

- Lepenies, W., 1988, Die drei Kulturen, Hamburg.
- Le Play, F., 1855, Les ouvriers européens. 6 Bde. Paris.
- Nies, F. Echeec culturel d'un quart de siècle de 'rapports privilégiés' ? La littérature française dans l'espace germanophone. Conférence prononcée à la Fondation Hugot du Collège de France, Paris, le 7 février 1991.
- Noëlle-Neumann, E., Köcher, R., 1987, .Die verletzte Nation. Stuttgart, 1987.
- Nussbaum, A., 1914, Die Rechstatsachenforschung - Ihre Bedeutung für Wissenschaft und Unterricht. Tübingen : Mohr.
- Radbruch, G. , 1961, Der Mensch im Recht. Göttingen.
- Riehl, W., 1851, Die bürgerliche Gesellschaft. Stuttgart.
- Scheler, M., 1915, Das Nationale in der Philosophie Frankreichs. In : Der neue Merkur, 2. Jahrgang, Bd. 1.
- Scheisky, H., 1967, Wandlungen der deutschen Familie in der Gegenwart. Stuttgart (4. Aufl.) 1960. (5 Aufl.).
- Schelsky, H., 1979, Auf der Suche nach der Wirklichkeit. München.
- Schultheis, F., 1988, Sozialgeschichte der französischen Familienpolitik. Frankfurt/New York, a.
- Schultheis, F. Les rapports entre sociologie française et sociologie allemande. Conférence prononcée à la Fondation Hugot du Collège de France, Paris, le 8 février 1991.
- Segalen, M., 1981, Sociologie de la famille. Paris.
- Singly, F. de., 1987, Fortune et infortune de la femme mariée. Paris.
- Weber, M., 1907, Ehefrau und Mutter in der Rechtsentwicklung. Tübingen.
- Weber, M., 1967, Rechtssoziologie. Neuwied.
- Weber, M., 1972, Wirtschaft und Gesellschaft. Tübingen : J.C.B. Mohr, 5
- Weber, M., 1924, Gesammelte Aufsätze zur Soziologie und Sozialpolitik. Tübingen : J.C.B. Mohr.
- Wechssler, E, 1927, Esprit und Geist. Versuch einer Wesenskunde des Deutschen und des Franzosen. Bielefeld und Leipzig.
- Wechssler, E, 1918, Deutsche und französische Kultur. Marburg.

PREMIERE PARTIE

L'état providence et la famille : le partage précaire de la gestion des risques sociaux

■ Robert CASTEL

Ecole des Hautes Etudes en sciences sociales
Groupe de Recherches et d'Analyse
sur le Social et la Sociabilité. Paris.

■ Franz SCHULTHEIS

Université de Constance

chapitre

1

Robert CASTEL**L'ETAT PROVIDENCE ET LA FAMILLE : Le partage précaire de la gestion des risques sociaux**

N'étant nullement un spécialiste de la famille, je ferai état de questions que me pose la thématique de cette rencontre. Sur le plan général, il s'agit de situer la place tenue par la famille dans le développement de l'Etat- Providence. Par Etat- Providence - expression que l'on peut discuter, nous l'admettons, ici, comme une approximation - on peut entendre l'ensemble des dispositions impulsées et mises en oeuvre par la puissance publique et qui visent à assurer la protection des individus et à maintenir ou renforcer la cohésion sociale. Quel est le rôle (ou quels sont les rôles) joué (s) par la famille dans cet ensemble, à la fois comme cible des politiques sociales et comme support des régulations sociales ? La famille, en effet, ce n'est pas seulement, évidemment un espace privé. Elle est aussi une structure qui transmet des principes et des normes, qui assure des protections aux individus, qui les inscrit dans des régulations collectives. On pourrait ainsi se demander dans quelle mesure la famille est façonnée par les dispositifs de l'Etat-Providence, et dans quelle mesure, en retour, elle collabore aux généralités de l'Etat-Providence, elle est une médiation pour les prestations que celui-ci promet.

