

**Décentralisation des politiques d'insertion : émancipation du local ou
recomposition de l'appareil d'Etat ? Le cas du RSA**

Mathieu Béraud¹, Emilie Ferial² et Jean-Pascal Higélé³

Nous inscrivons notre communication dans la session 8 (Les niveaux de construction des politiques sociales : l'appel au local contre la domination du central) du programme du RT6 de l'AFS pour le colloque de 2013. En partant du cas du RSA, généralement reconnu comme un pas supplémentaire vers une « autonomisation » des politiques au niveau local, nous interrogeons l'idée selon laquelle le territoire constitue un échelon d'émancipation des acteurs locaux vis-à-vis d'une tutelle étatique.

Les résultats d'une enquête récente sur la mise en œuvre de la politique d'insertion des allocataires du RSA dans 6 départements (*cf. encadré*) nous conduiront à soutenir que derrière une apparente hétérogénéité des situations, c'est-à-dire une diversité dans la mise en œuvre du RSA, se dégagent des tendances communes des modes d'administration par ailleurs globalement cohérents avec les recettes politiques et modalités de l'action politique à l'égard des allocataires quel que soit l'échelon qui l'initie. Cela nous amène à interroger la nature de l'autonomie de l'échelon territorial, dans un contexte de contrainte financière forte et de discours normatif sur l'orientation incontournable que doivent emprunter les politiques sociales (activer les dépenses de la politique sociale, rendre le travail rémunérateur, renforcer l'employabilité, etc.) et les modalités d'administration de ces politiques (rationaliser/moderniser l'action publique, fonctionnement par objectif, etc).

Ainsi, cette communication est l'occasion, en partant de la mise en œuvre du dispositif RSA, d'interroger l'idée que la décentralisation permette une émancipation effective de l'acteur local.

Le texte s'organise autour de trois parties. Dans un premier temps nous revenons sur les implications des lois de décentralisation de 2003 et 2008 pour montrer que le renforcement des prérogatives et des compétences du niveau départemental, s'il se traduit par une variété organisationnelle dans la manière d'administrer les politiques sociales, n'est pas porteur d'une véritable autonomie des institutions de ce niveau. Dans un deuxième temps, notre analyse vise à montrer qu'au-delà d'une certaine disparité départementale c'est bien la cohérence des modes d'administration du revenu minimum que l'on observe, celle-ci devant autant au caractère déterminant de la loi qu'aux contraintes budgétaires qui peuvent peser sur l'action des Conseils généraux. Dans un troisième temps, nous élargissons le propos sur une critique de l'idéologie et des principes qui façonnent les politiques de traitement du chômage depuis plusieurs décennies, idéologie dominante qui conditionne l'action des

¹ Maître de conférences en économie (GREE/2L2S – MSH Lorraine)

² Ingénieur de recherche en économie (GREE/2L2S – MSH Lorraine)

³ Maître de conférences en sociologie (GREE/2L2S – MSH Lorraine)

départements et conduit à réfuter, au-delà d'une apparente hétérogénéité, une véritable émancipation, de ce point de vue, des acteurs locaux.

Encadré méthodologique

Ce texte s'appuie sur les résultats d'un projet de recherche portant sur l'impact du RSA sur la demande de travail, commandité par la DARES, et s'inscrivant dans les travaux du Comité national d'évaluation du RSA (Béraud et al., 2012), ainsi que dans le cadre d'une opération de la MSH Lorraine. Un premier volet de cette recherche a concerné la mobilisation du RSA comme outil stratégique de gestion de la main d'œuvre par les entreprises. Un second volet, sur lequel s'appuie plus spécifiquement cette communication, a porté sur les modes d'administration du RSA et les formes organisationnelles mis en place par les départements suite à l'instauration du dispositif. L'enquête a été menée dans six départements retenus en Lorraine (Meurthe-et-Moselle, Meuse et Moselle) et en Ile de France (Seine-et-Marne, Seine-Saint-Denis et Yvelines) auprès d'intermédiaires des politiques d'insertion. Des entretiens semi-directifs ont été réalisés avec des responsables de l'insertion et du dispositif RSA au sein des Conseils généraux, des directions territoriales et de certaines agences de Pôle emploi, et des acteurs associatifs. Les points abordés lors des entretiens ont principalement concerné les caractéristiques socio-économiques du département, l'organisation du Conseil général et de l'accompagnement des allocataires du RSA, mais aussi l'évolution sur le long terme des formes et des modes de coordination partenariale. Dans l'ensemble, les contacts que nous avons effectués dans les deux régions ciblées nous ont permis de constituer un échantillon varié de départements, offrant des contextes socio-économiques différents ainsi qu'une diversité dans l'organisation des politiques d'insertion. Si la recherche a spécifiquement porté sur l'impact du RSA sur la demande de travail, le matériau constitué nous permet ici de questionner l'effet des politiques de décentralisation du revenu minimum sur l'autonomisation de l'échelon local vis-à-vis du pouvoir central.

1. Le mouvement d'autonomisation et de « reconcentration » sur le CG

1.1. La décentralisation de 2003 et la loi de 2008 sur le RSA renforcent les prérogatives et les compétences du département qui devient maître d'œuvre du dispositif du revenu minimum

Plus encore que la loi de 2003 transférant aux départements la gestion du RMI et qui signait avec la loi de 2004 le deuxième acte de la décentralisation, la réforme de 2008 instaurant le RSA a été conçue comme un vecteur de réorganisation dans l'administration des politiques publiques d'insertion et d'accès à l'emploi.

La loi du 18 décembre 2003 représente une étape importante dans le renouvellement de l'administration des politiques sociales. Elle cherche à répondre aux limites des réformes de décentralisation initiées en 1982-1983, limites que Borgetto (2005) décrit comme « *les imperfections et l'inachèvement de la politique des blocs de compétences, la tendance à la recentralisation de l'aide et de l'action sociales (prise en charge par l'Etat de l'allocation du RMI, d'une partie de la CMU) ainsi que la mise à mal des principes à la base même de la décentralisation (essor des dispositions imposant aux collectivités des compétences partagées, insuffisance de la coordination entre les intervenants, complexité et illisibilité de nombre de dispositifs existants)...* ».

