
Les politiques d'assistance : de l'intégration à la relégation

*Colette BEC **

Existe-t-il une essence de l'assistance qui serait responsable **des effets stigmatisants** inhérents à ce mode d'intervention sociale ? Y aurait-il dans la « nature » de l'assistance une spécificité, une caractéristique productrices par elles-mêmes d'effets pervers et d'une relative inefficacité ? La question peut surprendre, voire choquer. Et pourtant la plupart des différents travaux portant centralement¹ ou accessoirement sur l'assistance ont tendance à présenter l'assistance comme une entité atemporelle, empruntant à la notion d'aide sur laquelle elle repose une dimension quasi anthropologique. De plus sa proximité/continuité avec la problématique charitable très tôt dénoncée – Edouard Vaillant dès la fin du XIX^e siècle ne parlait-il pas de « charité laïcisée » ? – vient renforcer la représentation plus ou moins implicite et par là-même indiscutée, **d'une fixité ou d'une rigidité de ce mode d'intervention. De là découle tout « naturellement » une comparaison désormais classique entre l'assistance, technique de protection archaïque, peu efficace, enfermant le bénéficiaire dans une situation de dépendance et de dette et l'assurance, technique non seulement efficace mais légitimée par la participation qu'elle sollicite de la part du contractant.**

L'apparente cohérence de cette lecture, devenue en quelques années une idée reçue, tient nous semble-t-il à un jeu d'ombre et de lumière largement entretenu par certains travaux. D'une part l'accent est mis sur la marginalité de cette technique, marginalité au sein même du système de protection sociale (eu égard aux masses financières en jeu) et marginalité des populations

* Professeur de sociologie à l'IUT Paris 5, membre du GRASS (Groupe de recherches et d'analyse du social et de la sociabilité - IRESCO)

1. Ce type d'étude est très rare en comparaison de la multitude de travaux qui depuis une vingtaine d'années s'intéressent au système de Sécurité sociale et à la technique assurantielle. L'absence de légitimité attachée à cet objet est sans aucun doute une des raisons essentielles de ce déficit.

bénéficiaires (trop) rapidement qualifiées d'invalides ; cette double marginalité entraîne de fait une représentation de ce type d'intervention en termes de résidu, d'archaïsme. D'autre part un silence total est fait sur son histoire, ses réformes, ses crises, toutes révélatrices de la dimension fondamentalement politique de l'assistance.

Cette approche que l'on pourrait qualifier très schématiquement d'a-historique et d'a-politique participe à une certaine méconnaissance de la « chose » assistantielle et risque de ne pas être d'un grand secours dans le débat actuel. Or, la menace de moins en moins virtuelle de ce que nous avons nommé « l'inflationnisme assistantiel » (Bec, 1998), entendons le risque d'une mise en état de dépendance économique et politique d'une partie de plus en plus importante de la population par le biais de mesures assistantielles, nous invite à appréhender de façon un peu moins sélective cette question de l'assistance. Pour ce faire la mise en perspective historique de cette politique sectorielle à partir d'un questionnement sur la signification que représente pour la démocratie le recours permanent adressé à l'assistance, nous paraît féconde. **Cette réintroduction d'un questionnement politique sur la nature et la finalité de cette intervention particulière, permet un éclairage nouveau pour les interrogations actuelles.**

Sous cet éclairage l'assistance apparaît comme le produit d'une construction sociale, élaborée à partir d'une certaine représentation à la fois du lien social et de l'insécurité sociale. Cette dimension est déjà présente dans la définition même de l'assistance ; il est clair que les questions qu'elle pose dépassent largement la question de l'assistance. Transfert octroyé sous condition de ressources, l'assistance est l'aide apportée par les collectivités publiques aux personnes dont les ressources sont insuffisantes ; il s'agit d'un ensemble de prestations en nature ou monétaires, qui constituent pour les collectivités une obligation légale et qui sont destinées à des personnes dans un état de besoin ; ces prestations sont de ce fait non contributives c'est-à-dire qu'aucune contrepartie n'est exigée de l'assisté. L'assistance est donc une obligation pour la collectivité et un droit pour l'individu.

Une lecture quelque peu rapide de cette définition pourrait laisser croire à la permanence de principes échappant largement aux configurations économico-sociales du moment, s'imposant ainsi de façon quasi immuable et donc sans enjeu politique réel. Or, bien au contraire, **derrière cette apparence a priori lisse et figée, des questions de catégorisation, de légitimation, déstabilisent régulièrement les équilibres antérieurs et mettent en jeu de nouveaux compromis sociaux. En effet comment définit-on le besoin et comment hiérarchise-t-on les besoins ? Comment constitue-t-on les catégories de bénéficiaires ? Quel critère la société, à un moment donné, s'attribue-t-elle pour désigner les bénéficiaires ? Comment justifie-t-on les conditions d'attribution, c'est-à-dire comment positionne-t-on l'assistance par rapport à l'économie des droits et des devoirs ?**

L'assistance est une intervention fondamentalement politique puisqu'elle vise à poser la coexistence entre des intérêts et des exigences divergentes voire contradictoires dans une société démocratique. Compromis sans cesse renouvelé, la politique assistantielle n'est pas une mais plurielle. Expression des contradictions inhérentes à la démocratie et instrument de régulation des tensions qui en découlent, elle révèle, à travers les réformes et les crises successives, un travail de compromis, de médiation entre l'ordre politique, économique et domestique.

Ce texte a pour objectif de souligner deux points jugés essentiels pour bien comprendre la situation présente, pour bien mesurer l'ampleur du danger que représente le fait que le pouvoir politique réponde de plus en plus – et ce depuis la fin des années soixante-dix – à des problèmes économiques et politiques engageant les orientations fondamentales de la société, par des mesures assistantielles.

Il s'agira donc de montrer même schématiquement comment depuis la fin du XIX^e siècle, à chaque période de restructuration, de recomposition de l'espace collectif nécessitant une nouvelle hiérarchisation des priorités, une redéfinition des normes dominantes, l'assistance est interpellée de façon spécifique et comment la nature de son intervention et sa finalité ne peuvent être appréhendées qu'en rapport avec un projet politique global et en relation avec d'autres politiques sectorielles. La deuxième question abordée concernera les rapports entre assistance et assurance qui n'ont pas toujours été des rapports conflictuels, de concurrence ou de substitution. En fait dès 1910 et ce jusqu'à la fin des Trente Glorieuses, avec un moment très particulier dans l'Entre-deux-guerres (loi sur les assurances sociales 1928-1930) et un autre très important après la Libération (mise en place de la Sécurité sociale), l'assistance s'est réformée pour accompagner la mise en place des assurances sociales et participer au déploiement de la Sécurité sociale. C'est à partir de ce parcours historique et de la confrontation de quelques moments particuliers que nous tenterons d'interroger la spécificité actuelle. Dit autrement ce texte a pour objectif de montrer que les critiques habituelles et tout à fait fondées adressées à l'assistance, non seulement n'épuisent pas l'analyse de ce type d'intervention, mais qu'en insistant de manière univoque sur un aspect elles en masquent la dimension politique contradictoire. Dimension politique qui de fait témoigne d'une certaine conception du rôle de l'Etat dans sa façon de gérer le « déchirement intérieur » d'une société démocratique (Gauchet, 1976, 16).

