

droits et appartenances dans une société fragilisée:
analyse de la légitimité populaire de l'état social suisse

résumé de recherche

FNRS | PNR 45 « Problèmes de l'Etat social » | projet 4045-59684

Christian Staerklé
Patricia Roux
Christophe Delay
Lavinia Gianettoni

requérant principal
co-requérante
assistant de recherche
assistante de recherche

octobre 2003

Légitimité populaire de l'Etat social dans une société fragilisée

La présente recherche examine les jugements de la population sur le système de sécurité sociale suisse, son fonctionnement, ses bénéficiaires et ses principes. Par une enquête, elle vise à montrer comment se forment ces jugements, dans un contexte marqué par une remise en question généralisée de la responsabilité sociale de l'Etat, en Suisse et dans d'autres pays occidentaux. Quelles sont les réactions populaires et citoyennes face à cette « crise de l'Etat social », qui proviendrait à la fois, selon le discours dominant, de l'inefficacité des institutions – incapables de résorber les problèmes sociaux – et des difficultés de financement à long terme des régimes sociaux ?

Dans une société démocratique, la définition et les frontières des droits sociaux (« quels droits pour qui ? ») ne dépendent pas seulement de considérations économiques, mais également de leur légitimité populaire. Car pour beaucoup de citoyen·ne·s, les transformations sociétales récentes ont rendu leur propre quotidien plus instable et aléatoire, et les rapports sociaux plus compliqués et conflictuels. Les « nouveaux risques » comme le sous-emploi, la pauvreté laborieuse et l'inactivité contrainte, l'articulation tendue entre vie familiale et professionnelle, l'accroissement du nombre de familles monoparentales, la gestion imprévisible des carrières sur l'ensemble du cycle de vie ou encore l'augmentation des prises en charge thérapeutiques pour des

dysfonctionnements psychiques, s'ajoutent aux « risques traditionnels » couverts par les politiques sociales, tels que la maladie, la vieillesse, le chômage et le handicap : la société est devenue plus fragile. Il en résulte des sentiments diffus d'insécurité et de vulnérabilité auxquels chacun-e doit trouver des façons de faire face. Dans ce contexte de redéfinition de la citoyenneté, la question « Qui doit avoir droit à quoi ? » et « Selon quels critères ? » est fondamentale. Notre enquête vise à cerner les différentes réponses populaires à cette question, et surtout à savoir ce qui amène les individus à adopter telle réponse plutôt que telle autre, notamment en analysant leur perception de la société et des conflits qui la traversent.

L'enquête

L'enquête a été effectuée auprès d'un échantillon représentatif de 769 personnes, âgées de 20 à 65 ans, résidant dans quatre villes suisses (Lausanne, Neuchâtel, Berne et St-Gall). Les données ont été récoltées en face-à-face à l'aide d'un questionnaire standardisé administré au domicile des répondant-e-s. Les questions portaient sur cinq domaines de politique sociale : l'AVS (questions sur le principe universaliste de cette assurance, son financement, l'augmentation de l'âge de la retraite, la diminution des rentes) ; l'assurance-maladie (augmentation des cotisations, primes proportionnelles au revenu ou financées par l'impôt, non couverture de comportements à risque) ; l'aide sociale (augmentation du budget, instauration d'un revenu minimum, programmes de « réinsertion forcée », sanction des abus, etc.) ; la politique familiale (assurance maternité, gratuité des crèches) ; et les droits collectifs (accès des personnes handicapées aux bâtiments publics, droit au mariage pour les couples homosexuels, droit de vote des étrangers, ...). Pour pouvoir expliquer les variations des opinions populaires dans ces domaines et comprendre sur quelles bases elles se construisent, l'enquête a tenu compte à la fois des positions sociales « objectives » des personnes interrogées (sexe, niveau de formation, nationalité, région habitée...) et de facteurs plus « subjectifs », liés à leurs représentations de la société. Ces représentations ont été mesurées par des questions portant sur : la *responsabilité sociale* (valeurs et attentes à l'égard de l'individu, de la famille, du marché du travail et de l'Etat) ; la *perception de la structure sociale* (croyances et jugements sur la stratification sociale, concernant par exemple les inégalités entre femmes et hommes, entre riches et pauvres) ; la *justice sociale* (évaluations des droits en terme d'égalité ou de mérite, stéréotypes sur les bénéficiaires des prestations sociales, importance

accordée aux abus) ; la *perception de la cohésion sociale* (réactions aux questions sociales qui peuvent menacer l'ordre dominant et les valeurs traditionnelles, comme la présence des réfugiés, le développement des droits des homosexuels, la montée de la délinquance, ou les changements dans l'éducation des enfants) ; les *risques personnels* (insécurité économique) ; et le *rapport avec le système politique* (confiance dans les autorités politiques et sentiment d'impuissance personnelle).

