

DES AIDES RÉSERVÉES AUX NATIONAUX

Xénophobes au nom de l'Etat social

Puisque les finances publiques vont mal, il faut protéger le modèle social en traquant les fraudeurs, mais aussi les étrangers. Ce raisonnement martelé par nombre de responsables politiques européens a gagné en légitimité, y compris au sein de l'administration française.

PAR ALEXIS SPIRE *

Si les solutions pour sortir l'Union européenne de l'ornière suscitent d'âpres débats, il est un sujet qui fait consensus parmi les dirigeants politiques du Vieux Continent : la lutte contre ceux qui abuseraient des systèmes de protection sociale. Les immigrés d'Afrique ou du Maghreb et les Roms constituent la première cible de cette croisade. Dans un courrier du 23 avril 2013, les ministres de l'intérieur allemand, anglais, autrichien et néerlandais s'en sont plaints auprès de la présidence irlandaise en dénonçant les « *fraudes et abus systématiques du droit à la libre circulation provenant des autres pays de l'Union européenne* ». On serait ainsi passé d'une immigration économique à un tourisme d'allocations.

Ces récriminations ne résistent guère à l'observation de la réalité sociale et juridique : dans les pays européens, les populations étrangères et roms comptent parmi les plus précaires du point de vue de l'accès aux soins, et les minima sociaux restent soumis à des conditions drastiques de durée de résidence sur le territoire. En France, un étranger ne peut toucher le revenu de solidarité active (RSA) que s'il bénéficie depuis au moins cinq ans d'un titre de séjour l'autorisant à travailler (1). Mais on aurait tort de balayer d'un revers de main cette vision du monde au motif de son inexactitude. Elle remplit en effet une fonction idéologique décisive en temps de crise

économique et de panique morale : offrir une légitimité symbolique à des politiques d'exclusion qui se heurteraient sans cela à la réprobation d'une partie de la population.

Simple et efficace, cette rhétorique associe maintien de la protection sociale et rejet des étrangers. Elle prospère sur le terreau des « réformes de l'Etat », qui, sous couvert de rationalisation et de lutte contre la fraude, créent à la fois une insécurité interne, éprouvée par des fonctionnaires fragilisés dans leurs conditions de vie et de travail, et une insécurité généralisée, qui se concrétise par l'affaiblissement de la protection sociale. Il ne s'agit plus de rejeter l'étranger au nom d'une vision racialisée de la nation, mais en vertu d'un idéal beaucoup plus consensuel : sauvegarder le « modèle social français ». Le programme du Front national (FN) préconise ainsi : « *Restaurer l'équilibre des comptes sociaux en donnant la priorité aux Français : instaurer un délai de carence d'un an de résidence continue en France et de cotisation avant de bénéficier de tous les avantages de la Sécurité sociale ; supprimer l'AME [aide médicale de l'Etat] réservée aux migrants clandestins ; créer un observatoire des droits sociaux des étrangers et de l'usage des conventions bilatérales de soins* (2). »

(Lire la suite page 12.)

(1) Antoine Math, « Minima sociaux : nouvelle préférence nationale ? », *Plein droit*, n° 90, Paris, octobre 2011.

(2) « Garantir l'accès à la santé pour tous les Français », www.frontnational.com

* Sociologue, directeur de recherche au Centre national de la recherche scientifique (CNRS). Auteur de *Faibles et puissants face à l'impôt*, Raisons d'agir, Paris, 2012.

Xénophobes au nom

(Suite de la première page.)

Mais le FN n'est pas le seul à enfoncher ce cheval de bataille. En Suède, au Danemark ou aux Pays-Bas, des formations politiques concoctent un curieux mélange d'idées d'extrême droite et de préoccupations de gauche pour réformer l'État social. Auteur d'une enquête sur les mouvements réactionnaires européens, le journaliste Andrew Higgins note : « *Le Parti populaire danois s'est transformé en défenseur de l'Etat-providence, au moins*

pour les Danois d'origine. Il a ainsi lancé un "chauvinisme de la protection sociale" désormais repris par nombre de partis populistes européens, qui accusent les étrangers de profiter du système de retraite et des aides sociales (3). » En France, après l'expulsion en octobre dernier de Leonarda Dibrani, cette lycéenne interpellée lors d'une sortie scolaire, M. Jean-François Copé, président de l'Union pour un mouvement populaire (UMP), a préconisé la suppression de l'AME, sous-entendant qu'il en allait de la survie du système français de protection sociale.

