

Pour une théorie sociologique de la sécurité sociale dans les sociétés industrielles

Guy Perrin

Citer ce document / Cite this document :

Perrin Guy. Pour une théorie sociologique de la sécurité sociale dans les sociétés industrielles. In: Revue française de sociologie, 1967, 8-3. pp. 299-324;

http://www.persee.fr/doc/rfsoc_0035-2969_1967_num_8_3_3194

Document généré le 02/05/2016

Abstract

Guy Perrin : Towards a sociological theory of social security in industrial societies.

At the beginning Social Security represented a perfect product of industrial societies whose function, if not structure, was generally approved on an international level, from a doctrinal point of view. So that one could elaborate a general theory which could be applied to most of these societies. The study of the origins of this theory is concerned with the history of public institutions for social protection, European for the most part, in order to reveal an « ideal type », according to a method adapted from Max Weber. It is also concerned with the meaning of social security itself in modern industrial societies. Here the interpretation suggested is based on a typology of the principal systems and a description of their convergent evolution during recent years, under the influence of fundamental tendencies linked to technical progress and economic development. However particularities resulting from the degree of development, social environment and collective values are taken into account. This evolution brings up a certain number of essential questions concerning the future of industrial societies, specially their stratification and organization. These questions are of interest both for scientific researchers and political men.

Zusammenfassung

Guy Perrin : Für eine soziologische Theorie der Sozialversicherung in industriellen Gesellschaften.

Die Einführung der Sozialversicherung ist ein echtes Produkt der industriellen Gesellschaften. Ihre Funktion, -wenn nicht ihre Struktur- war der Anlass zu einer grundsätzlichen Uebereinstimmung auf internationaler Ebene, so dass eine für die meisten Gesellschaften gültige Theorie ermöglicht wurde. Die Forschung nach den Grundlagen dieser Theorie wird durch zwei Orientierungen bestimmt. Einerseits, hauptsächlich in Europa, richtet sie sich nach der Geschichte der sozialen Hilfseinrichtungen und zielt darauf ab, einen Idealtypus nach einer weberischen Methode herauszuschälen. Andererseits versucht diese Forschung, die eigentliche Bedeutung der Sozialversicherung in den heutigen industriellen Gesellschaften zu bestimmen. Die hier vorgeschlagene Auslegung stützt sich auf eine Typologie der hauptsächlichlichen Systeme und auf eine Schilderung ihrer zusammenlaufenden Entwicklungen in den letzten Jahren, unter dem Einfluss der grundsätzlichen, dem technischen Fortschritt und der wirtschaftlichen Entwicklung entsprechenden Tendenzen ; wobei allerdings die aus dem Entwicklungsstand der sozialen Umwelt und Gemeinwerten entstehenden Eigentümlichkeiten nicht zu vernachlässigen sind. Diese Entwicklung regt dazu an, gewisse wichtige Fragen zur Zukunft der industriellen Gesellschaften, besonders was ihre soziale Schichtenbildung und Organisation anbetrifft, zu stellen, die sowohl den Wissenschaftler als auch den Politiker angehen.

резюме

Г. Перрен: К построению социологической теории социального страхования в индустриальном обществе.

Возникновение социального страхования является характерной чертой индустриального общества. Оставляя в стороне его структуру, роль социального страхования понимается международными теоретиками его в достаточной мере сходно, чтобы можно было построить общую теорию, применимую к большинству промышленных стран. Изучение основ этой теории направлено, с одной стороны, на историю так наз. социального страхования, главным образом в Европе, с целью установления « идеального типа » такого страхования по методу Макса Вебера, с другой стороны на выяснение роли социального страхования в узком смысле слова в современном индустриальном обществе. Предлагаемая нами теория исходит из типологии главных систем и из их аналогичной эволюции за последние годы, под влиянием тенденций, связанных с техническим прогрессом и экономическим ростом. В то же время принимаются во внимание особенности каждого данного случая, зависящие от уровня развития, социальной среды и коллективных моральных и интеллектуальных ценностей рассматриваемого общества. Эволюция социального страхования связана с некоторыми основными проблемами касающимися будущего индустриального общества в плане его стратификации и организации. Эти проблемы интересуют как ученых, так и специалистов политической науки.

Resumen

Guy Perrin : Para una teoría sociológica del seguro social en las sociedades industriales.

La institución del seguro social representaba, al principio, un mero producto de las sociedades industriales, producto cuya función, si no la estructura, provoca un acuerdo doctrinal internacional bastante amplio para promover el esbozo de una teoría general valedera en la mayor parte de las sociedades. La busca de los fundamentos de esa teoría se basa, por una parte, en la historia de las instituciones públicas de protección social, mayormente en Europa, con el fin de destacar el « tipo ideal », según un método adaptado de Max Weber ; por otra parte, se basa en el significado propio del seguro social en las sociedades industriales contemporáneas. La interpretación propuesta aquí estriba en una tipología de los principales sistemas y en una descripción de su evolución convergente durante los años recientes bajo la influencia de tendencias fundamentales ligadas al progreso técnico y al desarrollo económico. Aquí no se omiten sin embargo las particularidades que resultan del nivel de desarrollo, del ambiente social y de los valores colectivos. Esa evolución incita a promover ciertas cuestiones sobre el porvenir de las sociedades industriales particularmente en lo que toca a la estratificación y la organización, que interesan juntamente al sabio y al político.

GUY PERRIN

Pour une théorie sociologique de la Sécurité Sociale dans les sociétés industrielles

La première esquisse d'une théorie sociologique de la sécurité sociale semble devoir être limitée, pour des considérations de fait comme pour des raisons de méthode, aux sociétés industrielles, entendues selon l'acception admise par la sociologie contemporaine. Cette limitation initiale n'ignore pas le succès notable de l'idée de sécurité sociale dans des sociétés différentes, notamment dans les pays en voie de développement, où s'implantent de manière générale, encore que prudente, des institutions inspirées de la même idée. Mais, d'une part, elle tient compte du fait que ces dernières sociétés, n'étant pas parvenues au stade d'évolution technique et économique qui caractérise les sociétés industrielles, connaissent des besoins en partie différents, dont la satisfaction appelle des réalisations qui ne sont pas entièrement comparables à celles des pays plus avancés, sauf dans certains secteurs influencés par la technologie moderne. Ainsi, pour expliquer l'expansion de la sécurité sociale dans les pays en voie de développement, il paraît indispensable d'élaborer une théorie spécifique, qui prenne largement en considération la diffusion internationale des influences culturelles. D'autre part, sous l'aspect de la méthode, l'intérêt de la contribution à une théorie sociologique de la sécurité sociale risquerait d'être compromis par l'ampleur excessive d'une recherche qui ne se consacrerait pas en priorité aux sociétés présentant des analogies suffisantes, fondées notamment sur leur appartenance au genre commun des sociétés industrielles. En effet, la généralité de la théorie doit sauvegarder sa valeur explicative, qui dépend en définitive de son aptitude à ordonner et synthétiser les éléments déterminants de la plupart des situations particulières dont elle vise à rendre compte.

Il est essentiel de souligner le caractère préliminaire de cette tentative, qui tend avant tout à éprouver la viabilité d'une théorie sociologique de la sécurité sociale dans les sociétés industrielles, sans méconnaître les difficultés d'une telle entreprise. Il n'est pas sûr, en particulier, que le moment soit déjà venu pour ce faire, en raison du retard des recherches et des

analyses empiriques dont souffre encore la sociologie européenne en ce domaine (1), de l'état manifestement transitoire de la plupart des systèmes de sécurité sociale et du défaut de cohérence qui affecte bien souvent leur évolution à court terme. Néanmoins, il apparaît utile de suggérer, à titre d'essai préalable, par référence aux institutions publiques antérieures de protection sociale, une explication sociologique de la conception moderne de la sécurité sociale, telle qu'elle s'est constituée à l'échelon national et international au cours de la dernière guerre mondiale, en cherchant à valider cette explication en fonction des développements ultérieurs et des orientations actuelles des systèmes de sécurité sociale dans les pays industrialisés. La première partie de ce programme peut être abordée de manière relativement aisée, puisque la conception moderne de la sécurité sociale est assez homogène dans ces pays pour se prêter à une interprétation sociologique de portée internationale. Au contraire, la deuxième partie soulève des difficultés particulières, car l'influence remarquable de cette conception, toujours à l'œuvre dans la plupart des systèmes considérés, est modifiée à la fois par les caractéristiques propres des sociétés en cause et par l'évolution concomitante des conditions techniques, économiques, sociales, culturelles et politiques qui les affectent, dans leur ensemble comme dans leur singularité, de sorte que le milieu qui favorise l'éclosion de la doctrine n'est déjà plus celui qui explique les déviations des réalisations. Cependant, l'étude des modèles les plus représentatifs des systèmes de sécurité sociale en vigueur dans les pays industrialisés de régimes économique et politique différents devrait permettre de confirmer et d'apprécier l'intérêt d'une théorie sociologique de la sécurité sociale dans les sociétés industrielles. Pour le surplus, il reste à espérer que cette contribution suscitera le développement des études aptes à lui substituer une synthèse plus étendue et plus précise, comme il est de règle en matière scientifique, où la dialectique de la connaissance approfondit sans cesse ses théories à la lumière d'une analyse plus complète des réalités.

I. — RECOURS AUX SOURCES

Ce bref recours aux sources se borne délibérément à retracer les grandes lignes de l'évolution des institutions publiques de protection sociale en Europe, en tentant d'abstraire leur type idéal, pour servir de contrepoint à l'esquisse d'une théorie de la sécurité sociale dans les sociétés indus-

(1) Sous réserve de brillantes exceptions, auxquelles cet article est amplement redevable, l'indifférence apparente des sociologues européens à l'égard de la sécurité sociale constitue un problème préalable et un sérieux obstacle. L'ouverture récemment tentée par M. V. Rys annonce peut-être un nouveau cours: « La sociologie de la sécurité sociale », *Bulletin de l'Association internationale de la Sécurité sociale*, (1-2), 1964, pp. 3-38. Cet espoir a été confirmé par la réunion d'une table ronde sur la sociologie de la sécurité sociale, organisée conjointement par l'Association internationale de Sociologie et l'Association internationale de la Sécurité sociale, à l'occasion du Sixième Congrès mondial de Sociologie, le 3 septembre 1966, à Evian.

trielles. A cette fin, il convient de considérer les deux orientations principales, mais distinctes, qui ont marqué l'histoire de la protection sociale, envisagée à l'échelle des institutions publiques nationales. Ces orientations ressortissent, d'une part, à l'assistance, d'autre part, aux assurances sociales, étant admis que ces formes de protection, variables selon le pays et l'époque, se caractérisent néanmoins respectivement par des traits assez stables pour servir d'instruments utiles de référence à des études comparées, dans l'espace et dans le temps.

