

# Sommaire

## Introduction

[Robert Lafore](#)

Page 4 à 5

## Éclairer la « fabrique » des politiques sociales

La question que pose ce numéro d'Informations sociales et à laquelle il tente de répondre peut passer ou pour très simple ou pour trop simpliste. Simple d'abord puisque l'expérience commune nous met le plus souvent, en matière de politique sociale, face à des débats tranchés qui voient s'affronter des camps antagonistes où le progressisme le dispute au conservatisme : le premier impose des « conquêtes...

## Points de repères

[Sandrine Dauphin](#)

Page 6 à 7

## Le champ des politiques sociales

À quel type de politiques publiques fait-on référence lorsqu'on parle de politiques sociales ? Comment les définir ? Marie-Thérèse Join-Lambert, dans l'ouvrage qu'elle a coordonné, les définit comme une « "invention" nécessaire pour rendre gouvernable une société ayant opté pour un régime démocratique, dans le cadre d'un système économique libéral ». Inscrites historiquement, Un champ historiquement lié au travail

1. Un double principe d'assistance et de solidarité
2. Une articulation entre l'économique et le social

## Partie 1 : Les cadres conceptuels de l'action publique

[Michel Borgetto](#)

Page 10 à 16

## Sur quels principes bâtir une politique sociale ?

Petit inventaire des choix possibles

Les principes sur lesquels est bâtie une politique sociale peuvent être regroupés en deux principales catégories : d'un côté ceux qui gouvernent l'accès aux prestations et aux services, c'est-à-dire qui renvoient à la question « qui a droit ? » ; de l'autre ceux qui gouvernent le financement de ces mêmes prestations et services, c'est-à-dire qui renvoient à la question « qui paie ? ». Pour chacune de ces catégories, il convient de tenir compte d'éléments comme le problème que l'on entend

résoudre, l'objectif que l'on se propose d'atteindre, la solution que l'on désire privilégier, ou encore les moyens que l'on envisage de mobiliser.

1. Les principes gouvernant l'accès aux prestations et aux services : qui a droit??
  1. Les politiques de Sécurité sociale
  2. Les politiques en matière d'aide et d'action sociales
2. Les principes gouvernant le financement des prestations et des services : qui paie ?
  1. Les politiques de Sécurité sociale
  2. Les politiques de l'aide et de l'action sociales

[Alain Vulbeau](#)

Page 17 à 17

## **Contrepoint - Cohésion sociale et politique sociale**

Le terme de « cohésion sociale » est à la fois une notion et un concept. Dans le premier cas, il s'agit d'un mot d'ordre des politiques sociales pour désigner une solidarité actualisée ; dans le second, le vocable fait référence à un concept sociologique employé dans le premier tiers du XXe siècle par l'école durkheimienne, notamment par Marcel Mauss et Paul Huvelin. Ce dernier, juriste, historien mais...

[Robert Lafore](#)

Page 18 à 27

## **La juridicisation des problèmes sociaux : la construction juridique de la protection sociale**

Comme toutes les politiques publiques, la protection sociale se construit au travers d'institutions (organes, compétences, procédures, normes) auxquelles il convient de prêter une attention dans le but, au-delà des ressources et des contraintes qu'elles distribuent, d'en comprendre la logique. Le cadrage juridique concentre en effet, dans les notions sur lesquelles il repose ainsi que dans les structures qu'il met en place, les valeurs et les débats, les rapports de force et les compromis qui ont conduit à son établissement et qu'il détermine en retour. Il opère donc comme un codage dont les principes organisateurs sont révélateurs des arrangements et des équilibres par lesquels la société entend maintenir sa cohésion.

