

Etat et politiques sociales à travers les courants théoriques économiques

State and social policies through theoretical economic trends

Riadh BOURICHE^{1*}

¹ Faculté des sciences politiques, Université Constantine 3 – Algérie,
riadh.bouriche@univ-constantine3.dz

Date de soumission: 13/07/2020

Date de publication: 30/07/ 2020

Résumé :

Cet article traite la question de l'Etat et des politiques sociales à travers les courants théoriques économiques. Dans un premier temps, il présente une modeste esquisse traitant la nature de l'Etat selon la place de la politique sociale en son sein. Dans un second temps, il évoque la relation entre les politiques sociales et les différentes théories économiques, en insistant sur le lien entre l'Etat et les politiques sociales qui est à situer au niveau de la conception de la société et de l'ordre social recherché.

Mots clés : Etat, politiques sociales, ordre social, théories économiques.

Abstract :

This article deals with the question of the state and social policies through the theoretical economic currents. First, it presents a modest sketch dealing with the nature of the state according to the place of social policy within it. In a second step, he evokes the relationship between social policies and the various economic theories, by insisting on the link between the State and the social policies which is to be located at the level of the conception of society and the social order sought

Keywords: state, social policies, social order, economic theories.

*Auteur correspondant.

1. Introduction

La relation entre l'Etat et la politique sociale est à situer au niveau de la conception de la société et de l'ordre social recherché. Ainsi toute théorie économique mène un projet de société. La politique sociale se présente comme un ensemble d'actions ordonnées et planifiées destinées à diminuer le dysfonctionnement du marché et compléter par là même la politique économique. La politique sociale est une politique spécifique, le champ de son intervention et la nature de ses actions lui confèrent un statut particulier et une approche nuancée parmi l'ensemble des politiques. Par ailleurs, l'Etat est un agent complexe qui ne se prête pas facilement à une analyse standard. Sa présence dans le tissu économique et social a toujours été dans l'histoire un important objet de controverse ; de même les fonctions qu'il peut ou doit remplir dans la société opposent les politistes, comme d'ailleurs les sociologues ou les économistes.

L'émergence des politiques sociales a été rendue possible par les transformations socio-économiques induites par l'industrialisation qui a permis l'apparition d'une société qui prône l'équité entre les individus dans une économie de marché. Dans cette configuration d'organisation, le social va se développer à travers le parcours théorique selon cinq axes :

- Les premières théories économiques et sociologiques ont abordé la problématique du social même si elle n'était pas bien délimitée ;
- Les classiques cherchaient à savoir comment accroître la richesse fondée sur la valeur du travail. Ils saisissent donc le social à travers la répartition de la richesse et considèrent que l'Etat doit intervenir afin d'alléger l'impact des misères ;
- La théorie libérale considère que la redistribution est un moyen de contribuer à l'équilibre social de la société ;
- Pour les marxistes, l'économique est enraciné dans le social. Autrement dit, le social conditionne toute l'activité économique. Ils considèrent le social comme le moteur de l'évolution historique ;

- Dans la théorie générale de Keynes, les facteurs déterminants de la politique sociale se situent au niveau de la demande effective par la consolidation de la consommation et des transferts sociaux au bénéfice des ménages.

Le statut de la politique sociale est différemment apprécié selon les principaux courants et axes de la pensée économique. Parmi ces axes nous retiendrons le statut qui consacre la reproduction de la force de travail. Dans cette approche, la politique sociale et l'ensemble des besoins exprimés sont à la charge de la collectivité. Dans ce cadre, la politique sociale serait tous les domaines écartés par le marché et dont la préoccupation relèverait des services publics. L'efficacité des politiques économiques serait acceptée dans le cadre où elles n'accroissent pas l'inégalité, et rejetée dans le cas contraire. Ces politiques s'interpréteraient alors par une omission de la justice sociale.

Par ailleurs, l'Etat est un agent économique complexe qui ne se prête pas facilement à une analyse standard. Sa présence dans le tissu économique et social a toujours été dans l'histoire un important objet de controverse ; de même les fonctions qu'il peut ou doit remplir dans la société opposent les économistes, comme d'ailleurs les sociologues ou les politistes.

