

Critique de la position conservatrice contre les programmes de création d'emplois

Opposition to Job Creation: A Conservative Ideology

Crítica de la posición conservadora contra los programas de creación de empleos

Sar A. Levitan

Numéro 16 (56), automne 1986

La pauvreté : raison d'État, affaire de cœur

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1034401ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1034401ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Lien social et Politiques

ISSN

0707-9699 (imprimé)

2369-6400 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Levitan, S. A. (1986). Critique de la position conservatrice contre les programmes de création d'emplois. *International Review of Community Development / Revue internationale d'action communautaire*, (16), 107–112.
<https://doi.org/10.7202/1034401ar>

Résumé de l'article

L'auteur critique les trois postulats sur lesquels repose l'idéologie conservatrice en matière de création d'emplois et de promotion économique : les pauvres et les chômeurs ne font pas assez d'efforts pour changer leur situation; l'assistance encourage la paresse et constitue un obstacle à l'autonomie des individus; l'intervention gouvernementale produit inévitablement des effets pervers.

Il rappelle que l'histoire récente des politiques sociales a montré que la pauvreté ne peut être éliminée uniquement par des programmes de transferts de revenu. La qualification des individus pour le marché du travail, les programmes de création d'emplois et le système de sécurité sociale doivent faire l'objet d'une politique intégrée. C'est à cette seule condition que pourra être atteint l'objectif de l'égalité des chances.

Critique de la position conservatrice contre les programmes de création d'emplois

S.A. Levitan

La vision sous-jacente au système américain de sécurité sociale, tel qu'il s'est développé au cours du dernier demi-siècle, est fondée sur la conviction que nous ne sommes pas condamnés à subir passivement l'inégalité des chances, le désœuvrement forcé et la pauvreté. Dans ce sens, les artisans du système de sécurité sociale, en rejetant une vision fataliste de la pauvreté, ont confirmé que l'avenir de ce pays dépend des énergies, des ressources et des convictions de ses citoyens.

En revanche, l'idéologie conservatrice en matière de création d'emplois et de promotion économique se résume à trois postulats fort simples :

— Les pauvres et les chômeurs ne font pas suffisamment d'efforts pour changer leur situation.

— L'assistance aux chômeurs et aux pauvres encourage la paresse et donc constitue un obstacle à l'autonomie des individus.

— Puisque la pauvreté et le chômage sont des phénomènes de responsabilité individuelle, l'intervention gouvernementale produit nécessairement des effets pervers.

Bref, selon ce point de vue, la société aurait beaucoup plus à gagner si elle permettait aux riches de garder la plus grande partie de leurs revenus et de leurs richesses parce que cette fraction de la population aurait tendance à investir ses ressources dans des entreprises productives plutôt que de consommer des produits de luxe. Ces nouveaux investissements auraient pour effet de créer des emplois car, comme tout le monde le sait, les navires (faudrait-il plutôt dire les

yachts ?) sont emportés par le courant. Quoi qu'il en soit, la pauvreté et le chômage constituent des problèmes inévitables auxquels on ne peut rien.

« Les pauvres ne font pas d'efforts suffisants »

Au cœur des arguments conservateurs contre les programmes de création d'emplois, on retrouve l'idée que les pauvres et les chômeurs n'ont pas les mêmes principes moraux que les autres Américains. Ils sont différents. Ils ne réagissent pas de la même façon à des incitations à améliorer leur sort. C'est une vieille idée, mais chaque génération semble vouloir redire que la pauvreté et le chômage sont liés à la déviance sociale.

Les conservateurs se demandent rarement si cette « déviance » est choisie ou si elle ne reflète pas plutôt les conditions d'existence difficiles des pauvres. De toute évidence, on préfère croire que les pauvres n'ont pas le cœur à l'ouvrage et que seule la coercition peut les faire travailler. Dans cette perspective, il est logique que même les sociétés les plus riches et généreuses ne doivent venir en aide qu'aux « vrais » pauvres, c'est-à-dire à ceux qui ne peuvent vraiment pas travailler ni subvenir à leurs besoins. Les autres n'ont qu'à se débrouiller comme ils peuvent car, selon Reagan et Murray, il y a toutes sortes d'emplois disponibles pour ceux qui cherchent du travail.