Le texte portant décentralisation en matière de Revenu minimum d'insertion et créant un Revenu minimum d'activité (RMA) précise le rôle des départements qui voient leur pouvoir et leurs compétences renforcés en matière de politiques sociales. Auparavant uniquement responsables du suivi des contrats d'insertion, les départements héritent de la gestion du RMI, c'est-à-dire de son paiement, mais également de l'instruction des dossiers et des décisions d'attribution. Plus largement, les départements vont devenir avec la loi d'août 2004 les véritables « chefs de file » de la politique d'action sociale. Le texte énonce ainsi que : « *le département définit et met en œuvre la politique d'action sociale, en tenant compte des compétences confiées par la loi à l'Etat, aux autres collectivités territoriales ainsi qu'aux autres organismes de sécurité sociale* ». À ce titre les départements doivent assurer « *la coordination des dispositifs et services qui concourent à l'insertion et à la lutte contre les exclusions* », en recherchant « *la participation de l'ensemble des personnes ou organisations intéressées* ». Cette position de chef de file confortée par les lois de 2003 et 2004 ne s'accompagne toutefois pas de l'autorité pour exercer une tutelle sur d'autres collectivités. Ce « *contexte juridique incertain* », pour reprendre l'expression de Frigoli (2010), ne contribue pas à clarifier la notion de chef de file et ouvre à une large gamme d'interprétations locales. De fait, les recherches que nous avons menées (Béraud et Eydoux, 2008 ; Béraud et al., 2011) rejoignent d'autres études dans leurs observations et montrent que les positions des départements dans leurs relations avec les autres institutions dépendent largement de l'histoire des partenariats territoriaux.

Les lois de décentralisation de 2003, 2004 qui faisaient des allocataires du RMI l'objet d'une « insertion à part » n'ont pas permis de dénouer les freins à l'insertion professionnelle des publics concernés, certains observateurs (Eydoux et Tuchszirer, 2011) considèrent même au contraire que ces freins ont été renforcés par les nouvelles répartitions de compétences et leur faible, voire « incertaine » articulation.

C'est à cette problématique que vise à répondre la loi instaurant le RSA, cette loi cherchant à rapprocher l'insertion des allocataires de celle des autres chômeurs et incitant en ce sens les Conseils généraux à se réorganiser et à renouveler leurs stratégies en matière de politique d'insertion. Avec la généralisation du RSA en remplacement du RMI, la loi du 1^{er} décembre 2008 ne transforme pas seulement le régime des prestations d'assistance, mais induit et impulse également certaines réorganisations institutionnelles dans l'administration du droit. Si l'on reprend les résultats de l'analyse développée par Arnold et Lelièvre (2011), ces réorganisations concernent autant la construction des parcours d'insertion que la position et le rôle des divers acteurs dans ces reconfigurations.

La législation et le cadre réglementaire qui réaffirme le département comme chef de file pour l'organisation de l'insertion des allocataires du RSA introduit un certain nombre de repères institutionnels (référént unique rénové, correspondant RSA, équipes pluridisciplinaires, Pacte Territorial d'Insertion), mais n'impose pas un modèle d'organisation du parcours d'insertion, laissant aux départements toute latitude pour organiser la prise en charge des personnes concernées. La loi de 2008 conforte donc le département dans son rôle de chef de file et a comme particularité de faire porter sur les Conseils généraux la responsabilité de la réorganisation de l'administration des politiques locales d'insertion. De fait, les enquêtes (Béraud et al., op.cit. ; Comité national d'évaluation du RSA, 2011)

montrent que les départements n'ont pas tous opté pour les mêmes modes d'organisation, leurs choix dépendant pour beaucoup des expériences passées (enracinement des pratiques, contexte institutionnel local, etc.). Le mouvement de décentralisation du revenu minimum s'exprime ainsi par une diversité dans les choix organisationnels opérés. Au-delà de cette diversité, les départements présentent toutefois des traits communs, notamment pour ce qui concerne le diagnostic d'orientation, la différenciation des parcours et la désignation du référent unique.

1.2. Les lois de décentralisation se traduisent par une hétérogénéité organisationnelle entre les départements

L'hétérogénéité organisationnelle des départements n'est pas un phénomène nouveau. Une enquête conduite sous l'égide de la DREES avec la collaboration de l'Assemblée des Départements de France (ADF) brosse le tableau de la situation des départements trois ans après la décentralisation du RMI (Sautory et Avenel, 2007). Les résultats de cette enquête montrent des orientations différentes dans les choix concernant les modalités concrètes d'accompagnement et les partenariats noués par les départements, soulignant ainsi l'hétérogénéité des situations⁴. Une évaluation de la loi de 2003 conduite par l'IGAS (2006) à partir d'une enquête auprès de 9 départements souligne également la diversité des orientations retenues par les départements ayant placé l'insertion professionnelle au centre de leur programmes départementaux d'insertion (PDI).

L'introduction du RSA, dont la mise en œuvre relève de la responsabilité du Conseil général, a produit une certaine inflexion dans la politique d'insertion, celle-ci mobilisant dorénavant relativement moins les institutions du secteur social et relativement plus celles relevant des services de l'emploi. La loi introduit le principe d'une orientation prioritaire vers un suivi professionnel, qui soumet l'allocataire à une recherche active d'emploi, ou, à défaut, vers un suivi social. Dans la plupart des départements, les parcours d'insertion sont en fait déclinés selon trois voies identifiées à partir du degré de distance à l'emploi : le « parcours professionnel », le « parcours mixte » dit socio-professionnel (visant à lever certains « freins » à l'emploi) et le « parcours social » (le seul qui ne contient pas d'obligation de retour à l'emploi du fait d'une distance considérée comme trop importante). Le parcours social relève des services sociaux, les autres parcours étant pour tout ou partie à la charge de Pôle emploi, ce qui traduit le renforcement de l'objectif de retour à l'emploi contenu dans la loi. Même si Pôle emploi tend à devenir dans une majorité de départements l'opérateur compétent et retenu pour le suivi professionnel (98% selon Arnold et Lelièvre, op.cit.) et socio-professionnel des allocataires, il n'en reste pas moins que certains départements s'organisent autrement. Cette situation qui tient aux choix stratégiques des Conseils généraux (choix qui s'inscrivent dans une forte *path dependency*) est une résultante du texte de loi laissant toute latitude aux départements pour s'organiser. Nos monographies

⁴ La question de la responsabilité de l'accompagnement des bénéficiaires en CI-RMA est selon les auteurs révélatrice des disparités inter-départementales. Sur les 68 départements ayant désigné le ou les accompagnateurs du bénéficiaire, 42 % ont retenu la formule du référent unique, dans les autres départements, plusieurs accompagnateurs interviennent. Par ailleurs, certains départements (six sur dix d'après l'enquête de la DREES) ont introduit des aménagements dans les CI-RMA pour les rendre plus attractifs (accès à une formation financée partiellement ou totalement, renforcement de l'accompagnement des bénéficiaires, aide supplémentaire à l'employeur, prime de pérennisation, charte de qualité, etc.).

départementales font ainsi apparaître des mutations contrastées du partenariat avec Pôle emploi, qui dépendent assez largement des collaborations et conventionnements antérieurs. Si l'ensemble des six départements étudiés délègue à Pôle emploi le suivi des parcours professionnels dans le cadre du droit commun, l'accompagnement socio-professionnel relève pour certains d'entre eux d'autres acteurs avec qui des partenariats préexistants sont renouvelés. Il s'agit par exemple de conventionnements avec des associations en Seine-et-Marne et des services municipaux en Seine-Saint-Denis.

