

## Résumés

*Hans Günter Hockerts*, L'État-social au 20<sup>ème</sup> siècle: d'une solution aux problèmes à un générateur de problèmes?

Cet article présente tout d'abord l'ascension irrésistible de l'idée de *social security* dans les années 1930 et 1940. Selon l'auteur, il faut y voir une réponse des réformistes libéraux et démocrates-socialistes à la crise économique mondiale autour de 1930, à la situation d'incertitude et de détresse qui avait prévalu durant la première Guerre mondiale, ainsi qu'à la montée des mouvements totalitaires. Les nouvelles approches conceptuelles qui sont à la base de cette pensée sont présentées en prenant l'exemple de la «Magna Charta» du welfare state, le plan Beveridge. L'article explique pourquoi le terme spécifiquement allemand de *Sozialstaat* (État social) s'est longtemps imposé par rapport au concept de *Wohlfahrtsstaat* (État providence). Il s'attache ensuite à la période faste allant du début des années 1950 au milieu des années 1970, qu'il présente comme l'«apogée de l'État providence», et relativise dans ce contexte la célèbre typologie de Gøsta Esping-Andersen. La deuxième partie de l'article présente les défis économiques et socio-structurels qui ont déstabilisé l'État social ou providence occidental depuis le milieu des années 1970. Elle donne ensuite un aperçu des interprétations litigieuses et des positions controversées qui sont apparues au sujet du calendrier des réformes dans le discours de crise. Enfin, l'article s'interroge sur les grandes tendances d'évolution dans l'histoire récente de l'État social, en se basant sur des indicateurs quantitatifs et sur des initiatives concrètes de réforme, et met en évidence les réponses apportées aux problèmes qui se posent de façon pressante, ainsi que la recherche d'une solution durable.

*Alexander Nützenadel*, Les crises économiques et la transformation de l'État social au 20<sup>ème</sup> siècle

Les crises économiques font partie des expériences marquantes du 20<sup>ème</sup> siècle. Cet article analyse dans quelle mesure ces crises ont contribué à la genèse, à la transformation et au démantèlement des systèmes de sécurité sociale. On a pour cela recours au concept de crise développé par Hansjörg Siegenthaler, qui introduit une corrélation entre les crises économiques, les changements institutionnels et les apprentissages sociaux. Siegenthaler décrit l'évolution économique moderne comme une succession de périodes de stabilité structurelle, durant lesquelles on assiste certes à des fluctuations économiques, mais où les normes et les systèmes réglementaires restent inchangés, et de périodes de crises, qui sont caractérisées par une perte de confiance profonde dans les institutions. L'histoire du 20<sup>ème</sup> siècle montre en effet que les réformes de l'État social n'ont pas été menées durant les phases aiguës de récession économique. Dans ces cas là une gestion à court terme de la crise a généralement été adoptée pour consolider financièrement les systèmes sociaux. Ces crises ont mené néanmoins sur le long terme à une érosion de la confiance portée aux règles du système et ont ainsi permis de mener des réformes plus vastes, qui dans la plupart des cas ont été réalisées dans des conditions économiques favorables.

*Martin H. Geyer*, Le présent du passé. Les débats sur l'État social dans les années 1970 et les projets de la modernité

Dans les années 1970, sur fond de débats portant sur les nombreuses «crises» des sociétés modernes, et parmi celles-ci notamment celles de l'État social et de l'État providence, les textes de nature programmatique se sont multipliés, dans lesquels les auteurs soutenaient, dans une visée *descriptive* mais souvent également *prescriptive*, qu'on assis-

tait à une césure dans l'histoire, et à la fin – ou tout du moins à une transformation profonde – de la modernité introduite par la société industrielle. L'objet de cet article est d'analyser de quelle façon et pour quelles raisons les discours sur la modernisation et la modernité, qui ont depuis été de plus en plus déterminants dans les débats scientifiques, ont pu s'établir en lien avec les justifications et la critique de l'État social.