Ronald Reagan nous a récemment servi quelques exemples assez savoureux de cette obstination tout à fait extraordinaire dont font preuve les conservateurs dans leur refus de regarder les réalités du marché du travail. Leur foi dans la disponibilité de l'emploi paraît inébranlable, même dans une période caractérisée par les taux de chômage les plus élevés depuis la deuxième guerre mondiale. Au cours de la pire récession que nous ayons connue depuis la crise des années trente, le président Reagan n'avait de cesse de répéter que les emplois étaient disponibles en abondance :

Achetez les journaux du dimanche et regardez vous-mêmes le nombre d'emplois disponibles. Les employeurs font des pieds et des mains pour trouver du personnel ; ils achètent de la publicité pour en trouver alors que nous sommes aux prises avec les taux de chômage les plus élevés depuis la guerre (18 décembre 1982).

Dans les journaux des grandes villes (...) on peut compter jusqu'à 65 pages d'annonces classées d'emplois disponibles. (...) Ces annonces nous ont convaincu qu'il existe des emplois tout comme il existe des travailleurs qui n'ont pas les qualifications pour les remplir (4 octobre 1982).

Voilà le seul aveu dont ce gouvernement ait été capable dans un contexte de chômage massif : il se peut que les chômeurs chroniques n'aient pas les qualifications nécessaires pour décrocher les rares emplois disponibles.

Écoutons Charles Murray, qui soutient des positions qui lui ont mérité une certaine notoriété chez les conservateurs. Selon Murray, dans le bon vieux temps, avant que la société n'implante des programmes d'aide aux chômeurs et aux pauvres, toute personne apte au travail pouvait trouver un emploi qui lui permettait de subvenir à ses besoins et à ceux de sa famille. George Gilder, prédécesseur de Charles Murray dans le cœur des conservateurs, va encore plus loin et proclame sa foi dans la disponibilité des emplois. En s'appuyant sur un vieux dogme économique, Gilder prétend que les individus peuvent « créer leurs propres emplois » parce que « l'offre de travail ou de capital humain peut engendrer sa propre demande ».

Au cours des quinze dernières années, notre économie a créé un nombre sans précédent d'emplois, mais ce n'était pas encore assez pour répondre à la demande de tous ceux qui cherchent du travail. En dépit des vœux pieux de la loi sur l'emploi de 1946 (Employment Act) et malgré la loi de 1978 (Full Employment and Balanced Growth Act), les politiques gouvernementales n'ont pas visé la création d'emplois pour tous. Au contraire, au cours des

deux dernières décennies, plusieurs facteurs ont contribué à une hausse graduelle mais permanente du chômage. Les taux de chômage affichés à la pointe des cycles économiques successifs n'ont cessé d'augmenter. Alors que le taux de chômage avait chuté à 3,4 % à la fin des années soixante, il était d'environ 1 % plus élevé au plus fort de la reprise des années soixante-dix. Trente mois après le creux de la vague de 1981-1982, le chômage s'est stabilisé autour de 7 % à 7,5 %.

Au mois de mai 1985, l'Office des statistiques sur la main-d'œuvre a déclaré que 8,4 millions de personnes, représentant 7,3 % de la main-d'œuvre active, étaient à la recherche d'un emploi mais n'en trouvaient pas. En plus, 5,9 millions de personnes cherchaient un emploi à temps plein mais devaient se contenter d'un emploi à temps partiel. Il y avait quelque deux millions de personnes de plus dans cette catégorie en mai 1985 qu'au même moment après la récession de 1974-1975 (c'est-à-dire 31 mois après le creux de la vague). Par ailleurs, le chiffre de 1,1 million de travailleurs « découragés » représente une augmentation de 300 000 par rapport à 1977. Bref, tous ces chiffres nous décrivent un marché du travail « mou », où des millions de personnes cherchent vainement du travail. De toute évidence, le chômage n'est pas lié à l'insuffisance des efforts des chômeurs, comme le prétend le président, mais à l'insuffisance d'emplois disponibles sur le marché du travail.