Le RSA a d'ailleurs été l'occasion pour les Conseils généraux de revoir leur PDI, ce dernier devant logiquement s'inscrire dans le nouveau cadre d'intervention et d'engagement partenarial du département prévu par la loi, le pacte territorial d'insertion (PTI). Ce nouvel instrument de pilotage des partenariats établis entre les acteurs intervenant aux différents échelons locaux a pour finalité de permettre aux acteurs de mieux se coordonner à l'échelle du territoire, ainsi que de permettre à certaines institutions jusque-là moins présentes dans les questions d'insertion de s'y positionner (comme le Conseil régional en charge de la formation professionnelle). Concernant la réalisation effective de ces PTI, si le déploiement a quelque peu tardé, en 2011, c'est une grande majorité de départements qui s'en est dotée. Fixée par la loi, la liste des partenaires possibles pour les PTI est relativement large. Dans 80 % des départements, les services déconcentrés de l'Etat, le Conseil général et Pôle emploi y sont impliqués, les CCAS y sont dans plus de 70 %, les CCAS dans les deux tiers et les autres organismes du service public de l'emploi dans 40 %. La priorité des PTI va sans surprise à l'insertion professionnelle (associée à la formation professionnelle). La question de l'insertion sociale n'est pas pour autant abandonnée et figure dans la quasi-totalité des départements présentant un PTI (ibid.). Ces redéfinitions laissent donc une large part à une définition locale de l'organisation du partenariat dans l'accompagnement des allocataires.

La généralisation du RSA donne plus de poids à certains opérateurs dont le rôle était jusqu'alors minoré. Les CAF et les MSA sont beaucoup plus impliquées dans l'instruction du dossier des allocataires. Auparavant cantonnés à la gestion du paiement du RMI, ces organismes peuvent être chargés du suivi et de l'accompagnement de certains des allocataires du RSA dont ils connaissent bien les profils et les problématiques. Comme on l'a vu, Pôle emploi voit également son rôle renforcé et devient l'opérateur principal, mais non exclusif, pour ce qui concerne l'accompagnement professionnel. Les Conseils généraux se voient confirmés dans leur position de chef de file de l'insertion. Le RSA, qui les dégage de la partie instruction administrative et de l'accompagnement professionnel (ces deux fonctions étant déléguées aux partenaires), est plutôt l'occasion de repenser leurs stratégies en matière d'insertion. Certains renouvellent leurs partenariats, d'autres, parfois les mêmes, expérimentent de nouveaux dispositifs et outils (par exemple les plateformes d'orientation), la plupart cherchent à évaluer leurs actions et celles de leurs partenaires (Arnold et Lelièvre, op. cit.). Les départements que nous avons étudiés montrent des différences d'engagement dans la refonte des politiques d'insertion liée à la mise en place du RSA, certains départements mettant en place des formes de coordination qui représentent un niveau supérieur de partenariat que ne l'impose la loi. C'est par exemple le cas du Conseil général de Meurthe-et-Moselle qui expérimente un dispositif multipartenarial dans le cadre des propositions Daubresse (cf. *infra*). Mais tous ont comme point commun de redéfinir la nature des partenariats et la répartition des compétences entre les acteurs de l'accompagnement des allocataires.

La redéfinition à l'occasion de la mise en œuvre du RSA des modalités d'orientation et d'accompagnement des allocataires est donc une réalité partagée à l'échelle nationale. Si l'introduction de Pôle emploi comme partenaire principal est une tendance commune à l'ensemble des départements, elle définit a contrario la place des autres acteurs de l'accompagnement, offrant ici des espaces à la diversité des solutions départementales d'organisation de l'accompagnement des allocataires du RSA. Mais la mise en œuvre du RSA a été également l'occasion pour les Conseils généraux de repenser leur action, et en particulier de procéder à un effort de coordination interinstitutionnelle (mieux orienter, mieux connaître les offres de services, rationaliser les interventions de chacun, etc.). Ce supplément de coordination est en partie déterminé par les injonctions légales, mais peut dépasser la simple lettre de la Loi et laisse là encore des espaces à la diversité organisationnelle.

Au-delà, les Conseils généraux sont relativement nombreux à avoir profité de l'introduction du RSA pour modifier l'organisation interne de leurs services, là où, selon l'IGAS (IGAS, op. cit.), le transfert du RMI n'avait en revanche pas engendré de réorganisations de grande ampleur au sein même des Conseils généraux. Le RSA a par exemple conduit la Meuse à confier la mise en œuvre du revenu minimum au service en charge du développement économique, mettant ainsi en avant la volonté d'orientation du dispositif vers l'emploi. La Meurthe-et-Moselle a pour sa part choisi de rattacher la direction de l'insertion chargée du RSA directement à la Direction générale des services afin de faire de l'insertion une politique transversale à toutes les politiques du CG, avec un budget afférant à cette transversalité, etc.

Nul ne peut douter que les Conseils généraux, affirmés dans leur rôle de maître d'œuvre de la réforme du revenu minimum, ont développé des modalités diverses de prise en charge de l'accompagnement, adaptant les configurations d'acteurs et de compétences sur leur territoire en fonction de leurs choix politiques et des partenariats déjà constitués. Toutefois, peut-on au regard de ces configurations d'acteurs et aménagements locaux, considérer que le passage du RMI au RSA a véritablement offert les conditions institutionnelles de l'autonomie des départements ? Le processus de décentralisation et l'affirmation du CG comme chef de file des politiques sociales peuvent-ils être qualifiés d'émancipation du local ? Il semble qu'en réalité, les CG se heurtent, à des degrés différents selon les départements, à une contrainte budgétaire réduisant les marges de manœuvre d'une part, et n'ont finalement pas de prise pour infléchir sensiblement le contenu des politiques sociales d'autre part, car la loi reste fortement déterminante des contenus de l'action publique des Conseils généraux, ce que justifie par ailleurs le souci d'égalité des citoyens sur tout le territoire national.