1. De la responsabilité à la solidarité ou le nouveau statut des inégalités sociales.

L'élaboration de la politique assistantielle répond pour une part essentielle à un changement de fond dans la représentation politique des inégalités, à un changement intervenu dans leur statut. En effet, certaines inégalités sociales s'imposent à la fin du XIX^e siècle comme philosophiquement et politiquement

inacceptables. Une partie d'entre elles perçues comme léguées par l'histoire, résultant de dysfonctionnements inhérents à la logique économique et sociale, se traduisant par une inégale répartition des richesses économiques, intellectuelles ou politiques, sont dès lors reconnues comme de véritables injustices sociales. De plus ces inégalités sont potentiellement dangereuses car elles hypothèquent l'égalité juridique et la liberté individuelle, ces deux valeurs révolutionnaires sur lesquelles est censée reposer notre société depuis 1789. En effet tous les citoyens sont loin d'être égaux quant à l'exercice de leur liberté ; l'ouvrier qui ne possède rien d'autre que sa force de travail ne jouit même pas des conditions minimales d'égalité supposée de tout contrat. Alors la question de l'extension de l'égalité juridique en égalité sociale déjà largement débattue par les acteurs de la Révolution s'impose comme question centrale du XIX^e siècle. Ceci explique que ce siècle soit un théâtre où régulièrement s'expriment des tentatives pour mettre fin à l'état de minorité et de servitude caractéristique de la situation du monde du travail. Minorité et servitude incompatibles avec le statut de citoyen si « être citoyen, c'est avoir sa part de l'autorité législative, exécutive et judiciaire » (Fouillée, 1895). **De cette transformation à l'œuvre dans l'appréhension des inégalités découlent deux interrogations étroitement articulées : une remise en cause de la conception même de la responsabilité individuelle et une nouvelle définition du rôle de l'Etat quant à l'égalité et la liberté des citoyens.**

La responsabilité individuelle, entendue comme imputation à l'individu de l'ensemble de ce qui lui arrive en raison même de son indépendance et de sa capacité supposée à se gouverner lui-même, laisse désormais une place à la reconnaissance d'un environnement, de contraintes extérieures à la volonté individuelle. Ces contraintes renvoient à « la fatalité naturelle » ou encore aux « arrangements sociaux (qui) ont établi des inégalités artificielles, invisibles et contre nature (...) des inégalités factices ». L'individu donc ne possède pas l'entier gouvernement de lui-même, sa situation comporte une part de déterminisme plus ou moins important s'opposant de fait au libre exercice de sa responsabilité. Face à une série d'obstacles et d'entraves s'opposant au libre exercice de la responsabilité individuelle, et ce tout particulièrement pour les plus faibles, l'Etat en tant qu'instance garante de l'intérêt général, se doit d'intervenir. L'Etat doit réparation car « il y a un droit qui naît de la violation même du droit, c'est celui de réparation » (Fouillée, 1885, 357). On assiste alors à la révision du dogme libéral définissant la liberté comme un principe qu'il convient de préserver par une totale abstention d'intervention. Cette conception négative a abouti en un siècle à une liberté non régulée, devenue obstacle à la cohésion sociale, violant même le droit de liberté à l'encontre d'une importante partie de la population. Alors la liberté s'impose peu à peu, non plus comme un point de départ, un attribut de l'homme, une donnée première inhé-

rente à la nature humaine, mais comme un idéal vers lequel doit tendre le travail politique.

Par ce passage d'une « justice négative d'abstention » à une « justice active de réparation » (*Ibid*, 369) légitimée par la violation même des droits fondamentaux, l'Etat est donc investi d'une fonction réparative dans l'ordre politique et social qu'il va assumer par la mise en œuvre des politiques sociales. Ces politiques sociales seront les instruments de neutralisation, de correction, de régulation de ce déterminisme enfin reconnu. Elles exprimeront à des niveaux différents la Solidarité entendue comme compromis capable de concilier l'indépendance individuelle et la cohérence collective en articulant la part de responsabilité individuelle et la part de responsabilité collective. Alors une double stratégie se dessine. D'une part lever certains obstacles à l'exercice de la liberté ; c'est dans cette problématique que s'inscrit une série de mesures telles que la reconnaissance du syndicalisme (1884), la suppression du livret ouvrier (1890), la réglementation du temps de travail des femmes et des enfants (1892), l'instauration de la responsabilité du chef d'entreprise en cas d'accident (1898), l'instauration du repos hebdomadaire (1906). **D'autre part développer une lutte politique importante contre les handicaps majeurs à l'exercice d'une « égale liberté » parmi lesquels l'ignorance occupe sans conteste la première place. En effet pour les opportunistes, la lutte contre l'ignorance est à la fois un préalable et le moyen par excellence pour développer harmonieusement démocratie politique et démocratie sociale. Le souvenir du Coup d'Etat du 2 décembre 1851 instaurant le Second Empire, perçu comme le résultat du suffrage universel mal éduqué, l'échec de la France à Sedan (1870) présenté comme la victoire du maître d'école allemand, se conjuguent aux éventuels dangers d'une restauration monarchique soutenue par l'Eglise, et ravivent le vieux dogme républicain articulant la démocratie à l'instruction publique, faisant de l'éducation de la démocratie un préliminaire. Affranchi de l'ignorance, le peuple moralement armé sera capable d'analyser consciemment les enjeux sociaux, de maîtriser les moyens de sa promotion sociale, d'être maître de son destin. Sans l'instruction, il ne peut y avoir d'associés, mais seulement des esclaves et des despotes. Le devoir et le droit de participer aux affaires de la cité interdisent le droit d'ignorance.**

Mais à cette lutte contre les inégalités de fortune ou de naissance pouvant gêner le libre jeu des forces sociales et symbolisée parfaitement par l'œuvre scolaire, à la fois acte fondateur de la République et symbole de la démocratie, les républicains ajoutent la politique assistantielle tendant à « rétablir une certaine égalité entre les hommes dans la grande concurrence pour la vie, (et) par là-même (à) supprimer les inégalités factices pour donner libre jeu aux supériorités naturelles, par essence bienfaites et non plus malfaites » (Fouillée, 1895). L'assistance est d'emblée posée comme corollaire d'un projet politique organisé autour de deux valeurs clés : la capacité et le mérite individuel, projet

dont la concrétisation nécessite une intervention contre les « inégalités artificielles, nuisibles et contre nature » (*Ibid*, 112) .

