



## REPENSER L'ETAT-PROVIDENCE CONTRE LES REGRESSIONS DE L'ETAT SOCIAL ACTIF

*Par René Begon, chargé de projet en éducation permanente au CVFE*

**Quelques années avant l'émergence de la réflexion sur la « Troisième voie » et l'Etat social actif, le sociologue français Pierre Rosanvallon cherchait une manière progressiste de « repenser l'Etat-Providence ». Il s'agissait de mettre l'accent sur l'insertion sociale en revalorisant la « valeur travail » sans rogner sur les acquis sociaux. Une réflexion qui voulait dépasser le constat de la crise de l'Etat-Providence, mais qui excluait les paramètres nocifs des actuelles politiques d'activation.**

Les chocs pétroliers des années 70 ont marqué la fin de trois décennies de croissance économique et de prospérité pour les pays occidentaux. Cette période, souvent appelées « les Trente glorieuses », d'après l'expression de l'économiste français Jean Fourastié, s'est caractérisée, entre autres choses, par l'avènement d'une sorte d'Etat tutélaire qu'on a appelé l'Etat social ou l'Etat-Providence. Le caractère protecteur de cette forme d'état repose sur un système d'assurances obligatoires destinées à protéger les citoyens des risques ou des difficultés liés à l'exercice de la profession (chômage), aux aléas de l'existence (maladie), à l'éducation des enfants (allocations familiales), au vieillissement

(pension de retraite), etc. C'est ce qu'on appelle le système de « sécurité sociale ».

« L'Etat-providence s'est historiquement développé sur la base d'un système assurantiel dans lequel les garanties sociales ont été liées à la mise en place d'assurances obligatoires couvrant les principaux 'risques' de l'existence (maladie, chômage, retraite, invalidité, etc.) »<sup>1</sup>.

A partir des années 70, ce système a commencé à connaître des difficultés liées notamment à l'apparition d'un chômage de masse structurel, c'est-à-dire durable. La crise de l'état-providence qui s'en est suivie est partiellement liée à ce que Jean-François Revel a appelé en 1994 l'« *autodestruction de la solidarité* », selon laquelle « *une quantité croissante d'inactifs sont pris en charge par une quantité décroissante d'actifs* »<sup>2</sup>.

### **L'Etat-passif-Providence devant la montée de l'exclusion sociale**

Dès les années 90, un certain nombre de chercheurs, dont Pierre Rosanvallon, ont attiré l'attention sur la difficulté de pérenniser un « *Etat passif-Providence* » entendu comme une « *machine à indemniser* »<sup>3</sup>. Pour lui, l'Etat-providence pâtit d'une dissociation excessive de l'économie et du social au sein des sociétés industrielles avancées : alors que l'économie ultra-libérale produit de l'exclusion sociale en écartant de plus en plus de travailleurs de l'appareil productif (par les fermetures d'entreprises, les restructurations et les délocalisations), l'Etat-providence se voit chargé de prendre en charge ces exclus de plus en plus nombreux.

Cependant, l'existence de l'Etat-providence n'est pas en mesure d'empêcher l'exclusion. Il pourrait même constituer le symptôme de l'échec de la société post-industrielle à intégrer en son sein l'ensemble des citoyens, notamment par le travail, car, dit encore Pierre Rosanvallon, « *le chômage est la forme exacerbée qu'ont prises dans nos sociétés les contradictions de la modernité économique* »<sup>4</sup>. Incapable d'apporter une solution de fond au problème de l'exclusion, l'Etat-providence, poursuit Rosanvallon, a parfois été tenté de la « *salarier* », en transformant les travailleurs rejetés par l'appareil productif en invalides ou en personnes « *socialement handicapées* »<sup>5</sup>. Le sociologue considère ces phénomènes comme des effets pervers produits par l'Etat-providence.

Dès lors, pour sortir de l'impasse d'un Etat passif-providence, il considère qu'il est nécessaire d'évoluer d'une société d'« *indemnisation* » à une société

<sup>1</sup> Rosanvallon (Pierre), *La nouvelle question sociale. Repenser l'Etat-Providence*, Paris, Seuil, 1995, page 17.

<sup>2</sup> Rosanvallon (Pierre), *op. cit.*, page 108 (l'expression de J-F Revel est citée à la même page).

<sup>3</sup> *Op. cit.*, page 107.

<sup>4</sup> *Op. cit.*, page 117.

<sup>5</sup> *Op. cit.*, pages 118 et sv. Sur ce sujet, l'auteur cite l'exemple des Pays-Bas.

d'« *insertion* » et, pour ce faire, de réévaluer le « *droit au travail* » comme élément fondateur de la citoyenneté :

« Ce n'est pas pour le droit à être logé, vêtu et nourri par un Etat-providence veillant paternellement sur les personnes que se sont battus les hommes : c'est d'abord pour le droit de vivre de leur travail, d'associer leur revenu à la reconnaissance d'une fonction sociale »<sup>6</sup>.

