

LES ESSENTIELS

Les grands problèmes sociaux

PIERRE LAROQUE



Cours fondamental de Sciences Po Paris de Pierre Laroque
Président de la section sociale du Conseil d'État
Cofondateur de la Sécurité sociale française



comité d'histoire
et association pour l'étude de l'histoire
de la sécurité sociale

Sommaire

Préface.....	1
Introduction générale - Problèmes sociaux et problème social	5
■ Première partie - L'évolution et l'orientation de la politique sociale	13
TITRE I - LES DONNÉES ESSENTIELLES D'UNE POLITIQUE SOCIALE.....	16
CHAPITRE I - DONNÉES DE FAIT.....	16
CHAPITRE II - DONNÉES IDÉOLOGIQUES	30
TITRE II - ÉVOLUTION GÉNÉRALE DES POLITIQUES SOCIALES	36
CHAPITRE I - L'ÉVOLUTION DES BUTS DE LA POLITIQUE SOCIALE.....	36
CHAPITRE II - L'ÉVOLUTION DES MÉTHODES DE LA POLITIQUE SOCIALE	41
TITRE III - LES ASPECTS CONTEMPORAINS D'UNE POLITIQUE SOCIALE	50
CHAPITRE I - L'ÉLABORATION D'UNE POLITIQUE SOCIALE.....	50
CHAPITRE II - LE CONTENU DE LA POLITIQUE SOCIALE	51
CHAPITRE III - LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE SOCIALE	53
TITRE IV - L'ASPECT INTERNATIONAL DES POLITIQUES SOCIALES	62
■ Deuxième partie - Les aspects démographiques des problèmes sociaux.....	67
CHAPITRE I - LES DONNÉES DÉMOGRAPHIQUES DES PROBLÈMES SOCIAUX	67
CHAPITRE II - LES POLITIQUES DE POPULATION.....	81
■ Troisième partie - Les problèmes de la famille.....	121
CHAPITRE I - LA FAMILLE TRADITIONNELLE	122
CHAPITRE II - LES CAUSES DE L'ÉVOLUTION DE LA FAMILLE	127
CHAPITRE III - LA FAMILLE MODERNE	132
CHAPITRE IV - LES BASES D'UNE POLITIQUE FAMILIALE.....	147
■ Quatrième partie - Les problèmes du travail.....	175
CHAPITRE I - LA TRANSFORMATION DU TRAVAIL.....	175
CHAPITRE II - LES PROBLÈMES SOCIAUX DE L'ÉDUCATION	182
CHAPITRE III - LE PROBLÈME DE L'EMPLOI.....	213
CHAPITRE IV - LA DURÉE DU TRAVAIL	231

CHAPITRE V - LES PROBLÈMES SOCIAUX DU SALAIRE.....	245
CHAPITRE VI - LA PROTECTION DANS LE TRAVAIL	266
CHAPITRE VII - LES PROBLÈMES DU TRAVAIL FÉMININ	275
■ Cinquième partie - Les rapports entre employeurs et salariés.....	287
TITRE I - ORIGINES ET ÉVOLUTION	287
TITRE II - LES PRINCIPAUX PROBLÈMES POSÉS PAR LES RAPPORTS ENTRE EMPLOYEURS ET SALARIÉS	305
CHAPITRE I - LE SYNDICALISME DES SALARIÉS	305
CHAPITRE II - LA NÉGOCIATION	329
CHAPITRE III - LES CONFLITS COLLECTIFS DE TRAVAIL	346
CHAPITRE IV - LA REPRÉSENTATION DES SALARIÉS DANS L'ENTREPRISE	361
TITRE III - LES RAPPORTS ENTRE EMPLOYEURS ET SALARIÉS EN FRANCE	378
■ Sixième partie - Les problèmes d'organisation médicale et sanitaire	399
CHAPITRE I - L'ÉVOLUTION DES PROBLÈMES DE SANTÉ	400
CHAPITRE II - QUELQUES TYPES DE SOLUTIONS DES PROBLÈMES D'ORGANISATION MÉDICALE	424
■ Septième partie - Les problèmes sociaux de la distribution des revenus de la Sécurité sociale	461
CHAPITRE I - DONNÉES PRINCIPALES DU PROBLÈME DE LA DISTRIBUTION DES REVENUS	462
CHAPITRE II - LA REDISTRIBUTION DE REVENUS À TRAVERS LA SÉCURITÉ SOCIALE	474
Conclusion	513
Postface - Pierre Laroque, maître à penser des questions sociales à Sciences Po	517
Bibliographie.....	535
Table des matières	541

par exemple un conseil économique ou le Conseil économique et social, en France, à l'heure actuelle par exemple encore les commissions en charge d'élaborer le Plan. Là où il y a planification, il est normal que cette planification s'intéresse à la politique sociale. Ce n'est pas toujours le cas. En France, les trois premiers Plans ne faisaient aucune place à la politique sociale. C'étaient des plans d'équipement, et d'équipement économique. C'est seulement à partir du IV^e Plan que l'on a vu intervenir les équipements sanitaires et sociaux dans la planification ; à partir du V^e Plan une place a été faite aux problèmes de distribution des revenus, dans la planification. C'est là donc quelque chose de tout à fait nouveau, mais qui est appelé certainement à se développer dans l'avenir. Il en va autrement bien entendu dans les pays socialistes, où économique et social sont étroitement confondus au sein des Plans.

CHAPITRE II LE CONTENU DE LA POLITIQUE SOCIALE

Dans l'élaboration de la politique sociale, le problème essentiel qui se pose, et qui apparaît bien entendu lorsque l'on parle de planification, est un problème de choix. Les objectifs de la politique sociale sont multiples. Les besoins qu'elle tend à satisfaire sont extrêmement variés. Dans cette multiplicité d'objectifs, dans cette variété des besoins tout n'est pas possible à un moment donné. Il faut donc définir des priorités. Il faut doser les satisfactions données aux différentes parties prenantes, en fonction de la situation économique, en fonction de l'urgence que présente telle ou telle situation, en fonction aussi, il faut bien le dire, des pressions politiques ou des pressions de certains groupes sociaux.

De manière très générale, il y a trois groupes essentiels de problèmes auxquels l'on est naturellement porté à donner la priorité : ce sont les problèmes de l'emploi, les problèmes de la santé et les problèmes de l'éducation. Mais, il va de soi qu'à l'intérieur de chacun de ces groupes de problèmes, il y a une multitude de solutions possibles et de degrés d'intervention. Les solutions qui seront adoptées, les priorités qui seront définies, varieront tout naturellement avec l'évolution économique, avec le degré d'industrialisation, sans qu'il soit possible de définir a priori des normes valables partout et toujours.

C'est, dans cette définition des priorités, qu'intervient le problème de la sélectivité de la politique sociale auquel il a été précédemment fait allusion et qui est une des préoccupations nouvelles et les plus importantes que l'on rencontre, au moins dans certains pays, aux États-Unis, en Grande-Bretagne, et cette notion commence également à pénétrer en France, à l'époque contemporaine.

Le problème de la sélectivité, pris en son sens le plus large, consiste à opter entre une politique d'ensemble, qui tend à améliorer les conditions d'existence de toute une population par une action sur les structures mêmes de la vie économique et

sociale et une action en faveur de la solution des besoins les plus urgents, c'est-à-dire des catégories les plus défavorisées.