La politique assistantielle est donc pensée et élaborée relativement tôt comme un espace politique spécifique mettant en œuvre la dette que l'Etat se reconnaît envers une partie de la population. Elle est une expression de la justice entendue comme « respect positif de toutes les obligations, de tous les contrats précis qui existent entre les individus ou les groupes d'individus » (Fouillée, 1885, 311). Par là-même, parce qu'elle est une aide à la liberté au nom de l'égalité, l'assistance est investie de la capacité de participer à l'idéal républicain de la justice contractuelle.

2. L'Assistance met-elle ses bénéficiaires hors de l'économie des droits et des devoirs ?

Une aide sans contrepartie, voilà ce qui serait une des caractéristiques essentielles de l'assistance, son point le plus faible, la source principale de son manque de légitimité. L'absence de réciprocité telle qu'elle s'exprime par exemple dans l'assurance par le biais de la contribution-rétribution, laisse penser à certains que ce « don gratuit » ne peut être que pervers en ce sens qu'il scelle le déséquilibre de situations entre celui qui reçoit et celui qui donne, en plaçant le premier dans un état de dépendance et de dette qui de fait, hypothèque son statut de citoyen. Si ces remarques nous paraissent largement justifiées pour caractériser « l'inflationnisme assistantiel » actuel, nous y reviendrons, il nous semble en revanche que les choses sont plus complexes lors de l'élaboration de cette politique sectorielle. En effet à regarder plus précisément les critères sur lesquels s'élabore cette politique, nous voyons davantage à l'œuvre une consolidation du lien entre l'individu et le collectif qu'une remise en cause de l'économie des obligations.

A la question sans cesse posée : qui aider, selon quels critères et comment ? les trois premières lois d'obligation assistantielle répondent en posant cette intervention soit comme une dette envers les vieillards qui ont déjà travaillé, soit comme un placement envers les enfants qui coopéreront bientôt à l'œuvre commune, soit comme un prêt envers les malades qui récupéreront ainsi leur capacité de travail. On est bien loin d'un acte de gratuité, la réciprocité évaluée à l'aune du rapport personnel au travail est soit anticipée, soit différée.

Les individus envers lesquels l'Etat s'oblige sont tous des individus en situation de post-travail (les vieillards), de pré-travail (les enfants), de travail momentanément interrompu (les malades). L'appréciation de l'apport passé ou futur du bénéficiaire à la collectivité débitrice s'impose comme mesure de la réciprocité et par là-même comme justification de l'intervention assistantielle. Le travail, on le sait, est la valeur centrale, organisatrice de la société et donc le premier des devoirs qu'a chaque individu. Mais en cas d'impossibilité objective d'assurer ce devoir, son droit sera d'être aidé. L'impossibilité (momentanée ou définitive) objectivement repérable (âge ou maladie) de subvenir à ses besoins

par son travail légitime l'intervention de solidarité. Il s'agit bien alors d'un compromis puisqu'avec l'Etat en se faisant « distributeur de liberté » (Fouillée, 1885, 46) par le passage d'une justice négative d'abstention à « une justice active de réparation » n'intervient que sur la part de déterminisme hypothéquant la liberté de certaines situations ; déterminisme qui peut se révéler producteur d'inégalités socialement et politiquement dangereuses.

La loi de 1893 sur l'Assistance médicale gratuite est à ce titre fort éclairante. Elle n'est pas seulement la première loi d'obligation assistantielle qui fait entrer l'obligation d'aide dans le droit français ; elle met aussi en place cette stratégie politique qui, en venant en aide médicalement à des valides momentanément invalidés – en leur permettant de retrouver leur liberté – œuvre en même temps au rapatriement (ou au maintien) d'individus dans le monde du travail . Ainsi l'économie des droits et des devoirs est préservée et par là-même la cohésion sociale est maintenue.

L'assistance est donc une des premières recherches d'articulation équilibrée, dans laquelle responsabilité-imputation et solidarité-aide trouveraient respectivement leur juste place. Aider un individu socialement dominé à devenir citoyen c'est l'aider à se maintenir ou à s'inscrire dans la logique des obligations sociales dans laquelle le travail occupe la place centrale. Mais ce devoir premier sera bientôt complété par le devoir de procréation, de défense de la patrie... C'est ainsi que dans l'Entre-deux-guerres, la procréation prend place dans l'économie des droits et des devoirs. La participation à l'effort collectif, à l'intérêt général engendrant des droits spécifiques, ne se fera plus seulement par le travail, elle pourra aussi se faire par la procréation : donner des enfants à la patrie c'est comme lui donner son travail. La loi du 14 juillet 1913 pose que tout chef de famille de plus de trois enfants de moins de treize ans, ayant des ressources insuffisantes pour les élever, recevra une allocation pour pouvoir assumer ses charges familiales. On entre alors dans une nouvelle économie des obligations. « La famille nombreuse est un impératif du patriotisme ; tout citoyen doit à sa patrie au moins trois enfants (...) comme il lui doit le service militaire » (Talmy, 1962, 243). En retour « les familles nombreuses (deviennent) créancières de la Nation » (*Ibid*, 244) : slogan qui fleurit au lendemain du vote de la loi d'assistance aux familles nombreuses nécessiteuses (juillet 1913) et du dégrèvement d'impôts sur le revenu pour les chefs de familles nombreuses (juillet 1914). La réciprocité semble parfaite et justifie la reconnaissance d'un droit aux familles, supérieur au droit de l'individu « le père de famille recevra primes et allocations diverses dont le célibataire fera les frais » (*Ibid*, 243).

Il en sera de même pour ceux qui ont participé à la défense nationale ; en retour de leur participation, la nation se reconnaît une dette qu'elle exprimera à travers une stratégie de réparation des dommages découlant de la guerre. La loi sur les mutilés de guerre du 31 mars 1919 a un double objectif ; il s'agit à la fois de réinsérer les blessés de guerre, ce qui veut dire les remettre au travail et d'assister les familles des soldats « morts pour la France ». Leur participation à la défense nationale leur vaut en retour l'expression de la solidarité et de la dette

nationales. L'Etat doit réparer les dommages découlant de la guerre (Jackson, 1992, 117-122).