Au milieu de l'année 1983, alors que plus de 10 millions d'Américains cherchaient activement du travail, le président Reagan a choisi d'insister dans ses discours sur le rêve d'Horatio Alger (le mythe américain du « self made man »), qui fait miroiter des possibilités sans limites de promotion économique plutôt que de s'attaquer aux problèmes de ceux qui cherchent du travail. Cer-

tes, personne ne va contredire le président lorsqu'il exprime l'espoir que « l'Amérique demeure un pays où il est encore possible de devenir riche ». Mais si c'est bien beau d'avoir des rêves, il ne faut pas pour autant les prendre pour la réalité. Or, malheureusement, la réalité est qu'il y a très peu de possibilités de devenir riche. En revanche, il est certain que des millions de personnes travaillent, parfois à temps plein pendant toute l'année, tout en restant pauvres. En 1983, plus de neuf millions d'Américains faisant partie de la main-d'oeuvre active, dont deux millions travaillaient à temps plein pendant toute l'année, étaient pauvres. Le cliché selon lequel les pauvres sont des paresseux ou des « sans-cœur » qui préfèrent croupir dans leur misère plutôt que de gagner honnêtement leur vie à la sueur de leur front est manifestement ridicule pour cette partie importante de la population, plus lourdement mise à contribution par l'éthique du travail que les travailleurs plus favorisés.

La persistance d'un secteur précaire à côté du marché du travail traditionnel, les difficultés d'accès à certains emplois, les pratiques d'embauche discriminatoires constituent autant de facteurs qui limitent les possibilités de promotion économique et d'autonomie financière. Les conditions actuelles du marché du travail confirment, si besoin est, l'hypothèse d'un marché du travail stratifié, offrant d'assez bons salaires, des conditions de travail avantageuses, la sécurité d'emploi et des possibilités d'avancement à la majorité des travailleurs américains, tout en condamnant les autres à de bas salaires, à des conditions de travail pénibles, à des emplois instables et à un avenir professionnel bloqué. Puisque les travailleurs employés dans ces secteurs précaires sont souvent obligés d'accepter des emplois temporaires, leurs revenus ont tendance à être inférieurs à ce qu'ils gagne-

raient s'ils travaillaient à temps plein, ce qui a pour effet de les condamner à vivre sous le seuil de pauvreté. De plus, puisque la plupart des pauvres qui travaillent occupent des emplois non qualifiés, ils ont peu d'occasions d'améliorer leur formation en cours d'emploi et donc peu de chances de passer du secteur précaire au secteur stable du marché du travail. En effet, l'absence de passerelles entre le secteur précaire et le secteur stable du marché du travail condamne les travailleurs peu qualifiés à des emplois sans avenir, où leur motivation et leurs efforts ont peu d'influence sur leurs possibilités réelles d'avancement ou d'autonomie financière.

Ces rigidités du marché du travail sont renforcées par la discrimination raciale et d'autres obstacles à l'embauche qui pénalisent les minorités. Un certain progrès a été enregistré à ce titre en raison des interventions du gouvernement fédéral. Mais la tendance générale à la scolarisation et à l'augmentation du chômage a probablement contribué à généraliser l'exigence de diplômes ou de certificats de compétence comme condition d'accès au secteur stable de l'économie. Or, la nécessité de la scolarisation et le chômage constituent des obstacles objectifs aux efforts que font les pauvres pour améliorer leur situation.

