

Comment les politiques publiques construisent-elles l'enfant objet de leur attention ?

Une approche contrastée entre la France et Cuba

Mots-clés

- France
- Cuba
- Comparaison
- Enfant
- Politiques familiales

Michel Messu

PHILÉPOL, université Paris Descartes.

L'idée de l'enfant – la thèse est bien connue –, notamment dans la formulation qu'en a donnée Philippe Ariès (1960), ça se construit, ça se transforme, ça se recompose, à chaque époque, si l'on peut dire. Historiquement, socialement et philosophiquement ou idéologiquement, l'enfant ne reçoit pas les mêmes traits, n'a pas les mêmes qualités et ne connaît pas le même traitement de la part de son entourage – entourage proche comme entourage social. De ce point de vue, analytiquement donc, l'enfant est d'abord socialement défini, quelles que soient par ailleurs les formes d'attachement sentimental dont il est continuellement l'objet. Est-ce pour cette raison que, lorsqu'il devient l'objet de politique publique, possiblement de politique familiale en l'occurrence, il semble toujours garder une incertitude définitionnelle ?

C'est à la compréhension de cette dernière, par le rapprochement contrasté de son appréhension dans les politiques sociales et/ou familiales française et cubaine, que se propose d'aider cet article. Ainsi, en rappelant les éléments historiques de présentation de ces politiques, l'objectif

sera de tenter de cerner ce qui distingue foncièrement l'enfant français de l'enfant cubain aujourd'hui. Aussi, la réflexion portera d'abord sur la place de l'enfant dans ces politiques publiques, dans quelles configurations, théoriques et pratiques, mettant aux prises « État », « famille » et « enfant » il se trouve situé. Pour le dire autrement, quel dispositif relationnel préside à son approche tant dans le cas français que dans le cas cubain ? Cela énoncé, nous chercherons à préciser le statut politique et social que va ainsi recevoir l'enfant dans les deux cas de figure. Ce qui revient à décrypter quel type de citoyen recèle l'enfant titulaire de ce statut dans chacun de ces pays.

L'enfant français et sa famille quand s'impose l'impératif d'une politique publique

La « politique familiale » est sans conteste le produit de la convergence de plusieurs tendances évolutives de la société française de la fin du XIX^e siècle (Donzelot, 1977 ; Messu, 1992). Il s'agit, notamment, de ce qui se jouait, socialement et politiquement, sur le plan de la normalisation des comportements sociaux entraînés par la nouvelle vague de généralisation du salariat dans la grande industrie et l'administration publique. Il s'agit, aussi, de ce qu'avait introduit la discipline démographique comme nouvelle manière d'appréhender le destin des nations. La conjonction de ces « questions sociales » formera le creuset dans lequel sera expérimentée, puis appliquée, une politique publique – au sens fort de l'expression – qui prendra le nom de « politique familiale ». En France, elle sera véritablement arrêtée dans les années 1930. Depuis, elle est régulièrement présentée comme satisfaisante et donnant de « bons résultats ».

L'originalité de la politique familiale française ne réside pas tant dans les objectifs qu'elle affiche – bien d'autres nations ont affiché les mêmes –, que dans la manière dont elle entend les atteindre. En s'accordant pour dire que c'est bien l'enfant qui est l'objectif de la politique familiale, ce dernier n'en a pas reçu pour autant l'évidence qu'on voulait bien lui donner. En effet, d'emblée, il reviendra à cette politique familiale de dire à quels enfants précisément,

Note de méthode

Cette réflexion puise aux travaux antérieurs menés sur les politiques familiales françaises et dont certains sont mentionnés en bibliographie. Elle résulte aussi des travaux d'observation et d'enquête poursuivis à Cuba entre 2011 et 2013. La procédure était de type ethnographique et a permis de rencontrer *in situ* de nombreuses familles, travailleurs sociaux, médecins, etc.^(*). Ces travaux participaient d'un programme de recherche financé par l'Agence nationale de la recherche et intitulé « Latinassist ». Il s'agissait d'étudier, dans six métropoles d'Amérique latine, les effets des politiques sociales « ciblées » sur les femmes. À Cuba, cela ne pouvait avoir de consistance eu égard au type de protection sociale adopté. L'article cité en bibliographie en rend compte.