Opinions sur les droits sociaux

Les résultats montrent que l'ensemble de la population interrogée est favorable à un Etat social fort, mais avec des variations importantes qui révèlent dans quelle mesure les critiques adressées à l'Etat aujourd'hui se retrouvent ou non dans l'opinion publique. L'AVS bénéficie d'un soutien populaire particulièrement net : dans leur grande majorité, les répondant-e-s estiment que les rentes-vieillesse devraient être augmentées, notamment grâce à une imposition plus forte des banques et des grandes fortunes, et en tout cas pas par une augmentation de l'âge de la retraite (refusée par plus de 90% de la population interrogée). Ce soutien à l'AVS tient essentiellement à deux facteurs : l'insécurité économique (il faut noter que plus de 60% de notre population ont le sentiment qu'à l'avenir ils et elles devront se serrer la ceinture pour boucler leurs fins de mois), et la perception de fortes inégalités structurelles, jugées illégitimes (entre les femmes et hommes par exemple).

Cette reconnaissance des inégalités sociales est également le moteur des opinions favorables à un fonctionnement plus égalitaire de l'assurance-maladie, qui devrait se traduire, entre autres, par l'introduction de primes proportionnelles aux revenus. Par contre, dans une logique du mérite qui met l'accent sur l'investissement des individus dans leur travail pour rendre compte des inégalités, les gens ont aussi tendance à raisonner en termes de « bons » et de « mauvais » comportements en matière de santé : cela les amène à vouloir limiter les prestations de l'assurance-maladie, notamment en excluant de la couverture actuelle certains risques qu'ils attribuent à des individus irresponsables devant être sanctionnés, par exemple pour leur obésité ou leur toxicodépendance. La pénalisation de tels comportements est une manière, pour ces répondant-e-s, de déléguer la responsabilité des problèmes de santé à l'environnement familial, en particulier aux mères dont le devoir est d'assurer la « bonne » éducation des enfants.

Dans le domaine de l'aide sociale, la majorité de la population interrogée est prête à augmenter les budgets de l'assistance, mais est aussi favorable à un ciblage des prestations, à leur contractualisation, à l'obligation de réinsertion exigée des bénéficiaires, et au contrôle sévère des abus. La coexistence de ces deux options constitue une réponse à deux types de conflits sociaux que beaucoup de gens perçoivent simultanément. D'un côté ils estiment que la répartition des richesses dans la société est injuste. Ils perçoivent les personnes défavorisées comme des victimes d'un système qui produit des inégalités inacceptables. La situation des bénéficiaires leur paraît désespérante, car tous les efforts mis en œuvre par les personnes assistées pour s'en sortir ne suffisent même plus à ce qu'elles puissent vivre sans aide. L'ensemble de ce raisonnement conduit les individus à vouloir renforcer les prestations assistanciennes. De l'autre côté, ils perçoivent un conflit entre les personnes qui contribuent au bien commun et celles qui en profitent. Ici, le soutien de l'Etat doit être dûment justifié et mérité pour éviter des abus. Ce raisonnement mène à adhérer à une rigidification des conditions d'accès à l'aide sociale. Il vise tout particulièrement trois catégories de bénéficiaires qui sont soupçonnées, par une partie de la population, de vouloir profiter du bien commun et de constituer une menace à l'ordre social établi : les requérants d'asile (voire les étrangers en général), les délinquants (associés aux jeunes « mal » éduqués), et les paresseux (« qui ne veulent pas travailler »).

Les répondant·e·s prennent majoritairement position en faveur de l'instauration d'une assurance maternité, financée par le régime des pertes de gain. Dans le même esprit, la gratuité des crèches est une idée qui a acquis elle aussi une certaine légitimité au sein de la population. Ces attitudes sont essentiellement liées au fait qu'elle considère que l'égalité des sexes n'est pas encore atteinte et que l'Etat a une responsabilité en la matière, devant prendre des dispositions en faveur des femmes. L'opposition à l'extension des droits attachés à la maternité provient notamment des personnes qui craignent un démantèlement de la famille traditionnelle, attribué aux « mauvaises » mères : mettant aujourd'hui la priorité sur leur engagement professionnel, elles n'assureraient plus la bonne éducation des enfants, et en feraient des personnes troublant l'ordre public et des « assistés » qui réclament plus de la société qu'ils n'y contribuent. Dans cette logique de raisonnement, le refus de l'assurance maternité et d'un développement des crèches est une manière de maintenir l'ordre social patriarcal.