Mais posée ainsi, cette question est trop générale et risque de ne pas déboucher sur quelque chose de convaincant. Pour la préciser, je vais dire dans quel contexte plus spécifique je me la pose plus personnellement. Je travaille en ce moment sur le traitement dévolu dans une société aux gens dont le statut est précaire, incertain.

Quelles sont les mesures - réglementaires, institutionnelles, pratiques - prises pour conjurer la menace de dissociation sociale qu'ils représentent ?

Or, pour le dire très schématiquement, on peut caractériser cette vulnérabilité des statuts sociaux à partir de deux axes :

- une précarité dans le rapport au travail

- une fragilité des supports relationnels, de ce que l'on pourrait appeler les facteurs de la protection rapprochée dont l'inscription familiale représente une composante essentielle. Prenons, par exemple, le profil type de l'allocataire du Revenu Minimum d'Insertion. C'est quelqu'un qui est à la fois hors travail, ou ne participant qu'à des formes de travail tout à fait précaires, du type des petits boulots, et hors famille, ou du moins, hors des formes de famille "classiques".

En effet, environ les trois quarts des bénéficiaires du RMI sont inactifs, et environ les trois quarts aussi sont isolés, au moins au sens où ils sont sans conjoint, célibataires, ou, pour les femmes, avec une forte proportion de "familles monoparentales". On peut donc dire - ce qui n'est d'ailleurs pas extrêmement original - que l'inscription dans une famille structurée, de même que la participation à un travail stable sont des éléments d'intégration sociale.

Mais on peut aussi concevoir que la stabilisation de la structure familiale, comme la stabilisation des rapports de travail, puisse faire l'objet de politiques, d'actions concertées, commanditées par le pouvoir d'Etat. Mieux : qu'elles figurent parmi les objectifs par excellence de politiques sociales, les objectifs par excellence de l'Etat-Providence, s'il est vrai que celui-ci se propose, comme on le disait, la protection des individus et la cohésion sociale. Dans ce contexte, je voudrais donner à discuter une hypothèse qui consisterait à comprendre les politiques familiales françaises - car il peut en aller autrement ailleurs, en particulier en Allemagne - on en discutera comme des stratégies d'intégration des classes populaires, exactement parallèles aux politiques du travail, aux stratégies de consolidation d'une condition salariale.

Evidemment, c'est une hypothèse partielle. Il y a d'autres grilles d'interprétation des politiques familiales, en particulier la lignée du natalisme, du populationisme, qui ne sont sans doute pas incompatibles d'ailleurs. Mais, c'est pour moi une manière de donner à discuter des questions que je me pose et qui mériteraient sans doute discussion. Le développement parallèle d'un système de garanties dans l'ordre du travail, et d'un système de garanties dans l'ordre familial qui représentent deux grandes lignes de développement de l'Etat-Providence au cours du XXème siècle. Elles culminent l'une et l'autre dans les années 60-70 de ce siècle, moment où l'on constate à la fois une stabilisation de la structure familiale et une stabilisation de la condition salariale.

Mais à partir de ces années 60-70, on observe un basculement sur ce double axe, à la fois une précarisation du rapport au travail, et une fragilisation de la structure familiale, sans qu'il y ait, évidemment, une relation de causalité entre les deux séries ; sans qu'il y ait non plus semble-t-il (mais on en discutera) à ce moment-là un véritable tournant dans le développement des politiques familiales.

Que s'est-il passé dans ces années 60-70 qui a relancé une vulnérabilité que l'on croyait dépassée ?

Sur l'axe du travail la réponse paraît relativement facile, puisqu'il y a eu la crise économique, le chômage, la contraction du marché de l'emploi etc...

Mais comment comprendre ce qui s'est passé dans l'ordre familial ?

Ce sont des questions que je prétends pas résoudre, mais que je voudrais contribuer à poser. Pour cela, il n'est pas inutile de faire un détour historique, afin d'essayer de caractériser la séquence contemporaine, celle que nous vivons, à partir de celle qui l'a précédée et qui commence au XIXème siècle.