L'exemple préféré des conservateurs pour qui l'intervention gouvernementale limite les chances des pauvres et encourage la pauvreté et le désœuvrement est celui du salaire minimum. Les adversaires d'un salaire minimum légal affirment que les récentes augmentations ont eu pour effet de diminuer la demande pour des travailleurs non qualifiés et donc de pénaliser particulièrement les minorités ethniques et les jeunes. Alors que le niveau actuel du salaire minimum, même lorsqu'on travaille à temps plein, ne permet pas à la plupart des travailleurs de franchir le seuil de pau-

vreté, les adversaires du salaire minimum semblent obnubilés par le seul fait que son abolition permettrait à de nombreux chômeurs d'avoir accès au travail salarié.

Les tentatives empiriques d'établir un rapport précis entre le salaire minimum et le niveau d'emploi se sont soldées par des résultats peu concluants, voire contradictoires. Les conséquences d'une réduction ou, carrément, de l'abolition du salaire minimum sont particulièrement difficiles à prévoir parce que les mesures de protection des salaires sont inextricablement liées au fonctionnement du système de sécurité sociale dans son ensemble. Tout en continuant à remplir sa fonction originale de protection contre les formes les plus abusives d'exploitation salariale, la loi du salaire minimum constitue l'intervention la plus importante et la plus directe en vue d'améliorer la situation des pauvres qui travaillent. Une préoccupation trop exclusive envers l'élimination probable de certains emplois conduit à négliger les effets positifs plus importants de cette législation.

Dans les faits, très peu d'emplois précaires peuvent garantir du travail à temps plein pendant toute l'année. Pour les travailleurs qui occupent ces emplois, la loi fédérale du salaire minimum constitue le dernier espoir d'échapper à la pauvreté sordide. Sans doute l'abolition du salaire minimum préconisée par plusieurs conservateurs aurait-elle pour conséquence la création d'un certain nombre d'emplois, mais cela se ferait au prix de l'accroissement des rangs des travailleurs pauvres. Si les employeurs sont obligés de verser un salaire minimum, certains d'entre eux vont trouver profitable d'investir dans la formation de leurs employés. La productivité des travailleurs et leurs chances d'obtenir de meilleurs emplois et de devenir autonomes sur le plan financier s'en trouveront accrues.

Le salaire minimum a également



« Aider les pauvres c'est encourager la paresse »

110 comme conséquence d'encourager les travailleurs potentiels à choisir le travail plutôt que l'assistance sociale. Tirailés entre les avantages d'une situation connue (la dépendance) et les risques inhérents à un marché du travail instable, ces travailleurs auront d'autant plus tendance à choisir le travail que la rémunération sera suffisamment élevée. Si l'on choisit d'abaisser le salaire minimum — et depuis janvier 1981 le salaire minimum en dollars constants a baissé de 23 % — il ne faut pas s'étonner que l'incitation au travail soit réduite d'autant et, par conséquent, que l'attrait relatif de l'assistance sociale augmente. Et puis, après tout, une société qui valorise l'éthique du travail ne devrait-elle pas consentir à payer le prix nécessaire de cette valorisation ?

La proposition du gouvernement actuel visant à réduire le salaire minimum dans le but d'améliorer la situation de l'emploi pour les jeunes peut comporter des avantages largement illusoires. Dans le contexte d'un marché du travail « mou », une telle mesure pourrait très bien finir par ressembler à un jeu de chaise musicale où les jeunes prennent la place des travailleurs plus âgés. Combattre ainsi le chômage des jeunes, ce n'est pas s'attaquer à la question de la pauvreté si les avantages acquis par les jeunes sont obtenus aux dépens des plus vieux.

Une fois que l'on a admis que les pauvres ont choisi leur situation, ou tout au moins que c'est en raison de leurs propres faiblesses qu'ils sont pauvres, les adversaires des mesures d'assistance gouvernementale n'hésitent pas à énoncer ce qu'ils considèrent comme le corollaire de cette proposition : les initiatives gouvernementales en vue d'aider les pauvres ont des effets nécessairement pervers. Par conséquent, on ne peut aider les pauvres et les chômeurs, même s'ils en ont besoin, parce que l'aide gouvernementale va inévitablement leur nuire plutôt que de les aider.