2. Les contraintes budgétaires et le déterminisme de la loi réduisent largement l'autonomie des acteurs dans leur capacité à décider des contenus

L'autonomie des acteurs à pouvoir décider des politiques sociales, notamment du point de vue de leurs contenus, doit être tout d'abord analysée à l'aune de la question du financement des politiques sociales.

Si avant la loi de 2003, les Conseils généraux disposaient déjà de la compétence relative à

l'insertion des allocataires du RMI, le dispositif n'incitait ni à une rationalisation des dépenses, compte tenu de l'existence d'une obligation de moyens (17% des dépenses d'allocation), ni à une recherche active de solutions de sortie pour les bénéficiaires (puisque les dépenses d'allocation étaient à la charge de l'Etat). Avec le transfert de compétences dans la gestion (dont le paiement) de l'allocation, le législateur pouvait espérer « une dynamisation des politiques d'insertion ». Si des initiatives intéressantes ont été menées c'est le plus souvent sous une contrainte budgétaire relativement forte dans certains cas. En effet, avec la dégradation de la conjoncture et l'augmentation du nombre d'allocataires du RMI, les mécanismes de compensation financière instaurés par le législateur vont se solder de façon générale par une augmentation des dépenses restant à la charge des départements (IGAS, 2006)⁵. De fait, cette contrainte, inégale selon les départements, va dans certains cas se traduire par une contraction de l'effort budgétaire que les Conseils généraux consentent en matière d'insertion : ainsi, dans les départements ayant été objet de l'évaluation menée par l'IGAS, on observe des variations importantes de la part des dépenses d'insertion par rapport aux dépenses d'allocation (de 12,1% en Haute-Loire à 21,9% dans le Gers), ainsi que des dépenses d'insertion par bénéficiaire⁶.

Avec la mise en place du RSA, la contrainte budgétaire ne se desserre pas ou peu contrairement à ce que laissaient espérer ses promoteurs. En effet, l'architecture du dispositif prévoit que le RSA socle soit, comme cela l'était pour le RMI, financé par les départements (avec compensation de l'Etat) et que le RSA activité soit financé sur le budget de l'Etat. Ainsi les départements qui arrivent à sortir les allocataires de la situation socle réduisent logiquement la charge des dépenses qui leur incombe. Pour reprendre les termes d'E. Chelle (2012) : *« le cercle vertueux de l'insertion sociale et professionnelle permettant de reprendre une activité et de diminuer significativement le nombre des travailleurs pauvres ou des personnes durablement sans emploi, donc de faire décroître le montant des allocations versées, n'a ainsi pas pu fonctionner. Or cette logique de dispositif 'd'investissement humain' qui s'autofinance lui-même par les économies qu'il permet de réaliser sur le versement*

⁵ Ce risque était souligné par Borgetto (2005) qui écrivait que *« la constitution n'imposant pas de faire varier la ressource transférée en fonction de l'évolution de la dépense (absence d'un mécanisme de compensation 'glissante'), il y a donc tout lieu à craindre qu'à terme, les inégalités entre les collectivités ne se creusent, certaines d'entre elles – celles aux ressources les moins élevées et/ou les plus frappées par le chômage – risquant d'être mises en difficulté en cas d'aggravation de la situation de l'économie »*. Récemment, l'assemblée des Départements de France (ADF) précise sur son site Internet : *« à l'issue d'un travail collectif de plusieurs semaines conduit par Vincent Lena, conseiller maître à la Cour des comptes, l'ADF et l'Etat se sont accordés – pour la première fois depuis dix ans – sur un diagnostic globalement partagé du déficit structurel de financement des trois allocations. Cette non-compensation se chiffre ainsi bel et bien chaque année entre 5 et 6 milliards d'euros. Ce décalage considérable explique pourquoi les départements sont le seul niveau de collectivité locale à réduire depuis trois ans ses investissements [souligné par nous] »* (ADF site, 30 avril 2013).

⁶ *« La contrainte financière forte que rencontrent (...) les départements, depuis quelques années déjà, est (...) d'une part dû à l'effet de ciseaux entre croissance des transferts de charges non compensés par l'Etat et réforme de la fiscalité locale (sachant, et c'est important de le rappeler aussi souvent que possible, que les collectivités sont astreintes à la fameuse « règle d'or », en d'autres termes qu'elles ne peuvent emprunter que pour investir et non pour financer leurs dépenses de fonctionnement), et d'autre part à l'augmentation de la demande sociale liée à la crise. Or, les dépenses sociales (protection de l'enfance, personnes âgées, personnes handicapées, insertion) représentent plus de la moitié de ces dépenses de fonctionnement sans levier local sur leur niveau, essentiellement fixé par la loi. Le thème de la contrainte budgétaire a ainsi fait irruption dans le secteur social »* (Cour des comptes (2011), *Du RMI au RSA : La difficile organisation de l'insertion. Constats et bonnes pratiques*, La documentation française).

d'allocations reste au cœur du RSA ».

L'ensemble des interlocuteurs des Conseils généraux que nous avons rencontrés estime travailler dans un contexte budgétaire contraint. Dans les départements ruraux, à l'instar de celui de la Meuse, ces interlocuteurs considèrent que les mécanismes de péréquation jouent en leur défaveur. Dans certains cas, les Conseils généraux renoncent volontairement au financement d'une politique d'insertion professionnelle (entièrement déléguée à d'autres acteurs comme Pôle emploi) pour se consacrer uniquement au volet social du RSA. De ce point de vue, le renforcement majeur du rôle de Pôle emploi comme opérateur de droit commun pour l'accompagnement des allocataires du revenu minimum, a conduit certains départements (comme la Moselle) à remettre en cause des conventionnements antérieurs à 2009 avec Pôle emploi, qui permettaient jusqu'alors un accueil spécifique des allocataires avec des moyens renforcés au sein du service public de l'emploi (financés par le CG). La capacité à agir de façon substantielle sur la politique d'insertion apparaît donc limitée par la contrainte budgétaire.