Finalement, l'enquête a examiné l'accueil populaire réservé à des droits revendiqués par des groupes sociaux particuliers, des droits collectifs. Ceux des personnes handicapées (droit au travail et à un aménagement des bâtiments et des transports publics) et des immigré-e-s (droit de vote communal) sont largement acceptés, les avis étant plus partagés par contre en ce qui concerne l'accès au mariage pour les couples homosexuels d'une part, et à des terrains autonomes pour les tsiganes d'autre part. Dans l'ensemble, l'adhésion à ces droits collectifs témoigne d'une reconnaissance de la diversité des groupes qui composent la société et de la non-légitimité des discriminations basées sur les appartenances sociales des gens. A contrario, l'opposition aux droits collectifs se fonde sur l'idée que cette diversité menace les valeurs censées assurer la cohésion sociale : l'éthique du travail, la bonne éducation des enfants, ou encore la sécurité et l'ordre dans l'espace public. Craignant que ces valeurs se perdent, certaines personnes préfèrent tenir à l'écart des groupes qui, à leurs yeux, incarnent la non-conformité et constituent des sources potentielles de désordre social.

Quatre visions de la société : Ordre, Marché, Diversité, Justice

L'ensemble de ces résultats met en évidence que les prises de position sur les droits sociaux des individus et des groupes dépendent de la façon dont les différences et les conflits au sein de la société sont perçus et expliqués. Les qualifiant de « *perceptions sociétales* », nous avons distingué quatre manières de comprendre la société et ses antagonismes sociaux.

Dans une première perception sociétale, la société est vue comme un ensemble de personnes réunies autour de valeurs communes, telles que l'éthique du travail et l'organisation familiale traditionnelle. Cette perception établit une distinction entre les « bons » et les « mauvais » membres de la société. Pour faire partie des bon-ne-s citoyen-ne-s, il faut respecter les valeurs communes à la base de l'ordre social. L'adhésion à ces valeurs donne alors « droit aux droits sociaux », tandis que la non-conformité est perçue comme déviance et source de désordre, entraînant des sanctions disciplinaires et une exclusion des droits.

Une deuxième perception repose sur l'idée que la société s'organise à partir d'échanges spontanés entre les individus. Les antagonismes se forment entre les membres « gagnants » et « perdants » de la société. Dans cette logique du marché, les individus sont vus comme seuls maîtres de leur destin, responsables de la position sociale qu'ils occupent, déterminée par la quantité et la qualité du travail qu'ils fournissent. Les droits sont dès lors octroyés selon un

principe d'équité, qui rétribue les individus selon leur mérite et les protège en fonction de leurs contributions.

Dans une troisième approche, la société semble composée de sous-groupes qui se différencient les uns des autres sur la base d'« identités » collectives particulières. Autant l'idée que certains groupes sont supérieurs à d'autres (ce qui donne lieu à des attitudes racistes, ethnocentriques et sexistes par exemple) que la tolérance, le respect et la valorisation de ces groupes sont le fruit de cette perception de la diversité. Ici, les droits sont accordés ou refusés en fonction de l'appartenance des individus à des groupes et sont donc indépendants des conduites individuelles. Il s'agit le plus souvent de droits obtenus à la suite de revendications collectives portées par des mouvements ou des groupes particuliers.

Finalement, la société peut être perçue comme une structure hiérarchique et inégalitaire, où les antagonismes sociaux sont d'abord définis par les rapports de pouvoir et de subordination qui lient les groupes dominants et dominés. Attachée à la justice sociale, cette perception favorise la responsabilité collective pour faire face à des problèmes sociaux et structurels. Par l'octroi de droits permettant de redistribuer les ressources entre les groupes, elle vise à changer les rapports de pouvoir qui produisent les inégalités. L'égalité prend donc une signification de fait (et non principielle ou formelle) entre tous les individus. L'Etat social universaliste est issu de cette perception de la société.

Chacune des perceptions sociétales fournit ainsi une légitimité spécifique aux droits sociaux et à l'intervention de l'Etat, mais bien entendu, les frontières entre ces perceptions ne sont pas étanches. Certaines personnes craignent, par exemple, une déstabilisation de l'ordre social dominant et, simultanément, reconnaissent que la société est structurée par des inégalités. Il en résulte qu'elles soutiennent les politiques universalistes (conçues comme instrument correcteur des inégalités), tout en adhérant à l'idée que des abus dans le domaine social sont fréquents et doivent être sévèrement sanctionnés (pour défendre un ordre social mis à mal par des profiteurs). L'analyse des interactions entre les perceptions sociétales est donc un bon moyen de comprendre des opinions qui paraissent souvent contradictoires.

