



Julien Damon : "Il serait judicieux de décentraliser très largement, jusqu'à l'échelle communale, tout ce qui concerne le travail social et l'accompagnement au sens large..."

Julien Damon : "En matière sociale, la solution pratique vient rarement d'en-haut"

Considéré comme l'un des meilleurs spécialistes actuels de la protection sociale, de l'exclusion et des questions de logement, Julien Damon est professeur à Sciences-Po Paris. Docteur en sociologie, diplômé de l'ESCP, ancien directeur des études à la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), il est l'auteur d'une trentaine d'ouvrages portant sur des questions aussi variées que l'aménagement urbain, les politiques familiales, ou les sans-abris...

Son dernier livre, *Petit éloge de la Sécu* (Presses de Sciences Po, 2025) retrace l'histoire, trop souvent méconnue, d'une institution qui rythme l'existence des Français de la crèche à l'Ehpad.

C'est dire si son expertise est au cœur des défis que doivent relever nos territoires et, au premier chef, ceux en responsabilité de les aménager.

Dans l'entretien qu'il a accordé à Thierry Hory, président de SEBL Grand Est, il plaide pour un partage des rôles plus net entre l'Etat, garant du système et de sa gestion, et les collectivités locales, irremplaçables pour déceler les besoins du terrain en protection sociale et accompagner le plus efficacement possible les ayant-droits.

Vous venez de publier, cet automne, un ouvrage consacré à la sécurité sociale (*Petit éloge de la Sécu*, Presses de Sciences Po), accompagné d'une réédition de votre *Que Sais-je ? sur l'institution (La sécurité sociale*, PUF). A l'heure où l'on observe une précarisation grandissante d'une certaine partie de la population, comment ce paramètre de protection sociale s'inscrit-il au quotidien dans la vie des collectivités locales ?

De manière très variée. Il y a d'abord une inquiétude commune à tous les Français, ceux qui à des titres divers, bénéficient de

la solidarité nationale telle qu'elle s'exerce dans chacune des cinq branches de la Sécu : maladie, accident du travail, famille, retraite, autonomie. Que vous habitez Metz, Reims ou Pleumeur-Bodou, vous bénéficiez exactement des mêmes prestations et des mêmes critères de remboursement. Donc, les débats autour du financement de la protection sociale et de ses déficits concernent tous les Français, quel que soit leur territoire.

Mais comme les départements gèrent 5% des dépenses sociales – dépenses qui sont au cœur de la vie quotidienne, puisqu'elles financent la dépendance, le handicap

Concevoir l'aménagement du territoire avec comme perspective le développement économique, en usant du formidable levier de l'intelligence territoriale – l'intelligence économique appliquée aux territoires – tel est l'objectif stratégique que se fixe aujourd'hui SEBL Grand Est.

Dans cet esprit, la lettre INTEREST – L'Intelligence territoriale Grand Est – a vocation à être une plate-forme de réflexion où des experts de premier plan, issus d'horizons différents, livrent leurs analyses et proposent des pistes d'action pour optimiser les ressources de notre région. Plus que jamais, il s'agit d'approfondir notre réflexion, de créer de nouveaux réseaux, d'être agiles et proactifs dans une démarche stratégique sur le long terme...

Dans la guerre économique planétaire, l'enracinement local et la mise en valeur des identités comme des ressources constituent des critères différenciants et positifs, à même d'optimiser nos atouts vis-à-vis de nos partenaires, sur nos territoires comme à l'international.

On ne peut, à juste titre, prôner l'autonomie et même reculer toujours plus ses limites, sans se donner les moyens d'assurer la mobilité des intéressés.

et le revenu de solidarité active (RSA) – il est clair que cette gestion a un impact sur le plan local, et ce jusqu'à l'échelon municipal. Il y a d'ailleurs une dimension très démocratique à cela par le biais des Centres communaux d'action sociale (CCAS) qui ont pour mission d'accompagner et de soutenir au quotidien les plus vulnérables d'entre nous (personnes en situation de handicap, personnes âgées ou en grande précarité) afin de lutter contre leur isolement et de faciliter leur accès aux prestations auxquelles elles ont droit. Les CCAS sont présidés par le maire de la commune ou le président de l'établissement public de coopération intercommunal, et quelques habitants autres que les membres du conseil municipal y participent de plein droit. Les masses financières concernées sont modestes mais leur gestion représente un enjeu essentiel pour les populations les plus défavorisées.

J'ajoute que ces 5% des dépenses sociales transférées aux département, c'est peu ramené à l'échelon national, mais cela peut représenter jusqu'à 50% d'un budget départemental ! D'où les difficultés que rencontre un nombre croissant de collectivités face au gonflement de la demande sociale...