Bien entendu, si l'on prend « sélectivité » au sens propre du mot, toute politique sociale est sélective. Tout n'étant pas possible, il faut bien faire des choix, et un choix est une sélection. Mais ces choix peuvent avoir des caractères très différents. Cela peut être un choix entre problèmes : on donne la priorité au problème de la santé sur le problème de l'éducation, au problème de l'emploi sur le problème de la santé. Cela peut être un choix entre catégories de personnes intéressées : par exemple, on donne la priorité aux enfants ou aux personnes âgées sur les adultes. Mais lorsqu'on parle aujourd'hui de politique sociale sélective, c'est à autre chose que l'on pense : c'est, pour prendre la formule des États-Unis, à la lutte contre la pauvreté. Il s'agit de donner la priorité dans l'effort social, sinon l'exclusivité, à une action en vue d'éliminer ou de réduire la pauvreté, c'est-à-dire d'améliorer le niveau de vie des catégories les plus défavorisées de la population. L'on s'efforce de définir une « ligne de pauvreté » – *poverty line* – qui corresponde à la limite de revenus au-dessous de laquelle l'on estime qu'il n'est pas décent qu'un pays civilisé ou un pays évolué laisse vivre des individus ou des familles. Il s'agit donc d'amener les individus ou les familles dont les revenus sont au-dessous de cette ligne à atteindre ce niveau.

Cette tendance à donner la priorité à une politique sociale fondée sur la lutte contre la pauvreté, c'est-à-dire à faire intervenir la notion de revenu, dans l'intervention de la collectivité, est favorisée à l'heure actuelle par un renouveau de l'individualisme libéral, qui voudrait que l'on rende à ceux qui en ont la possibilité la responsabilité de l'effort à faire pour améliorer leur sort. Cette tendance est favorisée par l'amélioration générale du niveau de vie dans les pays les plus évolués. Il est certain que les budgets individuels ou familiaux d'un niveau relativement aisé peuvent plus facilement supporter certaines charges ou certains risques, et que, par conséquent, l'intervention de la collectivité est moins nécessaire. Tout cela peut apparaître comme répondant à une préoccupation parfaitement rationnelle. À partir du moment où l'on ne peut pas tout faire, il apparaît normal de faire porter le principal effort sur les catégories les plus défavorisées, sur les éléments de la population qui ont les revenus les plus faibles.

Pendant cette tendance n'est pas sans présenter certains risques. D'abord il n'est pas aisé, dans bien des cas, de connaître exactement les revenus individuels et familiaux. Si certains revenus sont faciles à connaître, par exemple les salaires, il en va tout autrement des revenus non salariaux, qu'il s'agisse des revenus des agriculteurs, qui en partie au moins sont des revenus en nature, ou des revenus des professions non salariées – professions commerciales ou artisanales, ou professions libérales. D'où un risque de favoriser ou de défavoriser certaines catégories par rapport à d'autres.

Il n'est pas plus facile de définir une « ligne de pauvreté ». Ou bien cette ligne est fixée à un niveau très bas, et alors tout se ramènera à des efforts d'assistance qui ont toujours existé et qui existeront toujours, ou l'on fixe cette ligne de pauvreté à un niveau plus élevé, et l'on risque alors de ne pas pouvoir accomplir un effort

suffisant pour élever le niveau de vie de ceux qui ont des revenus inférieurs à cette ligne idéale.

Mais ce qu'il y a de plus grave, dans une politique qui serait trop exclusivement fondée sur le niveau des revenus, c'est qu'elle tend psychologiquement à une ségrégation sociale, à une ségrégation entre les pauvres et ceux qui ne le sont pas, entre ceux qui sont aidés et ceux qui supportent la charge de l'aide. Cette ségrégation sociale a de très graves inconvénients psychologiques et sociaux, en accentuant les oppositions entre deux grandes catégories de la population.

Ces inconvénients sont encore accrus dans les pays où la distinction entre pauvres et riches se combine avec des distinctions différentes, des distinctions d'origine, des distinctions de couleur ou de race. Ceci est particulièrement net dans un pays comme les États-Unis, où les quatre cinquièmes de la population dite pauvre sont constitués d'éléments de couleur ; les tensions qui existent déjà, sur la base de ces éléments raciaux, risquent d'être aggravées bien davantage encore par l'accroissement du clivage entre les catégories sociales en fonction du revenu.

Bien entendu, on ne peut jamais faire complètement abstraction, dans un effort social, des revenus dont disposent les individus ou les familles, mais il y a un inconvénient à fixer d'une manière générale une ligne de pauvreté et à consacrer tout son effort ou l'essentiel de son effort à ceux qui sont en-dessous de cette ligne. Il est infiniment préférable, pour chaque problème déterminé, de définir, et seulement dans la mesure où on ne peut l'éviter, des conditions de revenu, mais qui peuvent être différentes, car les besoins ne sont pas les mêmes pour les divers problèmes. Par exemple, on peut parfaitement concevoir que l'on fixe des critères de revenu différents pour les facilités données au logement ou pour les mesures prises en matière de santé, ou encore en matière d'éducation. À partir du moment où l'on diversifie les critères, l'on évite, dans une large mesure, les inconvénients psychologiques d'une politique sociale qui tendrait à effectuer des clivages trop marqués suivant les revenus.

CHAPITRE III LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE SOCIALE

La mise en œuvre de la politique sociale, une fois définie, implique des mécanismes juridiques, la définition de cadres géographiques et administratifs, et des méthodes techniques

I - Les mécanismes juridiques

Les mécanismes juridiques sont extrêmement variés. L'on rencontre, dans la mise en œuvre des politiques sociales, des types multiples d'institutions, qui coopèrent aujourd'hui à l'action sociale.

sortes de considérations contradictoires interviennent. Tout d'abord, l'évolution même des problèmes sociaux, leur importance croissante, les moyens administratifs, financiers, techniques qu'appelle leur solution, exigent l'élargissement des cadres dans lesquels est organisée cette solution. La mise en œuvre d'une politique sociale implique une solidarité de plus en plus large. Dans le même sens joue le souci de supprimer des inégalités injustifiées, qui peuvent être des inégalités régionales, ou des cloisonnements, nuisant à la mobilité économique et sociale. Les procédés techniques auxquels on fait appel de plus en plus à l'époque contemporaine, l'informatique par exemple, supposent aussi une centralisation, car l'informatique est coûteuse et son emploi serait souvent peu rentable dans des cadres trop étroits. En sens inverse joue le caractère essentiellement humain de l'action sociale, qui est antinomique à la bureaucratisation de cette action, bureaucratisation qui a naturellement tendance à s'accroître, au fur et à mesure que les mécanismes s'éloignent des intéressés.

À la base de toute action sociale il y a une organisation d'une solidarité. Or, pour que cette solidarité ne soit pas oppressive, pour qu'elle n'apparaisse pas ou qu'elle apparaisse le moins possible comme une contrainte imposée, l'organisation doit traduire une solidarité réellement ressentie par les intéressés. Or, c'est un fait qu'au fur et à mesure que les cadres s'élargissent, la solidarité s'atténue, tout au moins la solidarité consciente ; la solidarité qui est naturellement ressentie au niveau de la famille, au niveau du groupe local, au niveau du groupe professionnel, est beaucoup moins sensible au niveau régional, au niveau national, encore bien moins au niveau international.