Selon le président Reagan, l'assistance sociale est particulièrement néfaste parce qu'elle détruit « l'autonomie, la dignité et le respect de soi-même (...) fondements mêmes de notre existence morale ». Le contraire de l'assistance sociale, c'est ce que l'on pourrait appeler « la dignité du mérite » ou « la dignité du succès », la dignité, en tout cas, que l'on ressent lorsqu'on atteint « le sentiment de bien-être qui couronne les efforts honnêtes ». Or, cette dignité ne peut avoir de sens que si on est talonné par la peur de l'échec et « animé d'un sens profond de ce qu'est la honte ».

Voilà du moins l'un des principaux arguments de Charles Murray dans son récent livre, *Losing Ground*. Il y raconte, entre autres, l'histoire de Harold et Phyllis (qui risquent de remplacer Roméo et Juliette comme couple le plus célè-

bre de l'histoire littéraire des conservateurs). Malheureusement, nos deux protagonistes sont peu scolarisés et possèdent peu de qualifications professionnelles. Dans le bon vieux temps, si Phyllis commettait une « gaffe » et devenait enceinte, eh bien ! Harold acceptait de l'épouser. Il prenait un travail manuel et peu rémunéré et, comme le dit la formule d'usage, « ils vivaient heureux jusqu'à la fin de leurs jours ». On prend ainsi pour acquis que les emplois étaient disponibles et que toute personne apte au travail pouvait trouver du travail. Tant que le choix, pour les personnes aptes au travail, se posait en termes de « travailler ou crever », on peut imaginer que la plupart travaillaient. Les choses ont commencé à se gâter, selon cette vision des choses, lorsque le système de sécurité sociale s'est fixé comme objectif d'aider les pauvres qui travaillaient plutôt que les seuls inaptes au travail. À partir de ce moment, on a commencé à encourager la paresse et le système de sécurité sociale fut condamné à l'échec.



« L'assistance aux pauvres produit des effets pervers »

Convaincus que les pauvres et les chômeurs sont responsables de leur situation et que l'assistance gouvernementale ne peut que leur nuire, les vrais partisans du laisser-faire arrivent à la conclusion que la pauvreté est inévitable : certains individus vont nécessairement échouer, même dans les sociétés les plus riches. On ne saurait atté-

nuer les sanctions que comporte cet échec au moyen d'interventions gouvernementales, prétendent-ils, qu'au risque de dévaloriser le succès et de miner la motivation et les qualités morales de ceux que l'on est censé aider.

Cet argument repose sur un postulat implicite selon lequel les programmes gouvernementaux n'ont fait que remplacer le bénévolat et la charité du passé ; par conséquent, l'abolition de ces programmes n'aurait pas d'effet négatif, et elle aurait peut-être un effet positif sur le niveau global des ressources consacrées à la solution des problèmes sociaux du pays.

Les arguments des conservateurs ne résistent cependant pas à l'analyse. Avant l'ère de l'intervention gouvernementale, les initiatives privées n'ont pu répondre que de façon très marginale et ponctuelle aux besoins de certains pauvres. Ces efforts ont été particulièrement inefficaces dans les régions et les quartiers où la pauvreté était la plus criante. De surcroît, ils n'ont pour ainsi dire jamais contribué à l'autonomie financière des bénéficiaires. C'est précisément le caractère inadéquat voire l'effondrement total des mesures de charité privée qui ont rendu l'intervention gouvernementale nécessaire à l'époque du « New Deal ». Aucune étude sérieuse n'est venue démontrer par la suite que les contributions charitables avaient connu un déclin à cause de l'intervention du gouvernement.

La politique économique présidentielle de 1983, énoncée à un moment où le taux de chômage atteignait des sommets inégalés depuis la fin de la deuxième guerre mondiale, constitue un exemple on ne peut plus significatif de ce préjugé philosophique contre les programmes gouvernementaux qui visent la création d'emplois et l'amélioration de la situation économique des pauvres. Même si on y retrouve quelques concessions au chapitre

des mesures de formation professionnelle pour les chômeurs chroniques, le rapport qui la présente s'en prend implicitement aux mesures de création d'emplois formulées par certains représentants « bien intentionnés » du Congrès : « seule une reprise équilibrée et durable, écrit le président, permettra une réduction substantielle du chômage » (9 septembre 1982).