1° *De l'assistance publique à l'assistance sociale.*

L'assistance publique a constitué en général la première tentative des autorités politiques pour remédier non pas tant à l'insécurité des individus et des groupes végétant au-dessous du seuil sociologique d'intégration au milieu, mais plutôt à l'insécurité latente qu'ils représentaient pour la société constituée. Des tendances analogues se sont manifestées relativement tôt dans les États européens en formation, notamment en Angleterre, dès la loi de 1388 sur la répression du vagabondage, au Danemark, au temps de la Réforme, et en France, à partir de la création du Grand Bureau des Pauvres de Paris, en 1544, pour assumer la charge de l'endiguement social des couches flottantes et dangereuses qui, faute d'être intégrées à la collectivité qu'elles hantaient, sans véritablement lui appartenir, étaient affligées d'un statut inférieur et discriminatoire (2). Pour des raisons qui tenaient en particulier à une maturation plus rapide de la conscience politique nationale, d'une part, mais aussi à la révolution agraire et à la politique foncière des *enclosures*, d'autre part, la systématisation juridique de ces tendances s'est opérée d'abord en Angleterre, sous la forme de la célèbre loi des Pauvres de 1601. Les traits communs à ces institutions originaires d'assistance publique méritent d'être rappelés, non seulement pour leur intérêt historique, mais surtout parce qu'ils servent à éclairer les fondements des conceptions plus évoluées de l'assistance et de la sécurité sociales.

Ces traits communs se caractérisent principalement par l'objectif primordial de défense sociale assigné à l'assistance publique. De cet objectif, qui rend compte de la confusion initiale entre la protection et la répression, la ségrégation et la détention, l'asile et le dépôt, découle le caractère encore indifférencié de l'assistance quant aux catégories qui la reçoivent, aux éventualités qui la déterminent et aux méthodes qu'elle applique. Plus précisément, catégories et éventualités se confondent dans une situation globale et complexe, où l'absence de moyens reconnus de subsistance

(2) « Pauperism was a status, entry into which affected not merely a part of a man's life, but the whole of it. He became a pauper for all purposes, and he carried his family with him. Paupers formed a distinct group of second-class citizens, deprived of the most important rights of citizenship. » T. H. MARSHALL, *Social Policy*, London, Hutchinson University Library, 1965, p. 16.

Outre la privation habituelle des droits civiques, l'interdiction du mariage a même été décrétée, au Danemark, à l'encontre des assistés qui n'étaient pas en mesure de rembourser les secours qu'ils avaient reçus.

et le défaut d'intégration à une collectivité territoriale sont interprétés comme une menace potentielle pour la société, avant d'être ressentis comme une atteinte aux droits individuels de la personne. Il est au demeurant caractéristique de cette forme d'assistance publique de ne pas reconnaître expressément un droit des intéressés à l'aide qui leur est octroyée, mais, au contraire, d'établir une créance de la société sur les assistés. Toutefois, dès les premières étapes d'application de la loi des Pauvres, dont la remarquable longévité peut s'expliquer par l'ampleur et la coordination des objectifs complémentaires visés par ses dispositions, et à la suite des mesures prises successivement au cours de l'évolution des législations en cause, la trilogie du travail, des secours et des soins s'est dessinée, amorçant une diversification des situations et des remèdes, notamment des méthodes de répression, d'assistance financière et médicale ou même de prévention, sans toutefois les relier à l'esquisse d'une stratification sociale autre que celle qui consistait à distinguer globalement la catégorie résiduelle des indigents.

Ainsi, le type originaire idéal des institutions d'assistance publique qui se sont développées dans les sociétés européennes préindustrielles se caractérise par la recherche d'une méthode de protection de la collectivité politique contre les catégories exclues de l'appartenance à la société globale qu'elle tendait à incarner. La stratification sociale en fonction des ordres ou des états et la diversité des statuts sociaux qui en résultait ne faisaient pas obstacle à la conscience d'une société globale, conceptualisée dans les foyers les plus intenses de vie sociale et généralement personnalisée de manière symbolique ou concrète dans le pouvoir monarchique, corroborée en outre par les contraintes d'ordre politique et religieux. Dans ces sociétés relativement closes, stables et hiérarchisées, les collectivités particulières, même lorsqu'elles étaient dotées d'une large autonomie de fait, s'inséraient dans une organisation rigoureusement ordonnancée, dont la légitimité naturelle, sociale et spirituelle s'imposait comme une réalité unique et indissociable. Dans ces conditions, l'apparition de l'assistance publique a été liée à l'émergence et à la consolidation du pouvoir politique, représentatif de la société globale. Cette liaison historique explique les caractères fondamentaux de l'assistance, qui étaient dus à la fois aux capacités limitées de la puissance publique et à la division des fonctions instituées entre elle et les collectivités particulières. Tandis que ces dernières, notamment les communautés religieuses, mais aussi les corporations, les confréries et les compagnonnages, assumaient traditionnellement des charges de bienfaisance et de secours (3), compte tenu des

(3) Une étude exhaustive des formes historiques de protection sociale, qui ne serait pas limitée aux institutions publiques, imposerait de prendre en considération ce que Bentham appelait *sponte acta* : « Among these several classes, *agenda*, *sponte acta*, and *non-agenda*, the distribution of the imaginable stock of institutions will differ in a very considerable degree, according to the different circumstances of the several political communities... The greater the degree of opulence, the greater the list of *sponte acta*—the less, therefore, that of *agenda*. In England, abundance of useful things are done by individuals which in other countries are done either by government, or not at all. Docks, harbours, canals, roads; institutions for relief against misfortune in a variety of shapes, and from a variety of causes—bodily affliction, death of friends, fire, hostile captures and criminal depredation. In Russia,

limites de leur compétence et de leurs moyens, la puissance publique s'affirmait progressivement dans le maintien de l'ordre et la consécration des valeurs communes à la société globale. Cette répartition des tâches a vraisemblablement eu pour effet d'orienter la conception initiale de l'assistance publique et son rôle effectif, tant dans la limitation de sa fonction essentiellement répressive que dans la conscience de son utilité, associée à la réaction des membres de la collectivité à l'encontre d'éléments perturbateurs non intégrés. Ainsi, l'assistance publique a revêtu à l'origine une signification plus politique que sociale, puisqu'elle s'est trouvée liée à la défense et à la consolidation des collectivités politiques en voie de formation.

Le passage de l'assistance publique à l'assistance sociale a représenté, en dépit des apparences, une véritable mutation des conceptions. Ce passage s'est opéré progressivement dans les institutions, mais il a été marqué avec beaucoup d'éclat, sous l'aspect théorique, par la doctrine de l'assistance élaborée au cours des années qui ont suivi la Révolution française de 1789, dans les travaux du Comité de mendicité de l'Assemblée constituante, puis dans ceux du Comité des secours publics de l'Assemblée législative et de la Convention. Cette doctrine a rénové radicalement la conception traditionnelle de l'assistance. D'une part, en parachevant la laïcisation de la fonction séculaire de bienfaisance exercée par les autorités ecclésiastiques, elle a découvert les besoins et les droits de l'individu et reconnu notamment le droit à l'assistance. Au fondement religieux de ce droit s'est substitué un fondement social, à savoir le devoir d'assistance de la collectivité nationale à l'égard des citoyens dans le besoin, par opposition à l'arbitraire administratif de la société créancière. Aux termes de la loi du 19 mars 1793, le soin d'assurer la subsistance du Pauvre est considéré comme l'expression de la solidarité sociale résultant d'une véritable « dette nationale ». D'autre part, le droit à l'assistance s'est affirmé comme un substitut du droit au travail que la société est tenue d'assurer effectivement (4). Ainsi, la liaison du droit au travail et du droit à l'assistance justifiait la nécessité d'une organisation sociale placée au service des individus, selon une conception nouvelle des relations idéales à établir entre la société et ses membres. En outre, la loi du 28 juin 1793 a introduit une diversification plus poussée des catégories et des éventualités relevant

under Peter the Great, the list of *sponte acta* being a blank, that of *agenda* was proportionally abundant.» *A Manual of political economy, The Works*, Reproduced from the Bowring Edition of 1838-1843, New York, Russell and Russell Inc., 1962, volume III, page 35, note.

Si une certaine compensation tend à s'établir entre les activités privées et les activités publiques dans le domaine social, elle n'est pas nécessairement automatique ni optimale. L'histoire et la sociologie peuvent apporter d'utiles lumières sur l'évolution constatée dans la répartition et la hiérarchie de ces composantes, qui ont été inversées dans certaines sociétés modernes.

(4) « La société est obligée de pourvoir à la subsistance de tous ses membres, soit en leur procurant du travail, soit en assurant les moyens d'exister à ceux qui sont hors d'état de travailler. » Article X de la nouvelle Déclaration des droits proposée par Robespierre à la Convention, le 24 avril 1793.

« Les secours publics sont une dette sacrée. La société doit la subsistance aux citoyens malheureux, soit en leur procurant du travail, soit en assurant les moyens d'exister à ceux qui sont hors d'état de travailler. » Article 21 de la Déclaration des droits du 24 juin 1793.

de l'assistance, notamment en faveur des indigents, des enfants et des vieillards, c'est-à-dire l'ensemble des faibles envers lesquels la société se reconnaît un devoir de justice. Enfin, la loi du 11 mai 1794 élargit encore cette conception de l'assistance, en prévoyant l'ouverture dans chaque département d'un livre de la bienfaisance nationale, où inscrire les infirmes, les vieillards, les mères et les veuves chargées d'enfants, à titre de bénéficiaires de pensions et de secours, ainsi que d'une assistance médicale gratuite à domicile.

On ne peut manquer d'être frappé par le caractère novateur de la conception élaborée en France à cette époque en matière de protection sociale. En effet, la reconnaissance du droit des individus à être protégés, l'obligation imposée à la société de leur garantir cette protection, à défaut de pouvoir leur assurer les moyens de subsister par le travail, et surtout l'orientation sociale de cette mission conçue comme un devoir collectif de solidarité à l'égard des faibles que l'Etat, en tant que responsable du bonheur commun (5), est tenu d'assumer, tous ces principes appellent un écho moderne, qui confirme la naissance, dès ce moment, d'une philosophie sociale accordée à des préoccupations nouvelles (6). Deux éléments principaux ont contribué à ce renouvellement des perspectives. D'une part, la déstructuration de la société politique de l'Ancien Régime a placé soudainement face à face l'individu et l'Etat en regroupant dans les prérogatives de ce dernier l'ensemble des fonctions sociales qui incombaient auparavant pour partie aux collectivités particulières. La constitution civile du clergé a notamment entériné ce transfert de responsabilité consécutif à l'appropriation publique des biens d'Eglise. D'autre part, la philosophie rationaliste et universaliste du siècle des Lumières justifiait la doctrine de l'égalité des individus en droit, d'où procède l'obligation d'accorder à tous l'égalité des chances et des secours offerts par la société. Investi de la confiance populaire et délivré des corps intermédiaires, l'Etat révolutionnaire a incarné parfaitement, mais provisoirement, cette tendance d'une société égalitaire prenant en charge ses membres déshérités, en considération de leur seule appartenance au corps social. Dans cette anticipation la plus hardie peut-être de l'An II, l'idée de la sécurité sociale, associée à « l'idée d'égalité des jouissances », affleure sous la conception de l'assistance sociale.