Les principes fondateurs des interventions publiques dans le domaine social (protection sociale, emploi, formation professionnelle) se sont dégagés dans les différents Etats au terme de leur évolution au cours de l'histoire. La solidarité sociale suppose que les pouvoirs publics occasionnent l'union nationale et la pérennité de l'ordre social. C'est pourquoi le social est indissociable de toute politique économique et aussi du rôle et de la nature de l'Etat. Dans ce sens peut-on joindre à chaque conception d'Etat une politique sociale conforme ?

2. L'Etat à travers quelques courants théoriques

2.1 L'Etat capitaliste

L'Etat capitaliste correspond à un Etat réalisant un consensus au niveau de la société ; placé au dessus des individus, il prend essentiellement en charge les

intérêts communs. Un tel Etat est prôné par des penseurs comme Jean BODIN, Niccolò MACHIAVEL, Robert NOZIK, ainsi que par les économistes classiques (SMITH, RICARDO, SAY) et néo-classiques (WALRAS, FRIEDMAN, HAYEK). Pour les auteurs libéraux, l'Etat n'a pas d'existence propre (il n'y a pas de place pour une intervention délibérée de l'Etat). Son intervention se limite, par nature, aux seules fonctions dites « régaliennes » de protection de l'individu et de la nation.

2.2 L'Etat partisan

L'Etat étant la forme par laquelle les individus d'une classe dominante font valoir leurs intérêts communs et dans laquelle se résume toute la société civile d'une époque, il s'ensuit que toutes les institutions communes passent par l'intermédiaire de l'Etat et reçoivent une forme politique. De là, l'illusion que la loi repose sur la volonté et, qui mieux est, sur une volonté libre, détachée de sa base concrète¹.

2.3 L'Etat service public

L'Etat interventionniste est un approfondissement de l'Etat arbitre (capitaliste) ; il n'assure plus simplement la sécurité interne et externe sur le plan politique, mais aussi la sécurité économique et sociale. « L'Etat service public est un Etat capitaliste mais à un niveau de développement où les exigences de la production impliquent la diffusion du progrès à l'ensemble du corps social à travers l'instruction publique, le développement des transports et des voies de communications. Généralement c'est à partir de ce type d'Etat que l'on peut parler de politique sociale »².

La politique sociale ou la protection sociale constitue un des piliers centraux de l'Etat social tel qu'il s'est développé dans les démocraties capitalistes modernes après la seconde guerre mondiale. D'un simple point de vue budgétaire, c'est son développement (dans lequel on inclut à la fois les prestations en espèces et celles en nature, notamment les services publics de santé) qui a été le principal facteur d'augmentation des dépenses publiques (et donc également des prélèvements obligatoires)³.

3. La théorie libérale et les politiques sociales

La vision libérale est celle d'une société de propriétaires, jouissant des fruits de leur travail et de leur épargne. « Les pauvres, dans cette société, ne peuvent s'en prendre qu'à eux-mêmes puisque c'est en général l'imprévoyance, la paresse qui les a conduits dans cet état. Quant aux infortunés méritants, ils formeront une catégorie si réduite que les secours privés seront suffisants pour y faire face »⁴. Pour cette vision, une répartition juste et efficace découle d'une rémunération de chacun selon sa productivité marginale (la récompense de chacun selon son apport incite les individus à se comporter de la façon la plus favorable à la production collective).

« Dans l'optimisme libéral, la recherche d'une politique sociale est un faux problème. Il n'y a que des problèmes économiques. Seule une forte croissance permettra de mobiliser les bras inoccupés dans la société et en conséquence apportera un salaire, donc un revenu, aux victimes d'une société de sous-développement »⁵. L'ennemi dans le libéralisme, c'est la bienfaisance publique qui multiplie les indigents et entretient la paresse. Pour les libéraux, non seulement l'Etat protecteur ne lutte pas contre la pauvreté, mais il crée des pauvres parce qu'il brise l'incitation au travail productif. Cette vision a fait que la logique libérale a toujours nié la nécessité d'une politique sociale.