Insécurité et vulnérabilité

Les perceptions sociétales et les prises de position qu'elles engendrent en matière de politique sociale sont par ailleurs ancrées dans les positions sociales des individus. Notre enquête montre que l'insécurité économique des groupes

qui se trouvent dans un rapport de subordination à un autre groupe (par exemple les personnes peu scolarisées, les femmes, les Romands) est un terrain propice au développement d'un « habitus de précarité » qui déplace la vulnérabilité économique en une vulnérabilité sociale. Celle-ci affaiblit à son tour les sentiments d'efficacité, d'utilité et de compétence sociales de l'individu. Ainsi, l'insécurité économique et la vulnérabilité sociale génèrent une vision plus pessimiste de la société, marquée par des conflits, du désordre et des injustices qui, en retour, favorisent des prises de position tournées vers une intervention lourde de l'Etat, cumulant soutien social, contrôle et sanction. Pour bon nombre de personnes assignées à des groupes socialement dominés, la réponse à la question « Qui a droit à quoi ? » s'apparente donc à un universalisme relatif : l'Etat doit corriger les inégalités sociales, mais conditionner l'accès aux ressources en tenant compte des efforts consentis par les individus, de leur moralité et de leur conformité aux normes sociales.

A l'inverse, une perception insouciant et harmonieuse de la société, fondée sur le déni des inégalités structurelles, caractérise davantage les personnes qui occupent une position dominante ou privilégiée dans la société (hommes, Alémaniques, universitaires). Elle va de pair avec une confiance élevée dans les autorités politiques et le soutien à des formes privées d'intervention et de solidarité (la famille, le bénévolat, la responsabilité individuelle), ou alors à des politiques purement disciplinaires (lorsque le déni des inégalités se couple au sentiment que la cohésion sociale est menacée par la diversité et le désordre).

Conclusion

Pour que la population juge légitime l'engagement des institutions dans la prise en charge des problèmes sociaux, il faut d'abord mettre en évidence le caractère structurel des conflits qui traversent la société. Car une vision harmonieuse des rapports sociaux va de pair avec une méfiance, voire une hostilité envers tout ce qui diffère de l'ordre dominant. En effet, cette enquête a montré que les images véhiculées autour des bénéficiaires des politiques sociales jouent un rôle déterminant dans la construction des opinions. Lorsque ces images leur sont défavorables, le soutien de l'Etat est jugé injuste et non mérité. Ainsi, dans le domaine de l'assurance-maladie, les stéréotypes dont sont affublés les alcooliques, les fumeurs et les obèses conditionnent la volonté d'exclure ces catégories de la couverture de santé. L'adhésion à des images présentant les pauvres comme des personnes « perdantes » peu motivées, inactives et troublant

l'ordre public, étrangères de surcroît, détermine les opinions en faveur d'un accès restreint à l'aide sociale. Les stéréotypes de « mauvaises mères » accolés aux femmes qui tiennent à leur carrière professionnelle prédisent le rejet du droit à l'assurance maternité. De manière générale, la stigmatisation de certaines catégories sociales concourt fortement à individualiser et privatiser la résolution des problèmes sociaux, reléguée en particulier à la famille. A l'inverse, l'appréciation positive de la diversité qui compose la société et la reconnaissance des conflits qui la structurent font appel à la solidarité institutionnelle.

En définitive, notre recherche met en lumière l'importance et l'influence du regard porté sur les antagonismes sociaux : centré sur les inégalités entre les groupes – de sexe, de race et de classe, il renforce la légitimité de l'Etat social ; tandis que centré sur la nation, considérée comme un ensemble de « bons » citoyens réunis autour de valeurs partagées, ce regard alimente les craintes et les soupçons, l'identification de boucs émissaires et les explications des problèmes sociaux en terme d'individualité. De tels raisonnements sous-tendent le soutien aux politiques disciplinaires et ciblées dans le domaine social.

Si l'on veut contribuer à éviter que l'Etat social ne perde sa légitimité populaire, il convient d'interpeller les institutions politiques qui, relayées par les médias, entretiennent des stéréotypes associant, par exemple, l'asile au trafic de drogue, l'homosexualité à la pédophilie ou l'autonomie des femmes aux incivilités et à la violence des jeunes. Dans le même ordre d'idées, discuter du domaine social comme s'il était un terrain de compétition pour des ressources rares (par exemple les retraites, présentées comme champ de bataille entre jeunes et vieux) fait appel à la défense égoïste de ses propres avantages au détriment de solutions collectives. Heureusement, comme les gens sont loin de réfléchir systématiquement en fonction de leurs propres intérêts, les menaces économiques qui pèsent aujourd'hui sur la majorité des citoyen-nes peuvent aussi déboucher sur un plus grand soutien populaire à la solidarité institutionnelle.