Il s'agit, d'une certaine façon, de redéfinir les droits sociaux :

« Le droit à l'insertion va plus loin qu'un droit social classique. Il l'enrichit d'abord d'un impératif moral : au-delà du droit à la subsistance, il cherche à donner forme au droit à l'utilité sociale ; il considère les individus comme des citoyens actifs et pas seulement comme des assistés à secourir. La notion d'insertion contribue en ce sens à définir un droit de l'âge démocratique, en articulant secours économique et participation sociale »<sup>7</sup>.

### Pas de mise sous tutelle

Mais, si ce droit à l'insertion suppose une réciprocité des engagements entre le citoyen et la société (à travers des « obligations positives » qui peuvent, notamment, être formulées dans un « contrat »), cela ne doit nullement, Rosanvallon y insiste, s'accompagner d'une sujétion, d'une mise sous tutelle, ce qui constituait la règle dans la société d'assistance des siècles passés<sup>8</sup>.

Par ailleurs, si le citoyen peut être amené à passer un contrat avec la société, celle-ci doit, en contrepartie, lui proposer des activités, ce que Rosanvallon traduit par la formule : « *Pas d'obligations positives sans emplois correspondants* »<sup>9</sup>. Dès lors, le sociologue commence par repousser le modèle anglo-saxon qui consiste à « *plier plus complètement la société à la logique de marché* », car « *vaincre le chômage au prix d'un accroissement massif de la pauvreté ne constitue pas une solution* »<sup>10</sup> (allusion à la multiplication des emplois peu qualifiés, précaires et mal payés qui ont longtemps permis aux Etats-Unis d'avoir un taux de chômage réduit).

Il en arrive alors à préconiser la création d'« *un espace économique intermédiaire* ». Ecartant d'office l'hypothèse que ce soit l'Etat lui-même qui se mue en pourvoyeur de travail universel, Pierre Rosanvallon suggère une piste : on pourrait, selon lui,

« transférer une partie des allocations sociales (chômage de très longue durée, RMI en France, AFDC aux Etats-Unis) vers des *agences sociales* autonomes qui

<sup>6</sup> *Op. cit.*, page 125.

<sup>7</sup> *Op. cit.*, pages 178-79.

<sup>8</sup> *Op. cit.*, pages 178-186.

<sup>9</sup> *Op. cit.*, page 188.

<sup>10</sup> *Op. cit.*, pages 188 et 189.

fonctionneraient comme des prestataires de services collectifs ou sociaux et rémunéreraient le travail des chômeurs effectuant ces tâches (...) Au lieu de créer des quasi-emplois publics de façon centralisée, on pourrait ainsi développer une gamme beaucoup plus large d'activités de façon multiforme »<sup>11</sup>.

Cette voie a déjà été expérimentée en Belgique depuis la fin des années 80 par les politiques d'insertion envisagées dans une optique keynesienne (des jeunes, des travailleurs peu qualifiés, des chômeurs de longue durée ou des travailleurs âgés) : elle consiste à réduire le coût salarial pour l'employeur en diminuant les charges sociales concernant certaines catégories de travailleurs<sup>12</sup>.

### Lutter contre l'exclusion économique des citoyens

S'il s'agit bien, pour Pierre Rosanvallon, de « *repenser l'Etat-providence* », il s'efforce d'envisager cette réflexion dans une optique progressiste. Pour lui, il faut redéfinir les droits sociaux dans l'optique d'une lutte contre l'exclusion et non marginaliser des couches de population de plus en plus grandes ; il faut également réévaluer le droit au travail comme vecteur de citoyenneté plutôt que jeter dans la misère des hordes de travailleurs pauvres ou d'exclus sociaux, à coups de petits boulots ou contrats précaires. En fait, il démontre que la priorité devrait être de lutter contre le chômage par la création d'emplois, notamment à finalité sociale.

En un mot, si Rosanvallon considère que l'Etat-providence doit adapter son fonctionnement au contexte macro-économique de la crise, ainsi qu'aux évolutions sociales que celle-ci a entraînées, notamment en terme d'exclusion, il n'est pas question pour lui de revenir globalement sur les acquis sociaux, ni de démanteler purement et simplement l'Etat-providence.

On ne s'étonnera pas, cependant, que des adversaires de l'Etat-providence aient tiré argument de certaines formules utilisées par Rosanvallon (comme celle de « *machine à indemniser* ») pour annexer le sociologue à leur camp. Il est d'ailleurs important d'observer que les notions utilisées de manière positive sur le plan social par Rosanvallon peuvent prendre un tout autre sens si on les intègre dans une vision ultra-libérale.