Malgré tout, selon A. WOLFELSPERGER (1986), la redistribution est justifiée par les auteurs libéraux sur la base de plusieurs arguments⁶ :

- Aider ceux qui ne peuvent subvenir eux-mêmes à leurs besoins est pour chaque individu un devoir moral (la position de F.A. HAYEK) ; il n'est pas

nécessaire que l'Etat s'en charge, d'autant que l'intervention de l'Etat peut aboutir à ce que les individus aisés se sentent dispensés de tout devoir vis-à-vis des plus démunis ;

- Des auteurs comme J. M. BUCHANAN et G. TULLOCK, théoriciens de l'école américaine du public choice, ont justifié une certaine dose de redistribution de l'Etat par la crainte que l'Etat ne bride pas les libertés individuelles ;
- Si, avec H. M. HOCHMAN et J. R. RODGERS, on admet que l'action contre la misère suppose des moyens minimaux, alors l'intervention de l'Etat se trouve justifiée : chacun accepte d'être contraint à payer puisque, grâce à la somme des contributions, on peut atteindre le seuil d'efficacité ;
- Quant à John RAWLS enfin, il considère que tous les individus appellent de leurs vœux, quelle que soit leur situation réelle présente, l'action de l'Etat allant dans le sens du principe d'indifférence : n'est acceptable que l'inégalité dont on peut montrer qu'elle bénéficie au plus défavorisé.

Par ailleurs, si la social-démocratie n'a pas rendu possible seul le développement de la protection sociale, elle a historiquement porté son expansion comme projet politique, dont elle a assuré la réalisation lorsqu'elle était au pouvoir⁷.

Toutes ces réponses libérales permettent de répondre à la question de savoir s'il est possible d'accepter une politique de redistribution de nature publique, plutôt qu'à la question de la nécessité du caractère obligatoire d'une protection sociale axée sur la redistribution par les mécanismes d'assurance privée.

4. La théorie classique et les politiques sociales

Au sens étroit du terme, les travaux des auteurs classiques s'étendent sur trois quarts de siècle et ils manifestent deux grandes œuvres repères : à l'origine, « la richesse des nations » (1776) d'Adam SMITH, et au centre l'exposé rigoureusement théorique de David RICARDO (1817).

Les concepts fondamentaux de la théorie classique proviennent des caractéristiques économiques des classes sociales. Adam SMITH définit une structure réaliste des travailleurs, des capitalistes et des propriétaires terriens. Ces

trois classes sont situées l'une par rapport à l'autre en fonction de leur situation par rapport au revenu : les travailleurs sont à un niveau de consommation proche du minimum de subsistance ; les capitalistes ont pour fonction propre d'accumuler ; la consommation des propriétaires terriens provient d'un prélèvement sur le surplus disponible pour l'accumulation. Ceci conduit Ricardo à énoncer le principal problème de l'économie politique : déterminer les lois qui régissent cette répartition⁸. L'idée clé c'est que le développement de l'économie est commandé par les modalités de partage du produit total entre les trois classes.

Dans le système classique les lois dégagées par MALTHUS et RICARDO conditionnent à plusieurs niveaux l'évolution du système économique :

- Le principe de population de MALTHUS est considéré comme une loi naturelle. Chez les classiques le malheur des salariés ne provient pas des capitalistes, mais de la propension à avoir des enfants au taux naturel de reproduction. La population atteint le maximum dès que le niveau de vie des salariés excède le minimum vital ;
- La loi qui commande l'accumulation se trouve chez tous les classiques, de manière plus ou moins explicite. Ils utilisent le terme « accumulation » pour désigner l'investissement. Ce dernier est réalisé par les capitalistes ; il permet l'augmentation du capital productif de la nation. La demande de travail est commandée par la croissance du stock de ce capital, c'est-à-dire par l'accumulation.

Pour les classiques, « le prix naturel du travail est celui qui fournit aux ouvriers les moyens de subsister et de perpétuer leur espèce sans accroissement ni diminution »⁹. C'est tout ce qui est indispensable à l'entretien et à la reconstitution du stock de main d'œuvre. Cette conception sera retenue par MARX.

Les idées fondamentales de la théorie classique reposent sur le potentiel de connaissances des mercantilistes et des physiocrates dont la répartition du produit s'effectue entre les trois classes. A ce niveau de rappel la question

sociale est saisie à travers la répartition de la richesse et la présence d'un Etat fort permettant d'alléger l'impact des misères¹⁰.