(*) Messu M., Faire du terrain à Cuba ?, *Sociologie* [En ligne], « Expériences de recherche. Champs de recherche et enjeux de terrain », mis en ligne le 9 mai 2012, URL : <http://sociologies.revues.org/3930>.

à quel type d'enfants si l'on veut, elle se destine. La première difficulté rencontrée par la politique familiale aura donc été de pouvoir définir l'enfant qu'elle entendait favoriser. Et cela n'a pas été n'importe quel enfant.

Tous les enfants parce qu'« enfant », tous les enfants existants, ne furent pas éligibles à la politique familiale qui allait se définir. Bien sûr, l'enfant est loin d'avoir cette clarté première qui lui est instantanément accordée. Le terme d'« enfant », en effet, a reçu différentes acceptions substantielles et sociales. De ce point de vue, l'enfant ne reçoit ses traits spécifiques, par-delà l'évidence première de sa dépendance à l'égard de ses géniteurs et l'apparence de l'âge, que de la reconnaissance sociale qu'on lui accorde – laquelle, par parenthèse, commence par redéfinir ces deux traits, tenus comme étant de « nature ». Il convient donc de rechercher en quoi consistait la désignation d'enfant lorsqu'il a été envisagé de mettre en œuvre une politique publique à son endroit et, surtout, ce que cela allait entraîner comme relation dudit enfant avec son environnement social. Ce qui reviendra à répondre à la question : l'enfant, de qui était-il ? Ce disant, c'est aussi à la définition de cet enfant qu'allait participer la politique familiale. Elle allait lui donner, pour le moins préciser, une acception nouvelle, plus sophistiquée, et somme toute plus contraignante. Mais encore, elle allait elle-même faire varier cette acception. Ainsi, l'enfant va-t-il connaître, au cours du temps, différentes compréhensions du côté des politiques familiales françaises. Or, ces compréhensions ne sont pas immédiatement lisibles dans les intentions déclarées de la politique familiale. Il faut pouvoir les découvrir dans les dispositions de cette politique.

Au moment où s'élaborent les grandes lignes de la politique familiale française, dans les premières décennies du xx^e siècle, deux visions de celle-ci s'affrontent encore, et donc deux acceptions de l'enfant à aider. Il y a, d'un côté, la vision des « natalistes », celle qui, fondée sur les craintes d'un « déclin démographique » engendré par ce que ceux-ci appellent la « dénatalité », réclame que les pouvoirs publics « subventionnent » et soutiennent toute naissance, quelle qu'elle soit. Donc tout enfant, dès lors qu'il se trouve sur le territoire et simplement défini par son âge. De l'autre côté, il y a la vision des « familiaux » – comme on les a nommés – qui ne jurent que par la famille nombreuse, la famille structurée par le mariage et la prolifération de sa progéniture. Ces « familiaux », en effet, n'entendent soutenir que les « vraies familles », celles qui admettent cette structuration. Pour les deux, bien sûr, le célibataire et ce qu'ils qualifient de « couple

stérile » sont des figures honnies, des « égoïstes » auxquels il fallait faire rendre gorge, notamment par l'impôt sur le revenu qui avait été inventé quelques temps plus tôt.

Malgré cette répulsion commune, les premiers – les « natalistes » – accuseront les seconds – les « familiaux » – de ne guère se soucier de l'avenir de la Nation et préférer défendre mordicus une institution surannée, fleurant encore bon l'Ancien régime, le patriarcat autoritaire et désuet, en somme une institution familiale dont une partie de la population s'était déjà détachée. Tandis que ceux-ci – les « familiaux » donc – accusent les premiers – les « natalistes » par conséquent – de ne guère se soucier du sort des enfants, du moins de ces enfants qui naissent dans les pires conditions : les enfants de « filles-mères » comme cela se disait à l'époque, les enfants uniques privés de frères et de sœurs, les enfants de couples désunis, sans parler des enfants abandonnés ou livrés à eux-mêmes (Messu, 1992, p. 16-26). Bref, ce conflit idéologique qui croise d'ailleurs d'autres conflits sur le même thème – notamment avec les courants de pensée « libertaires » qui prônent quant à eux l'émancipation des femmes : n'être mère que lorsque cela est souhaité ; qui sont favorables à l'avortement et en font la propagande ; qui dénigrent la famille instituée par un mariage aux relents religieux, etc. –, ce conflit donc, entre « natalistes » et « familiaux », soulève la question de savoir « de qui est l'enfant ? », ou pour le dire autrement, « qui est son véritable débiteur ? ».