Cependant, les conceptions très avancées de cette époque en matière

(5) Aux termes de l'article 1 de la Constitution de l'An II, « le but de la société est le bonheur commun... ».

(6) L'idée même des prestations familiales ou de la protection contre les calamités agricoles apparaît dans l'étonnant programme social proposé par Saint-Just, qui a prévu que le domaine public est établi notamment « pour réparer l'infortune des membres du corps social » : « La République indemnise les soldats mutilés, les vieillards qui ont porté les armes dans leur enfance, ceux qui ont nourri leur père et leur mère, ceux qui ont adopté des enfants, ceux qui ont plus de quatre enfants du même lit; les époux vieux qui ne sont point séparés, les orphelins, les enfants abandonnés, les grands hommes, ceux qui se sont sacrifiés pour l'amitié; ceux qui ont perdu des troupeaux; ceux qui ont été incendiés; ceux dont les biens ont été détruits par la guerre, par les orages, par les intempéries des saisons. Le domaine public solde l'éducation des enfants, fait des avances aux jeunes époux et s'affirme à ceux qui n'ont point de terres. » *Fragments sur les institutions républicaines*, chapitre XX : « Du domaine public », Paris, Union générale d'Éditions, 1963, p. 178.

d'assistance sociale n'ont pas réussi à s'inscrire de manière immédiate et durable dans les réalités institutionnelles. En France même, où ces conceptions ont été élaborées de manière particulièrement systématique, le courant de pensée et la situation politique qui en avaient favorisé l'apparition se sont modifiés très rapidement, tandis que disparaissait le pouvoir éphémère du Comité de salut public, qui avait entrepris d'en imposer la réalisation. Ainsi, l'entracte révolutionnaire à la faveur duquel la conception de l'assistance sociale s'était manifestée a été assez durable pour bouleverser les structures sociales et politiques de l'Ancien Régime, mais trop court pour construire en ce domaine des institutions nouvelles, dont l'esquisse seule était léguée aux générations futures (7). De plus, les effets de la révolution industrielle allaient s'exercer dans un sens rigoureusement contraire à ce mythe d'une société d'égaux où les faibles recevaient de droit l'assistance de la collectivité. En effet, les modifications intervenues dans les techniques de production et les conditions de travail, le rétablissement d'une structure rigide de classes et la ségrégation sociale de la classe ouvrière en formation ont engendré rapidement, à l'époque du capitalisme libéral, des sociétés divisées en elles-mêmes et contre elles-mêmes, où la promotion de la bourgeoisie a édifié sa puissance sur le libéralisme économique imposé par les bouleversements révolutionnaires, aux dépens du courant social et égalitaire qui avait permis le renouvellement des conceptions de l'assistance sociale.

Il serait sans doute excessif de prétendre que la flambée des idées originales et généreuses que la Révolution avait allumée en France s'est consumée sans laisser aucune trace. Au contraire, la conversion progressive des systèmes d'assistance de l'arbitraire administratif à la reconnaissance du droit des victimes de l'infortune a certainement trouvé un fondement solide dans les idées répandues à cette époque. Mais pourtant, l'évolution de ces systèmes s'est poursuivie de manière générale dans la voie qui avait été tracée à cette institution dès l'origine : aussi les illuminations les plus brillantes de la période révolutionnaire éclairent-elles plus directement les réalisations modernes que l'obscur et lent cheminement de la protection sociale au cours du XIX^e siècle, en France et en Europe. Dans ces conditions, il apparaît que la caractéristique la plus constante des institutions traditionnelles d'assistance a consisté à concevoir l'aide aux personnes en état de besoin indépendamment des aspirations et des valeurs propres à leur groupe social : l'exercice d'une telle solidarité générale et impersonnelle, même lorsqu'il était normalement délégué aux autorités locales et découlait d'un droit reconnu, a souvent été considéré comme entaché de l'inhumanité et de la maladresse que l'on reproche

(7) La Restauration n'a pas été moins sociale que politique. M. R. Deniel a illustré, par une intéressante analyse de la presse catholique, la régression des conceptions qui s'est opérée à cette époque en matière d'organisation sociale : « La pauvreté est donc nécessaire à l'harmonie du corps social... mais elle a besoin d'être contrôlée... A la charité de veiller par ses activités rigoureusement organisées et par son enseignement... à ce que la pauvreté soit contenue dans de justes limites, c'est-à-dire des limites à l'intérieur desquelles le dialogue entre les riches et les pauvres est encore possible. » *Une image de la famille et de la société sous la Restauration (1815-1830)*, Paris, Editions ouvrières, 1965, pp. 92-93.

parfois aux interventions sociales de la puissance publique. Cette déficience originaire était d'autant plus grave que les collectivités particulières n'étaient plus en mesure de remplir leur fonction de secours ou d'entraide à titre principal, quand elles en avaient encore la faculté juridique, et que la restructuration en cours devait s'effectuer parfois clandestinement, en tout cas à titre expérimental et en ordre dispersé. A ce moment particulièrement douloureux de l'histoire sociale, où les institutions d'assistance, désaccordées de leur cadre fonctionnel (8), ne répondaient pas aux nécessités élémentaires de survie des intéressés, le besoin vivement ressenti d'améliorer les modes de protection en vigueur a déterminé une révision des conceptions traditionnelles, en particulier en Angleterre (9), et une extension notable des législations d'assistance, en attendant l'apparition d'institutions nouvelles adaptées aux sociétés industrielles en formation.

2° *Les assurances sociales.*

Il revint précisément aux assurances sociales de réaliser l'adaptation de la technique de l'assurance à la protection sociale de la classe née victime de l'industrialisation. S'il est juste, en conséquence, dans une perspective historique, de prétendre que l'intervention des assurances sociales était commandée par la maîtrise d'une technique nouvelle, il ne serait guère justifié de réduire au seul aspect technique la différence qui distingue cette nouvelle forme de protection de la conception antérieure de l'assistance. En effet, dans l'expression consacrée d'assurances sociales, il n'est rien moins sûr que le substantif lié à la technique soit plus essentiel que l'adjectif destiné à qualifier cette institution, dont les caractères distinctifs ont emprunté davantage au milieu et au cadre social où elle s'est développée. Les assurances sociales étant issues de la nécessité d'atténuer les conséquences du processus d'industrialisation pour la classe ouvrière, dans les sociétés européennes en voie de développement, cette exigence particulière a imposé à l'institution nouvelle des traits originaux, irréductibles à ceux qui ont modelé le visage traditionnel de l'assistance dans les sociétés préindustrielles. Ces traits originaux découlent, pour la plupart, de la conception selon laquelle les assurances sociales constituent, au stade initial, le droit social spécifique de la classe des travailleurs de l'industrie, du prolétariat.

(8) « The Victorians... regarded poverty as a social fact.. Their everpresent need was traditionally relieved by their families, the Church, the religious orders, and the neighbours. It was only in a supplementary way, to co-ordinate or to provide special types of service, that the public authorities stepped in... But... the power of religious institutions had been greatly curtailed by the Reformation, and the strength of the neighbourhood had been extensively undermined by the industrial revolution... Thus the traditional philosophy of poverty still persisted, but the social and institutional structure through which the philosophy could be translated into action had passed away. » T. H. MARSHALL, *Social policy, op. cit.*, pp. 15 et 16.

(9) Le rôle de Nassau Senior et de Chadwick dans la révision de la loi des Pauvres, en 1834, l'influence des conceptions d'Oastler, Ashley et Ruskin sur la responsabilité sociale de l'Etat, ainsi que la signification du chartisme, ont été rappelés par le professeur Asa Briggs dans son intéressante étude sur les origines du *Welfare State* en Grande-Bretagne au XIX^e siècle : « The Welfare State in historical perspective », *Archives européennes de Sociologie*, 2 (2), 1961, pp. 221-258.

Une telle conception s'explique à la fois par les origines historiques et la finalité primordiale des assurances sociales. D'une part, elles ont institutionnalisé certains aspects essentiels des mutualités ouvrières ou des systèmes résurgents d'inspiration corporative, privés ou publics, qui se sont développés au cours des premières étapes de la révolution industrielle, par suite de l'élaboration spontanée de nouvelles structures de protection et de défense des travailleurs soumis aux conditions redoutables de la production, dans un milieu social qui modifiait radicalement les modes et les normes antérieurs de sécurité. D'autre part, les assurances sociales ont été marquées par la finalité qui leur a été attribuée à l'origine, en tant qu'instrument de protection des travailleurs salariés de l'industrie. A cette différenciation quant aux personnes protégées s'ajoutait une différenciation selon les éventualités couvertes, dépendant non seulement de la méthode de protection utilisée, mais aussi de la diversité des risques auxquels s'étaient ouvertes les sociétés libérales, du fait de leur industrialisation, qui justifiait une gamme progressivement étendue d'assurances sociales liées par une technique, une clientèle et une finalité communes. Parfaitement accordées à cette finalité, les modalités originales d'organisation et de financement, inspirées du modèle allemand, avec la participation des travailleurs, des employeurs et l'intervention directe ou tutélaire de l'État (10), ont contribué à ancrer les assurances sociales dans le nouveau milieu où elles ont pris naissance, en les fondant sur une solidarité de classe plus ou moins exclusive mais, en général, vivement ressentie comme telle. Cette double différenciation quant aux personnes et aux éventualités, ainsi que le recours à des mécanismes de solidarité de classe, explique l'originalité singulière des assurances sociales par rapport à l'assistance. Dans une perspective sociologique, la distinction fondamentale entre ces deux formes de protection peut être rapportée, sous l'apparence des méthodes administratives et des techniques financières, à l'influence déterminante du milieu social et à la conception spécifique du cadre de solidarité dont elles relèvent, notamment l'institutionnalisation, sous la forme des assurances sociales, d'une solidarité partielle résultant, en dernière analyse, de la constitution d'une nouvelle structure de classes dans les sociétés en cours d'industrialisation.