C'est la conciliation nécessaire de ces préoccupations contradictoires qui est à la base de toute la mise en œuvre des politiques sociales à l'époque contemporaine. Cela conduit naturellement à une combinaison entre des structures nationales, qui sont inévitables – et probablement demain des structures internationales –, et des organismes intermédiaires, proches des intéressés.

Là où il n'y a qu'à appliquer des règles générales, d'une manière automatique, par des mécanismes aveugles, il y a intérêt à avoir une organisation nationale, une organisation à un niveau aussi élevé que possible. Là, au contraire, où l'on est amené à prendre des décisions fondées sur des appréciations individuelles, tenant compte de la situation particulière de chacun, situation à la fois matérielle, psychologique et sociale, il faut rapprocher les mécanismes des intéressés eux-mêmes.

B - La participation des intéressés

Ceci se relie à un autre problème, qui est celui de la participation des intéressés eux-mêmes à l'effort social entrepris à leur profit.

Sur le plan des mécanismes comme sur le plan des techniques, la tendance est partout, aujourd'hui, à développer au maximum cette participation.

Sur le plan des individus eux-mêmes, dans l'intérêt de l'affirmation de leur dignité, l'on tend à favoriser l'effort individuel ou familial. C'est ce que les Anglo-Saxons

appellent le *self help*. Il s'agit pour les mécanismes sociaux, pour les institutions sociales non pas de se substituer aux individus ou aux familles mais d'aider les individus ou les familles à faire l'effort nécessaire pour l'amélioration de leur condition.

Sur le plan collectif, ceci doit s'exprimer dans la participation des intéressés à l'élaboration de la politique sociale, comme à la gestion des institutions sociales mettant en œuvre cette politique.

Comment se réalise cette participation ? D'abord, en donnant une importance réelle, dans la mise en œuvre de la politique sociale, aux collectivités locales. Ces collectivités en effet sont proches des intéressés. Elles expriment directement leurs aspirations, leurs organes directeurs sont en général l'émanation immédiate de la population. Elles réalisent de manière concrète et immédiate une participation de la population tout entière, donc des bénéficiaires, à la gestion de l'effort entrepris à leur profit.

Bien sûr ceci n'est pas toujours facile, à partir du moment où la politique sociale s'inscrit dans une planification nationale. Mais il faut combiner une planification nationale des cadres et des orientations, et une mise en œuvre auprès des individus ou des familles, au niveau local.

Une autre forme d'organisation de cette participation s'exprime dans la place qui est faite, dans les différentes institutions participant à l'effort social, aux intéressés eux-mêmes. Il y en a aujourd'hui de multiples exemples. C'est le cas dans les entreprises, des comités d'entreprise, qui dans la plupart des pays interviennent dans la gestion des institutions sociales créées au profit du personnel, qui en France ont même le monopole de la gestion de ces institutions. C'est le cas également des formules d'organisations mutualistes ou coopératives, qui par définition réalisent une solidarité directe, une entraide mutuelle, entre les membres des groupements, et dont les organes dirigeants sont l'émanation des intéressés. C'est le cas également des institutions d'assurances sociales ou de prévoyance, des organismes de Sécurité sociale, dans la mesure où les gestionnaires de ces organismes émanent des intéressés eux-mêmes. C'est enfin le rôle pris par les syndicats, dans la gestion des institutions sociales. Le rôle est variable suivant les pays. Dans les pays socialistes, les syndicats assument la gestion d'un très grand nombre de services sociaux. En Union soviétique, par exemple, les syndicats ont la responsabilité de toute l'Inspection du travail et d'une grande partie de la gestion des institutions de Sécurité sociale. Mais, même lorsque ce rôle n'est pas aussi développé, il est rare que les syndicats n'interviennent pas dans la gestion des institutions sociales.

Tout cela conduit à atténuer l'emprise, de la collectivité, le sentiment de contrainte que traduit l'intervention de la collectivité. Tout cela tend à faire que la mise en œuvre de la politique sociale apparaisse comme exprimant une solidarité concrète, consciente, de tous ceux qui sont intéressés par cette politique sociale. Le résultat ainsi cherché est encore très loin d'être atteint. Mais il existe une tendance générale, dans tous les pays, à développer cet effort.

D'autre part, l'on est naturellement porté à tenir compte de plus en plus des caractères propres de chaque travail. Pour un nombre croissant de travaux, et au-dessous d'une certaine limite, les justifications sociales de la réduction de la durée du travail s'estompent. Sans que l'on en ait toujours suffisamment conscience, le problème change de caractère.

2 - Sur le plan de l'âge de la retraite

Sur le plan de l'âge de la retraite, des considérations nouvelles apparaissent aujourd'hui.

C'est d'abord le vieillissement des populations. En ce qui concerne le vieillissement individuel du travailleur, les progrès de la médecine permettent au travailleur de conserver une validité physique et intellectuelle plus longtemps que par le passé, surtout eu égard au caractère nouveau des travaux accomplis.

Sur le plan collectif, l'on assiste à une augmentation de la proportion des personnes âgées, dans la population des pays modernes. Il se produit une modification profonde et croissante de l'équilibre démographique.

Ces deux facteurs – vieillissement individuel, vieillissement collectif – ne peuvent pas ne pas avoir de répercussions sur l'âge de la retraite.

Un deuxième ordre de considérations intervient, c'est la conception que l'on se fait – que l'on doit se faire – de la place des personnes âgées dans la société. Ici, l'on est en présence d'une option fondamentale, sans qu'on en ait toujours suffisamment conscience : ou bien l'on estime que les personnes âgées doivent bénéficier de conditions convenables d'existence, mais en dehors du monde actif, ou bien on veut les maintenir dans la société active, en adaptant alors la structure de cette société à la situation nouvelle créée par le double vieillissement, individuel et collectif. Le choix entre les deux termes de cette alternative est commandé par la situation du marché du travail, bien sûr, mais aussi par des conceptions sociologiques : les tendances plus ou moins conscientes, ou plus ou moins avouées, des employeurs à préférer les travailleurs jeunes, des salariés et de leurs organisations à éliminer du marché du travail les travailleurs âgés iraient dans le sens de la première solution.

Mais cette solution rencontre des difficultés presque insurmontables et des objections extrêmement sérieuses. C'est d'abord la nécessité de faire la meilleure utilisation possible de tous les éléments de la population et d'éviter la charge écrasante que fait peser sur les travailleurs actifs une population âgée inactive de plus en plus nombreuse. C'est ensuite, sur le plan individuel, le souci de maintenir à chacun une activité suffisante, qui apparaît comme une condition du bien-être, parfois même de la survie, en tout cas du ralentissement du vieillissement individuel. C'est pourquoi l'on est naturellement porté à penser qu'il faut s'efforcer de maintenir les personnes âgées dans la société, mais en adaptant les structures de la société à cette situation.

Ceci doit être lié à la politique générale de l'emploi, car si l'on veut que les personnes âgées conservent une activité, cela ne peut pas être n'importe quelle ac-

tivité : cela doit être une activité adaptée à leurs possibilités. Il conviendrait donc normalement de procéder à une répartition des emplois par groupes d'âge, par une étude technique des postes et des emplois, et par des mutations se répétant tout au cours de la vie active.

C'est dire que le problème de l'âge de la retraite n'est pas un problème simple, et que vouloir abaisser l'âge de la retraite est poser des problèmes plus qu'en résoudre.

IV - L'utilisation des loisirs

Il reste, enfin, que si l'on veut réduire la durée du travail et libérer du temps dans la vie de chaque travailleur, le problème se pose de savoir comment employer ce temps libre ?