Au-delà de la problématique budgétaire, si la loi de 2008 renforce l'autonomie des Conseils généraux, c'est bien sur le seul plan de l'organisation de l'administration des politiques sociales. Le dispositif du RSA est régi par la loi et les Conseils généraux n'ont pas la possibilité d'en modifier le contenu. Liés par leurs compétences, les Conseils généraux *« doivent administrer et financer le dispositif, une fois la décision gouvernementale prise, quelle que soit la sensibilité locale sur la question (...). Les choix des collectivités portent, en fait, sur les partenariats conclus pour mettre en œuvre le RSA, l'organisation de l'accompagnement et la décision de suspension des droits (...) »* (Chelle, op. cit., p.100-101). En d'autres termes, l'Etat garde la mainmise sur le dispositif et ne confie aux départements que le choix des opérateurs de terrain, le RSA (ne) conduisant in fine (qu')à une redistribution des rôles des institutions à l'échelle territoriale, *« avec pour effet une fragmentation des compétences et un allongement de l'interdépendance des acteurs, mais aussi un renforcement des alliances et concurrences propres au jeu local. Quels que soient les choix opérés, chaque ligne de conduite oscille entre une reconnaissance de sa propre institution et limites imposées par les moyens techniques et humains »* (ibid.). L'exercice de l'autorité passant par la maîtrise des systèmes d'information, *« l'instrument informatique (peut) s'avérer à la fois un outil de gestion, un argument dans les relations politiques locales, ainsi qu'une source de tensions entre les différentes institutions concernées (...) »* (ibid.). Or, *« les départements ont l'autorité légale sur les bénéficiaires, mais ne disposent pas nécessairement de toute la logistique informatique pour mettre en œuvre le dispositif et engendrer des données (...). Les départements sont quand même très tributaires du rôle des CAE, du système d'information des CAF. Parce que ce qui est très structurant, c'est le système d'information. Le système d'information est déterminant sur le paiement de la prestation, sur la notification des droits, sur la gestion des indus, sur le profilage des bénéficiaires, sur leur orientation, etc. »* (ibid. p 141).

La latitude des départements à organiser le dispositif se réduit ainsi aux choix des partenaires impliqués dans la redéfinition des parcours d'insertion, choix sur lesquels portent principalement la diversité observée. Au-delà, des points communs sont décelables à travers la variété des modes d'administration du RSA, et traduisent le déterminisme de la loi. Par exemple, les diagnostics d'orientation, s'ils peuvent recouvrir différentes formes et

être réalisés par divers acteurs, s'appuient généralement sur des outils communs. La plupart des départements mettent en place des parcours intermédiaires (socioprofessionnels) (60%), choisissent la référence unique (80%) ou ont encore désignés des correspondants chargés d'appuyer les référents et d'assurer une interface entre les institutions (87%) (Arnold, Lelièvre, op. cit.). L'ensemble des départements que nous avons étudiés a instauré différentes instances ou groupes de travail ayant pour but de faciliter les échanges et la coordination des institutions impliquées dans le dispositif RSA, notamment dans le cadre de la construction du Plan Départemental d'Insertion et des Plans Territoriaux d'Insertion : comité de pilotage, cellule d'appui, équipes chargées de l'évaluation du dispositif et du programme d'insertion, formations communes, etc.

Ainsi, la rationalisation budgétaire et le déterminisme de la loi, qui conduit à uniformiser certains traits des modes d'administration du RSA, apparaissent comme des facteurs limitant l'autonomie des départements dans le choix des contenus des politiques d'insertion. Et si la loi de 2008 leur confère une autonomie dans la mise en place des partenariats, ce rôle de chef de file n'induit d'ailleurs pas de domination du Conseil général sur les autres acteurs locaux. Comme le souligne E. Chelle : « *Le rôle dévolu aux Conseils généraux ne simplifie pas la carte des acteurs impliqués dans le RSA. La décentralisation aboutit même à l'inverse. Elle ne fait pas du département 'le maître du jeu' : elle pousse à faire 'intervenir d'autres acteurs, d'autres compétences que leurs seules directions d'action sociale'. Si les textes réglementaires fixent les grandes lignes, un grand nombre de microdécisions sont dévolues aux pouvoirs locaux. Ce sont autant d'engagements que le pouvoir central accepte de ne plus prendre à son compte. Un dessaisissement synonyme de dépolitisation. Les pratiques gestionnaires sont peut-être ce qui questionne le plus les tenants du volontarisme d'Etat. Elles contribuent à façonner de ce que Jacques Commaille appelle 'un pouvoir politique sans politique, c'est-à-dire fondé sur le calcul, la recherche exclusive de l'efficacité, une gestion rationnelle d'un pays comme une entreprise' » (Chelle, op. cit., p.93).*

Le passage du RMI au RSA ne correspond donc pas fondamentalement à l'institution d'une autonomie des Conseils généraux dans la mise en œuvre du RSA y compris dans les formes d'accompagnement des allocataires. La loi borde largement leurs choix et la contrainte budgétaire achève de limiter leurs marges de manœuvre. C'est ainsi qu'au-delà d'une certaine disparité départementale c'est bien la cohérence des modes d'administration du revenu minimum que l'on observe, et ce plus particulièrement dans la manière d'envisager les moyens de poursuivre l'objectif de retour à l'emploi.

3. L'absence d'autonomie du local sur le registre idéologique

La diversité des modes de gestion du RSA, si elle est réelle par l'effet de décentralisation, se résume souvent à définir quel acteur prend en charge des prestations relativement similaires quel que soit le département. Il est indéniable que le déterminisme de la loi, le consensus existant sur l'objectif prioritaire du retour à l'emploi, fût-il dans des formes spécifiques d'insertion, comme les moyens d'y arriver à travers la boussole de l'employabilité individuelle, traduisent une unité forte des recettes politiques derrière les nuances de dispositifs et d'acteurs observables dans les différents départements.

Ces nuances et traductions locales du dispositif sont réelles et il ne s'agit nullement de les nier. Quand la loi impose de dissocier les parcours sociaux et professionnels, les départements choisissent très majoritairement d'adjoindre un parcours intermédiaire dit socio-professionnel. Les départements choisissent aussi d'instruire les dossiers de manières différentes. Ce ne sont pas les mêmes organismes qui réalisent le diagnostic d'orientation, ou encore, les acteurs en charge du suivi des allocataires dans les parcours diffèrent selon les départements (à l'exception du parcours professionnel dont la charge revient dans 98% des cas à Pôle emploi). Il y a donc bien des différences et à un niveau microsocial ces différenciations comptent. Toutefois en élargissant la focale, c'est bien davantage l'unité qui l'emporte. Les différentes nuances ne suffisent pas à changer la couleur de la politique publique d'un département à l'autre et le RSA apparaît surtout comme l'héritier de 40 ans de politiques publiques menées au nom de l'emploi.