A un moment où libéraux et radicaux s'opposent si violemment à l'obligation assurantielle qu'ils réussissent à en faire reculer sensiblement la première échéance, les républicains de gouvernement investissent l'assistance d'une double mission politique (Bec, 1994). Au-delà de son rôle bien connu d'aide et de protection envers des individus légitimement exemptés de travail – les invalides – il s'agit d'intervenir au nom de l'égalité posée comme point de départ et horizon, sur certaines inégalités économiques. En effet l'assistance va venir compenser, toujours très faiblement, une insuffisance reconnue du produit du travail par rapport à tel ou tel besoin socialement défini. C'est ainsi que la notion d'indigent se voit reléguée au second rang derrière la notion de « privé de ressources ». Cette substitution de termes opérée dès 1893 par la loi du 15 juillet instaurant l'assistance médicale gratuite, pose la graduation des situations vis-à-vis desquelles existe dès lors le devoir d'aide. Le degré de gêne exigé pour l'attribution de secours médicaux est inférieur à celui qui justifie l'attribution de secours en argent ou en nature. Indigents et nécessiteux sont en fait deux adjectifs renvoyant à des réalités fort différentes. Le premier désigne une population ni intégrée, ni intégrable, symbolisée toujours par le vagabond sur lequel pèsent encore les notions de faute, de responsabilité : le vagabond se met hors la loi. Les nécessiteux en revanche regroupent beaucoup de petits artisans et commerçants ainsi qu'une grande partie du monde ouvrier qui travaillent, mais dont les revenus sont très faibles. C'est pourquoi l'intervention assistantielle se propose à partir de 1893 d'aider cette population pouvant subvenir à ses besoins en dehors d'accidents et d'imprévus qu'elle ne peut assumer : « L'homme privé de ressources est celui qui n'a ni argent comptant, ni crédit suffisant pour acquitter les frais d'une maladie » (Rondel, 1898, v2, 156). L'assistance en s'adressant ainsi à une population travailleuse, provisoirement dans le besoin pour affronter les aléas d'une vie, reconnaît implicitement l'insuffisance voire l'irrégularité des rémunérations, mais aussi des ressources de façon plus générale. Le devoir d'aide s'impose alors légitimement comme compensation de certaines inégalités économiques risquant d'hypothéquer la liberté et l'égalité de certains citoyens. La légitimité assistantielle gît bien au cœur de l'équilibre socio-politique.

3. Assistance / Assurance : opposition ou complémentarité ?

Si la commémoration de la Révolution hisse l'assistance publique au rang de devoir social, symbolisant ainsi la continuité avec les pères de 1789, 1900 la relègue au rang d'avatar laïcisé de la charité. Première crise de l'assistance, condamnation sans appel : l'assistance a échoué et ses dangers potentiels se révèlent brutalement à l'œuvre. N'insistons pas sur la dénonciation récurrente de son coût financier. Véritable tonneau des Danaïdes, elle menacerait la République en mettant en danger les finances du pays puisque plusieurs budgets sont

présentés en déficit en partie à cause de l'augmentation des dépenses d'assistance. Mais la critique essentielle est autre : le schéma sur lequel elle repose est étriqué, inadéquat et dangereux politiquement. Dit autrement, l'assistance légale ne s'inscrit pas dans les débats concernant la question sociale, dans les débats portant sur la protection vis-à-vis des risques liés au travail. Ponctuellement curative car complément ponctuel à un revenu de travail insuffisant, elle ne peut que participer faiblement à la réduction d'incertitude, à l'abolition du privilège de sécurité. L'espoir est alors grand de pouvoir lui substituer la technique assurantielle qui, en garantissant une certaine continuité des revenus salariaux, participe plus fondamentalement à la protection vis-à-vis des aléas du lendemain. Les handicaps de l'assistance se transforment en atouts de l'assurance qui s'impose moralement comme forme de prévoyance, socialement comme placement productif et politiquement comme mise en œuvre d'une réciprocité citoyenne. Les deux premières lois consacrant l'obligation assurantielle sont porteuses de cet espoir de substitution de l'assistance par l'assurance. La réalité sera bien différente ; se dessine en fait une première articulation assistance-assurance qui ne disparaît pas avec les premières années de mise en place, mais qui se révélera constitutive du système de protection sociale qui s'ébauche alors et qui s'épanouira après la Libération.

– La loi du 5 avril 1910 sur les retraites ouvrières et paysannes (ROP) symbolise bien la recherche d'une nouvelle méthode pour réduire l'insécurité du monde ouvrier, pour régulariser les incertitudes de son existence en l'associant lui-même à ce processus d'intégration. Ceci explique l'interdiction de cumul prévue par la loi de 1910 entre l'allocation d'assistance (loi de 1905) et la pension ; le statut de retraité s'oppose à la notion de « privé de ressources ». Mais cette opposition que le législateur de 1910 a voulue très nette, eu égard à la supériorité des pratiques de prévoyance, se révèle en pratique difficilement réalisable. En effet vu la modicité des pensions surtout au début de l'application de la loi, on aboutit de fait à une remise en cause de la prévoyance, puisqu'un assuré, privé des secours d'assistance, pouvait avoir des revenus inférieurs à ceux d'un assisté. Dès lors l'annulation de l'interdiction du cumul s'impose ; c'est ce qui sera fait par la loi du 29 avril 1926 (article 161).

Si l'on ajoute à cela le système transitoire d'assistance-retraite permettant aux travailleurs atteignant l'âge de la retraite sans avoir beaucoup cotisé de percevoir l'équivalent de l'allocation d'assistance, on prend la mesure du recours adressé à l'assistance. Tant et si bien qu'avant la Première Guerre mondiale le succès de la loi de 1910 serait dû à cet apport assistantiel puisque « en quatre ans, un million de retraites sont ainsi liquidées, ce qui représente probablement plus de la moitié des ayants droit potentiels » (Renaud, 1995, 21).

– La loi du 30 avril 1930 instaurant l'obligation d'assurance pour les travailleurs les plus vulnérables (ceux ayant des revenus inférieurs à un certain plafond), s'inscrit dans la même perspective d'une substitution de l'assurance à l'assistance. Mais la modicité des prestations attribuées aux assurés sociaux ne permet pas aux travailleurs les plus modestes d'assumer la charge du ticket mo-

dérateur (20 %) ainsi que l'avance des frais engagés prévue par la loi. La précarité de leurs ressources amène le législateur à permettre à ces assurés sociaux de faire prendre en charge ces frais par le service d'assistance médicale à condition d'être inscrits sur une liste distincte de celle de l'AMG. Les complications d'un tel système et son échec relatif, aboutissent à l'autorisation explicite du cumul des prestations de l'AMG et de l'assurance maladie .

Notons enfin que l'assurance maladie, en rendant les travailleurs solvables, les transforme en bénéficiaires potentiels et crée un marché médical. Alors la dynamique entre l'offre et la demande s'accompagne d'une augmentation des tarifs médicaux, des frais d'hospitalisation... par rapport à laquelle l'aide assistantielle va être largement interpellée. On aboutit ainsi à l'instauration de trois registres : celui des assurés capables de payer leur quote-part dans les dépenses de traitement ; celui des assurés privés de ressources au sens de la loi du 15 juillet 1893 et qui bénéficient de l'assistance médicale en cas d'hospitalisation ; enfin celui des assurés « notoirement indigents » qui ne participent à aucune dépense, qu'il s'agisse de soins à domicile ou d'hospitalisation (Sarraz-Bournet, 1934, 805). Alors l'assistance se révèle indispensable pour assurer une protection minimale eu égard aux normes en vigueur, des travailleurs précaires occupant une place dominée sur le marché du travail. L'Etat intervient pour corriger des distorsions trop fortes du système – relèvement des honoraires médicaux, des prix de journée – pour éviter que le progrès inhérent à chaque phase de construction et de développement de ce système ne produise de nouveaux laissés-pour-compte. Ceci revient à dire que l'assistance s'impose comme expression d'une médiation politique .