C'est le cas de la notion d'« *espace économique intermédiaire* » avancée par le sociologue, qu'il conçoit comme un secteur devant « *rester pour l'essentiel un espace de resocialisation et de réapprentissage professionnel* »<sup>13</sup> Dans un cadre de pensée ultra-libéral, cette réalité peut laisser place à un « *marché de l'emploi secondaire* », caractérisé par des emplois atypiques, sous-qualifiés, précaires,

---

<sup>11</sup> *Op. cit.*, page 192.

<sup>12</sup> *Op. cit.*, pages 190-191.

<sup>13</sup> *Op. cit.*, page 193.

mal payés et dénués de toute protection sociale, ce que le sociologue Robert Castel a appelé le « *précarariat* »<sup>14</sup>.

### **La Troisième Voie : une social-démocratie convertie au néolibéralisme**

C'est ainsi qu'à partir du même type de constat concernant l'Etat-Providence, mais sur des bases idéologiques très différentes, les partisans de la Troisième Voie et de l'Etat social actif se sont, quelques années plus tard, bien moins que Rosanvallon intéressés à maintenir les acquis sociaux, tout occupés qu'ils étaient à concilier leur conception de la social-démocratie avec la nouvelle doxa néolibérale.

L'économiste anglais Anthony Giddens, proche conseiller de Tony Blair au sein du New Labour, s'est ainsi efforcé, en proposant sa Troisième Voie, de « *dépasser tant l'ancienne social-démocratie que le néolibéralisme* »<sup>15</sup>. On peut se demander s'il ne s'agissait pas plutôt de marier l'eau et le feu en soumettant de vagues vestiges d'une pensée progressiste aux règles du néolibéralisme, c'est-à-dire à la négation même d'une pensée de gauche, dans la mesure où toute idée de solidarité collective est évacuée au profit d'une conception fondée sur l'individualisation, la conditionnalité et la contractualisation des droits, ainsi que l'activation de l'accès aux prestations sociales.

C'est évidemment le cas de la notion d'« activation », si chère aux partisans de l'état social actif et dont on connaît les ravages qu'elle produit en Belgique dans le cadre du Plan d'accompagnement et de suivi des chômeurs (PAS), mis en œuvre depuis 2004 en privant des milliers de citoyens déjà précarisés de leurs allocations de chômage.

En quelques années, à la faveur de la crise financière et économique, cette vision ultralibérale du monde social s'est généralisée au sein d'institutions internationales comme l'OCDE, le FMI, la Banque mondiale ou supra-nationales comme l'Union européenne. Appliquant méticuleusement ce que Naomi Klein a justement appelé la « stratégie du choc », ces différentes instances n'ont eu de cesse de profiter de toutes les catastrophes, qu'elles soient politiques, financières ou climatiques, pour imposer de multiples régressions sociales.

Sans en refaire la très longue liste depuis le coup d'état du Chili en 1973, on notera simplement que la dernière régression en date est le traitement détestable imposé au peuple grec par l'Union européenne et les politiques d'austérité contre-productives qui mènent aujourd'hui le continent entier à la

<sup>14</sup> Castel (Robert), « Au-delà du salariat ou en deçà de l'emploi ? L'institutionnalisation du précarariat », in Paugam (Serge) (dir.), *Repenser la solidarité : l'apport des sciences sociales*, Paris, PUF, coll. « Le lien social », 2007, pages 416-433.

<sup>15</sup> Giddens (Anthony), *The Third Way : The Renewal of Social Democracy*, Cambridge, Polity Press, 1998, page VII. Cité par Matagne (Geoffroy), *De l'«Etat Social Actif» à la politique belge de l'emploi*, Bruxelles, CRISP, Courrier hebdomadaire, 2001, n° 1737-1738, page 13.

récession, contraignant les classes sociales laborieuses à en subir toujours davantage les effets néfastes<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> Klein (Naomi), *La stratégie du choc. La montée d'un capitalisme du désastre*, Paris, Actes Sud, coll. Babel, 2008, 862 pages. Voir aussi Les Economistes atterrés, *Changer d'économie*, Paris, Actes Sud, coll. Babel, 2011, 298 pages.

**Repenser l'Etat-providence  
contre les régressions de l'Etat social actif**

**Collectif contre les violences familiales et l'exclusion** (CVFE asbl) : 11, rue Maghin - 4000 Liège

**Publications** (analyses et études) : [www.cvfe.be](http://www.cvfe.be)

**Contact** : Roger Herla - [rogerherla@cvfe.be](mailto:rogerherla@cvfe.be) – 0471 60 29 70

*Avec le soutien du Service de l'Education permanente de la Fédération Wallonie-Bruxelles et de la Wallonie*