I - LA COUVERTURE DES RISQUES

On peut comprendre, au moins partiellement, ce développement de l'Etat-Providence comme une réponse au problème du paupérisme, tel qu'il se pose au début du XIXème siècle. Le paupérisme, c'est la condition de ces masses appelées par l'industrialisation naissante, qui peuplent les villes industrielles, et les faubourgs où se concentrent les usines. C'est le prolétariat avant qu'il ne se structure en classe ouvrière, avec ses formes d'organisation et ses valeurs. Les esprits cultivés du début du XIXème siècle découvrent avec horreur au sein du monde policé, l'existence de ces hordes quasi sauvages, nouveaux barbares qui menacent la civilisation, mais qui sont néanmoins nécessaires à son développement, car ils représentent le noyau de la force de travail indispensable à la production des richesses.

Or, dans les innombrables peintures plus ou moins horrifiées du paupérisme qui fleurissent dans la première moitié du XIXème siècle, on relève deux caractéristiques principales :

- un rapport précaire au travail. Il s'agit de "basses qualifications" comme on dirait aujourd'hui, livrées aux alternances de périodes d'emploi et de chômage. D'où l'instabilité de ces populations qui ne se fixent pas dans un emploi permanent, soit qu'elles en soient éjectées par les fluctuations de l'économie, soit qu'elles errent perpétuellement à la recherche d'un meilleur état.

- La deuxième caractéristique de ces populations, c'est la dissociation familiale. Ces gens vivent dans la proximité et dans le vice. Les couples sont le plus souvent illégitimes et instables. Les femmes se prostituent, les enfants sont laissés à eux-mêmes et deviennent bientôt à leur tour des monstres d'immoralité.

Je vous épargne le détail de ces descriptions apocalyptiques. La question n'est pas de savoir si de telles peintures correspondent à la réalité de la condition ouvrière de l'époque. Elles sont sans aucun doute très exagérées, dramatisées. Mais elles ont incontestablement constitué le support à partir duquel se formule à l'époque, explicitement la question sociale : comment discipliner ces hordes barbares, conjurer la menace de décomposition ou de révolution qu'elles représentent ? C'est le problème de l'intégration de la classe ouvrière : que le prolétariat cesse de "camper dans la société" comme le disait Auguste COMTE, à la manière des nomades, pour en devenir un élément intégré dans un tout solidaire.

On pourrait montrer (même si je n'ai pas le temps de le développer) que cette entreprise s'est déployée à partir du XIXème siècle, et sur ce double axe du rapport au travail et du rapport à la famille. Après une période de bricolage plus ou moins philanthropique, l'Etat prend

en charge le problème d'une manière de plus en plus insistante. Les interventions dans ce domaine représentent une part très importante des opérations de ce que l'on appelle l'Etat Providence.

- Sur l'axe du travail, cela consiste à promouvoir une condition salariale stable à laquelle sont rattachés des garanties et des droits, et qui va aboutir à une couverture de quelques-uns des principaux risques sociaux, l'accident du travail, l'invalidité, la maladie, la vieillesse...

Un travail stable garantit ainsi un système cohérent de protections.

- Mais le "risque famille" est également couvert, et selon la même logique. Quelle est l'origine des allocations familiales ?

C'est le sur-salaire familial qui est une idée, d'abord du patronat philanthropique, afin d'attacher l'ouvrier à l'entreprise. L'idée est que le contrat salarial rétribue seulement le travail de l'ouvrier. Il avantage donc le célibataire. Mais l'ouvrier peut aussi avoir des besoins sociaux, et d'autant plus qu'il est chargé de famille. Le sur-salaire familial sort donc d'une logique strictement économique, de la logique purement libérale du salariat, pour prendre en compte la dimension sociale de la condition de l'ouvrier et en particulier le fait qu'il est chargé de famille, qu'il a des responsabilités et des déboires, dont l'intérêt pour la société est évident puisqu'il s'agit de la reproduction de la force de travail.