En 2024, vous avez publié *Les batailles de la natalité* (Editions de l'Aube), accompagné d'une réédition de votre *Que Sais-je ? consacré aux Politiques familiales* (PUF). De fait, avec la chute de la natalité enregistrée ces dernières années, et en 2025 en particulier, qu'est-ce qui change concrètement au sein de nos territoires ?

Là encore, la situation n'est pas uniforme. La fécondité à la française varie du modèle japonais (1,2 enfant par femme) jusqu'à celui du Mozambique : plus de 4 enfants par femme. Je choisis le Mozambique à dessein puisque ce pays a le même taux de fécondité que l'île de Mayotte, voisine, qui se trouve être un département français. Tout cela pour une moyenne nationale de 1,6 enfant par femme, ce qui nous place très en-dessous du renouvellement des générations. En 2010, la France a vu naître 800 000 enfants ; en 2024, nous étions à moins de 700 000.

Dans beaucoup de départements, le solde démographique est devenu négatif depuis des années, et il est évident que lorsqu'une collectivité enterre davantage de citoyens qu'elle n'en met au monde, cela finit par poser des problèmes de tous ordres...

Mais dans d'autres, comme l'Essonne, la

Seine-Saint-Denis, le Val d'Oise, qui sont des départements jeunes et à fort taux d'immigration, le taux de renouvellement des générations est dépassé...

Qu'est-ce que cela signifie pratiquement ? Que dans le premier type de département, on va fermer des maternités, des crèches, et que, depuis les écoles maternelles jusqu'aux lycées, on va devoir supprimer des classes, tout en dégageant davantage de financement pour les dépenses liées à l'autonomie et aux Ehpad, tandis que dans les départements où la natalité se maintient, c'est l'inverse.

Mais derrière cette évidence, se pose un problème qu'on n'entrevoit pas nécessairement : c'est que les départements en décroissance démographique entrent dans une spirale qui s'entretient d'elle-même : moins de jeunes, cela signifie moins d'offres de formation, et moins de formation débouche mécaniquement sur des tensions sur le marché du travail avec un déficit de la main d'œuvre disponible... Pénurie qui peut aboutir, notamment chez les artisans, mais pas seulement, à des cessations d'activités, faute de trouver des salariés pour faire tourner leur entreprise. D'où une compétition croissante entre les collectivités locales pour attirer des jeunes gens formés.

Cette course à l'attractivité, qui était marginale voici quelques années, devient un enjeu majeur pour les territoires qui connaissent une décrue démographique. Avec un choix cornélien à la clé : plus de crèches ou plus d'Ehpad ? Si vous construisez moins de crèches parce qu'il y a moins d'enfants, vous ne risquez pas d'attirer les jeunes couples ; si vous négligez les équipements affectés au troisième âge, vous heurtez de front une génération à la fois nombreuse... et active électoralement ! Entre la tentation de soutenir la natalité, inséparable de la bonne marche de l'économie, et celle de satisfaire une population âgée qui estime, à juste titre, avoir gagné le droit de recueillir le fruit de ses impôts, la décision n'est pas toujours facile à calibrer pour les élus locaux qui se trouvent être les premiers aménageurs du cadre de vie... Or il est vrai que, par définition, on est plus longtemps grand-parent que parent d'enfants en bas âge.

Dernier paradoxe : la recomposition démographique que nous connaissons était prévisible depuis bien longtemps, et d'ailleurs la plupart des démographes l'avaient prévue. Ce qui est étonnant, c'est que certains en découvrent aujourd'hui les conséquences.

Dans *Toilettes publiques - Essai sur les commodités urbaines* (Presses de Sciences Po, 2023), vous vous êtes intéressé à la question, qui est tout sauf anecdotique, des installations sanitaires, notamment pour les sans-abris ou les personnes souffrant de handicap. Quel regard portez-vous sur l'évolution de la prise en charge des espaces et des équipements publics par les collectivités locales, à l'aube des élections municipales de 2026 ?

Ce sujet est vraiment connexe à la question démographique. Il est inséparable du vieillissement de la population. De même qu'il faut construire des crèches, même s'il y a moins d'enfants, car sans offre d'équipement en faveur de la petite enfance, on perd tout espoir d'attirer les jeunes couples, de même faut-il adapter la ville à nos ainés. C'est, j'y insiste beaucoup, une question de dignité pour les populations les plus précaires qui vivent dans la rue ; mais c'est aussi une nécessité si l'on veut rendre l'espace public accessible aux personnes âgées.

On ne peut, à juste titre, prôner l'autonomie, et même reculer toujours plus ses limites, et ne pas se donner les moyens d'assurer la mobilité des intéressés. Il faut davantage de bancs publics. Il faut aussi davantage de toilettes, et de toilettes adaptées.