Tout au long de sa carrière politique, Ronald Reagan s'est opposé aux programmes fédéraux de création d'emplois en soutenant qu'ils ont un effet négatif sur la productivité et qu'ils contribuent à l'affaiblissement structurel de l'économie. Avec une litanie de références aux « solutions faciles », aux « emplois artificiels » qui ne sauraient porter remède aux problèmes économiques, son gouvernement n'a cessé de dépeindre les initiatives gouvernementales de création d'emplois comme des échecs retentissants qui n'ont eu d'autre résultat que de provoquer le déclin de l'économie américaine. Même lorsque le taux de chômage a dépassé le seuil psychologique de 10 % en septembre 1982, le président a persisté à présenter les programmes de création d'emplois comme inutiles voire dangereux :

Au fond, il s'agit de jeter des bases solides pour l'économie ; c'est de cette façon que nous pourrions créer les emplois dont les chômeurs ont besoin. Il faut des emplois permanents et non pas des mesures ponctuelles spectaculaires qui ne règlent pas les problèmes de fond et nous rapprochent du bord du précipice.

L'idée que les pauvres ne veulent pas faire face aux dures réalités du travail est réaffirmée de façon très explicite dans les programmes de « workfare », qui exigent que les bénéficiaires accomplissent des travaux communautaires s'ils entendent toucher leurs prestations d'assistance sociale. Ce genre d'initiative pourrait revêtir un aspect positif si on donnait en même temps aux bénéficiaires l'occasion de connaître

un emploi constructif leur permettant de gagner leur vie avec dignité. Un programme assorti de mesures de sélection appropriées, d'une période de formation pré-emploi et d'incitations suffisantes permettrait à beaucoup de bénéficiaires de l'aide sociale d'acquérir des habitudes de travail utiles et d'échapper à la pauvreté. On pourrait même supposer que beaucoup de bénéficiaires choisiraient le « workfare » de leur propre chef si les emplois étaient intéressants et les salaires convenables. On pourrait ainsi éliminer les aspects les plus odieux d'un programme qui se présente aujourd'hui comme une mesure de punition morale.

Jusqu'à un certain point, les politiques sociales actuelles reconnaissent les rapports complexes qui existent entre le marché du travail et le système de sécurité sociale, en prévoyant des mesures flexibles de transition entre les deux. Les restrictions draconiennes appliquées aux mesures d'assistance pour les pauvres qui travaillent, notamment lors du budget de 1981 (Omnibus Budget Reconciliation Act, 1981), ont pour effet de renforcer la dépendance des bénéficiaires et semblent annoncer l'avènement d'une « sous-classe » permanente. Si l'on suppose que les pauvres vont faire un choix rationnel entre le travail salarié et l'assistance sociale, il faut faire en sorte que le travail soit plus rémunérateur que l'assistance sociale. Or, jusqu'ici, les politiques sociales sont très loin d'avoir atteint cet objectif fondamental.

Les contradictions entre le fonctionnement du marché du travail et les mesures d'assistance sociale seront minimisées dans la mesure où l'on reconnaîtra la capacité limitée du secteur privé de créer le type d'emploi dont ont besoin les chômeurs et les travailleurs à bas revenu pour s'affranchir de la pauvreté. Le monde décrit par les conservateurs, un monde où la chance économique sourit à tous, où la

- 112 mobilité sociale et les salaires convenables sont à la portée de la main, n'existe tout simplement pas pour de vastes secteurs de la population à bas revenu.