Est-ce la « Nation », à laquelle il revient d'en faire un citoyen ? Est-ce la « famille », à laquelle il revient de transmettre ses valeurs ? Dans un contexte historique où les deux choses ne se recouvrent pas quant à la nature de la « morale sociale », comme aurait dit Émile Durkheim, qui les habite, le conflit est bien sûr inévitable et se cristallise sur les plans idéologique, politique, religieux... Ce qui a longtemps rendu difficile l'élaboration d'une politique publique familiale consensuelle. Ce sera d'ailleurs sous la forme d'un compromis que celle-ci sera finalement formulée dans le premier Code de la famille qui date de 1939. Compromis qui consistera à afficher les objectifs des « natalistes » dans le cadre idéologique des « familiaux » – du moins pour l'essentiel. À noter que ni la période vichyssoise ni l'instauration de la Sécurité sociale sur laquelle Pierre Laroque greffe la branche « Famille » n'en modifieront l'esprit et donc la compréhension de l'enfant éligible à la politique familiale. Le compromis reviendra donc à ne penser l'enfant, rareté relative du devenir national, que dans une famille et au sein d'une fratrie. Il est vrai, néanmoins, que le cercle formé par cette dernière avait été sensiblement

réduit comparativement à ce qu'il était au XIX^e siècle lorsqu'il revenait aux entreprises ou aux groupements professionnels de verser un « complément de salaire pour charges familiales » à leurs employés. À ce moment, il fallait au moins six enfants pour y prétendre. Deux suffiront pour percevoir les « allocations familiales » proprement dites depuis qu'un Code de la famille avait été adopté⁽¹⁾. Autrement dit, l'enfant que promeut la politique familiale à cette époque est un enfant d'abord circonscrit dans sa famille. Laquelle est toujours régie par un Code civil d'allure patriarcale, instaurant un « chef de famille » doué d'une autorité non pas « absolue » mais étendue, généralement exercée par le mari dans l'alliance matrimoniale. À charge pour ce dernier d'entretenir et d'éduquer l'enfant afin qu'il devienne le citoyen attendu. Un citoyen forgé aux valeurs de la République avec le concours de l'école, à celles de la Nation avec, pour les garçons, le service militaire, et imprégné, pour tous, des valeurs de la famille afin qu'il les reproduise toutes. D'où les contraintes d'obligation scolaire, de bons traitements, mises à la perception des « allocations familiales ».

Pour être complet, il faut ajouter que, très tôt, la politique familiale française va aussi concevoir son action de manière externe, indirecte, à l'endroit de la famille et de l'enfant dans sa famille. Il faudrait dire aussi que c'est l'État soi-même qui conçoit ainsi son action, la politique familiale n'en étant qu'un levier. Dans le domaine de l'éducation, celui de la santé, bientôt celui du loisir (sous l'égide de la « Jeunesse et des Sports »), et aussi celui des équipements destinés à la petite enfance (les crèches et l'école élémentaire), l'État va de plus en plus nettement « entourer » l'enfant, un enfant toujours laissé aux « bons soins » de sa famille quand bien même ces derniers sont-ils impulsés, orientés, prescrits, rendus obligatoires parfois, par des dispositions étatiques.