Est-ce au cœur des préoccupations locales à la veille des municipales ? J'ai envie de dire : débat en progrès, mais peut mieux faire ! À la Courneuve, en novembre 2004, a eu lieu un référendum local qui a donné 83% de oui en faveur de toilettes publiques en plus grand nombre et surtout gratuites. Ce que je remarque, c'est que la mobilisation passe par les associations, notamment celles qui défendent la mobilité des personnes handicapées.

Mais quels que soient les progrès enregistrés, ne soyons pas trop optimistes : cette prise de conscience de la nécessité d'équipements spécifiques ne concerne malheureusement que la France urbaine... Et encore, celle des grandes villes. Dans les petites agglomérations, et *a fortiori* dans l'espace rural, le débat est quasi-absent.

Vous avez une fine connaissance des secteurs du logement et de la construction, à ce titre vous êtes d'ailleurs le rédacteur en chef de la revue Constructif (<http://www.constructif.fr/>), organe de réflexion de la FFB (Fédération française du bâtiment). Comment nos territoires sont-ils frappés par la crise de ce



L'analyse du Président de SEBL Grand Est Aménager pour mieux accompagner

Il y a les réalisations dont on est fier parce qu'elles se voient. Et d'autres qu'on voit moins, et même, pour certaines, qui passent inaperçues, mais n'en changent pas moins la vie de nos concitoyens. Ce sont celles auxquelles s'intéresse depuis longtemps Julien Damon en sa qualité de spécialiste des questions sociales, en particulier celles liées au logement et à l'accompagnement des personnes en difficulté.

Dans son essai très remarqué sur les "commodités urbaines" (Presses de Sciences Po, 2023), notre invité a bien montré combien certains sujets réputés accessoires ne l'étaient pas et participaient, au contraire, à rendre l'espace public accueillant pour tous nos concitoyens, quel que soit leur âge ou leur condition sociale.

"Inclusion" : le mot est à la mode. Mais, souligne Julien Damon, il serait temps de passer de la théorie à la pratique en inscrivant dans les faits toutes nos bonnes intentions. Dans l'entretien qu'il nous a accordé, il ne se contente pas de dresser l'état des lieux d'une protection sociale à la fois uniforme dans ses principes, mais contrastée selon les territoires où elle s'exerce, tant les besoins divergent au gré des situations, notamment démographiques. Il propose une solution qui a le mérite de la clarté : renforcer le contrôle de l'État dans la gestion des prestations sociales monétaires, mais décentraliser l'accompagnement des personnes en difficulté jusqu'à l'échelon de la commune et des intercommunalités.

Nul, de fait, n'est mieux armé qu'un élu pour connaître les spécificités d'un territoire et, par voie de conséquence, mettre en œuvre les solutions les plus adaptées aux besoins qui sont les siens.

D'un bassin d'emploi à un autre, la demande sociale peut varier du tout au tout, et c'est au plus près du terrain que résident les solutions. Une évidence qu'*INTEREST* n'aura cessé de marteler depuis son premier numéro !

Thierry HORY

Julien Damon propose une solution qui a le mérite de la clarté : décentraliser l'accompagnement des personnes en difficulté jusqu'à l'échelon communal

secteur essentiel et de quelle manière peuvent-ils y faire face ?

Nous traversons une crise c'est certain, laquelle est liée, c'est non moins certain, au ralentissement global de la croissance. Mais cette crise, là encore, n'est pas uniforme et les réponses qu'on peut y apporter le sont, du même coup, encore moins.

La bonne nouvelle, c'est que nous disposons, depuis quelques années, d'instruments de mesure plus fiables qu'auparavant. On peut dire désormais avec précision qu'en fonction des projections démographiques, tel ou tel bassin d'emploi aura besoin de tel type de logement d'ici tant d'années. Autrefois, ces statistiques étaient centralisées et il était difficile de les affiner. Désormais, elles sont beaucoup plus fines, grâce au SDES (statistique publique de l'énergie, des transports, du logement et de l'environnement : <https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/>).

Il n'en reste pas moins que, quelles que soient les situations en présence, le logement - le logement social et celui des jeunes en particulier - reste un puissant levier d'attractivité.

Je le répète souvent : à quoi sert d'attirer des entreprises si l'on n'attire pas en même temps la main d'œuvre susceptible d'y travailler ? Comme les systèmes de retraites, le logement est un formidable instrument de redistribution, puisqu'il permet d'établir sur un territoire donné des populations qui vont immanquablement consommer !

On peut critiquer l'existence du RSA mais comment ne pas voir que, sans lui, des villages perdraient non seulement ce qu'il leur reste d'habitants, mais seraient purement et simplement rayés de la carte ! Et je ne parle pas de certains quartiers défavorisés de nos métropoles, déjà fragilisés par la fermeture de leurs commerces.