5. La théorie marxiste et les politiques sociales

MARX écrit ses œuvres entre 1840 et 1870, c'est-à-dire en pleine période du développement industriel (le point d'arrivée de l'ascension du capitalisme moderne). Il a observé les conditions de travail inhumaines dans les usines, la misère en constante progression dans les villes. L'extension du salariat déplace le champ des antagonismes ; l'opposition essentielle n'est plus celle des propriétaires terriens aux manufacturiers, mais celle des salariés aux capitalistes. Toute la théorie de MARX est axée sur cet antagonisme, sur ses formes et sur ses effets¹¹.

Il dégage une sorte de schéma de la crise et des tensions sociales : il y a généralement une mauvaise récolte, qui provoque l'augmentation des prix agricoles et affecte le revenu réel de l'ouvrier. La production industrielle diminue ; le chômage augmente et entraîne des troubles qui affectent les anticipations des entrepreneurs. Pour analyser ce processus MARX définit un concept de base : la production commande à tout moment l'organisation sociale. Le premier fait historique est donc la production des moyens permettant de satisfaire les besoins sociaux.

L'économie est enraciné dans le social. Le travail crée la richesse qui est inégalement distribué entre les travailleurs et les propriétaires des moyens de production. Les rapports de production règlent l'organisation des relations entre les hommes dans la mise en œuvre des forces productives. Ils caractérisent l'organisation sociale de la production et ils commandent en même temps la répartition des fruits de travail. « L'ensemble de ces rapports de production forme la structure économique de la société, la fondation réelle sur laquelle s'élève un édifice juridique et politique, et à quoi répondent des formes déterminées de la conscience sociale »¹².

En effet, les théoriciens de la régulation (M. AGLIETTA, R. BOYER), issus du courant marxiste, nous invitent aussi, pour comprendre les politiques

sociales actuelles, à faire l'histoire de leur élaboration : elles se sont construites en fonction des nécessités du système et aussi des rapports de force entre classes et groupes sociaux.

« Ainsi, le social coûte. Il y a les dépenses sociales, que doit supporter l'économie ; des charges sociales, qui pèsent sur les entreprises, etc. Mais, si le système économique réclame des interventions sociales et s'il accepte d'en supporter le coût, c'est bien parce qu'il peut en retirer un certain nombre d'avantages, ce qui compte par conséquent, d'un point de vue économique, ce n'est pas le coût en lui-même, mais la balance coût-avantage des interventions sociales »¹³.

Ces auteurs réhabilitent le social en soulignant son utilité économique : le développement de l'économie n'apparaît plus alors comme fin en soi. C'est sans doute la mise en œuvre de la fonction de redistribution des riches vers les pauvres qui exige l'intervention de la puissance publique.

6. La théorie Keynésienne et les politiques sociales

Dans la théorie générale¹⁴, KEYNES a pour but ultime la découverte des facteurs qui déterminent le volume de l'emploi. A la différence des classiques qui construisent une théorie de la production aboutissant à une théorie des prix en termes réels, KEYNES « monétarise » son analyse de la production, c'est-à-dire qu'il propose explicitement une théorie générale qui englobe la monnaie. En effet, les politiques monétaires et financières sont prises comme moyens régulateurs de l'économie.

Dans la démarche Keynésienne, on peut distinguer un nouvel objet : l'emploi, le revenu, le niveau d'activité ne sont plus considérés comme des données, mais sont analysés comme des variables. L'objectif est de résoudre le problème du chômage, ceci conduit à rechercher ce qui détermine le niveau de l'emploi. Ce dernier dépend du niveau de la production, lequel dépend du niveau de la demande effective globale qui est commandé par la consommation et

l'investissement. Pour KEYNES l'emploi résulte de l'équilibre sur le marché des biens et des services considérés dans leur ensemble.

En effet, la demande effective est le facteur déterminant au niveau du revenu national et de l'emploi. On entend par demande effective le principe par lequel la théorie Keynésienne détermine l'équilibre global de l'économie, c'est-à-dire la valeur prise à l'équilibre par le volume de la production et celui de l'emploi. Pour KEYNES ce principe constitue l'essentiel de la politique sociale. Les transferts sociaux au profit des ménages et la consolidation de la consommation sont aussi d'autres principes de la politique sociale Keynésienne.