1. Des faits au droit
2. La structure fondamentale de la construction juridique du social
3. Les deux matrices de la protection sociale
  1. La notion de besoin
  2. La notion de risque social
4. Le répertoire juridique de la protection sociale et ses limites
5. Les recompositions contemporaines

[Jean-Claude Barbier](#)

Page 28 à 34

## **Le modèle social européen, forces et faiblesses d'une gouvernance communautaire**

Cinquante ans après le traité de Rome, l'Europe sociale est restée modestement développée et les compétences dans le domaine sont toujours principalement nationales. On s'est cependant aperçu, de plus en plus clairement, que la principale source d'intégration tenait dans le droit communautaire, qui défend prioritairement les libertés économiques. Les États membres sont très divisés quant au caractère souhaitable d'une Europe plus sociale. Dans certains d'entre eux, depuis 2005, on regrette la panne du social et on craint un démantèlement des systèmes, pendant que dans d'autres, on se félicite d'une concurrence accrue, souvent faite aux dépens de la protection sociale et du droit du travail.

1. Un ou deux « modèles sociaux » européens ?
2. La place de la gouvernance européenne dans la gestion du « social »
3. Pourquoi la substance des politiques sociales reste (et restera) au niveau national
4. Les effets réels de la gouvernance européenne sur les systèmes nationaux de protection sociale

[Caroline Helfter](#)

Page 35 à 35

## **Contrepoint - Sociologie : des horizons rétrécis**

Même si la sociologie a vocation à aller au-delà des apparences, elle ne dévoile pas toutes les facettes du monde social. En raison de ses « angles morts d'analyse », cette discipline participe, en effet, à « l'invisibilisation d'un certain nombre de processus sociaux », estime le sociologue Stéphane Beaud. Plusieurs domaines se révèlent très bien – voire « trop » bien – couverts, affirme-t-il. Ce...

[Yves Surel](#)

Page 36 à 43

## **Le poids des organisations internationales dans les réformes des politiques sociales**

L'analyse des transformations récentes des États-providence a mis en lumière le rôle d'influence qu'ont pu jouer les organisations internationales comme la Banque mondiale ou l'OCDE. En produisant des représentations cohérentes des problèmes à traiter et en préconisant certaines directions aux États pour la réforme des politiques sociales, ces organisations ont en effet sans doute été à l'origine de nouveaux paradigmes de politique publique, diffusés progressivement. Ainsi, les réformes des retraites ou les politiques de l'emploi portent-elles la « marque » de ces diagnostics et solutions, souvent définis par référence à des idées « néolibérales ». Cette influence doit cependant être nuancée, d'abord parce que ces organisations ne sont pas les seules sources de changement, mais également parce que les configurations institutionnelles nationales des politiques sociales tendent à résister ou à décliner de façon chaque fois particulière les orientations ou préconisations émises par des acteurs supranationaux.

1. Un changement de paradigme dans les politiques sociales ?
  1. Hypothèses explicatives des changements de paradigme
  2. De nouveaux paradigmes dominants
2. Des paradigmes internationaux ?
  1. Le rôle des think tanks
  2. Le rôle des organismes internationaux
  3. Le rôle de l'Union européenne
3. Des paradigmes internationaux aux politiques sociales nationales
  1. Une influence difficile à évaluer
  2. Des effets à nuancer

[Paul Bernard](#), [Julie Castonguay](#)

Page 44 à 47

## **Focus - La cohésion sociale : de l'État social à l'État d'investissement social**

La notion de cohésion sociale est un quasi-concept, c'est-à-dire une construction mentale hybride que le jeu politique nous propose souvent, à la fois pour détecter des consensus possibles sur une lecture de la réalité et pour les forger. Ces constructions sont fondées, en partie, sur une analyse des situations, ce qui leur permet d'être relativement réalistes et de bénéficier de l'aura légitimatrice...

1. La cohésion sociale, un « quasi-concept »
2. Une dialectique entre liberté, égalité et solidarité
3. Les différentes voies de la protection et de la cohésion sociale
4. Les défis de l'État social et l'investissement social
5. Cohésion sociale et développement humain

## **Partie 2 : Les acteurs des politiques sociales**

[Patrick Hassenteufel](#)

Page 50 à 58

### **Les processus de mise sur agenda : sélection et construction des problèmes publics**

Les analyses en termes d'agenda qui sont apparues dans les années 1970 permettent de comprendre, d'une part, quelles sont les logiques de hiérarchisation des problèmes que les autorités publiques prennent en charge et, d'autre part, comment des problèmes sont construits comme des problèmes publics, appelant des réponses en termes d'action publique. Elles prennent en compte les dynamiques de mobilisation collective, de médiatisation et de politisation auparavant fortement négligées dans les analyses de politiques publiques et conduisent à élargir le spectre des acteurs de l'action publique aux mouvements sociaux, aux médias et aux élus. Il existe toutefois aussi des modalités de mise sur agenda discrètes (faiblement publicisées) ou fortement contraintes par des éléments non maîtrisés directement par les acteurs d'une politique publique.