C'est le problème de l'utilisation des loisirs.

A - Exercice d'une autre activité professionnelle

Il y a une première possibilité, que l'on rencontre dans bien des cas, c'est que le travailleur occupé moins longtemps dans un emploi utilise les loisirs qui lui sont ainsi laissés à exercer une autre activité professionnelle. Ce n'est pas là un cas si rare. L'on constate la tendance des travailleurs à souhaiter faire des heures supplémentaires, pour améliorer leur niveau de vie, et, dans les cas où la durée du travail est réduite, à avoir un deuxième métier. Ce n'est pas là, certes, une solution satisfaisante au problème de la réduction de la durée du travail.

B - Diverses catégories de loisirs

Mais, s'il y a loisir véritable, le loisir peut être utilisé de trois manières : d'abord, au délassement, au repos proprement dit ; en second lieu, au divertissement ; enfin au développement, le développement ayant aujourd'hui une importance croissante, dans la mesure où il favorise la promotion professionnelle et sociale, où il permet au travailleur de s'adapter aux exigences de l'évolution technique, où ce développement apparaît comme une des bases essentielles de l'éducation permanente, qui permet des mutations de types de travail au cours de la vie active. Il y a dans les exigences de ce développement et de cette éducation permanente une justification nouvelle de la réduction de la durée du travail.

En outre, les loisirs peuvent être consacrés à l'établissement de rapports sociaux nouveaux, à la participation à des groupes différents (groupes sportifs, groupes éducatifs, groupes culturels), à la participation à la vie publique, à la participation à la gestion d'institutions organisées au profit des travailleurs.

À travers toutes ces utilisations des loisirs, apparaît un problème beaucoup plus général, celui de savoir dans quelle mesure il faut organiser les loisirs. Car il y a une contradiction entre la nécessité d'une telle organisation, pour que les loisirs soient utilisés le mieux possible et la raison d'être du loisir, qui est de libérer l'in-

per certains médecins, pour avoir des institutions collectives. Mais c'est encore peu de chose. Et l'un des problèmes qui se posent est celui de l'intégration des médecins dans une organisation technique plus satisfaisante, articulée notamment sur l'hôpital.

Est-il possible de réaliser cette organisation sans porter atteinte, ou une atteinte excessive, aux libertés des professions médicales ? C'est un des problèmes actuels. L'on recherche des formules d'organisation qui concilient les préoccupations en présence. C'est une recherche difficile.

4 - Le problème de la recherche médicale

La recherche médicale est actuellement coordonnée par l'Institut national de la santé et de la recherche médicale, qui bénéficie de crédits appréciables et qui s'efforce d'aider les chercheurs répartis à travers la France, soit dans les centres hospitaliers et universitaires, soit dans les industries pharmaceutiques, soit dans les établissements désintéressés.

Là, certainement, un progrès appréciable a été accompli, mais cette recherche reste encore dispersée et sans discipline ni coordination toujours suffisante.

5 - L'éthique médicale

Un autre groupe de problèmes, encore plus difficiles, touche à l'éthique médicale. Au fur et à mesure que les progrès techniques se développent, il apparaît qu'il n'est pas techniquement possible de faire bénéficier tous ceux qui en ont besoin de tous les soins dont ils seraient justiciables.

Ce n'est pas techniquement possible, parce qu'il n'en existe pas le moyen, non seulement le moyen financier mais le moyen technique. L'exemple le plus typique est celui du rein artificiel, de la dialyse rénale, pour lequel il n'y a pas un nombre suffisant de reins artificiels en France pour traiter tous ceux qui en seraient justiciables. Et il en va encore plus ainsi pour les greffes d'organes, pour lesquelles seul un petit nombre de malades peuvent être traités.

Le problème d'éthique médicale qui se pose alors est de savoir quels critères on peut appliquer pour déterminer ceux qui seront et ceux qui ne seront pas traités. Qui va faire ce choix ? Est-ce que c'est le médecin ? Est-ce que c'est quelqu'un d'autre ? C'est un problème qui n'a pas jusqu'à présent de solution et dont il faut bien dire que l'on ne voit pas très bien la solution.

6 - Le problème économique et financier

Un problème beaucoup plus concret de l'organisation médicale française est le problème économique et financier.

L'on constate, en France comme partout, une croissance rapide de la consommation médicale. Croissance plus rapide en France que dans la plupart des autres

pays, en raison même de la liberté dans laquelle sont organisées et fonctionnent les professions médicales et paramédicales.

À l'heure actuelle les dépenses de soins médicaux se répartissent à peu près entre un tiers d'honoraires des professions médicales, in tiers pour la pharmacie et l'appareillage et un tiers pour l'hospitalisation.

98 % de la population sont couverts par des mécanismes d'assurance. Mais cela ne signifie pas que 98 % des dépenses sont supportées par de tels organismes, en raison même de la part des dépenses qui reste à la charge des assurés.

L'on peut admettre, grosso modo, que 65 % du budget médical de la nation sont financés par des moyens collectifs et que 35 % restent à la charge des budgets familiaux.

En présence de la croissance constante de la consommation médicale, qui par conséquent grève de plus en plus lourdement les budgets des régimes collectifs finançant les soins, l'on se demande si ces régimes seront en mesure de continuer à faire l'effort qui leur a été demandé jusqu'à présent, bien que des formules aient été envisagées pour essayer de résoudre ce problème. Une de ces formules consiste à constater que le progrès technique, le progrès économique conduisent à l'augmentation des revenus familiaux, et à penser, par suite, que ces revenus familiaux accrus devraient pouvoir supporter une part plus importante des dépenses médicales. L'on pourrait aussi estimer que, à tout le moins, les budgets comportant un revenu élevé pourraient supporter une part plus importante, dans les dépenses médicales, que d'autres. Ces formules sont concevables, et théoriquement elles peuvent apparaître rationnelles ; mais elles sont très difficilement applicables. Elles sont difficilement applicables parce que, d'abord, les revenus en France sont mal connus, au moins lorsqu'il ne s'agit pas de revenus salariaux, et que, par conséquent, l'injustice du système fiscal risquerait de se multiplier par l'injustice des systèmes de Sécurité sociale.

D'autre part, la population tout entière est extrêmement attachée à la couverture des soins médicaux ; chaque fois que l'on a essayé de limiter cette couverture, il y a eu des réactions extrêmement vives. Enfin dans la mesure où l'on envisage de laisser à la charge des budgets familiaux le « petit risque », on s'aperçoit qu'il est pratiquement impossible de définir ce « petit risque » et, surtout, que l'immense majorité des individus, n'ayant jamais que des « petits risques », serait appelée à cotiser sans jamais rien recevoir ; or, c'est quelque chose qui est psychologiquement très difficile à faire admettre.

On est alors amené à chercher d'autres solutions. C'est l'appel à des ressources nouvelles. C'est un effort pour freiner l'augmentation de la consommation médicale, soit en volume, soit surtout en prix. À cet égard, les pays qui ont une organisation collective plus poussée de la médecine ont une croissance de la consommation médicale, au moins en coûts, moins rapide. Ce sont alors les libertés des professions médicales qui peuvent se trouver mises en cause. Mais ces libertés sont plus menacées par les exigences techniques de l'organisation de la médecine que par l'organisation financière.