Ce procédé consistant à instrumentaliser une cause progressiste pour mobiliser contre un ennemi commode n'est pas nouveau. Au milieu des années 2000, la droite et l'extrême droite européennes étaient parvenues, sous couvert d'égalité entre les sexes et de défense de la laïcité, à enrôler les partis de gouvernement dans la stigmatisation de l'islam. C'est désormais au nom de la défense du modèle social qu'il s'agit d'exclure, beaucoup plus largement, toutes les populations soupçonnées d'en abuser. La thématique de la lutte contre la fraude n'est pas une simple ritournelle entonnée

par des gouvernements désireux de détourner l'attention des véritables causes de la crise des finances publiques. Elle est devenue un argument fédérateur pour les hauts fonctionnaires en charge de la « modernisation » de l'administration et, par voie de conséquence, un enjeu de lutte pour tous les agents impliqués dans l'encadrement des populations.

Au cours d'une enquête menée dans les services de contrôle de l'immigration, nous avons pu constater que cette rhétorique était un puissant vecteur de mobilisation pour ceux qui, dans les coulisses de l'administration, conduisent la politique

des guichets (4). Venus d'horizons politiques et sociaux très divers, les hommes et les femmes affectés à ces services ont une mission commune : s'assurer que chaque droit consenti à un étranger ne constitue pas une menace pour le maintien de l'ordre politique et économique. Mais comment adhérer à une telle mission ? Longtemps, l'objectif de contrôler l'immigration prit sens à travers la nécessité de protéger le marché national du travail d'une concurrence étrangère déloyale. Désormais, il se conjugue avec une croisade morale visant à traquer l'« assistanat » et à faire de l'immigré le fossoyeur de l'Etat social.

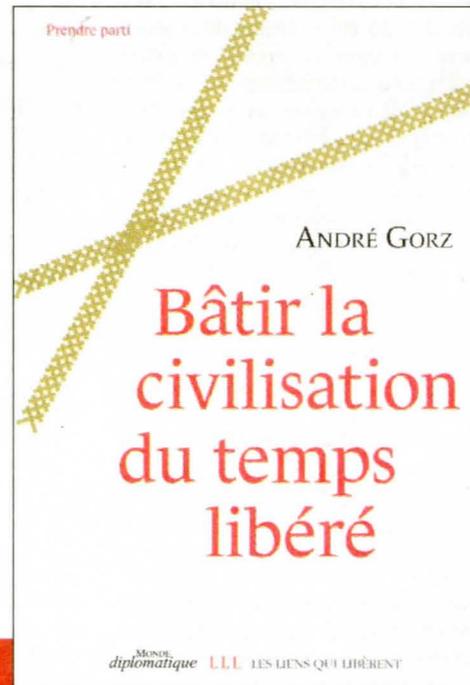
LE MONDE diplomatique

Dans ce quatrième titre de la collection « Prendre parti », André Gorz pose la question d'une nouvelle civilisation. Avec la fin des sociétés de plein-emploi, il expose dans ce texte d'une troublante actualité une mutation radicale de nos manières de vivre à venir.

Disponible en librairie

57 pages,
5,80 €

Commander en ligne :
www.monde-diplomatique.fr/prendreparti



Contrôles de plus en plus tatillons

LA peur que les étrangers ne viennent en France creuser les déficits est particulièrement présente chez les agents chargés des régularisations pour raison médicale : « *Sur la procédure de régularisation pour soins, on ne peut rien faire, on est complètement dépendants de l'avis du médecin. Heureusement, maintenant, il y a un peu plus d'avis négatifs. Mais moi, je suis révoltée par les abus de cette procédure. La Sécurité sociale ne rembourse plus certains médicaments pour les Français, ce qui fait quand même une grosse différence pour les fonctionnaires comme nous, mais l'Etat prend en charge la santé des malades étrangers. Il y a quelque chose qui ne va pas là-dedans, ce n'est pas logique* » (entretien avec une guichetière devenue vérificatrice en préfecture).

La relation de causalité établie ici entre immigration et dégradation de la protection sociale est aussi très prégnante dans les administrations impliquées dans l'octroi

de prestations aux personnes âgées. Alors que les étrangers comme les nationaux sont tenus de résider en France pour y avoir droit, les caisses de sécurité sociale ont engagé depuis la fin des années 2000 une lutte sans merci contre les vieux migrants qui touchent les minima sociaux et repartent occasionnellement au pays (5).

Cette guerre à la fraude ciblant les étrangers a pour principal effet d'arrimer la crise de financement des systèmes de protection sociale à un problème d'identité nationale (6). Pour certains agents de l'Etat,

(3) Andrew Higgins, « Right wing's surge in Europe has the establishment rattled », *The New York Times*, 9 novembre 2013.

(4) *Accueillir ou reconduire. Enquête sur les guichets de l'immigration*, Raisons d'agir, Paris, 2008.