1. La sélection des problèmes
  1. La mobilisation
  2. La médiatisation
  3. La politisation
2. La construction des problèmes publics
  1. La mobilisation des acteurs sociaux
  2. Le processus de publicisation
  3. Les mises sur agenda silencieuses et contraintes
  4. Le modèle silencieux
  5. Le modèle contraint

[Antoine Schwartz](#)

Page 60 à 68

## **Les think tanks et la consolidation d'une vision économique du social**

Les *think tanks* – ou laboratoires d'idées – sont des institutions de caractère privé qui proposent des formes d'expertise destinées à influencer sur la conception des politiques publiques. Cet article fait l'hypothèse que leur influence tient essentiellement au travail lent, diffus et continu de construction idéologique du débat économique et social. Une première partie présente brièvement l'univers des *think tanks* et rappelle qu'il est structuré par de fortes inégalités. La seconde décrit les orientations idéologiques qui dominent cet univers et évoque les mécanismes sociaux qui les produisent. La conclusion suggère que le triomphe d'une vision économique libérale heurte fortement la logique propre du « social ».

1. Les think tanks en France?
2. Les ressources mobilisées par les think tanks
3. Le « social » au prisme de la raison économique
4. Le consensus sur la « réforme » de l'État social

[Pierre Grelley](#)

Page 69 à 69

## **Contrepoint - Un capitalisme à visage humain ?**

Entre le capitalisme sauvage et le socialisme utopique, la recherche d'une troisième voie qui allierait l'efficacité et la justice a déjà beaucoup inspiré de réflexions et de « modèles ». Le message que diffuse Muhammad Yunus, prix Nobel de la paix 2006, dans l'ouvrage qu'il a publié l'an dernier, est qu'il serait possible au capitalisme de prendre un chemin nouveau... et que certains des acteurs de...

[Michel Chauvière](#)

Page 70 à 79

## **Le rôle des lobbies dans la politique familiale**

Le rôle des *lobbies* est souvent un angle mort dans l'analyse des politiques sociales. Leur présence est importante dans les très nombreuses institutions intermédiaires, entre démocratie consultative,

partenariat et régulation concurrentielle, mais leur impact reste difficile à évaluer. Le cas du champ familial paraît assez exemplaire sous cet angle, d'autant que s'est constitué un groupe d'intérêt et de pression légitime. L'analyse porte sur trois aspects : les caractéristiques du champ familial français, plusieurs exemples d'implication des acteurs et une réflexion sur les déterminants de l'action publique en l'espèce.

1. Les mobilisations pour la famille
2. Un groupe d'intérêt en actes
  1. Les conférences de la famille
  2. Contre la mise sous conditions de ressources des allocations familiales
  3. De la famille à la parentalité
  4. Entre représentation institutionnelle et lobbying

[William Genieys](#)

Page 80 à 88

## **L'affirmation d'une élite des politiques de l'État**

Le secteur de la protection sociale

Retour ou déclin du rôle de l'État en matière de protection sociale ? Telle est la question que les politologues et les sociologues du *Welfare* à la française se renvoient régulièrement. En centrant notre interrogation sur les acteurs concrets – qui gouverne ce changement dans le mode d'action de l'État ? –, la réponse se trouve nouvellement éclairée. La sociologie des élites permet alors de voir comment un groupe élitair au profil sociopolitique singulier, l'élite du *Welfare*, s'est progressivement affirmé depuis le début des années 1980 dans les sommets du pouvoir, en imposant une nouvelle centralité de l'État dans les dispositifs de construction collective de l'action publique.