L'étape historique des assurances sociales est assez importante pour justifier de plus amples considérations quant à ces caractéristiques essen-

(10) La participation financière de l'État au système de protection institué sous la forme des assurances sociales dans le modèle allemand initial ne caractérise pas systématiquement tous les régimes institués en Allemagne à l'origine ni, à plus forte raison, la plupart des régimes d'assurances sociales qui se sont développés en Europe à la fin du XIX^e siècle. Même dans le premier régime allemand de pensions, la contribution forfaitaire du Trésor impérial ne représentait qu'une partie accessoire du financement, fixée initialement à 50 marks par titulaire et par an. En revanche, le caractère fondamental de ce modèle apparaît dans son adaptation aux tendances mutualiste et corporative, correspondant aux lignes de force des diverses tentatives antérieures de restructuration sociale, auxquelles il a fourni, notamment sous l'influence du Socialisme de la Chaire, l'appui du monopole de contrainte et des garanties de la puissance publique. Ainsi s'explique, dans une large mesure, sa diffusion rapide en Europe à cette époque, qui peut être considérée, sous cet aspect, comme l'ère des assurances sociales, en raison des remarquables effets d'entraînement et d'imitation déterminés par ce nouveau modèle.

tielles du milieu social et du cadre de solidarité, auxquelles paraît lié le type idéal de cette institution. S'il est patent que les assurances sociales se sont constituées dans les sociétés occidentales en voie d'industrialisation comme instrument de protection de la classe ouvrière, leur apparition n'a pas été nécessairement contemporaine de la phase initiale du développement industriel. En effet, alors que cette liaison peut être observée à propos des premiers régimes, notamment en Allemagne et dans certains pays d'Europe centrale, elle ne correspond certainement pas à la situation constatée dans des pays où le phénomène d'industrialisation avait pris naissance plus tôt, comme l'Angleterre et la France. Ainsi se manifeste la complexité des facteurs de l'explication sociologique, en particulier des réactions sociales à l'influence du conditionnement matériel, notamment d'ordre économique et technique, qui sont orientées par les valeurs dominantes des groupes ou des sociétés en cause. D'une part, le conditionnement lié à l'industrialisation doit être précisé pour tenir compte du milieu où ce phénomène s'est exercé, de la situation démographique, qui permettait ou non le gaspillage du facteur humain, de la politique économique, qui n'était pas aussi favorable dans une perspective de libre échange que dans une perspective protectionniste (11), et du rythme même de développement, dont les variations contribuaient à diversifier les effets sociaux. D'autre part, les réactions sociales au conditionnement demandent également à être nuancées, d'abord en fonction directe des variantes du conditionnement lui-même, ensuite en relation avec les valeurs sociales qui les orientent et notamment, en l'occurrence, l'idéologie de la classe dirigeante, ainsi que le degré d'organisation et l'influence propre de la classe ouvrière, par l'intermédiaire des syndicats et des partis. Il y a beaucoup à attendre précisément à cet égard des analyses historiques particulières, qui permettront sans doute de mettre fin aux explications simplistes ins-

(11) A ce propos, il convient de rappeler la divergence fondamentale de conception qui séparait les économistes allemands de l'École historique, sensibles aux variations économiques découlant du thème historique dominant et favorables au développement de l'économie nationale, des économistes libéraux, tels Pareto ou Leroy-Beaulieu, obnubilés par les perturbations susceptibles de résulter d'un accroissement de la rigidité des structures modifiant les conditions de concurrence. Ainsi, alors que l'autorité d'un Schmoller influençait favorablement les projets allemands relatifs aux assurances sociales, la pensée économique libérale s'opposait, ailleurs, à l'institution d'un régime de réparation des accidents du travail. Le libéralisme de Pareto, notamment, s'exprimait en ces termes : « Qu'est-ce qui garantit aux ouvriers qu'une telle loi [consacrant le principe de la responsabilité patronale en matière d'accidents du travail] ne causera pas une diminution des salaires ?.. Sans doute, les accidents sont choses déplorables et il faut tout faire pour les éviter, mais, pour le pays et les ouvriers eux-mêmes, il vaut mieux qu'il y ait beaucoup d'industries et quelques accidents, que pas d'industrie et pas d'accidents. » *La liberté économique et les événements d'Italie*. « On parle beaucoup de caisses de retraites pour la vieillesse pour les ouvriers, mais en attendant on leur prend au moyen de droits protecteurs et fiscaux, sur le pain seul, une somme qui leur permettrait de s'assurer eux-mêmes. » *Le protectionnisme en Italie, ses résultats*. Paris, 1891. Cité par M. G. H. BOUSQUET, *Vilfredo Pareto, sa vie et son œuvre*, Paris, Payot, 1928, pp. 53 et 58.

Le courant libéral survit de nos jours, mais les justifications alléguées semblent avoir reflué du domaine économique au domaine moral : « It is not to be expected that there will ever be complete unanimity on the desirability of the extent of such [social] services, and it is at least not obvious that coercing people to contribute to the achievement of ends in which they are not interested can be morally justified. » F. A. HAYEK, *The Constitution of Liberty*, Londres, Routledge and Kegan Paul, 1960, p. 144.

pirées de l'imagerie traditionnelle selon laquelle l'institution des assurances sociales serait sortie tout élaborée du cerveau de Bismarck.

Les assurances sociales se caractérisaient aussi par la limitation du cadre de solidarité qui cernait leur domaine d'intervention. A l'origine, le champ d'application des législations d'assurances sociales a été limité aux travailleurs de l'industrie ou, par référence à la classe des travailleurs salariés, aux catégories placées au-dessous de la ligne de respectabilité sociale tracée au niveau du plafond d'affiliation. Ces limites initiales de l'institution bornaient le domaine de la protection ainsi garantie, dans le premier cas, au prolétariat industriel, dans l'autre, à la section la moins favorisée de la classe salariée, en attendant de s'étendre progressivement à l'ensemble de cette classe. De plus, les techniques de protection particulières aux assurances sociales étaient fondées directement sur la situation des travailleurs salariés dans le processus de production, puisque les cotisations et les prestations étaient liées au salaire et reliées entre elles par des liens de causalité juridique et technique déterminant à la fois l'ouverture et le montant des droits. La participation financière des employeurs et accessoirement de l'Etat introduisait en principe un apport extérieur, mais dont l'importance réelle est très difficile à apprécier : on peut cependant supposer que, dans les sociétés européennes en voie d'industrialisation, où les migrations internes déterminaient des excédents chroniques de main-d'œuvre et où les moyens de pression à la disposition du syndicalisme naissant étaient relativement faibles, la participation financière incombant aux employeurs avait tendance à se répercuter pour partie sur les salaires eux-mêmes. Ainsi, la socialisation du salaire réalisée par les assurances sociales, qui a constitué une politique des revenus du travail avant la lettre, a sans doute eu pour effet de modifier dans un sens socialement favorable la répartition des salaires plutôt que la répartition générale des revenus. Ce fait constaté en quelques pays peut éclairer certains aspects des théories économiques concernant le fonds de salaires et la paupérisation relative des travailleurs, ainsi que l'opposition entre l'attitude réformiste et l'attitude révolutionnaire à l'égard des assurances sociales (12). Mais une telle constatation ne saurait suffire à mettre en

(12) L'opposition des milieux révolutionnaires aux projets tendant à l'institution des assurances sociales en France, avant 1930, s'est concentrée sur deux thèmes : d'une part, le thème financier, auquel ressortit la critique de la cotisation ouvrière et de la capitalisation, au nom de la solidarité sociale, d'autre part, le thème messianique, dont relève l'hostilité idéologique à un régime de protection qui organisait une collaboration avec les employeurs et risquait ainsi, en cas de succès, d'éloigner le moment de la révolution sociale. La première conviction était enracinée de longue date dans la conscience ouvrière, comme le montre l'influence des conceptions fabiennes sur l'institution, en 1908, du premier régime britannique de pensions, financé exclusivement sur fonds publics. Lloyd George, qui a introduit les assurances sociales en Grande-Bretagne, tenait peut-être compte de cette conception, lorsqu'il a exprimé l'idée que le recours à l'assurance ne constituait qu'une phase transitoire des systèmes publics de protection sociale : « Insurance necessarily temporary expedient. At no distant date hope State will acknowledge full responsibility in the matter of making provisions for sickness breakdown and unemployment... Gradually the obligation of the State to find labour and sustenance will be realized and honourably interpreted. Insurance will then be unnecessary. » Cité par le professeur T. H. MARSHALL, « The Welfare State: a sociological interpretation », *Archives européennes de Sociologie*, 2 (2), 1961, p. 295. La seconde attitude exprime l'influence traditionnelle du syndicalisme révolutionnaire, formulée par Georges SOREL en ces

cause la valeur sociale éminente de cette forme de protection, à un certain stade du développement des sociétés industrielles, tant en ce qui concerne l'amélioration des conditions de vie que l'intégration progressive du prolétariat dans ces sociétés (13), ni même la nécessité démographique et économique, ou l'opportunité politique et technique de recourir à ce stade à semblable solution. Elle permet seulement de confirmer que la solidarité institutionnalisée sous cette forme était 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.

II. — SIGNIFICATION DE LA SÉCURITÉ SOCIALE DANS LES SOCIÉTÉS INDUSTRIELLES

Pour apprécier la signification de la sécurité sociale dans les sociétés industrielles, il convient de rappeler les aspects essentiels de la doctrine formulée au cours de la dernière guerre mondiale dans le rapport de Lord Beveridge sur les assurances sociales et les services connexes, en 1942, comme dans les recommandations n° 67 et n° 69 adoptées à Philadelphie, en 1944, par la Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail, au sujet de la garantie des moyens d'existence et des soins médicaux. En effet, à l'exception du précédent historique constitué par l'institution du régime néo-zélandais de 1938 (14), l'élaboration doctrinale entreprise dans ce rapport national et amplifiée dans ces recommandations internationales a précédé et orienté les réalisations pratiques. L'analogie foncière des conceptions générales proposées par ces textes, en dépit de divergences particulières, autorise à les associer à l'expression d'une doctrine commune, qui a contribué notablement à élargir les objectifs et les modes antérieurs de protection, au point de créditer parfois d'innovation

termes : « Cette doctrine est évidemment en défaut si la bourgeoisie et le prolétariat ne dressent pas, l'un contre l'autre, avec toute la vigueur dont elles sont susceptibles, les puissances dont ils disposent; plus la bourgeoisie sera ardemment capitaliste, plus le prolétariat sera plein d'un esprit de guerre et confiant dans la force révolutionnaire, plus le mouvement sera assuré. » *Réflexions sur la violence*, Paris, Rivière, 1930, p. 114.