Alors on a essayé, dans des réformes de 1967, qui visent d'ailleurs uniquement

le régime général de Sécurité sociale, d'apporter une amorce de solution. On a tendu à freiner la consommation médicale, en agissant sur les consommateurs, en augmentant la participation des assurés aux frais médicaux, en limitant la possibilité de s'assurer volontairement, soit par la voie commerciale soit par la voie des mutuelles, pour faire couvrir la part des frais restant à la charge des budgets familiaux.

L'on a voulu aussi s'efforcer d'accentuer la responsabilité des administrateurs des organismes de Sécurité sociale, en décentralisant la gestion des caisses, en lui donnant un aspect plus mutualiste. Ces efforts n'ont eu jusqu'ici que des résultats décevants ; on peut même dire qu'ils n'en ont eu pratiquement aucun.

Il faut en effet faire le partage entre ce qui est volume de la consommation, volume qui s'accroîtra nécessairement avec les progrès techniques, et ce qui est prix. Or, c'est l'action sur les prix qui est de beaucoup la plus importante. Et cette action sur les prix ne peut être menée que dans un cadre national et par une politique systématique et d'ensemble. En réalité, les problèmes économiques de la médecine ne sont qu'un aspect d'un problème beaucoup plus général, que nous avons rencontré d'ailleurs pour toutes les professions médicales et paramédicales, c'est le problème de l'organisation médicale prise dans son ensemble.

Dans la mise en œuvre de cette organisation, les éléments économiques et les éléments techniques sont étroitement liés, interdépendants ; car c'est l'évolution technique de la médecine qui entraîne une augmentation des coûts et du volume de la consommation et l'on ne peut pas penser que l'augmentation des coûts puisse raisonnablement freiner les progrès techniques. Ainsi à l'heure actuelle, dans tous les pays du monde, qu'il s'agisse des États-Unis, des pays socialistes, des pays d'Europe occidentale ou des pays économiquement en voie de développement, l'on est confronté à ce problème essentiel que doit être, dans les conditions de la médecine moderne, une organisation satisfaisante de la médecine au sens le plus large du mot, c'est-à-dire des professions médicales et des services collectifs qui y participent. C'est un des problèmes les plus difficiles de notre époque. Et il faut bien dire que nulle part l'on n'a donné à ce problème de solution encore pleinement satisfaisante.

idées socialistes ou socialisantes et aussi où la population avait atteint un niveau matériel et culturel relativement élevé, qui lui permettait de comprendre, d'admettre les possibilités d'action sur les menaces de la vie économique, qui lui faisait aussi ressentir plus que par le passé les menaces des circonstances, puisque ces menaces risquaient de faire perdre un acquis qui n'existait pas dans la période antérieure.

C - Influence des transformations du besoin de sécurité

Il s'y est ajouté, à l'époque immédiatement contemporaine, l'influence des transformations que nous constatons autour de nous sur le besoin de sécurité.

L'accélération du progrès technique, qui est un des facteurs essentiels de l'évolution économique, moderne, crée de nouvelles menaces, car si la société industrielle est changeante, les progrès techniques qui se réalisent aujourd'hui à travers l'automation, les mutations de toutes sortes à travers les concentrations d'entreprises, créent une insécurité nouvelle, un risque accru de chômage. D'autres facteurs d'insécurité naissent du progrès technique lui-même, ne serait-ce que les éléments d'insécurité tenant à la pollution de l'air ou de l'eau ou aux radiations ionisantes.

En même temps donc que de nouvelles causes d'insécurité apparaissent, l'homme aspire à des satisfactions accrues ; il réclame sans cesse davantage, il demande davantage de soins médicaux à partir du moment où les progrès techniques lui permettent d'espérer pouvoir combattre toutes les maladies et la mort ; il demande à conserver le niveau de vie atteint jusqu'à la fin de ses jours ; plus on a un niveau de vie élevé, plus on est attaché au raffinement de ses conditions d'existence, plus on désire que l'acquis ainsi obtenu soit conservé.

Cette évolution nous fait apparaître que la notion de Sécurité sociale recouvre en réalité deux notions différentes, entre lesquelles on ne fait pas toujours une distinction suffisante, suivant que la Sécurité sociale est considérée comme un but ou comme une organisation.

1 - La sécurité, envisagée comme un but

Si on l'envisage comme un but, la Sécurité sociale apparaît comme la garantie de la stabilité, de la permanence de conditions matérielles et peut-être même, à certains égards, de conditions morales d'existence.

Au sens le plus large, elle couvre la sécurité de l'emploi qui doit trouver normalement sa solution à travers le plein emploi, la protection non pas seulement de l'emploi du salarié, mais de l'activité professionnelle, c'est-à-dire la sécurité de l'exploitation agricole, la sécurité de l'exploitation commerciale ou artisanale pour le non salarié. Les lois agraires, les lois sur la propriété commerciale, sur le fermage correspondent dans une certaine mesure à cette idée de sécurité tout autant que les mesures qui tendent à garantir l'emploi du salarié en le protégeant contre les menaces de l'économie et contre, éventuellement, l'arbitraire patronal.

La Sécurité sociale recouvre aussi la sécurité du gain. À cet égard en font partie la politique des salaires et la politique des prix, ces deux politiques étant étroitement liées pour déterminer le pouvoir d'achat et la conservation de ce pouvoir d'achat.

La Sécurité sociale est aussi la sécurité de la capacité de travail se réalisant à travers la prévention de la maladie et de l'accident, à travers les soins donnés lorsque la maladie ou l'accident surviennent et aussi à travers les mesures de reclassement, de réinsertion dans la vie active une fois la maladie guérie ou l'infirmité consolidée.

Enfin, la Sécurité sociale c'est l'attribution de revenus de remplacement en cas de perte de revenus du travail pour quelque cause que ce soit.

Donc, au sens le plus large, la Sécurité sociale peut apparaître comme extrêmement impérialiste, en ce sens que la notion de Sécurité sociale est un élément de coordination, d'unité, de politiques multiples : politique de l'emploi, politique du salaire, politique de la santé, politique de l'enfance, politique de la vieillesse.

2 - La sécurité, envisagée en tant qu'organisation

Si nous l'envisageons maintenant sous son second aspect d'organisation, on pense à des législations, à des institutions ou à des services collectifs qui tendent soit à couvrir les charges exceptionnelles pesant sur les individus et les familles, notamment les charges tenant à la présence d'enfants au foyer ou le coût de la maladie, soit à fournir des revenus de remplacement en cas de perte de la rémunération du travail.

Au sens organique du mot, la Sécurité sociale a donc une partie plus étroite que si on l'envisage en tant que but ; elle correspond au souci de parer aux conséquences de la maladie, de l'accident, de la maternité, de l'invalidité, du décès, du chômage, de la vieillesse et des charges familiales.

Mais nous devons être conscients de la confusion faite trop souvent entre les deux notions de la Sécurité sociale. Les circonstances politiques, économiques ou sociales d'un pays à l'autre ont pour conséquence que l'organisation de la Sécurité sociale a un contenu souvent très différent quant à son champ d'application et aussi quant aux méthodes utilisées pour la mettre en œuvre.

II - L'évolution des mécanismes de la Sécurité sociale

Comment se présentent donc les différents types de mécanismes qui concourent à la réalisation de la Sécurité sociale ?

A - Ses divers moyens

C'est un fait que partout les mécanismes de la Sécurité sociale largement entendue font appel à des moyens divers.