1. Qui gouverne concrètement les politiques ?
2. Comment peut-on gouverner le changement dans les politiques ?
3. Une élite du Welfare qui affirme la centralité de l'État

[Pierre Grelley](#)

Page 89 à 89

## **Contrepoint - Du Commissariat général du plan au Centre d'analyse stratégique**

L'idée de planification a longtemps été associée au modèle assez peu séduisant de plan « à la soviétique », avec ses lourdeurs, sa rigidité et ses échecs. En Occident, la reconstruction de l'économie, après la Seconde Guerre mondiale, a pourtant dû s'appuyer sur une rationalisation des efforts et des moyens mis en œuvre, amenant des pays comme la France à adopter, en la matière, un *modus operandi* plus...

[Thierry Berthet](#)

Page 90 à 92

## **Focus - Territorialisation et changements dans l'action publique locale en matière sociale : l'exemple de la formation professionnelle**

La territorialisation de l'action publique touche de nombreux domaines des politiques sociales qui ont été concernés au premier chef par la vague de décentralisation des deux dernières décennies du XXe siècle. Ces politiques ont ainsi offert des chantiers importants de réforme du modèle national de gouvernement (insertion sociale, politique de la ville, formation professionnelle, santé, etc.). Dans...

1. Un nouveau registre d'action publique fondé sur la proximité
2. Trois puissants leviers de transformation de l'action publique
3. Une territorialisation inachevée

### **Partie 3 : Quelques réalisations**

[Anne Daguerre](#)

Page 96 à 102

## **Les grossesses adolescentes en France et en Grande-Bretagne**

Un phénomène dérangeant pour les pouvoirs publics

Le nombre de grossesses adolescentes chez les jeunes filles âgées de 15 à 19 ans tend à se réduire dans les pays occidentaux. Pourtant, la perception qu'en ont les pouvoirs publics s'aiguisent. L'article examine la façon dont les maternités précoces sont perçues et traitées par les pouvoirs publics dans deux pays : la Grande-Bretagne et la France. Dans le premier, la sexualité est perçue de manière largement négative. Dans le second s'applique un « référentiel hygiéniste bienveillant ». Si ces grossesses dérangeant, ce n'est pas parce qu'elles représentent un risque en termes de santé publique ou un coût trop élevé, car ce n'est pas le cas, mais parce qu'elles vont à l'encontre de la norme sociale concernant l'âge et les conditions de la sexualité et de la procréation.

1. La régulation de la sexualité adolescente : un enjeu pour les pouvoirs publics
  1. En Grande-Bretagne, une tradition moralisatrice teintée de pragmatisme
  2. En France, un référentiel hygiéniste bienveillant
2. Un coût social trop élevé ?
  1. Des maternités « fardeaux » en Grande-Bretagne
  2. Un accompagnement global des mères en situation de difficulté sociale en France
3. Un enjeu avant tout symbolique

[Alain Vulbeau](#)

Page 103 à 103

## **Contrepoint - La rue, un espace de risque**

La rue est la porte d'entrée de la société. C'est en parcourant les rues que l'on peut prendre conscience des phénomènes de contrôle, de surveillance et de discipline. C'est aussi là que se créent des mouvements, des résistances, des formes de subjectivité qui interagissent avec l'ordre social. Certes, les émeutes, les violences et les formes conflictuelles d'occupation de la rue constituent un aspect...

[Patrick Doutreligne](#)

Page 104 à 112

## **Genèse du droit au logement opposable**

La loi sur le droit au logement opposable, votée en 2007, est le fruit d'une histoire qui trouve son origine dans le rôle qui est attendu des pouvoirs publics pour que chacun ait un toit décent. De l'intervention des hygiénistes au XIX<sup>e</sup> siècle à la loi contre les exclusions à la fin du XX<sup>e</sup> siècle en passant par l'appel de l'abbé Pierre en 1954 puis les lois de 1982 et 1990 et enfin la décision du Conseil constitutionnel en 1995 qui affirment un droit à l'habitat, ces événements jalonnent le chemin qui mène à ce nouveau droit. Ce dernier pourrait témoigner d'un saut qualitatif pour notre société à la condition d'être efficient, ce qui est loin d'être le cas à ce jour.