Dans un premier temps est mis en évidence le lien entre le développement de l'État social depuis la fin des années 1960 et les théories de la modernisation qui ont vu le jour à la même époque. L'accent est mis sur la formation également théorique d'une modernité de la RFA comme État social. Au-delà des incertitudes inhérentes à la société industrielle et des conséquences des catastrophes sociales et politiques de la première moitié du 20<sup>ème</sup> siècle, la crise économique mondiale a joué un rôle majeur dans les justifications de cette modernité basée sur l'État social. La résolution de ces différentes crises par le recours à l'État social est devenu un programme politique de réformes, qui misait sur la répartition sociale des fruits de la croissance économique.

Dans un deuxième temps est présentée la double direction dans laquelle se sont orientés depuis les années 1970 les débats sur la crise, mus par des motivations politiques diverses. Ceux-ci ont d'une part été l'expression pragmatique d'une critique du développement antérieur des prestations sociales, avec ses effets secondaires négatifs aussi bien pour l'économie que pour la société; et d'autre part la critique des justifications théoriques et des postulats sur lesquels reposaient la modernité fondée sur l'État social.

On montre ici que le discours abstrait et le plus souvent critique sur »la modernité« s'est établi précisément au moment où des voix critiques remettaient largement en question les modèles habituels de la modernisation ainsi que les modèles politiques qui s'appuyaient sur eux, en diagnostiquant et en affirmant l'existence d'un état des choses postérieur sous la forme d'une »deuxième modernité«, ou de la fin d'un »consensus de base social-démocrate«, ainsi que de la »crise de la société du travail«.

*Winfried Süß, L'État providence sous pression. Perspectives allemandes et européennes sur la politique sociale des années 1970*

Cet article s'articule autour de quatre problématiques: il donne un aperçu de l'évolution de la politique sociale durant les Trente Glorieuses, s'interroge sur la pertinence du concept de crise pour expliquer l'évolution de la sécurité sociale dans les années 1970, replace la situation en République Fédérale d'Allemagne dans le contexte européen et définit les grands traits de l'évolution de la politique sociale dans le cadre d'une croissance sociale plus faible. En conclusion sont discutées différentes approches pour expliquer la forme spécifique qu'a pris le traitement des problèmes par la politique sociale de la RFA. Celui-ci a débuté tôt, comparé aux autres pays européens, mais devait se plier à la primauté de la consolidation du budget et n'a contenu presque aucune réforme structurelle. Nous nous intéressons ici à l'interprétation de la réalité et aux attentes par rapport à l'avenir d'une génération d'acteurs dont le champ d'expérience politique a été marqué par la phase de boom économique. Nous proposons de recourir non pas à un concept de crise étroitement économique mais au concept plus ouvert de transformation, qui prend également en considération les processus de transformation socioculturels. Avec cette approche, les problèmes sociaux qui ont vu le jour depuis les années 1970 peuvent être interprétés comme un vieillissement des mécanismes de l'État providence qui reposaient sur les attentes de stabilité spécifiques à la phase de boom économique. Ce faisant, nous mettons en avant la rupture qu'a constitué le deuxième choc pétrolier au début des années 1980, qui a fait apparaître clairement que les espoirs de prospérité de l'»Age d'or« avaient désormais définitivement perdu leur fondement.

*Beatrix Bouvier*, La politique sociale comme facteur de légitimation? La RDA dans les années 1970