La Révolution cubaine de 1959 et la protection des siens

Du côté de Cuba, dès lors que la Révolution de 1959 instaure un régime de protection intégrale du citoyen, à

savoir une garantie d'éducation, de soin, de revenus et de consommation, l'enfant s'y trouve décliné comme un cas d'espèce. D'emblée, il doit bénéficier de cette protection intégrale. Il bénéficie directement des dispositifs étatiques universalistes en matière d'éducation, de santé, de services sociaux et culturels, et indirectement de ceux qui s'adressent à sa famille, comme le logement et, bien sûr, la garantie de revenus. Autrement dit, la période postrévolutionnaire cubaine, et ce jusqu'à aujourd'hui, aura traité l'enfant comme un citoyen ordinaire, simplement toujours rapporté à une famille, sa famille de naissance. Point de politique étatique de confiscation de l'enfant, ni, non plus, de politique d'intrusion dans la sphère familiale, voire de politique antifamiliale, de la part d'un régime qui se réclamera très tôt ouvertement du communisme et prônera la promotion d'un « homme nouveau », révolutionnaire, égalitaire et cubain. Pour le dire d'une autre façon, la révolution cubaine, tout en collectivisant une bonne part de la vie sociale, a préservé l'autonomie de la sphère privée familiale. Au point que, très vite, la *Federación de Mujeres cubanas* (FMC) – organisation de masse des femmes cubaines, associée au Parti communiste cubain – s'inquiétera des survivances machistes dans la nouvelle société et de leurs effets en termes d'égalité « hommes/femmes » (Espín Guillois, 1990). Au point qu'également, et très vite aussi, la société cubaine réalisera sa « transition démographique », et se trouve maintenant dans ce que les démographes appellent une phase de « transition avancée », voire « posttransitionnelle »⁽²⁾. Il aura été noté dans un rapport aux Nations unies que « Cuba est un cas remarquable. La fécondité a augmenté fortement au début de la décennie 1960, pour ensuite se réduire de manière drastique et atteindre, en 1980, un niveau inférieur au taux de remplacement. Entre 2000 et 2005, la moyenne du nombre d'enfants par femme atteint à peine 1,6. » [Huenchuan, 2009, p. 50 (traduction personnelle)]. On peut donc lire le comportement démographique des Cubains comme l'effet combiné de stratégies individuelles non contraintes – notamment de la part des femmes – et du puissant développement des dispositifs

(1) Quelques jours avant le déclenchement de la Seconde Guerre mondiale, le 29 juillet 1939, un décret-loi portant le nom de « Code de la famille » est promulgué par le gouvernement d'Édouard Daladier. Il s'agit d'un texte technique qui rassemble des mesures et des dispositions juridiques jusqu'alors dispersées et qui est le fruit des acteurs politiques du champ familial d'alors. Un « Code de la famille et de l'aide sociale », rédigé cette fois par des juristes, verra le jour en 1956, alors que le champ familial a été profondément transformé dans l'après-guerre, notamment avec la création de l'Union nationale des associations familiales (Unaf) (Chauvière et Bussat, 2000).

(2) Les démographes décrivent la « transition démographique » selon plusieurs phases. La première est celle au cours de laquelle sont enregistrés des taux de natalité et de mortalité élevés, ce qui entraîne un faible niveau de croissance de la population. La deuxième, à proprement parler « transitionnelle », enregistre la baisse de la mortalité mais la natalité s'y maintient à un niveau élevé, provoquant un relèvement du taux de croissance de la population. La troisième, connue sous le nom de « transition avancée », est celle du déclin de la natalité dans un contexte de faible taux de mortalité. Dans ces conditions, les taux de croissance de la population sont très faibles et, parfois, le renouvellement des générations (le fameux seuil de 2,1 enfants par femme) n'est plus assuré. Enfin, une étape posttransitionnelle s'observe quand le taux de natalité passe sous le taux de mortalité, ce qui peut entraîner un accroissement naturel négatif de la population.

de protection sociale, notamment en matière de santé pour l'ensemble de la population⁽³⁾.