1. Premières réponses politiques au contexte de crise du logement
2. Vers le droit au logement opposable
3. L'exemple écossais
4. Les perspectives de la loi

[Caroline Helfter](#)

Page 113 à 113

## **Contrepoint - Petits arrangements avec les chiffres...**

Bonne fille, la réalité se laisse quantifier. Les statistiques, bien sûr, n'en rendront jamais parfaitement compte, mais du moins peuvent-elles fournir du réel une représentation suffisamment fidèle pour éclairer le débat et les choix politiques. À condition, néanmoins, d'être produites et présentées avec une scrupuleuse rigueur. Or, cette qualité n'est pas d'actualité, estime le collectif « Lorraine...

[Claude Martin](#)

Page 114 à 123

## **Concilier vie familiale et vie professionnelle : un objectif européen dans le modèle français des politiques de la famille ?**

Les institutions européennes contribuent de plus en plus à façonner les agendas des États mem-bres dans le domaine des politiques de la famille et de l'enfance. Le modèle français des politiques de la famille évolue sous l'effet du processus d'européanisation. L'Europe propose une « vision » largement déterminée par les enjeux d'emploi. Elle définit, en quelque sorte, une feuille de route, des objectifs, désigne les États les plus performants et fournit les idées et la boîte à outils pour l'action publique dans ce domaine.



1. L'agenda européen
  1. De l'objectif d'égalité des sexes...
  2. ... à l'augmentation du taux d'activité des femmes
2. La version française d'une politique de conciliation
  1. Une évolution marquante de la politique familiale
  2. Une logique de prestations monétaires
  3. Des solutions socialement ciblées

[Blanche Le Bihan-Youinou](#)

Page 124 à 133

## La prise en charge des personnes âgées dépendantes en France

Vers la création d'un cinquième risque ?

La dépendance est définie, en France, comme la difficulté à accomplir seul les actes de la vie courante. S'il existe une diversité de dispositifs, qui, d'une manière ou d'une autre, contribuent au soutien des personnes âgées dites dépendantes, la principale mesure consiste dans le paiement d'une prestation financière, créée en 1997 sous le nom de « prestation spécifique dépendance » et rebaptisée « allocation personnalisée d'autonomie » en 2002. L'article vise à retracer l'histoire de la politique ainsi élaborée en s'interrogeant sur les étapes de sa mise en œuvre et sur ses orientations successives. L'annonce par le gouvernement de la création d'un V<sup>e</sup> risque – le risque dépendance – relance aujourd'hui la question de la possibilité de créer un modèle de prestation assurantiel, option abandonnée dans les années 1990 au moment de la création d'un dispositif en faveur des personnes âgées dépendantes.

1. Le dispositif français
  1. Des mesures d'action publique...
  2. ... et des dispositifs privés
2. L'histoire de la politique de dépendance
  1. La mise sur agenda d'un dispositif dédié
  2. Un dispositif expérimental puis provisoire
  3. La réforme du dispositif : l'allocation personnalisée d'autonomie
  4. La création d'une Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie
3. La création d'un cinquième risque : quelle réalité ?
  1. Les difficultés de la mise en place d'un système d'assurance sociale
  2. Une réforme reposant sur plusieurs piliers
  3. Vers un système mixte ?

*Propos recueillis par* [Clémence Helfter](#)

Page 134 à 141

## La création de l'allocation de parent isolé

Entretien avec Bertrand Fragonard

Énarque entré à la Cour des comptes en 1964, directeur de cabinet de René Lenoir (alors secrétaire d'Etat à l'action sociale) et directeur adjoint du cabinet de Simone Veil (ministre de la Santé) entre 1974 et 1979, Bertrand Fragonard a préparé l'Allocation de parent isolé (API) dont le principe avait

été décidé par le Président de la République Valéry Giscard d'Estaing et madame Veil. Il a notamment...

[Philippe Steck](#)

Page 142 à 145

## **Focus - Revenu minimum d'insertion : retour sur la mise en place de la prestation**

Promis par François Mitterrand, candidat à la présidence de la République en 1988, dans sa « Lettre aux Français », le Revenu minimum d'insertion (RMI) verra le jour par la loi du 1er décembre de la même année. Les premiers paiements auront lieu, comme le gouvernement s'y était engagé, à Noël 1988. Sa construction, dans laquelle la branche Famille de la Sécurité sociale a été largement impliquée, aura...