Les dictatures comme le national-socialisme et la RDA ont toujours eu recours à la politique sociale comme instrument de légitimation et ont mis en œuvre des éléments de l'État social, sans les accompagner de l'État constitutionnel caractéristique de l'État social moderne, ni de ses droits de participation (Teilhaberecht) et de ses mécanismes d'autorégulation. Cet article démontre, en se basant sur les domaines centraux de la politique sociale, que celle de la RDA a eu sans conteste des effets positifs mais qu'elle n'est pas parvenue à atteindre les résultats escomptés par le régime au niveau de sa légitimation. Les effets ont été contradictoires, car la politique sociale a provoqué des réactions tout à la fois de reconnaissance et de protestation. La crise de légitimation était en même temps une crise de la société qui s'est amorcée lorsque les fondements économiques ont commencé à s'effriter. Il a alors fallu acheter de plus en plus cher la loyauté de la population attendue et espérée par le régime. Les problèmes économiques de la RDA, dont les causes ont été multiples, ont entraîné une inefficacité économique croissante et un endettement élevé ce qui a pratiquement empêché la mise en œuvre d'améliorations notables pour chaque individu, la marge de manœuvre nécessaire pour mener une politique paternaliste de pacification sociale s'étant considérablement réduite. Ceci a contribué à affaiblir le pouvoir de légitimation en raison de la diminution de la confiance dans la capacité de l'État à résoudre les problèmes. La crise de la société s'en est trouvée amplifiée qui, de latente dans les années 1970, est devenue ouverte au milieu des années 1980. Pour la direction du SED, il existait en dépit de son monopole du pouvoir des bornes qui la mettaient sous pression: la seule existence de la RFA comme contre-modèle attractif la forçait à maintenir à tout prix le cap suivi par Honecker en matière de politique sociale. Les enseignements du 17 juin avaient montré que la SED avait toujours manqué de soutien politique – et un tel événement ne devait jamais se reproduire.

*Gerhard A. Ritter*, Une crise de la réunification? Les bases de la politique sociale durant la réunification

Cet article résume et complète par des réflexions supplémentaires quelques-unes des conclusions de l'ouvrage de l'auteur paru en 2006 »Der Preis der deutschen Einheit. Die Wiedervereinigung und die Krise des Sozialstaats« (Le prix de l'unité allemande. La réunification et la crise de l'État social), qui s'appuie en grande partie sur des sources tirées de fonds d'archives. Il montre comment la transposition du système social ouest-allemand en ex-RDA a profondément transformé le cadre général de l'économie et de l'État, et en particulier comment les transferts considérables de l'Ouest vers l'Est ont accentué la crise latente de l'État social allemand. Il analyse l'attitude des forces politiques et sociales par rapport à la politique menée lors de l'unification dans le domaine social, ainsi que les discussions qui ont eu lieu d'abord au sein du gouvernement ouest-allemand et ensuite entre les délégations de RFA et de RDA lors des négociations, au sujet du traité instituant une union monétaire, économique et sociale du 18 mai, du traité d'unification du 31 août 1990, et de leur transposition dans la législation et les pratiques administratives. Sont étudiées dans le détail les dispositions concernant les retraites, les pensions de guerre, les aides sociales, l'assurance-chômage, le domaine de la santé, la politique de la famille et des femmes, ainsi que le droit du travail. L'article montre de quelle manière s'est construit un nouveau système de relations de travail basées sur des syndicats et des organisations patronales autonomes, et comment s'est massivement développé une politique active du marché de l'emploi pour lutter contre le chômage de masse à l'Est. Différentes questions sont ensuite abordées dans le bilan: l'existence d'une alternative politique possible à la transposition du système ouest-allemand, les erreurs qui auraient été évitées

dans la politique sociale menée lors de l'unification, et les effets de l'unification sur l'État social et le système politique de la république fédérale. L'État social allemand avant et après la réunification est dans la conclusion brièvement analysé sous l'angle d'une comparaison au niveau international.

*Christiane Kuller*, La sécurité sociale des femmes – un problème structurel non résolu dans l'État providence masculin. La République fédérale allemande comparée aux autres pays européens

Cet article s'attache tout d'abord aux typologies européennes de l'État social et présente les indicateurs qui définissent les relations hommes / femmes dans l'État providence. Dans une deuxième partie sont plus précisément étudiées les tendances et les ruptures de l'évolution de l'État social concernant la politique d'égalité entre les sexes en RFA depuis 1945, où la sécurité sociale pour les services à la personne accomplis dans le cadre de la famille, talon d'Achille de l'État social en matière d'égalité hommes/femmes, était relativement moins prononcée.