Par ailleurs, les tendances démographiques enregistrées ne réfléchissent aucune attente gouvernementale formulée en termes de politique familiale ou de politique de l'enfant, comme on a pu en connaître dans certains pays européens ou en Chine. Ce qui confirme que « la famille » – en tant que valeur sociale – n'est nullement un objet de préoccupation politique pour les autorités. Ce qui ne l'empêche pas d'être un objet de préoccupation sociale et, à tout le moins, une modalité (valorisée) d'inscription des individus dans l'espace collectif global. Aussi, ce phénomène, observé dans de nombreux pays d'Amérique latine et surreprésenté dans la Caraïbe, du grand nombre de familles ou ménages ayant à leur tête une femme (*jefatura de hogar femenina*)⁽⁴⁾, n'est guère l'objet d'inquiétudes de la part des autorités ni, non plus, de la part des intéressées elles-mêmes. Nombreuses sont celles qui auront déclaré adhérer à l'idée que « mieux vaut vivre seule que mal accompagnée », que le « célibat » offre bien des avantages (de rencontre, de sorties...), que la responsabilité d'un foyer apporte un certain pouvoir, bref, comme le notera un collectif de chercheurs cubains, « on valorise le développement de l'autorité féminine dans le foyer comme expression d'une plus grande indépendance, d'une plus grande réalisation et participation sociale des femmes, d'autant que le contexte social est celui d'une croissance de l'accès des femmes à des emplois qualifiés, d'une augmentation de leur niveau d'éducation et de participation sociale [...] » (Colectivo de autores, 2010, p. 76).

En somme, si à Cuba, comme dans bien d'autres pays, l'enfant est tenu pour un bien national précieux, il n'entraîne aucune autre politique que celle de sa protection sociale en tant que citoyen. Laquelle, dès les lendemains de la Révolution, a été pensée en termes de moyens collectifs à mobiliser (alphabétisation, éducation, soins d'hygiène et médicaux...). Même pendant la période de grandes difficultés économiques dues à l'effondrement de l'Union soviétique et au renforcement du blocus américain, ce que les Cubains appellent « *el período especial* » (la décennie 1990), et *a fortiori* aujourd'hui où certains équilibres ont pu être retrouvés, l'enfant cubain

n'a reçu d'autre définition que celle d'être un citoyen à part entière, seulement engagé dans le premier segment d'une vie sociale toujours organisée selon le triptyque séquentiel que les pays occidentaux sont en train de bousculer.

Si donc on ne peut déceler de politique familiale, au sens où on l'entend en France et dans un certain nombre de pays, qu'est-ce que cela entraîne quant au statut de l'enfant lui-même ? Confrontons à nouveau le cas français et le cas cubain.

Statut social et philosophique de l'enfant français

S'agissant du cas français, pour le dire d'une formule, l'enfant se trouve « re-familiarisé » avec le concours de la puissance publique. C'est le sens de ce qui a été appelé plus haut le compromis entre les positions divergentes des deux courants d'opinion – les natalistes et les familiaux – qui ont œuvré à l'engagement de l'État en faveur d'une politique active à l'endroit des enfants de mieux en mieux perçus et théorisés comme le potentiel décisif du devenir de la Nation. En effet, la réponse qui se dessinera dans les années 1930 et sera sanctifiée dans la mise en place de la Sécurité sociale en 1945, consistera à affirmer que l'enfant, tout enfant, est voué à s'inscrire dans une famille et que l'État entend lui apporter son soutien puisque c'est l'intérêt bien compris de la Nation qui se trouve ainsi réalisé. Mais c'est aussi l'intérêt de l'enfant qui se dessine déjà. On le reconnaîtra plus tard, quand la famille de l'enfant ne reçoit plus comme idéal celui de « la plus grande famille », selon le slogan sous lequel s'était rassemblée l'une des branches des familiaux, même si l'on fêtera et décorera longtemps les mères méritantes de familles nombreuses. Mais ce n'est déjà plus là qu'un épiphénomène sociologique. Les enfants, en effet, tendent à se retrouver en nombre plus réduit dans chaque famille, quand, dans le même temps, le nombre des familles admettant des enfants a pour sa part tendance à augmenter. Ce qui explique, pour une bonne part, le maintien d'une forte natalité en France.

Cependant, ce n'est pas encore l'idéologie de « l'intérêt supérieur de l'enfant » qui triomphe. Celle qui s'impose alors est nationaliste et familialiste. Il s'agit toujours de

(3) C'est aussi de cela dont témoigne la reconnaissance, par l'Organisation mondiale de la santé, en juin 2015, que Cuba est le premier pays à avoir éliminé la transmission mère-enfant du VIH et de la syphilis.