Cette idée lancée par l'économie sociale, par les milieux du catholicisme social, fortement teinté de familialisme, va être reprise par l'Etat à partir du moment où il s'institue comme Etat Protecteur. Il y a une correspondance frappante entre la législation qui institue les assurances sociales liées au travail et les allocations familiales également liées dans un premier temps au travail.

Quasi coïncidence dans les dates d'abord. La loi du 30 avril 1930 assure les salariés du commerce et de l'industrie contre la maladie, l'invalidité et la vieillesse... La loi du 11 mai 1932 donne un caractère légal et obligatoire aux allocations familiales pour ces mêmes salariés.

Mais la logique qui préside à la distribution de ces deux types de prestations est également la même. Elles représentent toutes deux une sécurité liée au salaire, un dépassement du caractère purement marchand du salariat. Il s'agit de faire du salariat une condition salariale au sens fort qui permet de couvrir un ensemble de besoins sociaux et de disposer ainsi de sécurités fondamentales. On sait que les allocations familiales vont perdre progressivement cette indexation au salaire. Le code de la famille de 1939 élargit le bénéfice des allocations familiales à certaines catégories de non salariés et de non actifs comme les chômeurs. Avec la généralisation de la Sécurité Sociale, les allocations familiales vont même perdre toute référence à une activité professionnelle.

Mais cette évolution est celle de la Sécurité Sociale elle-même qui cesse parallèlement d'être exclusivement rattachée à l'activité salariale pour devenir une couverture généralisée des risques.

J'ai rappelé ces données pour marquer la corrélation forte qui a existé en France d'un point de vue historique entre la problématique de la protection du travail et la problématique de la protection de la famille. Je pense que l'on peut dire que ce sont deux des stratégies majeures empruntées par l'Etat pour promouvoir l'intégration de la classe ouvrière, pour conjurer le danger

du paupérisme que j'évoquais tout à l'heure. S'agissant des pauvres, le risque famille et le risque travail représentent des menaces homologues et complémentaires de déstabilisation. Par l'entremise de l'Etat, ces risques sont couverts par des systèmes homogènes de prestations qui sont de l'ordre du droit. Et ceci se fait selon une logique toute différente de celle de l'assistance, qui a pu être menée et continuera d'être menée parallèlement pour les situations familiales les plus défavorisées, à travers l'aide sociale à l'enfance par exemple, ou les secours octroyés dans les situations de grande pauvreté. Je ne veux pas sous-estimer ces aides assistantielles dont je n'ai pas le temps de parler. Mais les politiques familiales générales d'allocations familiales, comme les politiques du travail, ont été des politiques horizontales qui ne dépendent pas de conditions de ressources. Elles représentent une application de l'idée de solidarité qui ne concerne pas seulement les plus démunis, mais coiffe l'ensemble des travailleurs. Les allocations familiales, comme le quotient familial qui rentre dans la même logique, ne sont pas exactement des politiques d'aide aux familles "pauvres", au sens de dépourvues de ressources économiques.

Elles sont fondamentalement des politiques d'intégration des familles ouvrières, qui vont de pair avec les politiques d'intégration du salariat par l'intermédiaire de la sécurité sociale et du droit du travail. Elles vont de pair aussi avec les politiques de l'éducation, de l'enseignement obligatoire qui veulent promouvoir l'amorce d'une égalité des chances et une participation minimale aux valeurs culturelles communes, et aussi avec les politiques en matière de logement social, d'accès à la santé et aux équipements collectifs etc... Les politiques familiales s'inscrivent ainsi dans un processus d'homogénéisation relative de la société. Celui-ci n'implique évidemment pas l'égalité des conditions, mais l'éradication des disparités absolues et l'atténuation de la bipolarisation dont on était parti en partant du paupérisme. On pourrait ainsi dire que le traitement de la famille populaire par l'Etat ne relève pas au premier chef de l'assistance, mais d'une instrumentalisation de la solidarité sociale selon DURKHEIM qui concilie l'inégalité des statuts avec leur complémentarité dans un même ensemble social.