Ce n'est que depuis les années 1980 que l'État social allemand, qui prône traditionnellement la nécessité d'une activité professionnelle, a bâti la sécurité sociale des services à la personne dans le cadre de la famille, indépendamment d'une activité professionnelle, bien que le début du débat à ce sujet remonte à la fin des années 1960. Le modèle du mariage comme base de la parentalité est resté dominant. Les tensions spécifiques qui en ont résulté ont caractérisé l'évolution en RFA et ont largement contribué au maintien du «modèle du père de famille» en dépit de toutes les phases de crise et de réformes.

Une troisième partie propose des facteurs d'explication pour cette évolution dans une perspective comparative au niveau international, en tenant compte entre autre de l'importance des structures institutionnelles, du rôle des femmes en politique ainsi que de l'influence d'événements historiques comme le national-socialisme et la séparation de l'Allemagne.

En conclusion, différents types d'État social sont comparés sous l'angle de la catégorie du genre sexuel. Le retour historique sur la deuxième moitié du 20<sup>ème</sup> siècle montre qu'il est presque impossible de classer les processus de transformation du système des relations hommes-femmes de l'État providence dans une typologie intégrée. L'analyse de l'État social sous cet angle met plutôt en évidence toute la variété et la diversité des facteurs d'évolution au sein des catégories traditionnelles de l'État social.

*Wilfried Rudloff*, La politique d'éducation comme politique sociale. Une mise en perspective internationale de la RFA dans les années 1960 et 1970

Les systèmes d'éducation se sont toujours vus attribuer un grand nombre de fonctions et d'objectifs, dont la valeur et le classement par ordre d'importance ne sont jamais stables ou incontestés, mais font bien plutôt l'objet d'un droit de révision permanent. Cet article part du constat que dans les années 1960 et 1970, les objectifs d'ordre social ont occupé une place de premier plan dans l'éventail des missions attribuées à la politique d'éducation, ce en quoi la RFA ne se différençait guère des autres États occidentaux. Les institutions du système d'éducation devaient être évaluées à l'aune de leurs performances sociales: évaluation positive si elles parvenaient à produire de l'«égalité des chances», et négative si elles contribuaient au contraire à perpétuer les formes existantes d'inégalité sociale. Même si se dégageait de manière croissante à l'échelle mondiale une stratégie de réforme dominante caractérisée par le passage d'un système scolaire structuré à un système intégré, se sont mis en place au même moment des mesures et des voies propres à chaque pays pour introduire une nouvelle orientation de la politique d'éducation

déterminée par des motifs de politique sociale. Ces mesures et ces voies spécifiques dépendaient des perceptions des problèmes, des constellations discursives et des conditions politiques générales dans chaque pays. Ceci est illustré à partir des exemples de la Suède, de la Grande-Bretagne, des États-Unis et de la RFA. Quant à l'objectif de changer la société par l'école, force est de constater que les attentes parfois élevées ont souvent été suivies d'un cruel désenchantement. C'est pourquoi la politique d'éducation s'est souvent, depuis les années 1970, détournée des ambitions sociales des années 1960, processus renforcé par les transformations des conditions économiques et politiques générales. Il s'agit là aussi, avec des nuances, d'un phénomène qu'on observe au niveau international. La crise de la politique d'éducation, dont il fut alors beaucoup question, était avant tout la crise d'une certaine conception de cette politique, qui mettait en avant des objectifs de politique sociale.

