

L'État social en France et la solidarité ou Les fondements politiques et axiologiques de la protection sociale ou la solidarité organique mise en pratique

J. SANCHEZ

JURISTE, CHARGÉ DE MISSION INSTITUT SAINT-SIMON TOULOUSE ARSEAA, MAÎTRE DE CONFÉRENCES ASSOCIÉ INSTITUT D'ÉTUDES POLITIQUES TOULOUSE.

RÉSUMÉ/ABSTRACT



La République sociale est un concept qui peut sembler abstrait. Pourtant il s'agit d'une conception historique et politique du vivre ensemble ou de la « communauté de destin », ce construit repose sur des valeurs.

MOTS CLÉS: Solidarité – Citoyenneté – Égalité – Droit.

THE SOCIAL STATE IN FRANCE AND SOLIDARITY OR THE POLITICAL AND AXIOLOGICAL BASIS OF SOCIAL PROTECTION OR THE IMPLEMENTATION OF ORGANIC SOLIDARITY

The social republic may appear to be an abstract concept. And yet, it constitutes a historic and political approach to living together or a "common destiny", and is based on values.

KEYWORDS: Solidarity – Citizenship – Equality – Law.

Mon entrée sera celle des politiques sociales donc forcément réductrice.

Deux institutions depuis des siècles se partagent, dans nos sociétés modernes, la fonction de solidarité : la famille et l'État.

Par institution nous retiendrons la définition du Professeur Hauriou, spécialiste incontesté de l'institution, Doyen de la faculté de Toulouse au début du xx^e siècle : une institution d'après Hauriou et à la suite de Durkheim, est « un corps collectif, un groupe doté d'une autonomie telle qu'il peut y avoir une vie de groupe qui se perpétue, qui dépasse ses membres et dans laquelle se manifeste une volonté autonome qui, pour émaner d'individus, peut être considérée comme la volonté du groupe ».

L'État, qui a la même étymologie que l'institution, signifie « qui tient debout ». En ce sens les institutions sociales participent de cette définition, une institution étant ce qui aide à tenir debout.

Mon propos sera de montrer comment le droit, de même que le politique, sont toujours ancrés sur des valeurs et donc sur une certaine vision ou représentation axiologique du monde et de l'Homme. La mise en œuvre des politiques sociales et les politiques sociales elles-mêmes sont fondées et mises en place sur une conception et une représentation de la personne citoyenne, usager, ancrée spacio-temporellement dans un processus d'évolution des idées politiques c'est-à-dire une conception du vivre ensemble ou comme disait Sièyes de la « communauté de destin ». L'éthique, le rapport à la liberté de l'autre, étant toujours le fondement et la préoccupation de tout système politique.

Les politiques sociales sont nées à la fin du XIX^e siècle. Le droit positif : c'est-à-dire le droit effectivement appliqué à un moment donné dans un pays donné est toujours ancré sur un droit qui lui est « supérieur » et que l'on appelle

depuis les grecs droit naturel. Longtemps, et c'est encore le cas dans beaucoup de pays, ce droit naturel est la religion. En France depuis les Lumières et la modernité ce droit naturel ce sont les Droits de L'Homme. L'article 1er de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen du 26 août 1789 proclamant : « les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droit ».

Les révolutionnaires mettent en avant le principe d'égalité cher à Jean-Jacques Rousseau, de plus et au sortir d'une société d'Ancien Régime très inégalitaire. Ces derniers vont dès les débuts de la Révolution s'interroger sur les contradictions d'une société où l'égalité formelle va s'opposer à l'égalité réelle. La République étant non seulement égalitaire mais égalitariste.

Dès ses fondements, le social ou l'égalité réelle est au cœur des réflexions des révolutionnaires à travers les réflexions du Comité de

Mendicité présidé par La Rochefoucauld-Liancourt et le Comité de l'Éducation Nationale inspiré par Pelletier de Saint-Fargeau. Ce souci se retrouvera dans la seconde Déclaration des Droits de l'Homme et du citoyen où pour la première fois deux droits créances (des droits à) apparaissent : le droit à l'éducation et le droit à l'aide sociale.

Comment parvenir à réaliser l'égalité des chances, quelles politiques publiques pour y parvenir ? Quelle intervention de l'État pour réaliser l'égalité réelle ?

Les thèses de Donzelot dans « L'invention du social » montrent comment la question de l'exclusion du social et de l'égalité réelle a trouvé sa pierre d'achoppement dans la question du travail.