(4) Ce qui n'est pas exactement l'équivalent de ce qui est appelé couramment les « familles monoparentales », très majoritairement constituées d'une femme et de ses enfants. À Cuba, d'autres membres de la famille cohabitent généralement sous l'autorité de la femme chef de famille. Des ascendants directs, mais possiblement des frères ou sœurs, neveux ou nièces, oncles ou tantes, etc.

l'« enfant français », « des enfants de France », selon les expressions courantes à l'époque, et que la vision républicaine élargie de la politique familiale a conforté en s'adressant à tous les enfants quelle que soit la position sociale de leur famille. Et il s'agit aussi d'un enfant toujours consubstantiellement envisagé dans sa famille puisque c'est seulement lorsque cette dernière est défaillante que l'État prévoit de s'y substituer. Ce qui donnera l'arsenal de la protection administrative et judiciaire de l'enfant, faisant de certains d'entre eux des « pupilles de la Nation ». Ainsi, l'enfant, du point de vue de la puissance publique, est-il pensé comme un bien collectif, une puissance de réalisation de l'idéal national, tant sur le plan économique que militaire, social ou culturel. « La France aime ses enfants » aurait pu être la devise brandie par la République. Et elle les aime d'autant plus qu'elle en a délégué les bons soins à leur famille. Ce qui ne se fait pas sans un contrôle effectif, voire sourcilieux, de cette dernière. Cela commence par la vérification de l'obligation scolaire et se poursuit par le suivi sanitaire de l'enfant avant de prendre la forme de prescriptions éducatives dont le manquement est sanctionnable, y compris au plan pénal.

Toutefois, ce n'est pas encore le triomphe de « l'intérêt supérieur de l'enfant » qui, en bénéficiant d'une législation supranationale en sa faveur, va transformer quelque peu le rapport que l'État entretenait avec la famille de l'enfant. La quête de cet « intérêt supérieur de l'enfant » le conduira à jouer de plus en plus un rôle de superviseur externe des bonnes pratiques familiales et parentales. En un sens, il se fait plus intrusif dans les pratiques familiales. Encore que, parallèlement, l'affirmation de plus en plus nette des familles (sous forme de groupes de pression ou dans les pratiques individuelles) quant à leur capacité autonome à dire et faire le bien de l'enfant, tendra à relativiser quelque peu les prérogatives que s'était attribuées l'État. D'où le flou contemporain et les conflits incessants pour circonscrire la place et le rôle, voire la responsabilité, de l'État dans l'épanouissement de l'enfant. Mais avant que ne se prenne, dans les années 1980 principalement, le tournant de « l'intérêt supérieur de l'enfant », nul doute que le statut de l'enfant était devenu celui d'un bien collectif, d'intérêt national, délégué quant à son accomplissement à la famille qui l'avait vu naître. Une sorte de répartition bien comprise de la charge de l'enfant prévalait donc entre l'État et les familles. La reconnaissance, et l'inscription dans la loi, de la représentation de ces dernières par l'Unaf (Union nationale des associations familiales) auprès des pouvoirs publics constituait, d'une

Cuba : quelques repères historiques

- **1868** : déclenchement de la guerre d'indépendance contre l'Espagne. Carlos Manuel de Cespedes, qui a libéré ses esclaves, fonde une armée et reçoit l'appui des États-Unis nouvellement réunifiés après la guerre de Sécession. Reddition de l'armée espagnole et indépendance de Cuba en 1898.
- **1902** : les forces armées américaines évacuent le territoire cubain mais conservent deux bases (Guantánamo et Bahía Honda) ainsi qu'un droit d'intervention dans les affaires intérieures de Cuba (Amendement Platt). La République de Cuba restera sous tutelle américaine (politique et économique) jusqu'à la Révolution castriste.
- **1959** : le 1^{er} janvier, La Havane tombe entre les mains des insurgés castristes, le lendemain, c'est au tour de Santiago de Cuba, le dictateur Batista s'enfuit, la République de Cuba s'engage dans une nouvelle voie.
- **1960** : le Président Eisenhower soutient les opposants au nouveau régime et le gouvernement américain prend des sanctions économiques contre Cuba à la suite des expropriations réalisées par le nouveau régime.
- **1961** : bombardement des bases aériennes de La Havane et de Santiago par des forces anticastristes avec le soutien des États-Unis et tentative de débarquement à Playa Girón et Playa Larga (Baie des Cochons). L'échec de l'entreprise de déstabilisation conduit l'État cubain à accepter la présence de missiles nucléaires soviétiques sur son territoire. Ce sera, au cours de l'année 1962, la « crise des missiles de Cuba » où s'affrontent directement les deux superpuissances militaires de l'époque : l'Union soviétique et les États-Unis. Un accord amène la première à retirer ses armes et la seconde à renoncer à toute intrusion dans la vie politique de l'île.
- **1976** : adoption d'une nouvelle constitution faisant de Cuba un État socialiste.
- **1989** : effondrement de l'Union soviétique et début de la période de crise économique profonde (*el período especial en tiempo de paz*) à Cuba en raison de la perte des échanges avec le bloc soviétique et du renforcement du blocus américain.
- **2006** : Fidel Castro délègue ses pouvoirs à son frère Raúl qui devient Président du Conseil d'État en 2008. Celui-ci assouplit les règles de contrôle économique, social et politique en vigueur. Cuba se dégage peu à peu de son isolement diplomatique.
- **2016** : Barack Obama se rend à Cuba. Première visite d'un président américain depuis 1928. Les États-Unis réclament toujours une « transition démocratique » à La Havane, l'État cubain exige la levée du blocus américain.