*Bernhard Ebbinghaus/Isabelle Schulze*, Crise et réforme du système des retraites en Europe

La crise du système des retraites dans les États providence modernes est liée à de nombreux facteurs: l'évolution démographique qui remet en cause le système par répartition, les problèmes et les transformations du marché du travail, les généreuses possibilités de mise en préretraite et le manque de protection des fonds de pension contre les risques des marchés financiers. L'importance respective de chacun de ces facteurs varie d'un pays à l'autre, en fonction du système de retraite en vigueur. Tous les pays membres de l'OCDE ont d'ores et déjà introduit des réformes du système des retraites pour réagir à l'urgence du problème. Cet article compare deux politiques de réforme: (1) la modification de la politique de l'âge de départ à la retraite pouvant aller jusqu'à un renversement de la politique de mise en pré-retraite, et (2) la privatisation croissante du système de retraite par le retrait de l'État. Ces deux processus de réforme induisent cependant des risques sociaux, comme un risque croissant de chômage chez les personnes âgées et une protection sociale inégale à travers les régimes privés. De là découlent des conséquences négatives potentielles des réformes actuelles des retraites et un besoin accru de régulation à l'avenir. Le retrait (partiel) de l'État de la prise en charge financière du régime des retraites requiert des politiques d'accompagnement au niveau de l'emploi, la mise en œuvre d'une concertation entre les partenaires sociaux sous la forme de systèmes complémentaires de retraite privés faisant l'objet d'accords collectifs, ainsi qu'une politique publique réglementaire et fiscale visant à prévenir la pauvreté chez les personnes âgées.

*Ulrike Lindner*, La crise de l'État providence dans le secteur de la santé. Une comparaison entre la RFA, la Grande-Bretagne et la Suède

Cet article retrace la façon dont les politiques de santé en Suède, en Grande-Bretagne et en Allemagne de l'Ouest ont réagi jusqu'en 1990 à la crise économique mondiale des années 1970 qui a frappé de plein fouet tous les pays d'Europe de l'Ouest. L'analyse prend également en considération la phase de construction de l'État social dans les deux décennies précédentes. Des différences structurelles entre les trois systèmes de santé – des systèmes de caisses d'assurance-maladie en allant jusqu'au service public de la santé – ont découlé non seulement des exigences administratives divergentes mais aussi des marges de manœuvre décisionnelles différemment agencées en matière de politique de santé. Les évolutions des conditions économiques générales et les nouvelles restrictions budgétaires ont entraîné une forte amplification des problèmes latents des systèmes de santé, qui ont dès lors partout été perçus comme une crise. Dans les trois pays on constate comme principale réaction à cette évolution un changement de paradigme qui a conduit à

passer d'une définition de la réforme de l'État social comme un accroissement des prestations sociales à une conception de la réforme comme une limitation des coûts. La Grande-Bretagne et la Suède ont de surcroît adopté des positions néolibérales et ont vu dans des privatisations partielles une solution aux problèmes existants. Le corps médical, qui formait traditionnellement le groupe d'acteurs le plus puissant, a vu son pouvoir d'influence en partie réduit au profit de celui de nouveaux experts. Dans le même temps on observe dans les trois systèmes de santé étudiés des forces de résistance dans les institutions établies, qui ont atténué, voire en partie empêché les réformes.

*Martin Lengwiler*, Dans l'ombre de l'assurance-chômage et du système des retraites. Les systèmes d'assurance invalidité après 1945: une comparaison au niveau européen