Le RSA est présenté parfois sur le registre de l'innovation sociale ou en tous les cas, d'après ses concepteurs, comme une réponse à la « *nouvelle équation sociale* » de la pauvreté laborieuse (Hirsch, 2005) qui s'est fait jour ces 15 dernières années. Ce nouveau dispositif de revenu minimum reste toutefois, s'agissant des ressorts politiques de définitions de problèmes à résoudre et solutions à apporter, dans la lignée du RMI. Plus généralement, le RSA est même l'héritier de 30 ans de politiques publiques de traitement économique et social du chômage si l'on se réfère à la manière dont celles-ci envisagent les ressources monétaires légitimes des travailleurs du bas de l'échelle des revenus (Higélé et Khristova 2007 et 2009).

En effet, la définition de la légitimité d'attribution de ressources monétaires inscrite dans les politiques menées au nom de l'emploi des dernières décennies suppose systématiquement la désignation de publics en fonction de leurs manques de ressources mais surtout et de plus en plus, de leurs carences d'employabilité⁷. Le mode d'ouverture des droits liés à la politique de traitement social et économique du chômage s'appuie sur le ciblage et le repérage par une tutelle administrative de carences individuelles : il peut s'agir de définir des âges cibles (les jeunes et les seniors), des appartenances territoriales (« banlieue » ou territoires en reconversion industrielle), des niveaux de qualification maximum, etc., ou des niveaux de ressources maximum, parfois calculés par foyer (PPE, RSA). Trop jeune, trop âgé, insuffisamment diplômé, habitant d'un territoire sinistré ou de relégation sociale, ou simplement trop pauvre, toutes ces carences justifient l'accès au droit. C'est en tant que victime (parfois coupable selon le registre plus ou moins disciplinaire mobilisé par l'appareil d'Etat), et non en tant que salarié-producteur, que le droit est légitime. C'est pourquoi, en retour, l'engagement des individus dans la lutte contre ces carences devient le plus souvent la condition du maintien du droit à ressources monétaires dont les « contrats » entre les bénéficiaires et leur tutelle sont le signe le plus manifeste (contrat d'insertion, PAP, PPAE, etc.).

Au nom de la désignation des victimes sur le marché du travail, pauvres et inemployables, le droit quitte le registre des droits salariaux pour celui de l'aide sociale, les ressources monétaires ne relèvent plus du salaire direct ou indirect, mais de l'allocation tutélaire. De la conditionnalité des minima sociaux, aux multiples dispositifs d'emplois aidés en passant par

⁷ L'employabilité est ici entendue dans le sens courant que ce terme a acquis au cours des années 1990. Il faut donc l'entendre comme employabilité « différentielle » (cf. Ledrut, 1966) c'est-à-dire liée aux caractéristiques personnelles réduisant les chances de retour à l'emploi (mesure de la distance à l'emploi).

le cumul allocation-salaire (dont le RSA-activité) ou les mesures massives d'exonérations de cotisations sociales, la logique politique est toujours identique : le manque ouvre le droit, et le plus souvent le maintien de ce droit est conditionné à l'évaluation du comportement du bénéficiaire affiché du dispositif.

On retrouve à ce titre une mise sous tutelle plus ou moins prononcée et un marquage d'infériorisation symbolique d'une partie importante du salariat, toujours au nom de l'emploi. La décentralisation des politiques sociales ne change rien de ce point de vue. La mise en œuvre du RSA sous la direction des Conseils généraux, maîtres d'œuvre en la matière, ne fait que réaffirmer la logique tutélaire des politiques de traitement du chômage.

Le rapport de la commission Hirsch centré sur la pauvreté s'intéresse principalement au mécanisme d'intéressement monétaire dans la proposition de réforme du revenu minimum. De ce point de vue, le RSA, et plus précisément le RSA activité s'inscrit en continuité des mesures de cumul allocation-salaire. Ces mesures ont été initiées en 1984 par l'UNEDIC dans le cas des « activités réduites », poursuivies par les possibilités de cumul du RMI et d'un salaire dès l'origine du revenu minimum en 1989, élargies en 2001 avec la PPE (7 millions de foyers fiscaux en 2012). Le RSA ne fait donc que renouveler une vieille formule, même s'il est vrai que contrairement au cumul RMI-salaire limité à 12 ou 18 mois selon les périodes, le RSA activité constitue un complément pérenne aux bas-salaires puisque sans limite de durée. Nous sommes dans une logique d'incitation à l'emploi en rendant l'emploi payant, nous inscrivant dans les pas de la Working Tax Credit britannique ou de l'Earned Income Tax Credit américaine et de son slogan « to make work pay ». Agir sur l'offre de travail en intéressant financièrement à la reprise d'emploi constitue donc une vieille recette des politiques de traitement du chômage en France, que le RSA poursuit à sa manière.

Toutefois, les Conseils généraux n'ont en réalité pas la main sur les modalités de l'allocation, même s'ils en sont les exécuteurs budgétaires. La loi seule en définit les montants et le périmètre d'application, à l'exception des suspensions et suppressions d'allocations qui relèvent de commissions locales mais dont le fonctionnement reste lui aussi régi par la loi. Nous avons vu que c'est donc bien dans l'accompagnement de l'allocataire, dans les configurations de la tutelle sur le droit pourrait-on dire, sous contraintes imposées par la loi toujours, de même que par les limites budgétaires, que les CG peuvent faire preuve d'une certaine autonomie. A cet égard, si le rapport Hirsch substituait aux trappes à inactivité une logique de trappe à pauvreté dans l'explication du chômage et donc dans les recettes politiques à appliquer pour permettre le retour à l'emploi, la loi votée en 2008 officie le retour de plein droit de l'analyse en termes de trappe à inactivité en confiant aux CG de définir les modalités de la lutte contre ces trappes à inactivité. Dans l'exposé des motifs de la loi généralisant le RSA, le problème ne se résume pas à inciter financièrement l'offre de travail, rendre l'emploi payant. Un des objectifs affichés de la loi est classiquement d'« offrir à chacun un accompagnement social et professionnel performant et adapté à ses besoins ». De fait, c'est bien l'activation des chômeurs, ses modalités, les formes de sa mise en œuvre et la désignation des acteurs chargés de cette mise en œuvre, qui constituent la préoccupation première des Conseils généraux dans l'instauration du RSA.