Une leçon que l'on aurait dû apprendre

Une des leçons les plus évidentes qui découlent de notre expérience des politiques sociales est que la pauvreté ne peut être éliminée uniquement à travers des programmes de transferts de revenu. Certes, les mesures de soutien du revenu constituent une composante essentielle de toute stratégie sérieuse contre la pauvreté mais, en soi, elles ne peuvent ni promouvoir l'autonomie individuelle ni éviter d'entrer en contradiction avec le fonctionnement du marché du travail.

Il est difficile d'envisager des prestations adéquates pour les pauvres qui ne travaillent pas, surtout s'il n'existe pas de mesures complémentaires d'incitation au travail, dans une société où les salaires ne permettent pas à des millions de travailleurs d'échapper à la pauvreté. Une telle situation ne serait guère équitable et provoquerait l'opposition des contribuables. Qui plus est, une politique prévoyant un niveau de prestations suffisamment élevé pour permettre aux bénéficiaires de vivre au-dessus du seuil de pauvreté (et qui, encore une fois, ne serait pas conjuguée à des mesures d'incitation au travail) provoquerait des

départs massifs du marché du travail ou nécessiterait des dépenses gouvernementales astronomiques afin de convaincre ceux qui ne sont pas pauvres de continuer à travailler. Des réalités à la fois politiques et économiques ont fait échouer l'ensemble des propositions des deux dernières décennies qui prévoyaient une forme quelconque de revenu annuel garanti. De toute évidence, il faut une stratégie qui vienne en aide tant aux pauvres qui font partie du marché du travail qu'à ceux qui en sont exclus.

Même si le discours qui a accompagné les mesures de réforme de la « Great Society » insistait sur la nécessité de promouvoir l'égalité des chances économiques, cet objectif n'a jamais été poursuivi de façon soutenue et conséquente, c'est-à-dire avec les ressources sociales nécessaires. Plusieurs des dilemmes posés par le système de sécurité sociale — les effets pervers qui découragent les bénéficiaires de chercher du travail, la non-satisfaction des besoins des pauvres qui travaillent, le haut niveau du chômage chez les jeunes et au sein des groupes ethniques, et l'accroissement vertigineux des dépenses des programmes sociaux universels — sont liés à notre incapacité de promouvoir une plus grande égalité des chances économiques. Au delà des garanties fondamentales d'égalité d'accès et d'égalité des droits civiques, les tentatives de promouvoir l'égalité des chances ont pris la forme de quelques modestes mesures de formation professionnelle, d'organisation de travaux publics et d'incitation au travail. Ces initiatives, en dépit des résultats prometteurs obtenus, sont encore très loin d'être reconnues comme une composante d'une stratégie contre la pauvreté, tout aussi essentielle que les mesures de transferts de revenu. Si l'on veut aider les millions de personnes qui sont peu ou mal qualifiées, il faut reconnaître que le marché du tra-

vail et le système de sécurité sociale doivent faire l'objet d'une politique intégrée.

Les difficultés inhérentes à toute tentative de promouvoir l'égalité des chances par le système de sécurité sociale sont énormes ; elles sont autant d'ordre politique et culturel que d'ordre technique et économique. D'ailleurs, le fait que l'on ait compté presque exclusivement sur les programmes de transferts de revenu au cours des dernières années est sans doute significatif. Garantir une certaine sécurité du revenu est moins menaçant pour les intérêts dominants et donc plus facile à mettre en pratique qu'instituer des mesures plus ambitieuses visant la promotion de l'autonomie financière des individus et l'égalité des chances au niveau économique. Pourtant, si nous voulons éviter les effets débilissants d'un système de sécurité sociale axé uniquement sur les transferts de revenu, nous n'avons guère le choix : il nous faut renouveler notre engagement envers l'objectif de l'égalité des chances et la création d'emplois. Le jour où ce pays tournera de nouveau le dos à l'ambiance de négativisme qui règne en ce moment, il reconnaîtra l'urgence de rendre l'accès au travail possible à tous les Américains.

Sar A. Levitan
Directeur Center for
Social Policy Studies
George Washington University
Traduit de l'américain par
Lorne Huston