(13) La préoccupation d'intégrer le prolétariat dans la société apparaît dès le XIX^e siècle dans les doctrines socialistes. Cet objectif a été précisé notamment par Gustav SCHMOLLER, dans *La question sociale et l'Etat prussien* : « De même que la royauté a réussi, dans une lutte séculaire, à sauver le troisième état, la bourgeoisie et les paysans, à le relever et à le réconcilier avec les classes privilégiées d'autrefois, de même la royauté doit, au XIX^e siècle, régler le différend du quatrième état avec les autres classes et le réintégrer de manière harmonieuse dans l'organisme de l'Etat et de la société. » Traduit de *Zur Social-und Gewerbepolitik der Gegenwart*, Leipzig, Verlag von Duncker und Humblot, 1890, pp. 62 et 63.

(14) L'intérêt international suscité par ce prototype des systèmes modernes de sécurité sociale s'explique précisément par le caractère global et cohérent de cette première tentative d'unification des mesures traditionnelles de protection sociale.

radicale le remarquable effort théorique de restructuration sociale tenté à cette époque. En fait, il semble qu'il se soit agi plutôt d'une synthèse des réalisations antérieures, accompagnée d'un changement d'échelle. Cependant, ces deux caractéristiques suffiraient à elles seules à distinguer la sécurité sociale des institutions dont elle procède et à expliquer la puissance des facteurs de rénovation, sinon de novation, qu'elle a réussi à libérer au cours des années qui ont suivi la dernière guerre mondiale. Il apparaît ainsi qu'une appréciation objective impose à la fois de respecter les liaisons historiques et de reconnaître l'importance de la mutation accomplie par l'avènement de la doctrine de la sécurité sociale, qui peut être comparée à la conversion doctrinale de l'assistance publique à l'assistance sociale esquissée un siècle et demi auparavant. Cette reconnaissance requiert de toute évidence un accord sur la signification de la conception moderne de la sécurité sociale, qui relève en définitive d'une hypothèse plus générale sur l'évolution et les tendances des sociétés industrielles.

1° Interprétation du type idéal de la sécurité sociale.

La signification de la conception moderne de la sécurité sociale se révèle avec une particulière netteté à la lumière des principes fondamentaux d'universalité et d'unité, qui constituent l'armature du rapport de Lord Beveridge, tout comme les lignes de force des recommandations n° 67 et n° 69 de la Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail. Le principe d'universalité commande d'étendre la protection du système soit à l'ensemble de la collectivité nationale, selon les propositions de Lord Beveridge ou la recommandation n° 69, soit à l'ensemble de la communauté nationale des travailleurs, salariés ou non, conformément à la recommandation n° 67. Ces deux méthodes d'extension s'inspirent respectivement, d'une part, de la tradition d'assistance conçue comme mode de protection de la société globale, en conservant parfois même certaines conditions de ressources pour réaliser une sélection des bénéficiaires, d'autre part, de la conception des assurances sociales, liées à l'exercice d'une activité professionnelle et associées à la protection des travailleurs. Dans les sociétés industrielles, où le statut de travail tend à se confondre avec le statut social, elles ne comportent pas en fait de divergences très importantes en ce qui concerne l'étendue effective de la protection, d'autant que la communauté de travail est souvent entendue au sens large, de manière à inclure, dans une mesure appropriée, outre les membres de famille, diverses catégories de personnes qui s'en trouvent écartées pour cause d'incapacité physique ou d'indisponibilité sociale. En outre, le principe d'universalité implique la réalisation d'une protection complète au regard de l'ensemble des éventualités reconnues comme socialement dommageables dans ce genre de société, à savoir toutes celles qui risquent d'affecter l'intégrité physique ou mentale des individus et, plus généralement, leur capacité de subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille par le travail. A cet effet, le rapport de Lord Beveridge et les recommandations internationales relatives à la sécurité sociale regroupent

l'ensemble des éventualités couvertes successivement par les régimes d'assurances sociales et de prestations familiales, en vue d'assurer des prestations sanitaires convenables, à l'échelle de la collectivité, et la garantie généralisée des moyens d'existence du groupe familial. Ainsi, le principe d'universalité contient en germe une double tendance à la généralisation des systèmes de sécurité sociale, quant aux personnes protégées et aux éventualités couvertes, visant en principe à éliminer le scandale de la misère dans les sociétés industrielles, tant par l'extension de la protection sanitaire, préventive et curative, que par l'attribution de revenus de substitution ou de complément des revenus du travail, dans tous les cas où ceux-ci viennent à faire défaut ou se révèlent insuffisants par suite de circonstances indépendantes de la volonté des intéressés.

Quant au principe d'unité, il revêt deux acceptions principales, selon qu'il vise l'uniformité des avantages accordés ou l'unicité structurelle des systèmes de sécurité sociale. Sous le premier aspect, l'unité de protection détermine l'octroi de prestations uniformes et minimales selon la conception de Lord Beveridge, à la différence de la recommandation n° 67, qui prévoit des prestations liées aux revenus professionnels antérieurs. Comme l'évolution des systèmes de sécurité sociale l'a montré depuis, cette divergence entre les textes doctrinaux compte sans doute parmi les plus importantes. En effet, elle distingue deux conceptions de la protection sociale qui, découlant des filiations distinctes de l'assistance et des assurances sociales, s'éclairent respectivement par le rôle qu'elles réservent à l'individu et à la société dans le partage des responsabilités en cause. La première limite l'intervention de la société au niveau minimal de subsistance requis pour éviter la misère, en laissant un large champ d'action à l'initiative et aux responsabilités individuelles. La seconde, plus exigeante, confie à la sécurité sociale la mission de garantir une sécurité effective, liée aux revenus professionnels et à l'appréciation sociologique des besoins. Alors que l'une borne sa fonction rigoureusement égalitaire aux garanties sociales définies par des normes minimales, l'autre mesure et diversifie la sienne selon la hiérarchie professionnelle ou sociale admise par la société considérée. Cependant, cette dernière conception ne doit pas être considérée comme systématiquement inégalitaire : il n'est pas rare, en pratique, qu'elle soit infléchie au profit des catégories les moins favorisées, du fait de la répartition égalitaire des revenus de complément, de l'évolution différentielle des diverses modalités de prestations et de leur nivellement relatif, ou encore de la redistribution réalisée par l'action, délibérée ou non, des mécanismes de solidarité. Le second aspect du principe d'unité, qui se réfère à l'unicité structurelle des systèmes de sécurité sociale, se manifeste dans la recherche d'une unification ou, tout au moins, d'une coordination des diverses formes de protection sociale. Il semble ainsi avoir trait principalement à une nécessité d'organisation, qui répond à des préoccupations de rationalisation, de simplification et d'économie, compte tenu des moyens techniques de gestion qui peuvent être mis en œuvre. Mais, en réalité, l'enjeu véritable dépasse de beaucoup cet aspect technique, comme l'indique la résistance des mentalités et des intérêts acquis à ce phénomène d'unification des systèmes de protection,

qui constitue précisément un domaine privilégié de l'enquête sociologique, par ce qu'il révèle sur l'état d'évolution des systèmes et de la société où ils s'insèrent. Cette réaction défensive confirme de manière symptomatique la signification attribuée à la sécurité sociale par les classes et les groupes sociaux intéressés, au cours de la phase transitoire où ils sont enclins à transférer sur cette institution leurs conflits d'intérêts et leurs difficultés d'adaptation.

Ces aspects doctrinaux peuvent être interprétés de façon concordante quant à la signification de la sécurité sociale dans les sociétés industrielles : réduit à ses éléments essentiels, le type idéal de cette nouvelle institution tend à garantir une protection sociale globale à tous les membres de la collectivité considérée, indépendamment des différences de classe ou de statut, dans toutes les éventualités risquant d'affecter le droit à la santé et le maintien ou le niveau des moyens d'existence, compte tenu des besoins et des normes propres aux sociétés industrielles, grâce à un système de solidarité à vocation égalitaire et à structure unitaire. On a remarqué justement (15) que Lord Beveridge était animé principalement par la volonté d'arracher le droit à la sécurité sociale des compromissions et vexations associées aux pratiques de l'assistance, mais on n'a peut-être pas assez souligné qu'il n'était pas moins préoccupé de rompre radicalement avec la conception de solidarité de classe qui caractérisait les assurances sociales (16). En effet, sa doctrine vise à l'exercice d'une solidarité générale à l'échelle nationale, qui transcende les limites de situation ou de classe respectivement imposées par l'assistance et les assurances sociales. Elle contribue ainsi à affermir la réalité de la société globale, en s'efforçant de surmonter également l'opposition et la division de la conscience sociale, qui ont caractérisé successivement les formes antérieures de protection. En outre, l'ambitieux objectif assigné à une solidarité aussi extensive n'est pas moins significatif du caractère novateur de cette doctrine : à ce propos, l'orientation maîtresse de la pensée de Lord Beveridge semble bien avoir été de substituer à des mesures parcellaires et incoordonnées, donc insuffisantes, un système intégré de protection sociale, apte à garantir un seuil minimal de sécurité à l'ensemble de la collectivité nationale. Ce dessein de constituer une fonction de sécurité intégrale se manifeste en particulier dans le regroupement des éventualités justifiant l'intervention de mesures collectives de protection, conformément à l'analyse des facteurs sociaux de la misère au sein des sociétés industrielles de l'entre-deux guerres, dans la coordination des techniques d'assistance et d'assurances sociales au service d'un système compréhensif et, enfin, dans l'association nécessaire des objectifs sociaux de prévention et de réparation, comme dans l'harmonisation souhaitable des aspects connexes de la politique sociale et de la politique économique.

(15) « One of the problems of the 1930's that Beveridge also tried to solve... was the problem of social discrimination expressed, for instance, in public assistance. » Richard M. TIMMUS, « Poverty and social security », *Canadian Welfare*, 41 (3), mai-juin 1965, p. 115.

(16) « ... The insurance classes are not economic or social classes in the ordinary sense; the insurance scheme is one for all citizens irrespective of their means. » *Social insurance and allied services*, Report by Sir William Beveridge, paragraphe 309, p. 122.

Il n'est guère douteux que l'influence de la doctrine de Lord Beveridge a bénéficié notablement de la vigueur synthétique de cette vision unitaire, confirmée par les recommandations n° 67 et n° 69. Ainsi, en dépit de différences significatives, notamment à propos des modalités de protection et en matière d'organisation administrative, qui tiennent principalement au fait que le plan de Lord Beveridge était intimement associé à une expérience nationale singulière, ces diverses expressions de la doctrine de la sécurité sociale paraissent justifiables d'une interprétation commune. Selon cette interprétation, la signification fondamentale de la doctrine de la sécurité sociale et sa contribution à l'évolution des sociétés industrielles résident essentiellement dans cette exigence d'intégration sociale qui soutend les principes d'universalité et d'unité et caractérise à la fois les objectifs sociaux et les moyens techniques proposés à la nouvelle institution.