Conclusion

Tout au long de ce cours bien des questions ont été abordées, qui peuvent apparaître disparates, qu'il s'agisse des données générales de la politique sociale, des aspects sociaux des questions démographiques, des problèmes de la famille, du travail et d'organisation médicale de sanitaire, des rapports entre employeurs et salariés ou de la distribution de revenus et de la sécurité sociale. Ce n'est là pourtant qu'une partie des problèmes sociaux contemporains auxquels ce cours est consacré. Nous n'avons abordé notamment ni les problèmes du logement, ni les problèmes de l'alimentation, ni les problèmes de l'enseignement général.

Ce qui frappe quand on examine l'ensemble de ces problèmes, c'est à la fois leur variété et leur unité.

Leur variété tient à l'ampleur croissante des domaines où il apparaît possible et souhaitable d'intervenir pour améliorer la condition matérielle et morale des individus et des familles. L'on assiste à une extension, une diversification constante des besoins humains qui sont ressentis comme insatisfaits ou insuffisamment satisfaits.

Mais, à travers cette variété, il y a une unité, parce qu'il s'agit toujours de l'homme. Sans doute les hommes sont-ils différents par leur degré d'évolution économique, d'évolution culturelle, de civilisation, mais, à travers cette diversité, il y a une unité profonde. À un moment ou à un autre, les mêmes problèmes se posent dans des conditions analogues.

Il y a unité aussi dans les problèmes sociaux parce qu'il y a interdépendance des divers problèmes, la solution de chacun commandant la solution des autres et étant commandée par la solution de ces autres. Cette interdépendance est quelque chose de nouveau ; elle n'a pas toujours été comprise et elle ne l'est encore que de manière très imparfaite. L'on constate à l'heure actuelle encore une tendance très générale à envisager chaque problème isolément, en lui-même, et il en résulte d'ailleurs une imperfection trop fréquente des solutions mises en œuvre. C'est ce qui souligne l'importance d'une politique sociale d'ensemble.

L'unité des problèmes sociaux s'exprime aussi par l'interdépendance croissante des hommes, le sort de chacun réagissant sur le sort des autres. Les politiques sociales sont des politiques nationales, mais elles le seront de moins en moins dans l'avenir ; elles devront de plus en plus être conçues dans un contexte international, s'intégrer à une politique sociale internationale. Cette politique sociale internationale – il convient de le dire – est à peine ébauchée. On en trouve des manifestations à travers l'Organisation internationale du travail, dans la Charte sociale européenne, dans les droits sociaux proclamés dans la Déclaration internationale des Droits de l'homme. Mais il ne s'agit trop souvent encore que d'affirmations de principe ; ces affirmations sont certainement appelées à se concrétiser de plus

en plus. Il faut prendre conscience de l'élargissement nécessaire des cadres de la politique sociale.

Mais cette politique sociale, chaque jour plus nécessaire, est aussi une politique difficile à mettre en œuvre.

D'abord, tout n'est pas possible à un moment donné dans un pays donné. Il faut procéder à des choix, et il est fort malaisé d'opérer ces choix, car il y a une aspiration profonde, presque confuse et souvent contradictoire, de toutes les populations à la solution générale de tous les problèmes ; chacun est naturellement porté à refuser le choix. Dans la mesure où les choix s'opèrent, ils sont rarement commandés par des considérations rationnelles, ils sont l'effet de pressions. Les groupes les plus puissants tendent naturellement à l'emporter. Or, ce ne sont pas toujours ceux dont les besoins sont les plus urgents. L'effet de ces pressions est trop souvent et naturellement la cause du sacrifice des faibles. Une autre difficulté de la mise en œuvre de la politique sociale tient à ce que la base d'une telle politique est toujours et nécessairement la solidarité. Or, au fur et à mesure que s'élargissent les cadres dans lesquels s'organise la politique sociale, le sentiment de solidarité s'affaiblit ; chacun se sent solidaire de ceux avec qui il est en contact permanent, dans la vie quotidienne ou professionnelle, mais il lui faut un effort pour se sentir solidaire d'éléments qui ne le touchent pas de près.

D'où des résistances contre la mise en œuvre d'une politique sociale ; d'où aussi, dans la mesure où cette politique ne repose pas sur une solidarité consciente, voulue, une tendance à la bureaucratisation des mécanismes sociaux, une perte d'efficacité humaine dans ces mécanismes. Une autre difficulté encore réside en ce que la mise en œuvre de la politique sociale suppose souvent un réaménagement des structures sociales, ne serait-ce que pour élargir les cadres de la solidarité. Or, les structures existantes résistent, chacun est attaché aux structures qu'il connaît, auxquelles il est habitué et hésite à accepter des formules nouvelles. La mise en œuvre de la politique sociale suppose aussi des contraintes, qui seront d'autant plus sensibles qu'elles n'expriment pas une solidarité consentie, qu'elles apparaissent comme imposées et non pas voulues.

À l'époque actuelle on constate la contradiction profonde entre deux courants simultanés : d'abord, l'accent nouveau mis au moment présent sur la liberté de l'entreprise envisagée comme favorisant le dynamisme économique, l'évolution générale de la technique, de l'économie et de la société. Or, qui dit libre entreprise, dit logiquement individualisme accru et tend à mettre l'accent sur le « chacun pour soi ». L'autre courant, qui n'est pas moins profond, s'exprime dans la nécessité ressentie d'une discipline collective, d'une solidarité accrue pour satisfaire les aspirations sociales des populations, pour permettre une politique sociale dynamique et efficace.

Cette contradiction est d'autant plus aiguë au moment présent que les changements de plus en plus rapides du monde contemporain sont générateurs, dans des masses considérables de populations, d'un sentiment, plus ou moins confus mais profond, d'une nouvelle insécurité, qui naît de l'incertitude du lendemain due aux changements. Or, il n'est possible d'y remédier, d'en atténuer les effets

qu'en créant la conscience d'une solidarité accrue, la plus large possible, garantissant à chacun l'aide collective des autres pour surmonter l'effet des changements. Comme, au niveau où s'élaborent et sont mises en œuvre les politiques sociales et au niveau où elles s'élaboreront de plus en plus dans l'avenir, la solidarité, qui en est la base, n'est pas immédiatement sensible, sa prise de conscience exige un effort qui n'est pas toujours fait suffisamment. La condition essentielle des politiques sociales sera chaque jour davantage une éducation de la solidarité destinée à créer cette conscience de la solidarité là où elle n'existe pas, à la développer là où elle n'est pas suffisamment ressentie.

C'est probablement par cet effort d'éducation que l'on peut espérer résoudre les oppositions apparentes entre liberté d'entreprise et politique sociale, entre liberté individuelle et discipline collective à fins sociales, en amenant la masse des populations à accepter, à vouloir les disciplines qu'impose nécessairement la politique sociale. C'est là à coup sûr une tâche difficile, de longue haleine. C'est le problème auquel seront confrontés tous les pays modernes dans les années à venir.

Paris, mars 1970.