(5) Antoine Math, « Les prestations sociales et les personnes âgées immigrées : la condition de résidence et son contrôle par les caisses », *Revue de droit sanitaire et social*, n° 4, Paris, juillet-août 2013.

(6) Lire Serge Halimi, « Lampedusa », *Le Monde diplomatique*, novembre 2013.

de l'Etat social

l'opposition entre « nous les Français » et « eux les étrangers » constitue ainsi un support d'identification facteur de cohésion. Ce désir de faire front face à des usagers perçus comme hostiles ou roublards ne se limite pas aux services d'immigration : on le retrouve aux guichets de l'assurance-chômage, et plus largement dans tous les bureaux chargés d'octroyer des prestations sociales.

Depuis la fin des années 1990, la plupart des pays européens ont, sous couvert de rationalisation, intensifié les mesures de contrôle à l'encontre des bénéficiaires des prestations. Longtemps relégué au rang d'activité secondaire, voire marginale, le contrôle des populations précaires a été hissé au rang de priorité politique et a bénéficié d'importants moyens matériels et humains. Tandis que se relâchait la surveillance des diverses formes de délinquance en col blanc, l'informatisation des fichiers et la multiplication des échanges d'informations entre administrations ont rendu possible l'avènement d'un contrôle par capillarité visant toutes les populations dépendantes des subsides de l'Etat social.

Désormais, tout allocataire ayant déclaré un montant différent de celui enregistré sur sa feuille d'impôts est sommé de rendre ses déclarations cohérentes, sous peine d'être privé de ses prestations (7). Dans les caisses d'allocations familiales (CAF), la généralisation de l'exploration de données (*datamining*), une technique de profilage élaborée pour repérer les dossiers d'éventuels fraudeurs, constitue la nouvelle arme de répression massive. L'enregistrement et la collecte systématiques de données telles que la situation familiale, l'activité, les ressources et l'historique du dossier depuis vingt-quatre mois permettent aux statisticiens des CAF de disposer d'environ un millier d'informations par allocataire contrôlé (8).

La liste des critères qui définissent le fraudeur reste bien sûr secrète. Son efficacité est néanmoins redoutable : après six mois, « la part des dossiers repérés avec un mauvais paiement (un indu ou un rappel de prestation) a augmenté de 38 % (9) », et le montant moyen des sommes récupérées par contrôleur a doublé. Là encore, on retrouve le même argument utilisé par les directeurs des CAF pour obtenir l'assentiment des agents chargés

de faire fonctionner cette machine à punir les bénéficiaires de minima sociaux : il n'est question que d'améliorer la qualité du service dans la perspective de mieux garantir l'accès aux prestations de ceux qui sont en droit de les demander. Pourtant, il y a peu de chances que ces dispositifs coûteux soient mobilisés pour repérer les allocataires qui, faute d'informations ou par crainte de procédures trop complexes, renoncent à faire valoir leurs droits (10).

La politique des caisses vides

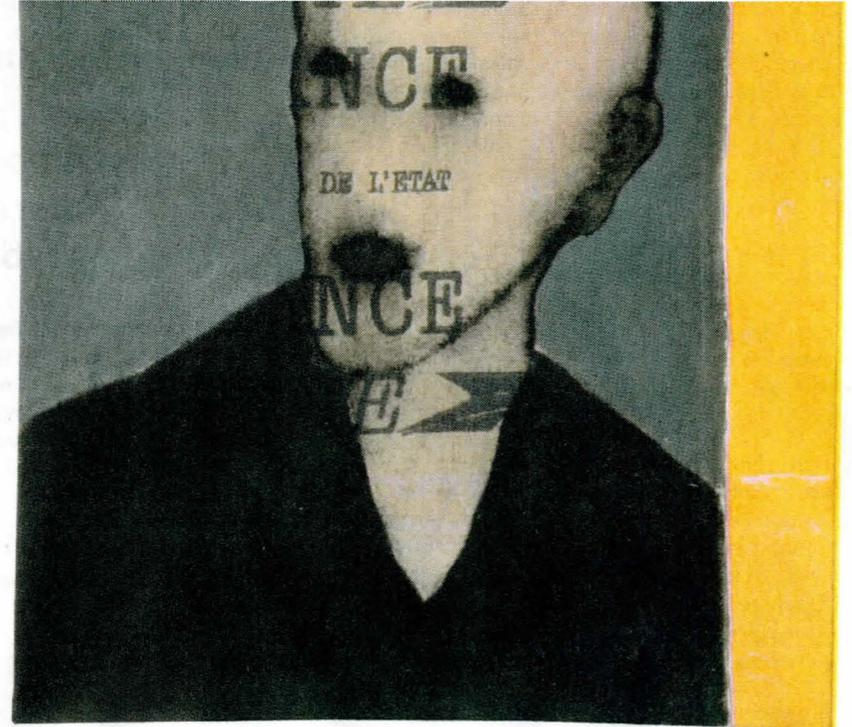
POUR aller plus loin dans ce contrôle tatillon, un arrêté du 8 octobre 2013 autorise diverses institutions à vérifier en ligne les informations dont dispose l'administration fiscale, par le biais d'un traitement automatisé de données à caractère personnel dénommé « service de vérification de l'avis d'impôt sur le revenu ». Ce nouveau téléservice devrait permettre notamment aux banques, aux organismes gérant des prestations sociales, aux bailleurs ou encore aux collectivités territoriales de consulter des données aussi personnelles que la situation de famille, le nombre de personnes à charge, le revenu brut global et le montant de l'impôt (11).