Les causes historiques de la fixation et du succès de cette doctrine au cours de la dernière guerre mondiale ont été souvent analysées : le conflit vital dans lequel les démocraties occidentales se trouvaient engagées les contraignait d'approfondir les justifications sociales et politiques de leur action et de proposer une image de leur avenir propice à maintenir ou restaurer leur cohésion nationale (17). En même temps, l'intensité de l'effort de guerre et les disciplines imposées par l'organisation de la victoire ont révélé aux sociétés industrielles les puissances virtuelles que l'organisation rationnelle de leurs moyens appliqués à la réalisation d'un dessein national était en mesure d'actualiser (18). Mais ces constatations d'ordre historique, aussi exactes soient-elles, appellent une explication plus générale, de nature sociologique, en relation avec l'évolution de ces sociétés. Dans cette perspective élargie, la sécurité sociale participe de la tendance à l'intégration des sociétés industrielles avancées, que le progrès technique suscite et favorise à la fois, d'une part, en facilitant la résorption ou la transmutation de la structure de classes constituée dans la phase initiale de l'industrialisation, d'autre part, en proposant les moyens techniques d'une organisation rationnelle des ressources et valeurs humaines, qui est en voie de réaliser discrètement l'un des rêves les plus lointains des utopies socialistes, alors même que celles-ci paraissent avoir largement perdu de leur crédit. Il est caractéristique, à cet égard, que le rapport de Lord Beveridge, comme la conception internationale de la sécurité sociale, procède d'une volonté semblable d'éliminer la misère et l'insé-

(17) Pour ces deux raisons au moins, le professeur Asa Briggs a justement souligné, dans son article déjà cité, les liens historiques établis à cette époque entre *warfare* et *welfare*. Ces raisons ont été rappelées par le professeur T. H. MARSHALL : « ... The people and their government, in the middle of the war, set about drawing the designs of the new society which was to be born when the fighting stopped. It was to be a society governed by the same principles of pooling and sharing that governed the emergency measures of the war. So the idea of the Welfare State came to be identified with the war aims of a nation fighting for its life... And it was as a blue-print of the social order for which the country was fighting that the [Beveridge] Report was received and acclaimed... » *Social Policy*, *op. cit.*, p. 76.

(18) « Freedom from want cannot be forced on a democracy or given to a democracy. It must be won by them. Winning it needs courage and faith and a sense of national unity... overriding the interests of any class or section. » *Social insurance and allied services*, rapport cité, paragraphe 461, p. 172.

curité, grâce à un système cohérent de protection faisant appel à la solidarité de l'ensemble de la collectivité nationale. Ainsi, la sécurité sociale apparaît comme une tentative privilégiée, dans le domaine social, pour restructurer les sociétés industrielles en sociétés globales et reconstituer l'unité de protection de la collectivité considérée dans sa totalité.

2° Particularités et convergence des modèles représentatifs des systèmes de sécurité sociale.

Sans préjuger les résultats des recherches nécessaires à l'échelon national, cette interprétation générale et provisoire quant à la signification de la sécurité sociale dans les sociétés industrielles peut néanmoins être soumise en quelque façon à l'épreuve des réalités, au regard de certains systèmes représentatifs liés à divers modes et phases du développement industriel, ainsi qu'à la structure et aux relations de classes qui leur correspondent. Dans cette perspective, en se référant aux variables essentielles dégagées de la doctrine, notamment aux principes d'universalité et d'unité, il est loisible de regrouper la plupart des systèmes évolués autour de trois modèles principaux, à savoir le modèle national unitaire, le modèle professionnel unitaire et le modèle professionnel pluraliste. L'analyse de ces modèles est susceptible d'être sensiblement affinée, si l'on distingue entre les variables relatives, d'une part, à l'universalité quant aux personnes et à l'universalité quant aux éventualités, d'autre part, aux modalités des prestations et à l'unicité des structures. Toutefois, comme le principe d'universalité appliqué aux éventualités recouvre une notion assez arbitraire, sujette à évolution en fonction des circonstances de temps et de lieu, sans qu'aucun système connu puisse prétendre avoir satisfait complètement aux exigences découlant de ce principe, il n'est pas pris en considération dans la typologie des systèmes en cause. En revanche, il est tenu compte, le cas échéant, du caractère uniforme ou variable des prestations, dans la mesure où il est apte à préciser utilement la conception des modes de protection, en relation avec le degré d'évolution des systèmes (19).

Le modèle national unitaire se caractérise par la généralisation de la protection à l'ensemble de la collectivité nationale, sans autres distinctions que celles qui résultent de la nature des éventualités et, le cas échéant, de l'adaptation des modes de protection à la situation des bénéficiaires, dans le cadre d'un système où l'universalité du champ d'application quant aux personnes s'accompagne en général de l'uniformité des prestations et de l'unicité des structures. Associant au moins trois des variables de la conception doctrinale de Lord Beveridge, ce modèle a inspiré la réalisation des systèmes nationaux de pensions, en particulier dans les pays anglosaxons et scandinaves, ainsi que des services nationaux de santé et de prestations familiales. Il comporte deux avatars essentiels. Le premier,

(19) A propos de cet aspect essentiel, il convient de rappeler l'étude du professeur Jean-Jacques DUPEYROUX : « L'évolution des systèmes et la théorie générale de la sécurité sociale », *Droit social* (2), février 1966, pp. 110-118.

lié à l'élargissement et à la systématisation des techniques d'assistance à l'échelon national, s'apparente au système de « démogarantie » (20), qui assure une protection minimale généralisée, sans aucune condition de participation financière ni de ressources des intéressés, à l'instar des systèmes islandais et néo-zélandais de pensions, ou encore des pensions de base du genre traditionnel dans les systèmes canadien et scandinaves, dont le bénéficiaire est inhérent au statut de citoyen, éventuellement étendu à tous les résidents, sur un pied de parfaite égalité et de stricte uniformité. Le second résulte de l'expansion de régimes antérieurs d'assurances sociales aux limites de la collectivité nationale, sous forme de systèmes d'assurance nationale, tels que, par exemple, le système britannique couvrant toutes les branches de la sécurité sociale, à l'exception des prestations sanitaires assurées par le service national de santé, des prestations d'accidents du travail et de maladies professionnelles et des prestations familiales, ou encore le système néerlandais d'assurance générale pour la vieillesse et les survivants.

Sans doute, ces deux types de systèmes présentent des différences essentielles, qui découlent des techniques de protection respectivement mises en œuvre par l'assistance et les assurances sociales. L'évolution constatée dans certains pays, en particulier au Canada (21), où l'histoire couvre une gamme étendue et offre une succession variée de formules, notamment en matière de pensions, montre un passage assez fréquent de l'assistance nationale au système de « démogarantie ». Le cas du Royaume-Uni est plus original, en raison de l'ambiguïté de son système, qui associe deux lignes d'évolution, dont l'une ressortit à la conception de « démogarantie » en matière de prestations sanitaires et de prestations familiales, tandis que l'autre a suivi la voie ouverte par Lloyd George en 1911 jusqu'au terme de l'assurance nationale, en démentant ainsi les prophéties de l'initiateur des assurances sociales en Grande-Bretagne. Cependant, en dépit de ces différences d'ordre technique, ces deux types de systèmes relèvent également du modèle national unitaire, auquel ils ont abouti de manière différente, mais sous l'effet d'une commune orientation. Dans le cas des systèmes de « démogarantie », leur évolution semble avoir bénéficié de conditions historiques favorables, qui ont permis de réaliser un développement économique et social relativement équilibré, en évitant une structuration trop rigide et antagoniste des classes sociales au cours de la phase initiale d'industrialisation. La situation démographique, les caractères de l'économie, le moment de son essor et le rythme de sa croissance, tout comme la philosophie politique en honneur, qu'il s'agisse du

(20) Cette expression correspond à une traduction libre du terme anglais « *demogrant* », qui est censé avoir été formé au Canada.

(21) La législation canadienne a évolué, dans le domaine de la protection des personnes âgées, au cours des 60 dernières années, d'un système de protection volontaire subventionné, dès 1908, à un système général d'assistance, à partir de 1927, puis à un système général de pensions de base combinées en fonction de l'âge avec le système d'assistance, après 1951, et enfin, à un système de pensions liées aux revenus professionnels, superposé au système général de pensions de base, à la suite de la loi du 3 avril 1965.

« gouvernement colonial » (22) dans certains dominions ou de la démocratie sociale dans les pays scandinaves, peuvent contribuer à expliquer l'orientation constante de leurs systèmes vers la nationalisation de la protection sociale. De manière simplifiée, tout se passe comme si de tels systèmes avaient tendance à s'épanouir dans les sociétés qui ont réussi à contrôler les effets sociaux de la révolution industrielle, en adaptant les formes antérieures de protection à leurs transformations économiques. Au Royaume-Uni, le passage s'est effectué de manière plus soudaine, grâce à l'action du gouvernement travailliste, dans un pays où la structure de classes était demeurée très accusée, mais à un stade avancé d'industrialisation correspondant à une répartition de la population active numériquement très favorable au salariat. Pourtant, le modèle national unitaire répond aussi en ce cas à une inclination ancienne de la conscience politique, qui a généralement tendu à privilégier les solutions de solidarité nationale (23). Ainsi, sous ses deux aspects, le modèle national unitaire, notamment en matière de pensions (24), paraît constituer l'aboutissement normal des systèmes de protection sociale des sociétés pré-industrielles aux sociétés industriellement avancées, lorsque la conscience de la société globale a pu être préservée au cours des vicissitudes de l'industrialisation.

