Fiche 2.1 : Comment l'État-providence contribue-t-il à la cohésion sociale ?

INDICATIONS COMPLÉMENTAIRES : *On montrera comment l'État social contribue, à travers la définition de droits sociaux et la mobilisation d'instruments divers, à favoriser la cohésion sociale en luttant contre la pauvreté, l'exclusion et les discriminations. On insistera notamment sur la diversité des régimes d'État-providence et sur leurs mutations contemporaines.*

NOTIONS : Solidarité, désaffiliation, disqualification sociale.

SAVOIRS DE REFERENCE SUR LE THEME

Cette question s'inscrit dans le prolongement de celle, plus générale, de l'action régulatrice de l'État (5.1 Pourquoi la puissance publique intervient-elle dans la régulation des économies contemporaines ?), où la fonction de répartition a été présentée.

Se demander ce que peut faire l'État pour favoriser la cohésion sociale, c'est d'abord s'interroger sur les moyens qu'il peut mobiliser pour lutter contre les inégalités, la pauvreté, l'exclusion et les discriminations, en montrant notamment que les réponses apportées diffèrent selon les lieux et les époques. Mais c'est aussi s'interroger sur la capacité de l'État-providence à pouvoir enrayer ces processus, ce qui conduit à évoquer certains enjeux auxquels il est de nos jours confronté, et qui imposent des inflexions à son action.

Les modalités d'intervention de l'État pour assurer la cohésion sociale

La notion de cohésion sociale peut être définie de façon succincte en s'appuyant par exemple sur la notion de solidarité sociale développée par Emile Durkheim, mais aussi sur les travaux de Robert Castel, lequel distingue trois zones de cohésion sociale : la zone d'intégration (travail stable et insertion relationnelle solide), celle de vulnérabilité sociale (précarité du travail et fragilité des supports de proximité) et enfin celle de désaffiliation (absence de participation à toute activité productive et isolement relationnel). De même, puisqu'il s'agit de montrer par quels dispositifs l'État-providence lutte contre les inégalités, la pauvreté, l'exclusion et les discriminations, il n'y a pas lieu d'étudier pour elles-mêmes ces différentes notions qui seront prises dans leur sens courant, le but recherché étant simplement de souligner l'enjeu du problème auquel sont confrontés les pouvoirs publics.

L'idée de droits sociaux a progressivement émergé, non sans débats, avec la prise de conscience progressive au cours du XIXe siècle de ce qui deviendra la « question sociale ». Robert Castel étudie en particulier la façon dont les révolutionnaires français ont fondé socialement la nécessité d'une assistance envers certaines catégories de citoyens qui n'étaient pas en mesure de travailler, mais souligne aussi l'opposition précoce des détracteurs de l'intervention publique à « l'extension démesurée des droits sociaux »[1], et plus généralement à « l'État providence». Le développement de l'État social après la Seconde Guerre mondiale a permis aux individus de se voir reconnaître des droits sociaux indépendants des seules forces du marché, et notamment de leur situation sur le marché du travail.

[1] Intervention du député Émile Ollivier à la Chambre, le 27 avril 1864, citée par Robert Castel.

Analyser les modalités d'intervention de l'État suppose aussi de présenter quelques exemples significatifs de politiques publiques destinées à favoriser la cohésion sociale afin de mettre en relief les effets recherchés et les moyens mis en œuvre. Ainsi, le développement des minima sociaux en France, en particulier à partir des années 1980, avec la création de l'allocation de solidarité spécifique, puis du RMI, peut constituer une bonne illustration des politiques de lutte contre ce qu'on appelait alors la « nouvelle pauvreté ». En guise de prolongement, on pourra étudier les raisons qui ont conduit les pouvoirs publics à remplacer le RMI par le RSA à partir du 1er juin 2009 (cf.infra).

Si tous les États-providence ont partagé un objectif commun de cohésion sociale, les réponses apportées ont été différentes selon les pays. Gosta Esping-Andersen regroupe ainsi les différents systèmes de protection sociale en trois grands régimes en fonction de leurs objectifs sociaux et politiques, ainsi que des instruments mobilisés pour les atteindre, aucun pays n'étant parfaitement conforme à l'un ou à l'autre de ces modèles. Dans le modèle libéral, l'État-providence joue un rôle résiduel, n'intervenant qu'en dernier ressort, en complément du marché, par des prestations sociales minimales réservées aux plus pauvres avec pour objectif de favoriser un retour rapide sur le marché du travail. Le modèle corporatiste cherche, quant à lui, à maintenir le revenu des travailleurs confrontés à la réalisation d'un risque social et privilégie un système d'assurances obligatoires liées à l'exercice d'une activité professionnelle (dans la tradition bismarckienne). Les individus qui n'ont pas gagné par leur travail le droit à une protection, ou qui ont épuisé ce droit, peuvent cependant percevoir des prestations minimales sous condition de ressources. L'État-providence social-démocrate, enfin, applique le principe universaliste de la protection sociale, conçue comme un droit à la citoyenneté, et procure à l'ensemble de la société un haut niveau de protection en garantissant au mieux les droits sociaux des individus.