II - LE DEPLOIEMENT DES FRAGILITES

Ces efforts déployés depuis le XIXème siècle paraissent arriver à leur meilleure réussite dans les années soixante, et là encore sur le double plan de la condition salariale et de la condition familiale. C'est l'époque où d'aucuns parlent de "l'embourgeoisement" de la classe ouvrière qui aurait perdu son potentiel subversif en voyant sa condition stabilisée et en s'intégrant à la société de consommation.

D'autres, ou les mêmes, dénoncent le modèle de famille petit-bourgeois que l'on veut imposer à la classe ouvrière, en lui faisant épouser des modes de comportement et des systèmes de valeur qui ne sont pas les siens. Mettons entre parenthèses la charge idéologique qui sous-entend ces appréciations. Elles expriment une certaine vérité sociologique. Elles traduisent une différence essentielle par rapport à la situation du début du XIXème siècle, de ce que l'on appelait alors le peuple. La condition salariale paraît garantie par le droit du travail et les droits sociaux, et l'anomie familiale paraît pour l'essentiel conjurée.

La famille a acquis une autonomie relative, des ressources économiques minimales et une consistance qui lui permet de commencer à fonctionner comme un système relationnel.

Certes, la structure familiale reste inégalitaire du point de vue du droit civil, qui consacre toujours la prépondérance du père. Mais de ce point de vue aussi, la situation a évolué depuis le Code Civil : la loi de 1889 sur la déchéance paternelle, les lois ROUSSEL sur l'enfance en danger, le développement de la protection de l'enfance etc..., représentent d'autres types d'interventions étatiques qui ont miné les restes de despotisme familial hérité de l'Ancien Régime.

Dans la grande majorité des cas - car bien entendu il reste des cas "déviant" comme par exemple les familles que l'on dit "du quart monde", et qui sont l'objet d'interventions particulières, - la famille paraît à la fois consolidée et en voie de libéralisation, si on entend par là une certaine fluidification de son système relationnel, qui se dégage de son héritage patriarcal.

C'est à partir de ce contexte des années soixante - dont on avait sans doute surestimé la stabilité - qu'il faudrait tenter d'apprécier le basculement qui s'est produit alors. Comme vous le savez, jusqu'à ce moment -là, et depuis la seconde guerre mondiale, les taux de nuptialité et de fécondité étaient en hausse ou stabilisés. Inversement, les indices d'une possible dissociation de l'ordre familial - taux de divorce, de cohabitation hors mariage, de naissances illégitimes etc... - restaient également constants. A partir de 1965, pourtant, tout se renverse et il n'est pas nécessaire que je cite ici les taux actuels pour ces indices que vous connaissez au moins aussi bien que moi.

Il n'est pas facile d'expliquer ce brusque renversement, et c'est pour avoir la possibilité d'en discuter - parce que j'aimerais bien comprendre - que j'ai pris le risque de proposer ces considérations un peu aventureuses. Je résumerai ainsi mon propos. Il ne me semble pas que l'on puisse expliquer cette situation dans la logique que j'ai esquissée précédemment, c'est-à-dire à partir d'une transformation fondamentale des stratégies de l'Etat-Providence dans sa politique pour conjurer les risques de dissociation familiale.

- Il n'y a pas eu en effet, me semble-t-il, de changement majeur dans le régime des allocations familiales, ni non plus dans les politiques fiscales ou éducatives ou d'équipements collectifs, qui peuvent concerner la famille en général, et si changement il y a eu, il paraît avoir été plutôt dans le sens du renforcement que de l'affaiblissement de ces dispositifs.

- Il y a eu, en revanche, une augmentation des aides sans condition de ressources comme l'API en 1976, et le RMI rentre aussi dans cette logique en tant qu'il touche un grand nombre de familles dites monoparentales. Mais c'est un mode de rétribution sociale de type assistantiel qui touche les familles les plus défavorisées, pour les aider à rattraper leur "retard" par rapport aux familles ordinaires. On leur réinjecte un supplément - un supplément d'argent ou un supplément d'insertion - pour essayer de les remettre sur orbite, de les faire recoller au peloton des familles "normales".