Comment réaliser l'égalité réelle, en donnant du travail à ceux qui n'en ont pas.

La question se pose avec acuité en 1848 lors de la mise en place de la deuxième République, deux thèses s'opposent alors : les tenants du libéralisme économique dont les révolutionnaires de 48 et les partisans du collectivisme (1848 étant l'année de la parution du manifeste du parti communiste de Marx et Engels).

Les révolutionnaires furent contraints après les émeutes du peuple de Paris d'inscrire le droit au travail dans la constitution du 4 novembre 1848, mais le premier Président élu Louis Napoléon Bonaparte fait un coup d'état le 2 décembre 1851, et exit la République jusqu'à Sedan en 1870.

La troisième République verra le jour en 1875, après une période de grande incertitude quasiment de 1870 à 1877. La troisième République va reprendre les débats de 1789 et 1848 sur l'égalité réelle, c'est pourquoi des historiens comme Furet considèrent que la Révolution française a duré un siècle. Entre-temps travaillée par des luttes ouvrières et la lutte antibonapartiste, la pensée politique a évolué, et un troisième courant est né entre libéralisme et collectivisme : le solidarisme.

Cette école de pensée issue des réflexions de Durkheim entre autres, est une troisième voie, elle prône le fait que dans une société nous dépendons tous les uns des autres. Marcel Mauss, son neveu sera à l'origine de la théorie du don et du contre don, théorie extrêmement féconde dans les échanges humains et en particulier dans le travail social.

Ce courant de pensée admet le libéralisme économique mais les méfaits les plus criants devront être corrigés par l'intervention de l'État, c'est ce que Donzelot appelle : l'invention du social, à la fin du XIX^e siècle.

Ce courant donnera en France l'économie solidaire portée par Charles Gide : les coopératives, les banques mutualistes, le courant associatif et les politiques sociales, et la naissance de la Sécurité Sociale et du courant mutualiste en France basée sur la solidarité et dont Pierre Laroque en 1945 sera l'ardant défenseur.

Ce courant solidariste est donc aussi à la base de la création de la Sécurité Sociale française dans sa conception moderne, c'est-à-dire depuis l'ordonnance du 4 octobre 1945.

Au sein du Conseil National de la Résistance, deux thèses s'affrontaient, celle soutenue par Alfred Sauvy qui voulait créer un système de protection sociale à l'instar du système élaboré par Lord Beveridge en Grande Bretagne et celle de Pierre Laroque qui l'emportera.

Ce dernier appelait la Sécurité Sociale, la citoyenneté en acte. Laroque était un solidariste et le système français est toujours basé sur ce concept éminemment politique.

La sécurité sociale depuis 1945 est constituée par trois branches : la branche Maladie, la branche Famille et la branche Vieillesse.

Le maître mot et la valeur à la base de ces trois branches est le concept de solidarité.

Par exemple des biens-portants envers les malades, c'est dans cette branche, que la solidarité est la plus

grande comme le démontre le rapport Chadelat de 2003. En effet 4 % des assurés sociaux « utilise » 50 % des dépenses (177 milliards d'euros), 10 % en consomme 70 % et donc a contrario le système n'est pas très dépensier puisque 90 % des assurés se soigne avec 30 % des dépenses.

La branche famille est elle aussi fondée sur la solidarité de ceux qui n'ont pas ou plus d'enfant envers les chargés de famille.

Mais là où la solidarité est la plus spectaculaire, emblématique et pleine de sens c'est dans la branche vieillesse. En effet l'instauration de la retraite par répartition et non par capitalisation fait que les sommes collectées sur une année par ceux qui sont au travail sont reversées la même année à ceux qui ont quitté le travail, créant ainsi une solidarité intergénérationnelle très puissante.

Le premier modèle de mise en œuvre de ces politiques pour réaliser l'égalité réelle, l'égalité des chances sera le principe d'égalité appliqué au social, la première politique sociale d'envergure sera en effet et pour de multiples raisons la politique de l'Éducation nationale.

La justice sociale va se fonder sur le principe politique de l'égalité. La meilleure manière de réaliser l'égalité réelle c'était de donner la même quantité de bien social à tous et à chacun. Ce concept « arithmétique » de la justice sociale fonctionnait sur le modèle de l'égalité formelle. On sait les critiques qui furent adressées à ce type de justice sociale (Pierre Bourdieu et Jean-Claude Passeron). Donner le même savoir à tous et à chacun conduit à la reproduction des positions sociales dans la société. De plus la mixité sociale disparaissant du système éducatif, « trop d'égalité tue l'égalité » comme le soulignera le Conseil d'État dans son rapport sur le principe d'égalité en 1996.