1. Pourquoi les Caf ?
2. Partir de l'imprimé de demande
3. La construction du RMI en « mode projet »
4. Le premier paiement de la prestation
5. Les enseignements de la construction du RMI

## **Le social en recherche**

[Michel Legros](#)

Page 146 à 146

## **Travail social sous les projecteurs**

En septembre 2001, le Conservatoire national des arts et métiers (Cnam) décidait de créer la première chaire de travail social. Brigitte Bouquet en fut la titulaire. Opiniâtre, stratège et dynamique, B. Bouquet sut transformer l'essai et cette expérience fut riche en séminaires, rencontres, mémoires et publications. Les étudiants engagés dans le Master « travail social, action sociale et société »...

Page 147 à 152

## **Le social en recherche**

### **Plan de l'article**

1. La compassion : un « savoir y faire » discret

« La compassion dans l'exercice professionnel du travailleur social », Jean-François David, Mémoire pour l'obtention du DSTS (Diplôme supérieur de travail social), Institut régional du travail social de Lorraine, Metz, février 2008, 119 p + annexes, [www.irts-lorraine.fr](http://www.irts-lorraine.fr)

2. Choix professionnels à l'épreuve de l'errance

« L'innovation sociale pour répondre à l'errance des jeunes : enjeux, logiques des travailleurs sociaux », Isabelle Belbeze, Mémoire pour l'obtention du DSTS, Centre de préparation, Université de Toulouse Mirail, mars 2008, 107 p.

3. Éléments pour une histoire du Sida

« La géographie du Sida en Europe occidentale : une approche démographique », Béatrice Valdès, Thèse pour l'obtention du doctorat en démographie, institut d'études démographiques, Université Montesquieu, Bordeaux IV, juillet 2009, 410 p., dir. Christophe Berguouignan, <http://iedub.u-bordeaux4.fr>

4. Paroles de pauvres de l'UE

« Ce qu'il nous faut là où nous vivons », Léopold Vereecken, Micheline Géronidal, Compte-rendu des 8es rencontres européennes des personnes en situation de pauvreté, European Anti-Poverty Network (EAPN), Bruxelles, mai 2009, 52 p., [www.eapn.org](http://www.eapn.org)

5. Ase/parents : rendez-vous manqué ?

« De l'exercice du pouvoir entre parents et professionnels dans le cadre de la protection de l'enfance : études des conditions d'exercice du pouvoir, entre contrainte et négociation, quelle place pour le conflit », Christine Bonnefoy, Mémoire pour l'obtention du DSTS, Collège coopératif Rhône-Alpes, Lyon, février 2008, 149 p.

6. Indicateur de synthèse

« Un indice de situation sociale régionale pour la région Île-de-France », Aurélien Boutaud, Florence Sabbah-Perrin, Luli Nascimento, Rapport d'étude de l'Institut d'aménagement et d'urbanisme d'Île-de-France, Paris, juin 2009, 62 p. [www.iau-idf.fr](http://www.iau-idf.fr)

7. Le camping, ça vous tente ?

« Le camping aujourd'hui en France entre loisir et précarité », France Poulain, Rapport édité par la Direction départementale de l'équipement et de l'Agriculture de l'Oise, Beauvais, 2009, 172 p., [www.oise.equipement-agriculture.gouv.fr](http://www.oise.equipement-agriculture.gouv.fr)

8. De l'hébergement au logement, vers une autre politique ?

« Développer la fluidité des parcours de l'hébergement au logement », Isabelle Rougier, Rapport de l'Inspection générale des affaires sociales (Igas), février 2009, 158 p., [www.ladocumentation française.fr](http://www.ladocumentation française.fr)

9. Pauvretés féminines

« La pauvreté au féminin », Dominique Saint Macary, Pierre Levené, Rapport annuel 2008 des statistiques d'accueil du Secours catholique, novembre 2009, 75 p. [www.secours-catholique.org](http://www.secours-catholique.org)