En effet s'il est incontestable que l'assurance sociale est la seule technique exerçant une fonction réelle de protection du salariat, par sa dimension préventive, par le maintien des revenus salariaux qu'elle assure, il est non moins incontestable que le salariat n'est pas une entité homogène. Des inégalités profondes de statut, de revenus, de capacités, le traversent et engendrent pour certaines catégories, des inégalités d'accès à certains biens pouvant se transformer en interdits d'accès. Alors l'assistance est interpellée pour participer au maintien du continuum social.

– A la Libération l'espoir largement partagé dans l'Entre-deux-guerres de voir disparaître l'assistance est d'autant plus réactivé que cette fois le projet de Sécurité sociale semble pouvoir le réaliser. **En effet, si les lois d'assurances sociales antérieures répondent mieux que la seule intervention assistantielle de la fin du XIX^e siècle à l'exigence de protection des travailleurs les plus vulnérables, il n'en reste pas moins que ces lois traduisent la dualité sociale inhérente à l'industrialisation. Elles révèlent une forme de solidarité « conçue comme une solidarité limitée et, dans une large mesure, comme une solidarité close organisée dans le cadre restreint de la classe des travailleurs salariés, que l'on a enfin contraints à s'aider principalement eux-mêmes, au nom du principe de responsabilité**

sociale, après les y avoir incités sans grand succès, en vertu du principe de liberté individuelle » (Perrin, 1967, 310).

La Sécurité sociale quant à elle vise à transcender ces oppositions de classes et par là-même à modeler de nouveaux rapports sociaux, donc une nouvelle configuration sociale, une nouvelle hiérarchie sociale dans laquelle les différents groupes auraient leur place, seraient intégrés : société restructurée, unifiée, solidaire.

De plus les critiques adressées à l'assistance au tournant du siècle sont elles aussi réactivées. L'assistance est à nouveau dénoncée comme expression stigmatisée et stigmatisante d'une époque révolue, époque où le mouvement ouvrier n'était pas assez fort pour se faire reconnaître une place sociale digne, indépendante de secours. A cela s'ajoutent les réactions en chaîne des pouvoirs locaux prenant pour cible son organisation et son coût. Cependant l'extension spectaculaire en quelques années de l'investissement assistantiel impose un certain réalisme. Il est vrai que la désignation de la prévention et de la réadaptation comme nouvelles finalités des politiques sociales va induire la diversification et la multiplication des situations sur lesquelles l'intervention paraît non seulement souhaitable mais nécessaire. Les transformations démographiques de la population illustrent clairement ce point : le poids respectif des enfants d'une part (baby boom) et celui des personnes plus âgées d'autre part, se traduisant par une charge supplémentaire sur le plan sanitaire et social, a une incidence notable sur les dépenses d'assistance. Mais surtout les conditions de mise en place de la Sécurité sociale, les problèmes maintenant bien connus auxquels s'est affronté le projet ambitieux de Pierre Laroque visant une certaine unification sociale, l'instauration d'une protection homogène et d'un principe redistributif, ont ouvert de fait une nouvelle carrière à l'assistance. Cette dernière va en effet participer à la couverture de populations professionnellement dominées et socialement démunies vis-à-vis de certains risques, en offrant la garantie d'un complément indispensable à la satisfaction de besoins socialement définis que le système assurantiel seul ne permettait pas d'assurer.

Il est tout à fait intéressant de reprendre la question du risque maladie pour montrer que sa couverture est largement soutenue par l'assistance. Les effets déjà mentionnés de la pénétration du champ médical par la dynamique de l'offre et de la demande, s'accélérent après 1945. La hausse des honoraires médicaux atteint en 1956 72 % (Rösch, 1958, 66) ; le prix de journée des établissements d'hospitalisation et de cure progresse beaucoup plus vite que le coût de la vie. En sont en partie responsables le coût des diagnostics et des traitements de plus en plus sophistiqués, l'amélioration des salaires du personnel hospitalier ainsi que la concurrence des cliniques privées qui en faisant chuter le nombre de malades dans certains services, les maternités par exemple, a une incidence directe sur les prix de revient. Ceci a pour résultat d'écarter du système de soins précisément ceux que le projet de Sécurité sociale avait pour objectif de rapatrier

dans la vaste entreprise de protection de la capacité de travail. Comment un ouvrier non qualifié, assuré social, peut-il assumer la prise en charge du ticket modérateur par exemple pour une hospitalisation d'une durée moyenne alors que dans certains grands centres hospitaliers le montant quotidien équivaut à plus de la moitié du salaire minimal vital ?

Face à ce paradoxe, sont refusées pour des raisons économiques (déficit de la Sécurité sociale repéré dès 1949, crainte de gêner la compétitivité extérieure des entreprises) à la fois l'augmentation des prestations et l'augmentation des cotisations. Reste alors une « solution » économiquement et politiquement moins périlleuse : une nouvelle convocation de l'assistance et la création d'une nouvelle catégorie d'assisté-assuré. De plus l'assistance elle-même va se réformer et ce pas seulement pour des raisons de mise en ordre ou de rationalisation d'une situation brouillée au cours du temps. Mais beaucoup plus fondamentalement, nous semble-t-il, pour permettre la constitution du système de protection, dans lequel assurance et assistance vont ensemble, bien que différemment, jouer le jeu de l'intégration-protection. C'est l'objectif de la réforme de l'assistance en 1953.

Parmi les changements induits par cette réforme nous ne retiendrons que la modification concernant les conditions d'accès à l'aide sociale qui nous semble explicitement révélatrice de l'enjeu précité : « L'admission au bénéfice des lois d'aide sociale constitue un droit pour les personnes dépourvues de ressources suffisantes et par conséquent une obligation pour la collectivité » (Rauzy, Picquenard, 1955, 43). La notion d'insuffisance de ressources fait prioritairement référence à une norme de consommation (médicale par exemple) socialement établie et reconnue. **On s'éloigne alors du registre de la pure responsabilité individuelle pour se rapprocher de celui de l'organisation collective avec ses règles et ses référents. Dès lors tout individu, même s'il est travailleur et s'il perçoit des prestations d'une autre législation sociale (créance alimentaire légale ou judiciaire, obligation contractuelle, prestations d'une autre législation sociale : sécurité sociale, mutualité sociale agricole..., aide de fait accordée en l'absence de toute législation par des personnes ou des obligations), peut bénéficier de l'aide sociale si, sans la participation de cette dernière, l'accès à certains biens et certains services lui serait alors interdit. « C'est seulement en cas d'inexistence ou d'insuffisance de ces différentes sources d'aliments que le bénéfice de l'aide sociale peut être sollicité en vue soit de les suppléer soit de les compléter (*Ibid*, 44) ».**