Cette vision des politiques sociales faisait de l'usager un « administré » qui ne participait pas

→ à sa prise en charge. Un deuxième modèle de mise en œuvre des politiques sociales fondé sur l'équité et non plus l'égalité va succéder au précédant. Il s'agit pour réaliser l'égalité réelle ou des chances, non plus de donner la même quantité de bien social à tout le monde, mais de donner plus à ceux qui ont moins. Ce modèle autour duquel tourne aujourd'hui toute la réflexion sur les politiques sociales a été théorisé par John Rawls dans l'ouvrage « Théorie de la justice ». Il pose les bases du fondement politique de nos sociétés. Le titre du livre ne veut pas dire que Rawls décrit un fonctionnement du réel, mais c'est la mise en place des conditions d'un devenir politique à mi-chemin entre l'impératif catégorique Kantien et le contrat social de Rousseau.

Rawls, en simplifiant à l'extrême sa pensée, nous aide à travers sa métaphore du « voile d'ignorance », nous demande de nous imaginer dans un état où nous serions des êtres sensés, doués de raison mais où nous ignorerions nos déterminismes. Je ne sais pas si je serai, un homme, une femme, noir, blanc, malade, bien portant, quels seraient alors les principes que nous choisirions pour vivre ensemble ? Rawls démontre que c'est le principe d'égalité, nous voudrions tous avoir les mêmes droits dans la sphère politique pour les biens publics premiers : le droit de vote, la liberté de conscience et d'expression etc., en fait pour toutes les libertés pre-

mières. Mais dans la sphère économique et sociale, il peut exister des « justes inégalités ». Ceci à deux conditions que tous les emplois soient ouverts à tous et surtout que ces inégalités soient toujours en faveur des plus défavorisés ce qui n'est pas facile à déterminer dans une société. Ces politiques qui seront mises en place dans les années soixante aux États-Unis et appelées d'« affirmative action », seront introduites en France sous le vocable plus ou moins heureux de discriminations positives.

Rawls dans son ouvrage nous propose de délier deux concepts celui du Bien et celui du Juste. Pendant longtemps les hommes pour savoir si une action était juste se référaient au Bien à savoir si elle correspondait à l'idée du bien qui était donnée par les livres sacrés le plus souvent religieux. Paul Ricœur commentant la pensée de Rawls nous parle d'une vision déontologique de la justice. Dans le passé, la vision téléologique de la justice a conduit aux guerres de religions en Europe. Comment se fait-il qu'avec la même vision du bien, l'Europe ait connu les guerres de religions ? Le relativisme à partir du xv^e siècle va imprégner la nouvelle idée du Juste.

La vision téléologique de la justice sera remplacée par Rawls par une vision déontologique ou procédurale de la justice (P. Ricœur).

Ce qui doit être juste dans la théorie de Rawls ce n'est pas le but, l'objectif mais la procédure. Ce

n'est pas reculer pour mieux sauter en effet nous dit Rawls, pour qu'une procédure soit juste il faut qu'elle corresponde à deux choses : le droit et la démocratie ; le droit dans sa fonction anthropologique et la démocratie dans l'agir communicationnel cher à Habermas.

Cela conduit à la théorie des institutions justes : une institution juste respecte le droit et la démocratie.

Une illustration dans notre secteur de la théorie des institutions justes est évidemment la loi 2002-02 rénovant l'action sociale et médico-sociale. On a trop souvent et parfois à tort reproché au secteur social et aux institutions sociales de fonctionner en dehors du droit. Ce que vient rappeler la loi 2002 c'est que nos institutions ont trop souvent fonctionné en dehors du droit et du respect des droits du citoyen usager.

Le respect de la démocratie et du droit, ce sont les droits des usagers rappelés dans l'article 7 de la loi et le respect de la démocratie, c'est la participation de l'usager à la microsociété qu'est l'institution, par son contrat de séjour par le Conseil de la vie sociale qui doit donner son avis sur la loi de l'institution : le règlement de fonctionnement et sur le projet politique du vivre ensemble, la communauté de destin, c'est-à-dire le projet d'établissement.

Tout ceci étant fondé sur des valeurs éthiques et morales qui fondent le droit et la démocratie. ■