Les limites et inflexions de l'action publique en matière de cohésion sociale

La difficulté persistante à faire reculer la pauvreté et à enrayer les processus d'exclusion conduit à remettre en question les politiques sociales menées (cf. l'échec du volet « insertion » du RMI). Serge Paugam insiste pour sa part sur la disqualification sociale dont font l'objet ceux qui doivent avoir recours aux services sociaux.

Outre les résultats insuffisants des dispositifs existants, les transformations de l'économie mais aussi de la société (diversification des modèles familiaux avec progression des familles monoparentales, vieillissement de la population, etc.) imposent une adaptation de l'action publique à ce nouveau contexte. Au-delà des différences dans les réformes menées à partir des années 1990 par les pays européens notamment, les analystes distinguent des tendances communes : la volonté de limiter l'augmentation des dépenses sociales et la place de l'État, ainsi que celle de développer une protection sociale plus favorable à l'emploi.

L'analyse de ces transformations de l'action publique doit s'en tenir à leurs effets sur le lien social, c'est-à-dire montrer en quoi les inflexions en cours, les nouveaux dispositifs mis en place aident ou non à la production de la cohésion sociale. À titre d'exemple, l'évolution en ciseaux des dépenses et des recettes a conduit en France à un recul de la logique d'assurance au profit d'un ciblage des prestations sur les plus démunis, au risque de remettre en cause certains fondements de la cohésion sociale (tensions possibles entre « assurés » et « assistés », stigmatisation de ces derniers, désincitation à la reprise d'un emploi, etc.). Le développement du *Workfare State*, nouvelle orthodoxie venant des États-Unis et adoptée par le *New Labour* de Tony Blair qui consiste à passer d'un système passif à un système actif pour l'emploi peut illustrer l'orientation des politiques publiques vers des mesures d'activation. En France Pierre Rosanvallon a contribué à lancer le débat sur cette question en 1995 en publiant *La Nouvelle question sociale*. La récente instauration du revenu de solidarité active, en remplacement du RMI, témoigne de cette orientation vers une activation des politiques sociales dans le cadre de la France. Les limites de ces nouveaux dispositifs peuvent être évoquées, tant au regard de leurs résultats en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion, que de la philosophie des « droits et obligations » qui les inspire[1].

[1] J.C. Barbier – cf. bibliographie

RESSOURCES ET ACTIVITES PEDAGOGIQUES PROPOSEES

Activité 1 : Les politiques sociales : des objectifs aux résultats – RMI et RSA

Finalité : amener les élèves à comparer les résultats obtenus aux objectifs poursuivis, autrement dit, les initier à une démarche d'évaluation des politiques publiques.

Étapes et ressources préconisées :

- Faire réaliser par les élèves une recherche documentaire.
- Situer dans le temps l'objet d'étude proposé à la réflexion et caractériser la situation de départ.
- Dresser un « bilan » du RMI (objectifs initiaux, dispositifs mis en œuvre, résultats obtenus en matière de lutte contre la pauvreté et d'insertion sociale).
- Analyser la raison d'être du RSA (objectifs et dispositifs mis en œuvre).

Ressources utilisables pour traiter cette question. : Michèle Lelièvre (cf. bibliographie) ; Denis Clerc (*idem*). ; sur le site de « la vie des idées » : deux articles concernant le RSA et le non-recours aux droits sociaux datés du 01/06/2010 sont disponibles ; on peut aussi utiliser l'entretien avec Serge Paugam cité en bibliographie.

Activité 2 : Les politiques sociales de discrimination positive

Finalité : sensibilisation aux politiques reposant sur la discrimination positive et sur les politiques territoriales

La réflexion peut s'appuyer sur l'exemple des politiques de discrimination positive territoriale (zones d'éducation prioritaire et zones franches urbaines).

Étapes et ressources préconisées :

- Caractérisation de la situation de départ.
- Comparaison des modalités d'amélioration de la condition des individus (dispositif de type discrimination positive et dispositif de type RMI).
- Construction d'une définition de la discrimination positive.
- Recherche / évocation d'autres exemples de politique de discrimination positive.

Ressources utilisables : Doytcheva Milena, *Une discrimination positive à la française ? Ethnicité et territoire dans les politiques de la ville*, La Découverte, 2007. Sur les politiques d'éducation prioritaire, l'ouvrage de Bénédicte Robert, *Les politiques d'éducation prioritaire : les défis de la réforme*, PUF, 2009 ; l'auteur y évoque la genèse et les inflexions de ces politiques, ainsi que les débats qu'elles ont suscités.