De la Libération au début des années 70 nous assistons à ce que Michel Borgetto a qualifié d'« instrumentalisation de la solidarité à des fins d'égalité » (1996, 255). Comme nous venons de le voir le recours pressant adressé au principe de solidarité pour mettre en œuvre les principes de l'égalité (l'explosion des droits auxquels on assiste alors est destinée à « tous ») s'adresse en partie à l'assistance. S'il est extrêmement difficile de quantifier ce recours et s'il reste, en sommes budgétaires, bien inférieur à ceux mis en jeu par l'assu-

rance, il semble cependant qu'il soit un élément second mais non secondaire puisqu'il détermine le fonctionnement de l'ensemble. Dans ce contexte, l'assistance n'est pas seulement une mesure catégorielle de lutte contre la pauvreté s'adressant à des catégories particulières. Elle est aussi, peut-être autant, une intervention à visée universaliste. Articulée à un ensemble de politiques promotionnelles et intégratrices, elle s'inscrit dans la lutte contre les inégalités. En effet dans le cadre d'une hétérogénéité sociale importante, les fractions sociales dominantes ont réussi à imposer au système de protection sociale la reconnaissance de leurs intérêts catégoriels ; l'assistance est alors souvent ce « petit complément indispensable » permettant aux fractions économiquement et professionnellement dominées d'accéder aux biens socialement définis comme essentiels. C'est ainsi que se met en place une protection sociale différenciée mais non distincte dans laquelle l'assistance pallie certaines inégalités.

4. Vers une société assistée ?

Au terme de cette réévaluation de la place et du rôle de l'assistance dans le système de protection sociale, il convient de souligner combien la période actuelle semble se caractériser par un changement de rationalité des politiques sociales, tant dans leur objectif que dans la nature de leur intervention. En effet depuis la fin des années soixante-dix leur visée intégratrice et promotionnelle cède de plus en plus de terrain à une stratégie gestionnaire dans laquelle l'intervention assistantielle se taille une place de choix. Alors cette dernière est de moins en moins l'expression d'un arbitrage politique entre des intérêts divergents, elle devient de plus en plus l'expression d'une résistance molle à une menace profonde de décohésion sociale. La nouvelle appellation Solidarité nationale, cache mal une transformation profonde de la solidarité elle-même, désormais moins perçue comme traduction de l'interdépendance collective, de la volonté d'un partage plus équitable des biens et du pouvoir, que comme une mise en scène souvent émotionnelle d'une série d'interventions assistantielles ponctuelles, parfois contradictoires, en tout cas décrochées de toute préfiguration politique de l'avenir.

Avant d'appréhender ce changement de rationalité à l'œuvre dans quelques mesures sociales, voyons comment historiquement s'est mis en place ce compromis défensif.

– C'est au moment même où pour la troisième fois la fin de l'assistance est envisagée, que les premiers indicateurs d'un nouvel appel à l'aide lui sont adressés. En effet c'est au début des années soixante-dix qu'une nouvelle vague de critiques déferle sur l'assistance. Schématiquement on peut repérer un premier courant dont la longévité est d'une quinzaine d'années ; il se construit autour du concept de contrôle social et résulte d'une rencontre entre un courant théorique inscrit dans la mouvance foucauldienne et un mouvement social issu des événements de mai 1968. Est alors dénoncée l'entreprise générale d'assujettissement des individus « prisonniers » d'une multitude d'interventions sociales

(psychiatriques, pénales...) qui au nom d'une philanthropie d'Etat ne feraient en fait que stigmatiser, réprimer, déresponsabiliser ceux qu'elles prétendent aider. Un deuxième courant fort ancien, ayant seulement connu des mises en veilleuse, est issu des différentes familles libérales. Il réactive alors les critiques classiques vis-à-vis de l'assistance qui entraînerait le refus de l'effort, de la responsabilité individuelle et qui en mettant en danger les finances publiques, hypothéquerait la compétitivité française. Le troisième courant composé principalement de hauts fonctionnaires (inspecteurs généraux de l'administration) et d'universitaires dénonce dans l'aide sociale une inégalité de protection.

Alors l'espoir d'une disparition prochaine se dessine : « La disparition du système de l'aide sociale, qui, il y a quelques années encore aurait été utopique, paraît désormais souhaitable et possible » (Laroque, 1976, 46). Possible ? Certains éléments objectifs semblent effectivement aller dans ce sens : 1971 (loi du 6 juillet), l'allocation-logement versée par les CAF se substitue à l'allocation de loyer versée précédemment par l'aide sociale et ce pour les personnes âgées, les infirmes, les jeunes travailleurs. 1971 (loi du 13 juillet) voit la création d'une allocation pour adultes handicapés, attribuée sous condition de ressources, qui se substitue à l'aide sociale aux infirmes.

Des lois en préparation semblent confirmer cette orientation : le projet de loi d'orientation en faveur des personnes handicapées prévoit que seules resteront à la charge de l'aide sociale la majoration de l'allocation aux adultes ainsi que les dépenses des centres d'aide par le travail et les cotisations d'assurance maladie-maternité. Les autres allocations, les frais de soins et d'hébergement doivent être pris en charge par la Sécurité sociale ou par l'Etat (éducation). Pour les personnes âgées, l'espoir est grand de voir enfin la réalisation des grandes recommandations de la Commission Laroque (Laroque, 1962) ; alors le maintien à domicile et l'augmentation sensible du minimum garanti de ressources, permettraient une diminution importante de l'aide sociale engagée dans l'hébergement des personnes âgées valides. Quant aux personnes âgées non valides l'application de la loi d'orientation en faveur des handicapés transférerait leur prise en charge à l'assurance maladie.

Enfin les différents projets de généralisation de la Sécurité sociale alimentent largement cette utopie d'une disparition prochaine de l'aide sociale.

Parallèlement, une logique contradictoire se développe. En premier, joue la question du vieillissement qui, avec le risque de dépendance dû à l'allongement de la vie, hypothèque la politique promotionnelle du rapport Laroque et par là-même l'espoir de désengagement de l'aide sociale. En second, il s'agit de l'augmentation permanente et massive du chômage dès la fin des années soixante : avant 1973 le chômage affecte en moyenne entre 50 000 et 180 000 personnes, en 1973 on comptabilise 400 000 chômeurs, 1 million en 1976, 2 millions en 1981... A ce chiffre il faut ajouter deux caractéristiques inquiétantes : une brutale augmentation du chômage de longue durée augmentant d'autant le nombre d'individus

non couverts car ayant épuisé leurs droits dans le régime d'assurance et un afflux de travailleurs précaires dont la durée de travail est trop courte pour ouvrir droit à l'indemnisation assurantielle.

Alors, une amélioration escomptée de la situation économique (on attend le retour à la normale), le refus de débattre de conceptions sociales différentes, l'incapacité d'affronter les partenaires sociaux et cependant la nécessité de « faire quelque chose » face à une situation sociale dangereusement dégradée, sont autant d'éléments qui expliquent le recours renouvelé, et cette fois massif, adressé à nouveau à l'assistance. Ce recours inaugure le nouveau cours assistantiel (le troisième) : celui de la facilité et de l'urgence politiques de la part d'un pouvoir de plus en plus soumis aux contraintes de la loi du marché.