Ainsi, quels que soient les départements, l'activation des allocataires est au cœur de l'action publique. On pourra faire valoir à l'instar d'Anne Eydoux et de Carole Tuchsirer (2010) que dans la loi sur le RSA « la vision que les promoteurs de la réforme se font du fonctionnement

du marché du travail, du rôle de ses intermédiaires et des modes de mobilisation des allocataires de l'ex-RMI traduit bien un "changement de perspective" », que l'on pourrait interpréter par la mutation d'une logique d'insertion à une logique d'activation des allocataires. Le principal signe de ce glissement de deux notions (qui restent toutefois proches) tient dans la place du service public de l'emploi quant à la prise en charge de l'accompagnement des allocataires. Du temps du RMI, les acteurs en charge de l'insertion étaient des travailleurs sociaux des Conseils généraux, pour la plupart étrangers aux problématiques de l'emploi, et les associations dont une large majorité était à vocation sociale. De ce point de vue, le dispositif RMI a ancré l'accompagnement auquel il donnait lieu à une action réduite pour l'essentiel à la lutte contre l'exclusion. Le RSA ouvre une place à Pôle Emploi en confiant à l'opérateur public le soin de l'accompagnement des allocataires du RSA inscrits dans un parcours emploi.

Cette mutation de la manière d'envisager l'accompagnement n'est toutefois pas un revirement idéologique sur la manière de penser le traitement du chômeur, mais, au contraire, une extension, par ailleurs impulsée par la loi, de la logique d'activation des chômeurs qui n'a cessé de se généraliser depuis 30 ans. D'abord pensé en direction de publics cibles (dont déjà les allocataires du RMI), l'accompagnement (et sa contractualisation) a connu un moment important de généralisation avec le PARE en 2001 qui mettait en œuvre pour tout demandeur d'emploi un plan accompagnement personnalisé (PAP⁸). Le mouvement de généralisation se poursuit en quelque sorte avec l'inclusion des allocataires du revenu minimum dans le champ des chômeurs à activer au titre du droit commun mis en œuvre par Pôle emploi dont la politique est de ne pas mener de distinction en fonction du statut mais en fonction de la seule distance à l'emploi. Cette inclusion reste toutefois encore modeste puisque l'inflexion statistique d'inscription des allocataires reste faible (32% de Rmistes en 2007 et 35% de Rsastes-socle en 2010, source : ANPE et DREES).

On trouve donc dans le cas du RSA, les méthodes habituelles d'accompagnement des publics. La détermination des parcours passe systématiquement par la définition d'une distance à l'emploi le plus souvent de manière formalisée via un logiciel d'aide à la décision (8 départements sur 10). La logique même des parcours socio-professionnels et professionnels est pensée dans une perspective d'amélioration de l'employabilité individuelle de la personne par « réparation » (formations, y compris à la recherche d'emploi elle-même) ou par « compensation » (subventions à l'emploi, dérogation à la norme salariale) de ces carences.

Très globalement, les départements étudiés développent une politique tournée presque exclusivement vers l'offre de travail. Seul le développement de clauses d'insertion dans les marchés publics mentionnant les allocataires du RSA constitue une action observable sur la demande. Les recettes politiques développées restent donc ancrées dans une définition classique de l'adaptation de l'offre de travail pour répondre à une demande de travail qui s'impose et serait forcément légitime. Ce sont les caractéristiques des personnes qui expliqueraient donc le chômage.

Même lorsqu'une mesure d'accompagnement est présentée comme particulièrement innovante comme dans le cas d'un dispositif de Meurthe-et-Moselle intitulé

⁸ Devenu PPAE (plan personnalisé d'accès à l'emploi) en 2005.

« convergences »⁹, son contenu reste parfaitement cohérent avec l'orientation des politiques publiques d'emploi des dernières décennies. Il s'agit d'ailleurs d'un dispositif inscrit en fait dans la mesure 9 du rapport Daubresse (plan de simplification et d'amélioration du RSA) qui propose aux CG volontaires « *d'expérimenter avec Pôle emploi des accompagnements articulés de manière simultanée les champs professionnels et sociaux* ». Il s'agit d'initier des dispositifs d'accompagnement global des bénéficiaires qui supposent une coordination interinstitutionnelle forte. L'innovation est donc avant tout procédurale, car sur le fond de l'accompagnement, on est sur une méthodologie très classique de repérage des freins à l'emploi, de la distance à l'emploi, et sur un accompagnement pour lever ces freins. Là encore les causes du chômage sont réduites aux carences individuelles des chômeurs.

Les marges qui sont accordées aux Conseils généraux sont donc d'une part contraintes par la loi et les budgets, mais déterminent également une action publique locale inscrite dans le consensus des recettes politiques de traitement du chômage : action sur l'offre de travail via le repérage et la réparation ou la compensation des carences d'employabilité. Loin d'une émancipation du local, l'exemple du RSA montre que la décentralisation conduit à une reproduction des formes tutélaires d'encadrement du droit au revenu minimum.

Conclusion

Questionner la dynamique d'émancipation du pouvoir local par rapport à l'Etat en partant d'un dispositif comme le RSA ne paraît pas à première vue une entreprise évidente. Le RSA est un dispositif qui a fait l'objet d'une loi votée par l'assemblée nationale et qui répond à des exigences de citoyenneté. Il doit donc s'appliquer de façon universelle quelle que soit la localisation géographique des individus répondant aux critères pour pouvoir bénéficier de l'allocation. Ainsi nous interroger sur les effets du processus de décentralisation à partir du RSA et tenter de montrer comme nous l'avons fait qu'il n'y a pas véritablement d'émancipation du pouvoir local, ne revient pas, dans ce cas précis, à déplorer cette absence d'autonomie. En effet, si les CG avaient des marges de manœuvre pour modifier certains aspects du dispositif, cela pourrait se traduire par de la discrimination due à des traitements différents selon les territoires, en particulier s'il s'agissait des montants d'allocation. Notre analyse des transformations induites par la loi de 2008 instaurant le RSA est qu'il n'y a en fait que peu de transformations. Les marges d'autonomie apparentes que celle-ci ouvre ne conduisent qu'à une diversité de pratiques marginales dans les formes de mise en œuvre de l'accompagnement des allocataires du RSA, indépendantes des majorités politiques en place dans les CG. Lire à travers la décentralisation une possible émancipation du local apparaît, au moins dans ce cas précis pour un leurre. L'hypothèse que nous soumettons au débat est au fond que, de la même manière que l'Etat doit être repensé dans l'europeanisation de