Le modèle professionnel unitaire s'inspire plus strictement de la technique de protection des assurances sociales, qu'il étend à l'ensemble des travailleurs constituant la population active et aux membres de leur famille, sans plus tenir compte de la frontière de classes qui limitait auparavant la portée de cette institution à une partie ou à l'ensemble des travailleurs salariés. Par référence aux variables de la conception doctrinale, ce modèle satisfait au principe d'une universalité qualifiée quant aux personnes et au principe d'unicité structurelle, mais il opte en général pour la variabilité, de préférence à l'uniformité des prestations de substitution, en les adaptant aux revenus professionnels antérieurs des bénéficiaires. En outre, il n'est pas rare qu'il s'accompagne d'une évolution très caractéristique des fondements du droit à la protection : la liaison de la cotisation à la prestation, qui transposait la technique de l'assurance privée dans la garantie instituée par les premiers régimes d'assurances sociales. Le cède progressivement à une relation nouvelle entre l'activité professionnelle et le bénéfice de la protection, comme il est de règle dans plusieurs systèmes modernes de sécurité sociale. Il apparaît ainsi que l'appartenance à la communauté de travail au sens large détermine en réalité l'intervention de ce type de systèmes, au lieu de l'appartenance à la collectivité nationale

(22) Les théories du premier ministre néo-zélandais du Travail, Pembey Reeves, au sujet de la vocation normale de l'Etat à assumer la responsabilité de la protection sociale dans une société démocratique, sont très significatives des conceptions qui ont présidé à l'élaboration du système originaire de pensions de vieillesse en Nouvelle-Zélande, comme aussi en Australie, entre 1898 et 1908.

(23) Richard Rose, « Classes sociales et partis politiques en Grande-Bretagne dans une perspective historique », *Revue française de Sociologie*, numéro spécial, 1966.

(24) Il en est différemment des services nationaux de santé ou de prestations familiales, qui couvrent une aire géopolitique plus vaste, car ils se sont développés à une époque récente, où la nationalisation de la protection sociale s'imposait plus largement, pour des raisons techniques, dans le domaine des prestations sanitaires et de la politique familiale.

dans les systèmes ressortissant au modèle national unitaire. Si toutefois le droit demeure associé, de manière plus traditionnelle, au versement de cotisations professionnelles, le modèle professionnel unitaire ne s'en trouve pas radicalement affecté, car il se définit d'abord par son extension à l'ensemble de la communauté de travail.

Cette relation étroite entre le statut de travailleur et le bénéfice de la sécurité sociale (25) caractérise de nombreux systèmes en vigueur dans les sociétés industrielles, où la valorisation du travail productif est conforme aux conditions techniques et aux principes éthiques propres à ces sociétés. Ainsi s'explique que ce modèle ait pu influencer des systèmes situés dans un cadre politique aussi différent que celui des Etats-Unis ou des pays d'Europe orientale. Dans le premier cas, l'apparition tardive de la sécurité sociale, eu égard à la rapidité du processus d'industrialisation, jointe à la faiblesse relative de la structure de classes, a facilité une maturation rapide de ce modèle, à peu près constitué en l'espace d'une génération en matière de pensions. Le second cas est intéressant à plusieurs égards : en particulier, si la révolution accomplie a profondément modifié les structures politiques et sociales antérieures, en visant en principe à constituer des sociétés sans classe, dans lesquelles la classe à vocation unitaire des travailleurs salariés était appelée à s'identifier à terme à la communauté de travail, reconnue elle-même comme l'expression privilégiée de la collectivité nationale, cette évolution politique est intervenue simultanément dans des pays d'âge industriel très différent. Il en est résulté deux conséquences essentielles et, en apparence tout au moins, contradictoires : d'une part, la sécurité sociale a pu conserver la dénomination et la forme de l'« assurance sociale », dans une large mesure traditionnelle, tout en s'étendant à l'ensemble de la communauté de travail, car cette dernière a été modelée par contrainte sur la classe des travailleurs salariés pour lesquels les assurances sociales avaient été conçues à l'origine; d'autre part, les résistances et les difficultés opposées à ce processus contraignant d'unification sociale expliquent, pour l'essentiel, les retards constatés dans la généralisation des systèmes de sécurité sociale à l'ensemble des travailleurs, salariés ou non, sur la base d'une égalité effective, ainsi que la dualité provisoire des structures syndicales et administratives. Néanmoins, si l'on prend en considération les développements les plus récents, dans le domaine de l'universalité de la protection ou de

(25) L'idée que le droit à la sécurité sociale est fondé sur le travail est également admise aux Etats-Unis et en U.R.S.S. : « A person's security and that of his family grow out of the work he does. He earns his future security as he earns his living, and he pays towards the cost of that security while he is earning. » *Oasis*, août 1960, p. 8.

« Le socialisme n'a pas encore vu les forces productives atteindre un stade de développement qui permette d'assurer tous les besoins de la population. 'De chacun selon ses capacités et à chacun selon son travail' est aujourd'hui un des principes essentiels de la société socialiste. Par conséquent, les prestations de la sécurité sociale sont différenciées en fonction du salaire et des conditions particulières dans lesquelles s'exerce le travail. La répartition 'selon le travail' s'effectue, sous le régime socialiste, selon son volume et sa qualité. Le taux de la pension est établi en fonction de la durée de la période d'emploi, du salaire, des conditions et de la nature du travail. » L. LYKOVA, « Les principes fondamentaux de la sécurité sociale en U.R.S.S. », *Bulletin de l'Association internationale de la Sécurité sociale*, (8-9), août-septembre 1964, p. 240.

l'unification des structures, ces systèmes peuvent être considérés comme relevant du modèle professionnel unitaire, dont ils auraient même tendance à accentuer les traits distinctifs, qu'il s'agisse de la relation du droit à l'activité professionnelle ou de la correspondance établie entre l'échelle des prestations et celle des revenus professionnels.

En réalité, la portée de cette correspondance est restreinte par l'effet de la limitation des rémunérations prises en compte pour le calcul des prestations ou de ces prestations elles-mêmes, en particulier des prestations à long terme : maintenue délibérément à un niveau assez bas, cette limitation détermine une distorsion entre l'échelle des revenus directs du travail et celle des revenus de substitution garantis par la sécurité sociale. Des divergences apparaissent ainsi entre les divers systèmes liés au modèle professionnel unitaire, en ce qui concerne la tendance à l'égalisation de la protection sociale. Dans les pays occidentaux, l'évolution tend à rapprocher l'échelle des prestations sociales de celle des revenus professionnels, tout en maintenant un écart assez net entre le taux des prestations et le niveau des gains. Au contraire, dans les pays d'Europe orientale, l'échelle des prestations sociales est souvent plus réduite par rapport à celle des revenus professionnels, mais l'écart est moindre entre le taux des prestations et le niveau des gains. Sans doute, pour pouvoir apprécier correctement l'influence égalitaire des prestations sociales dans des pays différents, il convient aussi de tenir compte des échelles comparées des revenus professionnels. En tout cas, il semble que la conscience politique des sociétés en cause s'exprime plus librement dans le système des prestations sociales, qui vise à corriger le système des revenus directs du travail dans le sens d'une moindre inégalité, avec une rigueur qui paraît être fonction de la philosophie sociale et de l'inégalité même des revenus du travail. Les systèmes de sécurité sociale participent ainsi des caractères propres à la civilisation industrielle et des traits distinctifs des sociétés industrielles auxquelles ils sont liés concrètement. Une analyse plus approfondie serait nécessaire pour éclairer ces traits distinctifs, dont l'intérêt ne doit pas être sous-estimé ; mais l'existence d'un milieu commun à la civilisation industrielle permet de comprendre les analogies frappantes qui rapprochent du modèle professionnel unitaire les systèmes de sécurité sociale en vigueur dans des pays dont les régimes économiques et politiques sont très différents, lorsque l'affaiblissement spontané ou provoqué de la structure de classes est suffisant pour favoriser une restructuration de la société globale autour de la communauté de travail.

Une troisième catégorie de systèmes ressortit au modèle professionnel pluraliste, qui se définit également par l'extension de la protection à tous les membres de la population active, mais dans le cadre de régimes multiples conçus pour différents groupes professionnels et distincts non seulement par les modalités d'organisation administrative ou financière, mais aussi par les modes ou le niveau de protection. Au regard des variables de la conception doctrinale, ce modèle satisfait au principe d'universalité qualifiée quant aux personnes, mais il refuse en général l'uniformité des prestations et l'unicité des structures. Bien souvent, les

systèmes relevant de ce modèle reproduisent les strates du développement historique des assurances sociales, constituées par l'accumulation d'une longue expérience de cette technique de protection, progressivement étendue à de nouvelles catégories professionnelles jusqu'à englober l'ensemble de la population active, mais en conservant les caractéristiques particulières des régimes juxtaposés. Tel est le cas de plusieurs pays d'Europe occidentale, où la diversification de la sécurité sociale correspond aux étapes successives de la protection réalisée en faveur des ouvriers, puis des employés, dans la limite d'un plafond de ressources très souvent aboli, et enfin des divers secteurs professionnels des travailleurs non salariés. Cette mosaïque fidèle à l'histoire, qui se perpétue en raison du poids des traditions établies et des intérêts acquis, est parfois aussi entretenue par l'action et la réaction d'un double particularisme : d'une part, les catégories les plus anciennement protégées défendent l'autonomie de leur régime de protection, au nom de l'intégrité de groupe que cette autonomie représente plutôt qu'en considération de privilèges matériels, puisque la compensation financière instituée entre les diverses catégories protégées ne s'exerce pas nécessairement au profit des premières; d'autre part, les catégories nouvelles, en l'occurrence les travailleurs non salariés, ou tout au moins les représentants de leurs éléments privilégiés, après s'être opposées à l'extension de la sécurité sociale, marquent leur préférence pour des modes particuliers de protection, où l'intégrité du groupe considéré puisse également trouver une garantie de permanence.

Ces deux formes opposées de particularisme recouvrent souvent une attitude analogue, qui peut être interprétée comme la conséquence d'une stratification sociale assez puissante pour maintenir une fragmentation du système de protection, en dépit de la tendance à l'unification de la sécurité sociale. Une telle situation, conforme aux aspirations et aux valeurs des groupes en présence, notamment des groupes dominants, s'observe plus spécialement dans les pays où la tradition des assurances sociales est ancienne, où la structure de classes est demeurée relativement rigide, où la répartition de la population active n'est pas trop défavorable numériquement aux catégories non salariées et où le développement industriel n'a pas atteint un degré d'évolution apte à modifier radicalement la structure sociale. La lutte des classes constituées à la suite de la révolution industrielle y demeure encore vive et prend précisément la sécurité sociale pour enjeu. Dans cette conjoncture, très favorable à la recherche sociologique, la réaction des groupes en conflit semble dénoter comme l'admission implicite et le refus explicite des éléments de restructuration que comporte la sécurité sociale, dont le progrès ne saurait sans contrainte précéder l'évolution du milieu. Il apparaît toutefois vraisemblable qu'il s'agit seulement d'une situation transitoire car, dans les systèmes professionnels pluralistes, la résistance à l'unification administrative s'accompagne de pressions non moins puissantes en faveur de l'assimilation des modes et des niveaux de protection, ainsi que d'une compensation nécessaire des charges, qui les rapprochent progressivement des systèmes professionnels unitaires, sous réserve du maintien de leur personnalité institutionnelle et de leur originalité structurelle.