certaine manière, la clé de voûte de l'édifice idéologico-politique⁽⁵⁾.

Statut social et philosophique de l'enfant cubain

Quelque peu différent est l'agencement des rapports entre l'État, l'enfant et la famille à Cuba. On l'a dit, l'enfant bénéficie d'emblée de la protection due à tout citoyen cubain. Au sein des crèches (*circulo infantil*) ou des établissements scolaires, tous d'accès gratuit, il reçoit des services complémentaires à l'objet premier de ces institutions : des repas, de possibles soins d'hygiène et d'entretien corporel, des activités récréatives, etc. Dans sa zone de résidence – le territoire, surtout le territoire urbain, qui connaît un fin maillage administrativo-politique –, il est suivi par des collectifs médicaux, d'éducateurs, de travailleurs sociaux... et de résidents (généralement politisés). Divers centres culturels ou socioculturels lui proposent de faire éclore ses talents artistiques, sportifs ou autres. Ainsi, jusqu'à son intégration dans la sphère professionnelle, il est largement pris en charge par des services collectifs qui libèrent d'autant les familles. Le « coût » de l'enfant est ainsi fortement allégé pour la famille. Et c'est tant mieux, car les salaires versés par l'État n'y suffiraient pas. On peut dire qu'entre l'État et les familles existe une répartition des charges de l'enfant très favorable aux familles. La part résiduelle qui revient aux familles concerne essentiellement l'entretien domestique (lui-même résiduel eu égard à la quasi-gratuité du logement et à la fourniture des services d'électricité, d'eau, etc. à bas coût)⁽⁶⁾ dudit enfant. Dans ces conditions, on aura pu y voir une sorte d'engagement direct de l'État auprès des enfants cubains voire, si l'on adopte l'optique de l'enfant « bien propre » de sa famille, une sorte d'empiétement, de dépossession, de déresponsabilisation, etc.⁽⁷⁾ à l'endroit de cette dernière. Pour autant, on en précisera la raison par la suite, il n'y a aucune revendication de « propriété » de l'enfant du côté de la puissance publique. Même si,

comme cela a été prétendu et parfois avéré, une forme de manipulation idéologique a cours lorsque la puissance publique entend prendre en charge l'éducation de l'enfant à travers notamment des organisations de jeunesse. Ce qui ne peut être véritablement établi qu'au regard d'une analyse globale, historiquement située, des régimes en place. Mais, on peut y voir aussi une forme de distribution de la responsabilité (privée-publique ; familiale-étatique) s'agissant de l'entretien et de l'éducation d'un enfant qui, par voie de conséquence, recevra une définition variable selon le type de distribution qui sera arrêté.