⁹ Pour le CG 54 « *l'une des spécificités de "convergences" est la mise en place d'un service unique d'accompagnement particulièrement innovant* ». Ainsi, le conseiller général délégué territorial à l'insertion sur le territoire de Nancy-couronne déclare qu'« *une telle expérimentation (...) se place très clairement dans le champ de l'innovation sociale* », tandis que le directeur des services territoriaux parle d'un « *laboratoire d'expérimentation (...) avec cette ambition de faire bouger les lignes* ». De même la « charte de coopération » entre les différents partenaires donne pour objectif de « *faire encore mieux ensemble, innover et expérimenter pour agir sur la cohérence et la complémentarité de nos interventions, recréer des liens plus étroits et plus responsables pour réussir à construire des réponses au croisement des secteurs, d'acteurs, d'intérêts et de cultures habituellement séparées* ».

certaines de ses prérogatives, la décentralisation constitue en réalité une recomposition de la division du travail à l'intérieur de l'appareil d'Etat, et non une émancipation à l'égard de l'Etat. Si l'Etat est pensé comme projet de domination, sa configuration d'appareil national est en quelque sorte accessoire. La continuité de la domination tutélaire dans l'administration du revenu minimum et plus généralement dans les formes légitimes des ressources des travailleurs du bas de l'échelle de revenus exprimée par les politiques menées au nom de l'emploi depuis 30 ans, rappelle l'unité du projet de domination qui s'est développé concomitamment au double mouvement d'eupéanisation et de décentralisation. Ce projet de domination est de réduire les acquis de la socialisation du salaire (Friot, 2012a et b) par un mouvement polyforme de réassignation marchande de la définition des revenus, sur le modèle de la rente (liée cotisation et prestation) et de la réduction de la force de travail à une marchandise (comme norme de l'action publique sur l'emploi en substituant la notion d'employabilité et de compétence à celle de qualification) (Higelé, 2009 ; Bisignano et Higelé, 2013). La décentralisation, cette émergence d'un pouvoir public local, tout comme par ailleurs l'eupéanisation des politiques publiques, ne fait que poursuivre le projet de domination d'un appareil d'Etat qui n'est plus réduit à l'Etat-nation mais dont l'unité de projet de domination demeure.

Bibliographie

Arnold C., Lelièvre M. (2011), *Les nouveaux modes d'organisations des Conseils généraux suite à la mise en place du RSA*, annexe 10 du rapport final du comité national d'évaluation du RSA.

Avenel C., Sautory O. (2007), « Les politiques d'insertion des Conseils généraux en direction des bénéficiaires du RMI », *Etudes et résultats*, n° 582, juillet, p. 1-8.

Béraud M. et Eydoux A. (2008), « L'accompagnement vers l'emploi, approche socio-institutionnelle », in Balzani B., Béraud M., Boulayoune A., Divay S., Eydoux A., Gouzien A., *L'accompagnement vers l'emploi. Acteurs, pratiques, dynamiques*, Rapport pour la Dares.

Béraud M., Eydoux A., Fériel E., Higelé J.P., avec la collaboration de Castel N., Tuchsirer C. et Grégoire M. (2012), *L'impact du rSa sur la demande de travail. Le RSA et les employeurs: quelles appropriations du dispositif, quelles mobilisations dans les politiques d'insertion?*, Rapport pour la DARES et le comité national d'évaluation du RSA.

Bisignano M. et Higelé J.-P. (2013), « Ce qu'indemniser le chômage dit de l'emploi : les contradictions entre qualification et marché du travail », in Gobin, Matagne, Reuchamps et Van Ingelgom (dir.), *Etre gouverné au XXI^e siècle*, Academia-L'Harmattan.

Borgetto (2005), « Les enjeux de la décentralisation en matière sociale », *Informations sociales* (n° spécial sur Décentralisation : enjeux et débats), n° 121, pp.6-16.

Chelle E. (2012), *Gouverner les pauvres. Politiques sociales et administration du mérite*, Rennes, PU Rennes, coll. « Res Publica », 289 p.

Comite national d'évaluation du RSA (2011), *Rapport final*, La documentation française, septembre.

Eydoux A., Tuchsirer C. (2010), *Du RMI au RSA : les inflexions de la solidarité et de la gouvernance des politiques d'insertion*, Document du CEE, n°134, novembre.

Eydoux A., Tuchsirer C. (2011), « Du RMI au RSA : la difficile mise en place d'une gouvernance décentralisée des politiques d'insertion », *Revue française des affaires sociales*, n° 4.

Frigoli (2010), Le rôle du département en tant que chef de file dans le domaine de l'insertion, *Informations Sociales*, n°162.

Friot B. (2012a), *L'enjeu du salaire*, La dispute.

Friot B. (2012b), *Puissances du salariat*, La dispute (1^{ère} éd. 1998).

Hirsch M. (2005), *Au possible nous sommes tenus. La nouvelle équation sociale. 15 résolutions pour combattre la pauvreté des enfants*, La documentation française, avril.

Higelé J.-P. et Khristova A. (2007), « Politiques menées au nom de l'emploi et mutation des ressources des travailleurs : une comparaison européenne », *Revue de l'IREs*, n°53, décembre, pp.139-167.

Higelé J.-P. (2009), « La nature des ressources au cœur de l'analyse des transformations de l'emploi et des droits sociaux » in Higelé (dir.), *La transformation des ressources des travailleurs : une lecture des transformations de l'emploi et des droits sociaux en France*, PUN.

Higelé J.-P. et Khristova A. (2009), « Les politiques d'emploi en France comme vecteur de tutélarisation des ressources » in Higelé (dir.), *La transformation des ressources des travailleurs : une lecture des transformations de l'emploi et des droits sociaux en France*, PUN.

Ledrut R. (1966), *Sociologie du chômage*, PUF.

IGAS (2006), *Evaluation de la loi n°2003-1200 du 18 décembre 2003 décentralisant le RMI et créant le RMA*, présenté par CORLAY D., FONTANEL-LASSALLE M., LENOIR C., THIERRY M.