Dans cette approche le rôle régulateur de l'Etat est affirmé plutôt que le marché : elle accorde une place à la politique sociale à travers la demande ; mais il apparaît à travers tout le parcours théorique que le social en général est subordonné à l'économique à l'exception de la théorie marxiste pour qui le social est le moteur de l'histoire. Il faut souligner ici que la croissance économique ne saurait s'arranger d'une instabilité sociale.

Par ailleurs, l'orientation et le retour à une économie politique orthodoxe fondée sur le libéralisme et l'économie de marché, constituaient l'unique solution de rechange, une économie pouvant fonctionner sans entraves et sans prendre en compte les aspirations sociales. Le retour à un Etat « veilleur de nuit » semblait s'imposer tout naturellement. L'image de l'Etat social s'est ternie, cela tient à la globalisation croissante de l'économie. Aujourd'hui les politiques d'ajustement structurel sont devenues une pratique économique courante, où les coûts sociaux des transformations économiques sont généralement mis à la charge des travailleurs.

7. Conclusion

D'une manière générale, l'intérêt et l'importance du domaine des théories proviennent des multiples contextes où des décisions doivent être prises pour orienter l'organisation économique, modifier l'allocation des ressources, décisions qui affectent les situations et les opportunités des individus¹⁵ ; il s'agit donc de

s'inspirer des courants théoriques économiques pour la mise en place des politiques sociales adéquates selon la nature de l'Etat. La tâche qui consiste à dériver des valeurs et des philosophies des critères socio-économiques est considérable, et nécessite un attirail théorique dont l'état actuel de l'économie de la justice ne donne qu'une idée très imparfaite.

Ainsi, à notre niveau, nous revenons à notre point de départ. Seule une autre sorte d'investigation qui s'intéresse précisément aux défavorisés, est pertinente, et qui met en avant des politiques sociales globales dans le cadre d'un Etat social accordant une importance aux lois et règles économiques. Car il reste à savoir, c'est là l'objet d'une théorie de l'être social, pourquoi il y a des « défavorisés », et quel est le statut d'un tel concept. Pour une telle question, l'on peut chercher du côté de l'espace théorique économique, socio-historique ouvert par les théoriciens ; à condition qu'il supprime l'ensemble des formes d'oppression et d'exploitation modernes, qu'elles se cachent sous la « contractualité » interindividuelle du marché ou de la « contractualité » centrale de l'Etat, dans les rapports locaux à l'intérieur de l'Etat ou dans les rapports internationaux, dans le cadre de ce qu'il faut considérer comme la « mondialisation ».

Références bibliographiques

¹ Courrier de la Planète, *Karl Marx (1818-1883) et Friedrich Engels (1820-1895)*, n°41, juillet-août 1997, pp. 42-43.

² JOBERT Bruno, *Les politiques sociales et sanitaires (traité de science politique volume 4)* par M. Gravits et J. Lecap, PUF, 1985, p. 300.

³ ZEMMOUR Michaël, *Protection sociale : le temps des dilemmes*, L'économie politique N°13, janvier 2017, p.50.

⁴ JOBERT Bruno, *Les politiques sociales et sanitaires*, op.cit.

⁵ DENIER Francis, *Histoire des politiques sociales*, Seuil, 1996, p13.

⁶ RAY Jean-Claude, *Analyse économique des politiques sociales*, PUF, 1988, p23.

⁷ ZEMMOUR Michaël, op.cit. p.49.

⁸ SAMUELSON Alain, *Les grands courants de la pensée économique*, PUG, 1990, p47.

⁹ Ibid. p92.

¹⁰ Cf. LEBECHE Rabih, *Politique sociale : le cas des populations des quartiers d'Alger Sud*, Mémoire de Master, Institut Agronomique Méditerranéen de Montpellier, 1995.

¹¹ SAMUELSON Alain, op.cit.p285-286.

¹² Ibid. p299.

¹³ RAY Jean-Claude, op.cit.p20.

¹⁴ SILEM Ahmed, *Introduction à l'analyse économique : Bases méthodologiques et problèmes fondamentaux*, Editions Armand Colin, 2000.

¹⁵ FLEURBAEY Marc, *Théories économiques de la justice*, Europe média duplication S.A, fév. 1996, pp27-28.