Par "normales", j'entends ici les familles qui assurent leur autonomie économique sous le régime général. Les interventions spécifiques sous conditions de ressources ne touchent pas ce régime général de la famille.

- En revanche, depuis les années soixante, des changements importants se sont produits dans le régime juridique des familles, concernant le droit civil et non le droit social. Elles établissent une égalité maximale entre les membres de la famille, en particulier entre l'homme et la femme. Ainsi, la loi de 1965 mettant fin à l'incapacité de la femme, la loi de 1975 sur le divorce par libre consentement, la loi de 1987 sur le partage égalitaire de l'autorité parentale

etc... Vont dans ce même sens "démocratique" les dispositions qui mettent l'accent sur l'intérêt de l'enfant et les droits de l'enfant.

Mais à travers ses lois, l'Etat n'a pas un rôle interventionniste. Il n'opère pas comme "Etat-Providence", soit pour dispenser des aides, soit pour imposer des normes. Il se veut seulement le garant de la forme de plus en plus contractuelle vers laquelle tend la famille. Il occupe une position de neutralité en se contentant d'arbitrer les conflits qui surviennent sur la scène familiale entre des protagonistes disposant d'une liberté maximale.

Il faut, me semble-t-il, à la fois distinguer et lier le rôle de l'Etat par rapport au droit social (Etat-Providence), et par rapport au droit civil. Les droits sociaux dont ont bénéficié les familles leur ont donné de plus en plus d'autonomie, ont combattu les risques de dissociation familiale. Evolution qui n'est pas totalement achevée, comme le montre la loi sur l'Aide aux parents isolés, par laquelle la puissance publique intervient encore en ciblant certains types de familles dans la logique de l'intervention sur les populations à risques. Cependant, dans la majorité des cas, y compris pour la majorité des familles populaires, le droit social a promu une autonomie (relative) de la famille, tandis que le droit civil promouvait l'égalité (relative) entre ses membres. Mais de ce fait, la stabilité de la famille se met à dépendre, pour l'essentiel, de la qualité des rapports entre ses membres.

Pour la majorité des familles, on est ainsi passé d'une problématique du risque à une problématique de la fragilité. Le maintien de la famille moderne repose essentiellement sur son équilibre relationnel, devant lequel l'Etat est démuni. Ce type de famille peut en appeler aux spécialistes de la relation, aux techniciens de la fragilité. Elle le fait effectivement : une noria de psys de toutes sortes gravite désormais autour de la famille. Mais elle ne peut en appeler aux techniciens des risques sociaux. Il n'est pas du ressort de l'Etat d'intervenir pour maintenir ou renforcer la consistance relationnelle de la famille.

Autrement dit, la fragilisation de la structure familiale ne serait pas due à des carences de l'Etat-Providence. Elle serait plutôt un effet de sa relative réussite. En conjurant un certain nombre de risques sociaux, l'Etat a laissé la famille en tête à tête avec sa fragilité relationnelle. Du point de vue du droit civil, il a éradiqué les restes de despotisme que comportait encore le Code Civil avec le pouvoir donné au père. Parallèlement, les femmes accédaient largement à l'emploi, elles étaient partiellement dégagées des tâches domestiques par le développement des équipements ménagers, l'élevage des enfants se faisait moins lourd grâce aux équipements collectifs etc... Ainsi ce que la famille moderne a à gérer, c'est de plus en plus son propre capital relationnel. On pourrait ainsi comprendre qu'en s'affranchissant progressivement des contraintes traditionnelles qui ont pesé sur elle, elle devienne de plus en plus vulnérable. C'est du moins l'hypothèse que je donne à discuter pour rendre compte du basculement des indices que l'on observe à partir des années 60 : au moment où la famille paraissait atteindre son âge d'or, elle entrait en fait dans une période de turbulences, parce qu'elle devait désormais compter essentiellement sur ses propres ressources pour assurer sa stabilité.