Pierre LAROQUE

Le cours « Grands problèmes sociaux contemporains »

Nous disposons d'une importante documentation concernant les deux cours que Pierre Laroque a professés à Sciences Po (« Rapports entre patrons et ouvriers », en 1936-1939 et en 1944-46 et « Grands problèmes sociaux contemporains » entre 1946-47 et 1969-70) : les dossiers de préparation des cours sont conservés dans les archives de Pierre Laroque³⁹ ; des sommaires détaillés du cours sont fournis par le *Livret de l'étudiant*, programme annuel imprimé des enseignements proposés par l'IEP⁴⁰ ; des photocopiés des cours étaient vendus aux étudiants par l'imprimeur-éditeur Les Cours de droit à la demande de la direction de l'IEP et sont conservés à la bibliothèque de Sciences Po⁴¹ ; enfin la version condensée et retravaillée des cours a été publiée par Pierre Laroque chez des éditeurs commerciaux⁴². Jacques Fournier, élève de Pierre Laroque à l'IEP et titulaire de « Grands Problèmes sociaux » au départ de ce dernier, a proposé une analyse du contenu et de la spécificité du cours de Pierre Laroque⁴³ – que nous complétons ici.

Premier constat : il n'y a pas « une » mais « des » versions des cours de Pierre Laroque, étant donné l'amplitude chronologique de la période d'enseignement (24 ans) et le format du cours, dispensé sur deux années durant un semestre et par conséquent dédoublé. Toute reconstitution relève alors de la gageure, comme s'en explique Michel Laroque à l'origine de ce projet de réédition⁴⁴. Le plan de cours affiché par Pierre Laroque dans le *Livret de l'étudiant* est lui-même accompagné d'une note d'avertissement indiquant qu'en raison de « l'ampleur de ce dernier, certains aspects du programme ne pourront être traités au cours de l'année [...] Au cas où ils seraient néanmoins maintenus au programme des examens, les sources à utiliser pour leur étude seraient indiquées au début du cours ».

39 Voir Christine Pétilat (dir.), *Archives de Pierre Laroque (1907-1997)*, op. cit., Enseignement et valorisation, 20030430 – art. 127, 128, 129 et art. 141 à 146.

40 Des collections complètes de ces Livrets, publiés annuellement par la Librairie générale de droit et de jurisprudence puis par Vuibert, sont conservées à la Mission Archives et à la bibliothèque de Sciences Po (cote : FNSP P 8° 5309) et sont en cours de numérisation.

41 La collection quasi-complète (manquent les années 1947-48 et 1960-61 pour la période 1946-1970) des photocopiés des *Grands problèmes sociaux contemporains* de Pierre Laroque (Paris, Les cours de droit) est conservée à la bibliothèque de Sciences Po. Nous remercions Donatienne Magnier et Vincent Grosso de nous en avoir facilité l'accès.

42 Le premier cours (Rapports entre patrons et ouvriers) a été publié sous le titre *Les rapports entre patrons et ouvriers : leur évolution en France depuis le XVIII^e siècle, leur organisation contemporaine en France et à l'étranger*, Paris, Éditions Montaigne, 1938 ; le cours *Grands problèmes sociaux contemporains* a donné lieu à une synthèse : *Réflexions sur le problème social*, Paris, Éditions sociales françaises, 1953.

43 Se référer à l'analyse de Jacques Fournier, « L'enseignement de Pierre Laroque sur les Problèmes sociaux après 1945 », op. cit.

44 Michel Laroque, « Préface » de ce même volume.

La structure du cours est relativement stable sur la longue durée : le cours inaugural de 1946-47 se décline en quatre parties : 1/ Les problèmes démographiques ; 2/ Les problèmes humains (santé, hygiène et sécurité au travail, alimentation, logement et urbanisme) ; 3/ Sécurité sociale (sécurité sociale ; emploi et chômage ; salaires ; budget familial ; revenus de substitution – développement des personnalités individuelles : enfance, éducation, travail) ; 4/ Les problèmes de structures sociales (classes sociales ; problème ouvrier). En 1956-57, le cours conserve à peu de choses près la même structure : ouvrant sur 1/ Les problèmes de la famille (reprenant les « problèmes démographiques ») ; 2/ Les classes sociales (et les structures sociales en France, Grande-Bretagne, États-Unis, URSS, pays scandinaves) ; 3/ Le problème ouvrier contemporain (Grande-Bretagne, États-Unis, Suède, Nouvelle-Zélande, France). Parmi les variations, on peut évoquer les cours dédoublés de 1966 et 1967. Le premier est centré sur les « Classes sociales » et sur les « Rapports entre employeurs et salariés » et conçu de façon comparative (avec des chapitres sur la Grande-Bretagne, les États-Unis, l'URSS, la France). Le second est consacré à la « politique sociale », à savoir : 1/ L'évolution et l'orientation de la politique sociale (démographie, économie, sociologie, idéologie ; évolution générale des politiques sociales ; élaboration et mise en œuvre d'une politique sociale ; aspects internationaux des problèmes de politique sociale) ; 2/ Les problèmes du travail (transformation du travail, problèmes sociaux de l'éducation ; problème de l'emploi ; durée du travail ; problèmes sociaux du salaire ; protection dans le travail ; problèmes du travail féminin) ; 3/ La Sécurité sociale (problèmes généraux de la Sécurité sociale ; problèmes d'organisation médicale et sanitaire ; Sécurité sociale et redistribution des revenus). Le contenu du cours est ainsi à la fois récurrent dans ses grands thèmes et décliné selon les années, par des zooms et arrêts-sur-image sur l'un des thèmes récurrents, alors étudié de façon comparative et approfondie.

Le plan de cours tient compte de la maquette générale des enseignements de l'IEP qui propose, dès le début des années 1950 et jusqu'à la fin des années 1960, plusieurs enseignements complémentaires à celui de Pierre Laroque : celui sur le syndicalisme ouvrier (E. Labrousse puis G. Lasserre), celui sur le droit du travail et les relations de travail (P. Waline), celui enfin sur la sécurité sociale (É. Gout). Il tient compte de la familiarité que Pierre Laroque entretient avec certains sujets, notamment des connaissances accumulées pour la préparation de son précédent cours sur les « Rapports entre patrons et ouvriers », commandé en 1936 et repris en 1944 (où se ressent fortement l'influence halévyenne par le parti-pris de la mise en perspective historique et de la mise en comparaison) et qui forme la trame du thème récurrent « Problème ouvrier » (rebaptisé « Problème du travail » et « Rapport entre employeurs et salariés »). Enfin le contenu du cours reflète les préoccupations personnelles du haut fonctionnaire Pierre Laroque : démographie/natalité/vieillesse et donc la question des retraites ; rôle de la psychologie et du développement personnel ainsi que la question cruciale de l'éducation ; importance de la participation des partenaires sociaux et co-gestion/corporatisme, par exemple.

Deuxième constat : l'ambition du cours de Pierre Laroque est remarquable (Jacques Fournier parle « d'ampleur », « d'abondance » et de « la conception extensive du champ »). Loin d'être un cours technique et spécialisé, professionnel et appliqué – comme on aurait pu s'y attendre de la part d'un praticien, spécialiste de la législation sociale ainsi que des assurances et de la Sécurité sociale –, *Grands problèmes sociaux contemporains* est un cours généraliste. Il s'adresse certes à un public hétérogène, réunissant de futurs énarques et hauts fonctionnaires de la section Service public et de futurs cadres supérieurs du secteur privé de la section Écofi. Il figure certes au curriculum de premier cycle d'une institution d'enseignement supérieur pluridisciplinaire. Enfin d'autres cours de l'IEP portent l'intitulé « Problèmes » dans les années 1950 et 1960⁴⁵ et ce titre renvoie alors généralement à une « initiation », à une « introduction », à un cadrage généraliste et synthétique.