Le coût de l'investissement des collectivités dans le logement ne doit pas nous empêcher de voir ce que la politique sociale apporte en termes de prospérité générale. Il n'y a pas que les riches qui font circuler la richesse. Il y a aussi les moins riches, et même les pauvres, on l'oublie trop souvent !

Pour conclure et se situer à la confluence des domaines d'études qui vous sont chers, démographie, protection sociale, santé publique, logement... quelle articulation globale penser sur un plan stratégique et quelles initiatives devrait-on prendre, selon vous, aujourd'hui et demain, dans le cadre de l'aménagement du territoire ? Comment améliorer l'implication des collectivités locales dans la politique sociale indépendamment de ce que prévoit la loi ?

S'il me fallait résumer d'une formule, je dirais qu'il faut à la fois *recentraliser et décentraliser* !

Il faut recentraliser la gestion des prestations monétaires. Elle l'est parfaitement en ce qui concerne la gestion des retraites et celle de l'assurance maladie, mais beaucoup moins en ce qui concerne l'autonomie, le handicap, l'aide sociale à l'enfance, où les situations sont très différenciées selon les régions. Dans certaines, tout le monde est satisfait, dans d'autres, nettement moins. Pour que tout fonctionne, il faut une puissance de feu numérique, nourrie par des millions et des millions de données, à la fois pour assurer un traitement égal à chacun mais aussi, bien sûr, pour éviter les fraudes.

En revanche, je pense qu'il serait judicieux de décentraliser très largement, jusqu'à l'échelle communale, tout ce qui concerne le travail social et l'accompagnement au sens large. Je ne nie pas qu'un tel virage soit complexe à négocier, tant du point de vue technologique que dans l'ordre des ressources humaines, mais une fois réalisée, la réforme ferait gagner en clarté et en logique au système. Prestations nationales ; accompagnement local : tout le monde serait gagnant.

Où puis-je trouver dans ma région la formation qui me concerne ? Qui, dans mon quartier, peut venir aider mes parents ou mes grands-parents âgés ? Qui est en mesure de faire mon ménage si je suis alité pendant trois semaines ? Si la réponse à ces questions était rapatriée au niveau de la commune ou de l'intercommunalité, cela résoudrait, je pense, infiniment de problèmes. En matière d'assistance sociale comme en matière de logement, la solution pratique vient rarement d'en haut !

Biographie

Connu pour ses travaux sur la pauvreté, la démographie, la santé publique et la protection sociale, Julien Damon est né en 1971. Professeur à Sciences Po et à HEC, il est diplômé de l'ESCP (1993), en même temps que titulaire d'un doctorat en sciences sociales (Université Paris-Sorbonne) et d'une habilitation à diriger des recherches.

De 1999 à 2005, Julien Damon a été directeur de la recherche et de la prospective à la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) puis, de 2005 à 2007, chef du service Questions sociales au Centre d'analyse stratégique (CAS),

une institution qui appartenait aux services du Premier ministre pour lequel il a rédigé plusieurs rapports sur les inégalités sociales, avant de rejoindre le cabinet de Martin Hirsch, alors Haut-commissaire aux solidarités actives. C'est à ce titre qu'il fut, en 2008, rapporteur du Grenelle de l'Insertion.

Chroniqueur régulier aux *Échos* et au *Point*, Julien Damon est également conseiller scientifique de l'École nationale supérieure de Sécurité sociale (En3s) depuis 2013, ainsi que rédacteur en chef de la revue *Constructif* (<http://www.constructif.fr/>), quadrimestriel consacré aux questions sociales.

Outre son dernier livre sur l'histoire et les enjeux contemporains de la Sécurité sociale (photo), il a publié une trentaine d'ouvrages majeurs parmi lesquels *Un monde de bidonvilles - Migrations et urbanisme informel* (Éditions du Seuil, 2017), *Qui dort dehors ?* (Éditions de L'Aube, 2020), *La question SDF* (PUF, 2021), *Toilettes publiques - Essai sur les commodités urbaines* (Les Presses de Sciences Po, 2023), *Les politiques familiales* (Éditions Que sais-je ?, 3^e édition 2024), et *Les batailles de la natalité* (Éditions de L'Aube, 2024).

PETIT ÉLOGE DE LA SÉCU

JULIEN DAMON

SciencesPo
LES PRESSES

INTEREST

L'intelligence territoriale Grand Est
Une publication de SEBL Grand Est
Directeur de publication :
Jérôme Barrier
ISSN 2650-3808

Contact : Louis-Guillaume Treillou
INTEREST - SEBL Grand Est
48 place Mazelle, 57 000 Metz
+33(0)3 87 39 78 00
interest@sebl.fr
www.sebl-grandest.fr