On assiste à partir de ce moment-là à la reprise et à l'extension d'une technique bien rodée qui consiste à concrétiser le vœu de 1945 : généralisation de la Sécurité sociale avec l'aide sociale dans le rôle d'auxiliaire de plus en plus indispensable. De même le recours à l'aide sociale s'accélère dès qu'une décision politique augmente le coût du ticket modérateur : une augmentation des dépenses d'aide sociale correspond à la prise en charge du ticket modérateur pour des populations non exonérées et en difficulté. Ainsi entre 1967 et 1969 les dépenses d'aide sociale progressent de 32 %.

– Mais cette augmentation quantitative du recours à l'assistance ne doit pas être appréhendée indépendamment d'un autre élément qui confère à l'ensemble tout son sens. Il s'agit d'une transformation de la nature de la solidarité en jeu dans un grand nombre de mesures sociales mises en place depuis les années quatre-vingt. L'assistance n'est plus interpellée pour faire face à des charges non assumables par de petits salaires, elle va peu à peu acquérir le statut d'un revenu de substitution au revenu professionnel, celui d'un salaire social. Cette transformation accompagne la transformation même du projet social qui se finalise moins par un rapprochement des conditions sociales que par la mise en place d'une couverture minimale pour les individus qui n'ont plus d'attache ou une attache très lâche, avec le secteur productif. Il s'agit dès lors pour l'Etat républicain d'assurer aux victimes de la modernisation, un minimum décent d'existence et ce au nom des droits de l'homme. C'est ainsi que depuis une vingtaine d'années se dessine une réorientation des interventions publiques ; un nouveau cours semble vouloir accompagner la crise massive de l'emploi et tenter d'amortir ses répercussions sociales.

L'analyse des minima sociaux et de leur inscription actuelle dans les politiques dites d'insertion permet d'appréhender le changement de rationalité des politiques sociales, à la fois dans l'orientation et dans la nature de la médiation opérée par l'intervention publique en vue d'instaurer ou de maintenir **un certain équilibre entre les différents ordres. Du milieu des années 1950 à la fin des années 1970 les minima catégoriels existants permettent à certaines populations qui, pour une raison d'âge ou de handicap sont situées hors du marché classique de l'emploi et se trouvent dans l'incapacité durable de tirer du travail des ressources satisfaisantes,**

d'avoir cependant accès à certaines normes de consommation. Ces minima s'inscrivent dans la politique assistantielle de la Troisième République – compensation d'un handicap, revenu garanti lié à la reconnaissance de l'inaptitude professionnelle – et prennent place aux côtés des grandes lois d'assistance précitées.

Le minimum vieillesse est la plus ancienne expression de cette solidarité de la société envers les personnes âgées peu couvertes ou mal couvertes par l'assurance vieillesse de la Sécurité sociale. Le Fonds national de solidarité instauré le 30 juin 1956, précédé en 1930 par le minimum invalidité institué au moment de la mise en place du système des assurances sociales, s'adresse à des travailleurs frappés d'une incapacité temporaire ou définitive de travailler. Mais l'inadéquation de la logique professionnelle de ce minimum invalidité, laissant hors de son champ d'intervention toute une population handicapée, impose en 1971 la reconnaissance d'un droit subsidiaire à une allocation et en 1975 est instaurée l'Allocation d'adulte handicapé dans le cadre d'une politique plus large d'intégration sociale. Enfin en 1976 l'Allocation de parent isolé nous semble marquer la transition. Elle se raccroche à la première catégorie de minima sociaux par un certain nombre de caractéristiques et en même temps préfigure la deuxième catégorie. En effet ce minimum visant une population en âge de travailler devait officiellement aider à l'aménagement d'un passage vers le travail. Or aucun accompagnement particulier devant favoriser l'accès à l'emploi ne voit le jour. La priorité n'est pas donnée à l'insertion professionnelle. La prestation et son complément l'Allocation veuvage (1980), ne sont ainsi que de simples allocations de solidarité nationale non exemptes d'une certaine stratégie de maintien à domicile des femmes, stratégie largement confirmée et renforcée par l'Allocation parentale d'éducation (APE) créée en 1986 en faveur des mères qui arrêtent de travailler à l'occasion d'une naissance de rang 3 ou plus, et étendue depuis aux familles de deux enfants.

Le début des années 1980 se caractérise par une extension très rapide des minima sociaux et par un changement très significatif de leurs caractéristiques, de leur nature : 1984 Allocation spécifique de solidarité (ASS), 1984 Allocation d'insertion (AI), 1988 Revenu minimum d'insertion (RMI). Comment ne pas voir que ces nouveaux minima sont fort différents des précédents, que les populations auxquelles ils s'adressent, à la fois plus nombreuses et plus hétérogènes, ont en commun d'être privées de travail et par là-même de protection sociale ? Il ne s'agit donc plus, dès lors, d'aider des individus hors-salariat, ni d'aider des travailleurs dominés aux revenus salariaux insuffisants au regard de normes de consommation et de définition sociale de certains besoins. Il s'agit en fait d'une population de demandeurs d'emploi en situation de plus en plus précaire du fait même de la forte élévation de la durée du chômage et de la réduction, voire de l'annulation des prestations. On passe d'une politique, même modeste, de réduction des inégalités à une politique de gestion de groupes cibles très vite qualifiés de « pauvres » à l'aide de nouvelles prestations.

Mais dès le milieu des années quatre-vingt se développe un débat sur l'activation des dépenses passives et sur les modalités d'incitation à la reprise d'un travail. Sont alors dénoncées les « trappes à chômage » produites par certaines indemnités et certains minima sociaux. C'est pour combattre ce danger que les politiques publiques en direction de chômeurs se seraient réformées (Daniel, Tuchsirer, 1999). Dégressivité, réduction des durées d'indemnisation, restriction des conditions d'indemnisation et autres mesures diminuant les prestations versées aux chômeurs ont pour effet de faire basculer dans le RMI ceux qui sont exclus des régimes d'assurance et d'assistance chômage (Jacobzone, 1996). Les effets d'un tel basculement ne sont pas neutres : « Cela contribue à une mutation du RMI, appelé à jouer le rôle de troisième composante dans les mécanismes d'indemnisation couvrant notamment de jeunes adultes en attente d'un premier emploi, des chômeurs ayant épuisé leurs droits à indemnisation ou ayant occupé des emplois de courte durée n'ouvrant pas le bénéfice d'allocations chômage proprement dites. (...) le RMI dérive, pour une fraction non négligeable de ses bénéficiaires, vers une couverture chômage particulière » (Audier, Dang, Outin, 1998, 125). Les dangers d'une telle situation sont clairs et semblent confirmés par des travaux récents : participation à la construction « du champ des activités précaires en couvrant de 'nouveaux risques' qui en découlent : emplois à durée limitée, périodes de travail discontinues... » (*Ibid*).

