimes du *workfare*, en particulier les mères isolées : [celles ne percevant ni salaire et ni aide sociale](#) sont de plus en plus nombreuses depuis la réforme des années 1990. Restent enfin toutes les personnes, quelle que soit leur situation familiale, qui sont ou seront affaiblies par l'effondrement du marché du crédit et qui si, elles perdent leur emploi, non seulement ne pourront pas surmonter les difficultés financières auxquelles elles font face mais n'auront pas accès à une aide monétaire issue de la solidarité nationale. Or, le surendettement a déstabilisé un nombre important de ménages américains qui vont venir grossir les chiffres de la pauvreté : entre 2006 et la fin 2009 environ [3,3 millions de foyers américains](#) ont vu, ou vont voir, leur maison être saisie, faute de pouvoir rembourser les emprunts contractés pour les acquérir. Tous ne finiront pas pauvres, mais ils seront néanmoins extrêmement fragilisés et une partie d'entre eux, appartenant à la classe moyenne avant la crise, va expérimenter un épisode de pauvreté.

Face à cette montée de la misère, le *Food Stamp Program*, stigmatisant et restrictif, jouera son rôle de dernier filet de sécurité, sécurité alimentaire uniquement. Le *workfare* devrait donc montrer ses limites et s'avérer incapable de contenir la pauvreté. Cette crise sera-t-elle le révélateur d'une politique sociale darwinienne qui exclut de son giron les plus fragiles ?

Tableau : Les principaux programmes sociaux américains

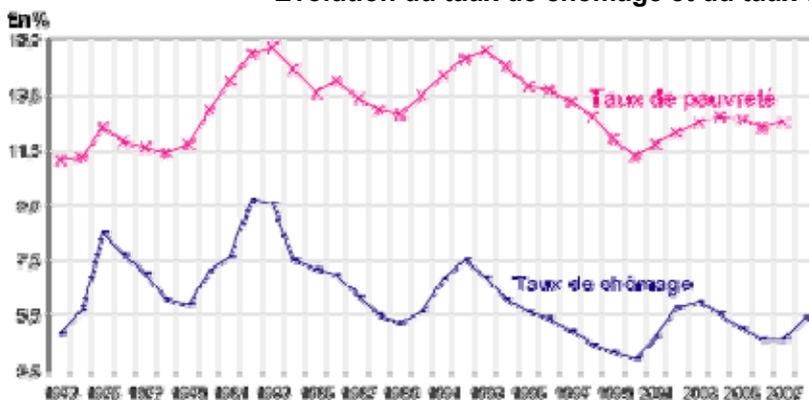
	Nbre de foyers allocataires (en millions)	Montant moyen perçu par foyer	Coût Fédéral annuel (en milliards de \$)
Food Stamp (en 2007)	13	215\$/mois	30
TANF (en 2004)	1,98	397\$/mois	9,5
EITC	22,4	150\$/mois	43,7

<http://www.socialsecurity.gov/policy/docs/statcomps/supplement/2003/9g.pdf>

<http://www.acf.hhs.gov/programs/ofa/datareports/timelimit/2003/1timelimit03.htm#fn2>

<http://www.fns.usda.gov/pd/34fsmthly.htm>

Evolution du taux de chômage et du taux de pauvreté aux Etats-Unis



Source : BLS, Census Bureau