Pour exploiter ces nouveaux dispositifs de contrôle à distance, les administrations chargées de la gestion des populations les plus précaires laissent à leurs agents un important pouvoir d'appréciation, notamment pour interpréter des notions aussi floues que la « bonne intégration » pour les étrangers, les « actes positifs de recherche d'emploi » pour les chômeurs (12) ou encore l'« isolement » pour les mères ayant un enfant à charge (13).

Ces fonctionnaires sont alors souvent conduits à mettre en parallèle les droits dont

sont censées bénéficier les populations précaires et la dégradation continue du traitement réservé aux agents de l'Etat : non-revalorisation des salaires, détérioration des droits à la retraite, coupes drastiques dans les crédits de fonctionnement, poursuite des suppressions d'emplois induisant une intensification du travail et une mise en concurrence des services...

Pour les classes moyennes du public, cette remise en question systématique de leur statut cadre mal avec le sentiment – erroné – que la puissance publique continue à dépenser toujours plus pour protéger les étrangers et les populations précaires. A défaut de pouvoir être entendus sur le plan politique, certains de ces agents traduisent leur sentiment d'injustice dans la façon d'appliquer l'esprit de la loi, refusant au guichet ce qu'une interprétation plus généreuse du droit pourrait leur permettre d'accorder. Appartenant aux fractions inférieures du salariat, ils adhèrent d'autant plus volontiers à cette croisade contre les « abus » des plus précaires qu'ils sont convaincus de défendre ainsi leur avenir sous l'aile protectrice de la puissance publique. Le renforcement des pratiques de contrôle se nourrit donc de la déstabilisation des agents de l'Etat.



MAX NEUMANN. – « Sans titre », 1994

La suppression continue des emplois et des moyens dans les secteurs chargés d'accueillir et d'accompagner les populations les plus fragiles contribue à accroître ces tensions, faisant des guichets une nouvelle ligne de front. Dans ce contexte, il faut rappeler que la crise actuelle de l'Etat social est d'abord le résultat d'une « politique des caisses vides » (14) consistant à assécher les recettes des administrations qualifiées de « dépenses ». Cette crise de financement résulte

des multiples dérogations et exonérations consenties aux plus puissants (*lire l'article ci-dessus*), mais aussi de tous les moyens que ceux-ci ont mis en œuvre pour échapper à leurs obligations (15). Au-delà du débat idéologique, l'enjeu est d'obtenir un recentrage des moyens de contrôle de l'Etat sur les entreprises fiscalement protégées et sur les plus fortunés. Dans l'espoir qu'un jour la peur change de camp.

ALEXIS SPIRE.

(7) Lire « Du souci de la justice à la surveillance des pauvres », *Le Monde diplomatique*, février 2013.

(8) Pierre Collinet, « Le data mining dans les CAF : une réalité, des perspectives », *Informations sociales*, n° 178, Paris, 2013.

(9) *Ibid.*

(10) Philippe Warin, « La face cachée de la fraude sociale », *Le Monde diplomatique*, juillet 2013.

(11) L'arrêté organisant ces nouvelles dispositions a été publié au *Journal officiel* du 15 octobre 2013. La Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) a dénoncé les risques pour la vie privée des contribuables, mais le gouvernement a décidé de passer outre.

(12) Emmanuel Pierru, *Guerre aux chômeurs ou guerre au chômage*, Editions du Croquant, Bellecombene-Bauges, 2005.

(13) Vincent Dubois et Delphine Dulong, « Les ruses de la raison juridique. Le contrôle sur place des bénéficiaires d'allocations familiales », *Recherches et prévisions*, n° 73, Metz, 2003.

(14) Sébastien Guex, « La politique des caisses vides. Etat, finances publiques et mondialisation », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 146-147, Paris, mars 2003.

(15) Lire « Comment contourner l'impôt sans s'exiler », *Le Monde diplomatique*, février 2013.