Bien qu'ils paraissent largement représentatifs, les trois modèles généraux ainsi esquissés ne se présentent pas toujours sous leur forme simple et achevée, soit que le système en vigueur n'englobe pas toutes les branches de la sécurité sociale, soit que l'évolution en cours n'ait pas encore atteint son terme, soit enfin que le concours d'influences diverses détermine des formules originales d'association des genres. Néanmoins, la nature bien souvent composite des systèmes réels n'affecte pas l'utilité d'une typologie des modèles, qui se mesure à sa capacité de favoriser la compréhension des réalités et l'orientation des recherches, bien plus qu'à son apparente perfection. Il y a lieu, en tout cas, de réserver une place particulière à une formule d'association qui tend à prendre valeur de modèle : il s'agit des systèmes mixtes, intégrés ou non (26), notamment en matière de pensions, qui superposent à un système national unitaire de base un système professionnel, unitaire ou multiple, à caractère complémentaire, selon l'exemple des nouveaux systèmes britannique, canadien et scandinaves de pensions de vieillesse. Ce modèle mixte en voie d'expansion, dont l'évolution tend à intégrer à terme l'assistance traditionnelle dans la sécurité sociale, conformément à l'orientation indiquée au Royaume-Uni par une réforme récente (27), mérite attention à plusieurs titres. D'une part, il combine les influences historiques de l'assistance et des assurances sociales dans une synthèse originale, apte à assurer une protection plus complète, plus efficace et mieux adaptée aux besoins des catégories sociales intéressées, en associant la garantie d'un seuil minimal de sécurité pour l'ensemble des membres de la collectivité à la diversité de niveaux de protection en relation avec l'échelle des revenus professionnels. D'autre part, il illustre la convergence des systèmes de protection sociale, qui se manifeste tant dans les pays d'élection du modèle national unitaire que dans les pays traditionnellement acquis au modèle professionnel unitaire ou multiple. Cette convergence souligne le rapprochement des conceptions générales et des réalisations pratiques en matière de sécurité sociale à un certain stade du développement des sociétés industrielles. Elle confirme notamment l'assimilation progressive du statut social et du statut du travail, l'unification de la protection de base à vocation égalitaire et l'élévation du niveau de protection effective en liaison avec les revenus professionnels.

En ce sens, l'évolution constatée en faveur de l'élaboration d'un modèle mixte ne paraît pas fortuite : au contraire, elle exprime l'opposition manifeste entre une restructuration de la société globale sous l'influence de l'expansion des bienfaits du progrès technique, qui constitue un milieu de civilisation commune, et l'esquisse d'une nouvelle hiérarchie des groupes sociaux fondée sur le degré de participation aux techniques et aux valeurs de cette civilisation. Dans cette mesure, la sécurité sociale est révélatrice des rapports qui s'établissent entre les groupes au sein des sociétés indus-

(26) La formule bipartite des pensions luxembourgeoises et suisses, constituées d'une partie fixe et d'une partie variable avec les gains ou les cotisations, illustre la notion du système mixte intégré, tandis que la technique des Fonds de solidarité est davantage orientée vers la conception des systèmes mixtes non intégrés.

(27) Ministry of Social Security Bill, 1966.

trielles avancées, où l'influence de facteurs d'unification et d'égalisation tolère simultanément l'apparition de critères de distinction et de clivages annonciateurs d'une stratification sociale liée au progrès technique. Le profil de cette institution s'ajuste ainsi à la structure de ces nouvelles sociétés, qu'elle contribue en même temps à stabiliser et à remodeler. A cet égard, il convient de rappeler la tendance fréquente, dans le cadre de systèmes relevant soit du modèle national unitaire, soit de l'un ou l'autre type de modèle professionnel, à concilier une protection de base égalitaire et une protection effective correspondant à une meilleure adaptation des revenus de substitution aux revenus du travail, par le relèvement du plafond des gains pris en compte pour le calcul des prestations ou par le développement de régimes complémentaires. Non moins caractéristique apparaît, dans certains pays d'Europe orientale, l'attribution d'avantages préférentiels à des catégories sociales groupées parfois sous le terme *intelligenza*, auxquelles est reconnue une valeur sociale particulière. Assurément, les critères de distinction, liés à la philosophie sociale et politique, sont très différents selon les cas, puisqu'ils dérivent tantôt du jeu de mécanismes automatiques de sélection, tantôt de la pression des groupes intéressés, tantôt de l'affectation autoritaire d'un coefficient de valorisation sociale. Cependant, en dépit de ces différences importantes, une tendance commune et, dans une certaine mesure, comparable semble se manifester sous l'effet d'une tension entre les principes opposés d'égalité et de différenciation au sein des systèmes de sécurité sociale, qui résulte elle-même de l'influence du progrès technique sur la structure des nouvelles sociétés en voie de formation.

L'élaboration d'une théorie sociologique de la sécurité sociale dans les sociétés industrielles semble donc pouvoir être utilement tentée, puisque les développements de cette institution dans le milieu commun à ces sociétés laissent apparaître des analogies essentielles et une convergence notable, en dépit de toutes les oppositions ou distinctions d'ordre historique et politique. De plus, la justification d'une telle tentative paraît confirmée, dans la mesure où elle se révèle conforme à l'évolution des sociétés industrielles, notamment aux modifications de la structure de classes liées aux conditions et au degré d'industrialisation. Ces constatations n'impliquent aucun déterminisme étroit des institutions sociales, mais supposent plutôt l'existence de régularités typiques, qui soulignent les rapports nécessaires entre l'état de la société et les formes de la protection sociale. Pour limitée et imparfaite que soit l'esquisse de cette théorie, à défaut de la caution d'études systématiques, elle témoigne néanmoins d'une certaine aptitude à éclairer l'évolution comparée des systèmes de sécurité sociale, en relation tant avec le cadre national considéré isolément qu'avec le cadre général des sociétés industrielles, l'aboutissement probable des mutations en cours et les liaisons qu'elles entretiennent avec le niveau de développement de ces sociétés. Elle peut servir aussi à prendre mieux conscience des orientations souhaitables et des étapes nécessaires, tout en favorisant un effort constant d'harmonisation, lorsque les structures internationales le permettent. En tout cas,

elle est appelée à préciser les tendances à l'œuvre, sans négliger les différences qui tiennent à la situation et aux caractères propres des sociétés en cause, tout en contribuant à la compréhension et au rapprochement des systèmes en présence.

Une théorie sociologique de la sécurité sociale présente aussi l'avantage de jeter quelque lumière sur l'évolution des sociétés industrielles, auxquelles la conception et le développement de cette institution paraissent si étroitement liés. Dans les pays européens les plus anciennement industrialisés, qui ont connu les vagues successives des révolutions industrielles, cette évolution a comporté schématiquement deux étapes nettement distinctes, tout d'abord l'étape de la dissociation de la société globale liée à l'accumulation du capital et à la concentration des moyens de production dans un système d'économie libérale, puis l'étape de la restructuration de la société globale sous l'effet de la diffusion du progrès technique qui engendre les économies de consommation, dites prématurément « d'abondance », caractérisés par une répartition plus générale des gains de production, de productivité et des avantages du développement économique et social qui s'est ensuivi. Alors que la première étape a vu se constituer dans les pays de capitalisme libéral une structure rigide des classes en lutte pour l'appropriation et la domination, d'une part, pour la survie et la dignité, d'autre part, la seconde étape détermine une nouvelle stratification des groupes dont les antagonismes sont modifiés quant aux exigences et au climat, tout en élargissant la zone de participation aux valeurs communes de la civilisation industrielle. Telles sont les deux étapes de l'évolution de ces sociétés auxquelles correspondent respectivement, dans le domaine particulier de la protection sociale, l'étape des assurances sociales et celle de la sécurité sociale. Les assurances sociales ont précisément représenté le coût social de la classe ouvrière au premier âge des sociétés industrielles, alors que la sécurité sociale constitue le prix, évidemment plus élevé, de l'intégration des sociétés industrielles parvenues au second âge.

Enfin, une théorie sociologique de la sécurité sociale dans les sociétés industrielles peut aider à préciser les perspectives qui s'ouvrent à la protection sociale, lorsque ces sociétés atteignent leur troisième âge. Ce troisième âge doit être entendu comme le stade prévisible auquel paraît les acheminer rapidement l'orientation dominante de celles qui, bénéficiant déjà des progrès techniques les plus avancés, notamment dans le domaine de l'automatisation, de l'informatique et de la communication sociale, offrent le visage de sociétés d'organisation de masse, où les règles de vie sociale subissent l'influence croissante des méthodes de gestion rationnelle. Cette orientation permet de rendre compte des tendances apparemment contradictoires de ces sociétés vers l'uniformité et l'inégalité, que les conceptions nouvelles de la sécurité sociale reflètent assez fidèlement. Sous cet aspect, le succès des formes modernes de sécurité sociale paraît lié à l'évolution fondamentale des sociétés industrielles, dans la mesure où cette institution représente un système cohérent d'organisation sociale. Mais, par un curieux paradoxe, déjà apparent en certains milieux et en certains pays, plus l'organisation de la sécurité sociale tend à perfectionner son

réseau de protection, et moins elle est apte à remplir correctement sa fonction psychologique de sécurité. Des enquêtes fort instructives, conduites dans un pays où l'organisation de la protection sociale est à la fois ancienne et développée, ont montré que le sentiment de sécurité s'élève en corrélation, non pas tellement avec les avantages de la sécurité sociale, mais plutôt avec le niveau d'instruction (28). Or, le niveau d'instruction détermine essentiellement le statut économique et social, notamment l'accès aux fonctions de responsabilité et la participation consciente aux valeurs collectives. Il semble donc que la sécurité sociale, dans ces sociétés d'organisation de masse, ne puisse atteindre ses objectifs humains qu'en secrétant l'antidote requis, en particulier en développant son action préventive et personnalisée, d'une part, et, d'autre part surtout, en inventant les modes de participation active et de responsabilité civique capables de satisfaire la conscience de « l'homme de l'organisation ». En ce sens, la sécurité sociale doit être considérée dans les sociétés industrielles avancées comme un laboratoire privilégié où élaborer cette synthèse de la sécurité et de la liberté, à défaut de laquelle ces sociétés nouvelles seraient menacées de désagrégation sous l'effet de l'ennui né de l'excès d'uniformité, de l'inquiétude née de l'excès de sécurité ou de l'anarchie née de l'excès de rigidité.

Guy PERRIN.

(28) François Xavier KAUFMANN : « Les aspects psychologiques de la sécurité sociale en République fédérale d'Allemagne », *Bulletin de l'Association internationale de la Sécurité sociale*, (7-8), juillet-août 1966, pp. 317-321.