Quant aux dispositifs d'insertion, définis à l'origine comme tremplin vers des emplois stables, ils « feraient évoluer un certain nombre de bénéficiaires vers une situation durable de précarité. Le RMI participerait, ainsi, à la vulnérabilisation de la condition salariale tout en jouant le rôle d'amortisseur de la précarité en termes de ressources auprès des populations défavorisées » (*Ibid*, 125). C'est bien ce que semble confirmer l'enquête effectuée par l'INSEE en 1998 (INSEE, 1999). Un tiers des allocataires du RMI sont sortis du dispositif au bout de six mois et la moitié au bout d'un an et demi ; plus de 60 % de ces sorties se sont réalisées grâce à un emploi. Mais quel emploi ? Emplois instables (1/4 durent moins de six mois), emplois à temps **partiels**, **emplois aidés**, **emplois faiblement rémunérés**, **emplois sous-qualifiés**...

Dès lors que les emplois proposés ne produisent pas à eux seuls une protection suffisante et participent ainsi à l'extension du statut de pauvre, l'opposition classique entre travail et assistance nous paraît bien dangereuse. Peut-on en effet continuer à opposer comme le fait M. Aubry dans l'exposé des motifs de la loi contre les exclusions l'assistance aliénante et le travail producteur d'autonomie, sans interroger la nature de l'emploi proposé ? N'assiste-t-on pas au contraire à une articulation nouvelle entre des emplois dégradés non producteurs d'autonomie mais producteurs de flexibilité, donc de bénéfices pour l'économie et d'un nouveau type d'intervention étatique de soutien à cette stratégie économique ? L'Etat devient gestionnaire de nouveaux espaces qui jusque-là appartenaient au « monde du travail » et relevaient de la régulation de la relation salariale. Dès lors, cette médiation politique assistantielle renouvelée est réduite à un rôle de pure gestion immédiate des mécanismes de désintégration sociale à

l'œuvre dans l'accroissement des inégalités, accompagnant par là même les dérégulations du marché du travail.

Conclusion

Depuis un siècle le recours que l'Etat adresse à l'assistance est en grande partie le résultat d'une **stratégie d'évitement**, dans le sens où la réponse assistantielle apportée est la réponse jugée la moins coûteuse économiquement et politiquement, donc effectuée par défaut. Ceci explique sans aucun doute les effets stigmatisants de ce type d'intervention, son efficacité relative et les dénonciations régulières dont elle est l'objet. Cependant il convient nous semble-t-il de souligner selon les époques, des différences sensibles quant à la nature de l'évitement lui-même. Malgré d'importantes inflexions de la fin du XIX^e siècle au milieu des années soixante-dix, l'assistance est un instrument d'arbitrage politique de conflits d'intérêts entre groupes sociaux opposés. Médiation à visée universaliste, elle exprime une certaine maîtrise des différences et des divisions utilisées comme vecteurs différenciés d'intégration. La période qui débute dans les années soixante-dix voit la mise en place d'un autre type d'évitement dont le référent semble moins politique qu'économique : il s'agit d'accompagner la compétitivité économique sans gêner son efficacité. La finalité à dominante gestionnaire de ce deuxième type d'évitement peut être lue comme l'expression de la **secondarisation du politique abandonnant l'ambition du gouvernement d'ensemble de la communauté, au bénéfice de l'aménagement d'une coexistence plus ou moins pacifique entre individus et groupes.**

Références bibliographiques

- Audier F., Dang A., Outin J.-L. (1998), Le RMI comme mode particulier d'indemnisation du chômage, *Les politiques sociales catégorielles, Fondements, portée et limites*, t.2, Paris, L'Harmattan.
- Bec C. (1994), *Assistance et République. La recherche d'un nouveau contrat social sous la III^e République*, Paris, Les Éditions de l'Atelier.
- Bec C. (1998), *L'assistance en démocratie. Les politiques assistantielles dans la France XIX^e et XX^e siècles*, Paris, Belin, collection Socio-Histoires.
- Borgetto M. (1996), « Egalité, Solidarité... Équité ? », *Le préambule de la Constitution de 1946*, Paris, PUF.
- Cerc-Association (1997), *Les Minima sociaux, 25 ans de transformation*, dossier n° 2.
- Daniel C. et Tuchsirer C. (1999), *L'Etat face aux chômeurs. L'indemnisation du chômage de 1884 à nos jours*, Paris, Flammarion.
- Fouillée A. (1885), *La science sociale contemporaine*, Paris, Hachette, 2^e édition.
- Fouillée A., (1895), *La propriété sociale et la démocratie*, Paris, 2^e édition.

- Gauchet M. (1976), « L'expérience totalitaire et la pensée de la politique », *Esprit*, juill.-août, n°7-8.
- Présentation INSEE-première* (1999), n° 532, février.
- Jackson H. (1992), « L'impact de la guerre 1914-1918 sur la protection sociale », *De la charité médiévale à la Sécurité sociale*, A. Gueslin et P. Guillaume (dir.), Paris, Les Editions ouvrières.
- Jacobzone S. (1996), « Les liens entre RMI et chômage, une mise en perspective », *Economie et Prévision*, n° 122.
- Join-Lambert M.-T., A. Bolot-Gittler, C. Daniel, D. Lenoir, D. Méda (1997), *Politiques sociales*, Paris, Presses de la Fondation nationale des Sciences po-Dalloz, 2e édition.
- Commission d'Etude des problèmes de la vieillesse* présidée par Laroque P. (1962), La Documentation française.
- Laroque M. (1976), « L'aide sociale : réforme ou suppression », la *Revue des affaires sociales*, janv-mars 1976.
- Ozouf M. (1988), « Egalité », *Dictionnaire critique de la Révolution*, Paris, p. 704.
- Perrin G. (1967), « Pour une théorie sociologique de la Sécurité Sociale dans les sociétés industrielles », *Revue française de Sociologie*, VII.
- Rauzy A, Picquenard S. (1955), *La législation d'Aide sociale*, Textes et commentaires à jour au 1er juin 1955, Paris, Berget-Levrault.
- Renard D. (1995), « Intervention de l'Etat et genèse de la protection sociale en France (1880-1940) », *Lien social et politiques- RIAC*, n°33.
- Rondel G., « Les conséquences économiques et sociales de la loi du 15 juillet 1893 sur l'assistance médicale gratuite » in *Deuxième congrès national d'assistance*, tenu du 15 au 20 juin 1897 à Rouen et au Havre, Rouen, vol. 2, p. 156.
- Rösch G. (1958), « Les dépenses médicales en 1956 », *Consommation*, n° 3.
- Sarraz-Bournet M. (1934), Répercussions des lois d'assurances sociales sur les lois d'assistance obligatoire, *J O, Documents administratifs*, annexe du 1er nov.
- Talmy R. (1962), *Histoire du mouvement familial en France (1896-1939)*, Union nationale des caisses d'allocations familiales, Paris.