Activité 3 : L'intégration des handicapés dans le monde du travail

Finalité : approche de la diversité des canaux d'action des politiques publiques à finalité sociale.

Étapes et ressources préconisées :

- Caractérisation de la situation socio-économique des handicapés.
- Identification des principaux moyens mobilisés par cette politique (formation, législation, aides ...)
- Analyse de résultats.

Ressources : « Les défis du handicap », *Sciences Humaines*, n° 212, février 2010 [dossier] ; Le Clainche Christine et Demuijnck Geert, *Handicap et accès à l'emploi : efficacité et limites de la discrimination positive*, Centre d'études de l'emploi, document de travail, n° 63, juillet 2006. Ressource Internet : http://www.cee-recherche.fr/fr/ doctrav/handicap_emploi_discrimination_positive_63.pdf. Un résumé de cette enquête est proposé sur le site de l'Observatoire des inégalités : http://www.inegalites.fr/spip.php?article571

BIBLIOGRAPHIE

Bibliographie sélective et commentée à l'usage du professeur

Castel R., *Les Métamorphoses de la question sociale*, Fayard, Paris, 1995.
[Comment la condition salariale, à l'origine indigne et minoritaire, s'est « installée » dans la société et s'est sécurisée, avant d'être à nouveau menacée. Voir en particulier la deuxième partie « Du contrat au statut », sur le traitement de la question sociale par la « société salariale » (chapitre VII) et la « nouvelle question sociale » (chapitre VIII).]

Castel R., « Retour sur la question sociale : entretien avec Robert Castel », entretien du 18/11/2008, 42'52, par *La vie des idées.fr* - http://www.laviedesidees.fr/Retour-sur-la-question-sociale.html
[Cet entretien est d'abord l'occasion pour Robert Castel de revenir sur certains grands concepts au centre de son travail : citoyenneté sociale, effritement de la société salariale, précariat, risque social (11min.20s-16min25s). La fin de l'entretien développe des analyses plus générales sur son travail de chercheur et sur la fonction de la sociologie.]

Esping-Andersen G., *Les Trois Mondes de l'État-providence : essai sur le capitalisme moderne*, PUF, Paris, 1999.
[Avant tout pour sa typologie devenue célèbre des régimes d'État-providence, développée en première partie].

Palier B., « Les évolutions de la protection sociale en Europe : contraintes institutionnelles, évolutions d'ensemble, stratégies politiques », *Cahiers de la Fondation Jean-Jaurès*, n° 13, août 2005. - Disponible en ligne : http://fondatn7.alias.domicile.fr/bdd/doc/ne13.pdf
[Un article très complet sur les différents régimes de protection sociale en Europe, les enjeux auxquels ils sont confrontés et les réponses apportées.]

Paugam S., *La disqualification sociale : essai sur la nouvelle pauvreté*, PUF, 2000. Réédité en collection Quadrige 2009
[Résultat d'une enquête menée auprès de populations paupérisées de Saint-Brieuc, cet ouvrage propose une analyse de leurs expériences vécues et de leurs logiques de négociation de rôles et de statuts sociaux.]

Paugam S, « Pauvreté et solidarité », entretien du 30/05/2008, 27'06, par *La vie des idées.fr* : http://www.laviedesidees.fr/Pauvrete-et-solidarite-entretien.html
[Au début de cet entretien Serge Paugam revient sur la notion de solidarité, en se référant à l'analyse de Durkheim, puis sur ses travaux sur la pauvreté et ses représentations sociales. Il évoque ensuite les principales caractéristiques de l'État-providence français et s'interroge sur l'efficacité du RSA].

Bibliographie complémentaire

Barbier J.C., Théret B., *Le nouveau système français de protection sociale*, La Découverte, Repères, n° 382, 2004.

Barbier J.C, « Pour un bilan du *Workfare* », 4/11/08, disponible sur le site de la vie des idées : http://www.laviedesidees.fr/Pour-un-bilan-du-workfare-et-de-l.html.

Calvès G., *La discrimination positive*, PUF, Que sais-je ?, 2004.

Castel R., *L'insécurité sociale. Qu'est-ce qu'être protégé ?* , Seuil, Collection La vie des idées, 2003

Clerc D., « RSA ; le Diable ou le Bon Dieu ? Un état des lieux », *L'Économie politique*, n°43, juillet 2009.

Lelièvre M., Nauze-Fichet E., *RMI, l'état des lieux (1988-2008)*, la Découverte, 2008.

Paugam S., (sous la direction de), *Repenser la solidarité*, PUF, collection Le lien social, 2007, réédité en collection Quadrige , 2011.

Rosanvallon P., *La nouvelle question sociale*, Seuil, Paris, 1995.