Néanmoins ce positionnement tient également à une conception plus personnelle et à un choix plus politique d'élaboration du champ des « Questions sociales ». L'intitulé « problèmes » constitue une proposition méthodologique. Il est moins neutre que les intitulés disciplinaires classiques (Histoire, Géographie, Droit, Relations internationales, Finances publiques) ; il tranche avec les intitulés traitant d'une politique publique (« Politique économique ») (par exemple « politique sociale »), comme avec les intitulés spécialisés (par exemple, « législation sociale ») qui auraient pu avoir les faveurs de Pierre Laroque : le conseiller d'État haut fonctionnaire a en effet une appréhension aigüe et large des « problèmes contemporains », dont ni la seule intervention de l'État ni la force relative du droit ne peuvent venir à bout : « les problèmes que nous allons étudier ne peuvent pas être envisagés d'une manière isolée. Ils se posent dans un contexte géographique, historique, psychologique, politique, économique⁴⁶. » Pierre Laroque convoque alors l'histoire et la longue durée ainsi que les politiques comparées, à la manière d'Élie Halévy ; la démographie et la psychologie à l'appui de la sociologie ; le droit et l'économie au chevet des politiques publiques. La polysémie de l'intitulé pointe ainsi dans plusieurs directions : entrée par l'objet plutôt que par la discipline ; approche appliquée et prescriptive plutôt que théorique ; choix de la pluridisciplinarité et de la problématisation. Cette approche par « problème », servie par une perspective historienne et comparée, est une marque de fidélité à la formation pluridisciplinaire reçue à l'École libre et à l'enseignement de grands maîtres (Halévy), un signe d'ouverture intellectuelle et une volonté de synthèse entre approches théoriques et pratiques.

45 Voir par exemple : « Problèmes économiques » professé par Jean Marchal, « Problèmes monétaires » de J. Belin, « Problèmes de la population » de Louis Chevalier, « Problèmes fondamentaux de l'État » de Georges Burdeau, ou encore « Problèmes généraux de la Défense nationale » de Raoul Girardet.

46 Pierre Laroque, « Introduction » du fascicule I, cours 1966-1967, Paris, Les cours de droit, [1967], p. 15.

Troisième constat : dans ses cours, le haut fonctionnaire prend des positions qui sont plus politiques qu'il n'y paraît, en dépit de son credo introductif sur « l'objectivité [...] nécessaire dès lors qu'on essaye de faire un effort scientifique authentique », aussitôt modéré par « Il faut, en outre, lorsqu'on étudie des problèmes sociaux, quels qu'ils soient, faire un effort de sympathie à l'égard de ces problèmes et aussi de ceux pour qui ces problèmes se posent. Il faut un certain sens de l'humain⁴⁷. » Le cours assume également très ouvertement une ambition prescriptive, puisqu'il entend « poser quelques-uns des principaux problèmes contemporains de structures sociales, en rechercher les origines, étudier les principes qui en commandent les solutions, à travers le monde et dans les faits, ces problèmes étant pris non pas en eux-mêmes et pour eux-mêmes, mais en tant qu'ils appellent la définition de politiques, que ces politiques soient l'expression d'une volonté gouvernementale ou de l'orientation générale d'une action privée⁴⁸. » Et si Pierre Laroque entend dire « ce qui est », il tente également de cerner « ce qui devrait être [...] Les comparaisons que l'on est amené à faire reposent sur l'idée plus ou moins confuse que la justice veut l'égalité. Ce souci d'égalité repose sur un facteur moral essentiel, qui est à la base de tous les problèmes sociaux, *le souci que chaque homme a de sa dignité*, dignité qui apparaît atteinte dans la mesure où il existe une infériorité non justifiée de l'un par rapport à l'autre. Et l'on peut dire qu'à bien des égards, le « problème social », au singulier, est, avant tout, un problème de dignité⁴⁹. » Cette parole « politique » au meilleur sens du terme, non exclusivement descriptive ou technicienne, se déploie au fil des cours, empreinte d'humanisme et de valeurs morales.

Sans vouloir entrer dans le détail – faute de place et de compétences pour juger du contenu du cours lui-même⁵⁰ – écoutons cette petite musique politique entre les lignes des deux cours complémentaires de 1967 et 1968. Dès l'introduction générale, Pierre Laroque revient sur la querelle méthodologique de l'individu et du social, pour conclure à « l'arbitraire » d'une approche qui séparerait les deux sphères : « l'individu n'est jamais seul, ou ne l'est que très rarement : sa santé, ses conditions d'existence, ses possibilités de développement physique ou intellectuel, son revenu, sa sécurité, ses chances, sont étroitement fonction du milieu où il vit, des groupes auxquels il appartient, des cadres dans lesquels il s'insère⁵¹. » On notera la tonalité quasi-durkhémienne de cette prise de position.

47 *Idem*, p. 16.

48 Pierre Laroque, « Introduction » du fascicule I, cours 1966-1967, *op. cit.*, p. 15.

49 Pierre Laroque, « Introduction » du fascicule I, cours de 1967-1968, Paris, Les cours du droit, [1968], p. 6, souligné dans le texte.

50 Pour une présentation générale des idées de Pierre Laroque, voir Éric Jabbari, *Pierre Laroque and the Welfare State...*, *op. cit.*

51 Pierre Laroque, « Introduction » du fascicule I, cours 1966-1967, *op. cit.*, p. 3.

Les grands problèmes sociaux

PIERRE LAROQUE

Le cours sur les grands problèmes sociaux de Pierre Laroque, cofondateur de la Sécurité sociale en 1945, président de la section sociale du Conseil d'État et, pendant plus de 25 ans, professeur à l'Institut d'études politiques de Paris, est fondamental pour la compréhension des politiques sociales. Ce cours magistral a été enseigné à l'Institut d'études politiques de Paris, Sciences Po, de 1946 à 1970, formant aux questions sociales des générations principalement de futurs hauts fonctionnaires. S'inscrivant dans une démarche pédagogique, il s'efforce de faire découvrir les problèmes sociaux à travers une approche à la fois historique, juridique, démographique, économique et sociologique qui, de l'analyse des problèmes sociaux, conduit à la définition des politiques sociales et à leur mise en œuvre.

Pour restituer ce cours, dont le contenu variait chaque année, la présente publication s'appuie sur les trois derniers cours dispensés par Pierre Laroque en 1967-1968, 1968-1969 et 1969-1970. Sans pouvoir être exhaustif, cet ouvrage aborde principalement, après une réflexion générale sur les politiques sociales, les aspects démographiques, les questions relatives à la famille, au travail, aux rapports entre employeurs et salariés, à l'organisation médicale et sanitaire, avant de consacrer sa dernière partie aux problèmes sociaux de la distribution des revenus et au rôle à cet égard de la Sécurité sociale.

Il est accompagné d'une préface de Michel Laroque, inspecteur général des affaires sociales honoraire, qui a préparé cette présentation, et d'une remarquable postface de Marie Scot, chercheuse au Centre d'histoire de Sciences Po, *Pierre Laroque, maître à penser des questions sociales à Sciences Po*.

Le Comité d'histoire de la Sécurité sociale, soutenu par Sciences Po, a décidé de mettre à la disposition du public le plus large possible cet enseignement non seulement dans une perspective historique mais aussi parce qu'il reste d'une étonnante actualité cinquante ans après.



comité d'histoire
et association pour l'étude de l'histoire
de la sécurité sociale

SciencesPo

Diffusion : La Documentation française
<https://www.vie-publique.fr/publications>