Cet article analyse la genèse et l'historique des discours sur la crise de l'État social en s'appuyant sur l'exemple de l'assurance invalidité et de risque de handicap et en présentant quatre études de cas: l'Italie, les Pays-Bas, la Suisse et l'Allemagne. Il s'interroge d'une part sur les conditions institutionnelles dans lesquelles apparaissent les discours de crise, et d'autre part sur la mesure dans laquelle ces exemples se rejoignent pour former une configuration de crise commune au niveau européen. L'article définit une série de facteurs institutionnels qui rendent un système de sécurité sociale plus vulnérable à la crise. Les systèmes basés sur la protection sociale et les transferts de fonds comme en Italie ou au Pays-Bas s'avèrent être plus vulnérables que les systèmes présentant une forte contrainte d'intégration comme l'Allemagne. Les systèmes centralisateurs comme celui de la Suisse se laissent en outre plus facilement déstabiliser que les systèmes fragmentés et leurs mécanismes de pouvoirs et contre-pouvoirs, tel celui de l'Allemagne. Étant donné les particularités de chacun des quatre discours de crise, il est difficile de définir les contours d'un phénomène européen cohérent. Par exemple, la discussion sur les coûts de l'invalidité s'est en Italie principalement déroulée dans le cadre de la politique de retraite et du marché du travail, tandis qu'elle s'est placée aux Pays-Bas surtout au niveau de la politique du marché du travail et qu'elle a été envisagée en Suisse comme un phénomène lié à la politique de santé. Les débats sur la crise ont eu lieu en outre à des époques différentes, allant des années 1970 en Italie aux années 1990 en Suisse.

*Daniel Maul*, Une perspective transnationale. L'Organisation internationale du travail (OIT) et les crises de la politique sociale au 20<sup>ème</sup> siècle

Cet article étudie le rôle de l'Organisation internationale du travail (OIT) dans le cadre des crises qu'a connues la politique sociale en Europe au vingtième siècle. Il se concentre successivement sur trois périodes – l'entre-deux-guerres, la seconde guerre mondiale avec la conception de plans pour l'après-guerre par les alliés, et les années 1970 – et analyse les tentatives faites par l'«Organisation sociale mondiale» que représente l'OIT pour développer et diffuser des stratégies de gestion des crises en cours et de prévention de crises futures.

L'objectif de cet article est d'introduire une nouvelle approche transnationale et internationale des crises sociales du vingtième siècle, et de sensibiliser à l'apport intellectuel des organisations internationales, qui intéresse de manière générale peu la recherche, notamment en ce qui concerne l'État social européen. Sont également mises en avant avec une approche également critique les raisons pour lesquelles l'OIT a, dans sa gestion de la crise montante de l'État providence d'Europe de l'Ouest au milieu des années 1970, donné des impulsions moins innovantes que dans les phases antérieures.

*Robert Salais*, Europe et la déconstruction de la catégorie «chômage»

L'article porte sur une des catégories de connaissance et d'action propres qui ont construit l'État social, celle de «chômage». Il s'intéresse aux enseignements de son histoire ainsi qu'à son évolution sous l'effet des réformes promues par les autorités européennes. La catégorie «chômage» jouait un rôle central dans le modèle du plein emploi. Ce n'est plus le cas dans le nouveau cadre politique et normatif qui entend au contraire maximiser le taux d'emploi. La «gouvernance» européenne des réformes s'appuie sur le répertoire du New Public Management (lignes directrices, pilotage par des indicateurs de performance, revue par les pairs). L'article souligne, en premier lieu, l'importance des recherches à développer sur les technologies sociales de connaissance, sur leur rôle dans l'organisation et la structuration du débat public, sur l'innovation que représente aujourd'hui leur usage rationnel à des fins politiques. En introduisant les concepts de connaissance commune et d'hégémonie cognitive, il montre comment les autorités européennes visent à engager dans chaque État membre un changement des conventions qui y définissent ce que sont un emploi et un chômeur. Les travaux historiques rappellent que la catégorie «chômage» est durablement enracinée d'une manière spécifique à chaque pays, dans leurs institutions, les attentes de leurs citoyens, ainsi que dans les caractéristiques de leurs marchés du travail et de leurs systèmes productifs. On doit donc légitimement s'interroger sur la nature du processus politique engagé. L'article le définit comme un processus de déconstruction. Car il se limite à ramener dans la sphère privée individuelle la prise en charge des aléas liés au manque de travail. Ce faisant, il disqualifie le besoin d'une connaissance collective des phénomènes sociaux correspondants et le besoin de politiques publiques à leur égard.

*Übersetzungen von Myriam Goinard*