Or, à Cuba, la distribution de cette responsabilité n'opère pas selon le principe des vases communicants. La famille ne voit pas sa responsabilité confisquée par l'État. Pas plus qu'en France ou dans d'autres pays, lorsque des institutions de contrôle (sanitaires, éducatives, judiciaires, etc.) opèrent auprès des familles. Mais, plus qu'en France ou dans ces autres pays, ce contrôle est relayé par un soutien social et politique à l'échelle des territoires locaux. Ce qui fonctionne comme une instance idéologico-politique de surveillance de la population en général opère aussi comme une instance de répartition de la charge de réalisation des attentes normatives collectives à l'endroit des individus, singulièrement des enfants. De là, certainement, le sentiment largement exprimé par les Cubains de vivre dans une société « sûre » : les femmes le disent de leur approche de l'espace public, les parents l'expriment quant à l'exercice de leurs responsabilités parentales. En effet, l'enfant reçoit ainsi constamment l'attention de ces instances locales de contrôle et les familles bénéficient immédiatement de ce qui se présente comme un système d'alerte, tout comme elles bénéficient de leurs préconisations, voire d'un partage de la prise en charge effective (accueil, activités, soins...).

Par-delà la structuration des rapports sociaux collectifs qu'entraîne et que réclame un tel mode d'intégration

(5) La représentation des familles auprès des pouvoirs publics aura toujours été un enjeu central pour les associations familiales. Elles sont présentes, via plusieurs personnalités désignées, dans les différentes instances qui se penchent sur le devenir démographique de la nation (Conseil supérieur de la natalité, Haut Comité de la population...). Elle est passée sous silence dans le décret-loi du 29 juillet 1939 dit « Code de la famille ». En revanche, elle est organisée explicitement dans le cadre de la loi Gounot de 1942 que les décrets-lois de 1945 reprendront en créant les Udaf (unions départementales des associations familiales) et l'Unaf (Union nationale des associations familiales), toujours en place. Quelques aménagements interviendront dans le Code de 1956 et par la loi de juillet 1975. L'enjeu central, comme l'a analysé Michel Chauvière, est bien celui de la personnalité juridique de la famille. (Chauvière et Bussat, 2000 ; Messu, 1992).

(6) « Quasi-gratuité » car, à Cuba, le logement n'est pas considéré comme un bien marchand. La majorité des Cubains sont « propriétaires » de leur logement, ce qui veut dire soit qu'il leur a été transmis par héritage, soit qu'il leur a été attribué par les pouvoirs publics post-révolutionnaires après que ceux-ci ont réquisitionné ou confisqué les biens immobiliers de leurs opposants politiques – ou jugés tels. Une fraction faible de la population est « locataire » d'un logement social, propriété donc des pouvoirs publics, et pour un loyer ne dépassant guère 10 % du revenu du ménage. Jusqu'à une date récente (2011), les Cubains ne pouvaient vendre leur bien immobilier, seuls les échanges (*permutas*) étaient possibles. Un marché vient donc d'être ouvert, mais fortement réglementé (pas plus de deux propriétés, contrôle des prêts bancaires...).

(7) La liste est longue des désignations privatives que l'on peut appliquer ici. Le choix du vocabulaire témoigne plus de l'intention de l'auteur que du phénomène qu'il est censé décrire. Car, bien sûr, il y a toujours une conception sous-jacente de l'enfant qui guide la description et oriente la qualification.

sociale dans société cubaine et qui, bien entendu, renvoie à la place des valeurs de « liberté » et de « sécurité » dans ce qui constitue le système social et politique d'une Nation, se trouve aussi engagée une conception sensiblement différente de la citoyenneté de l'enfant de celle qui se dégage de l'histoire de la politique familiale française.

Enfant et/ou citoyen

Il apparaît ainsi que si, dans les deux cas, français et cubain, l'enfant est tenu pour un citoyen, évidemment sous des conditions légales qui ne seront pas ici développées, sa citoyenneté ne signifie pas exactement la même chose de part et d'autre de l'Atlantique.

Dans la tradition républicaine française, la citoyenneté de l'enfant a hérité du statut juridique dont il bénéficiait dans la France de l'Ancien Régime. Celui-ci, par-delà son passé féodal, est, en la matière, fortement teinté du droit romain. Certes, comme cela a été à l'occasion souligné (Renaut, 2002), le statut juridique de l'enfant connaît un changement profond avec l'adhésion du législateur à l'idée de droits de l'Homme. L'enfant, en tant qu'« Homme », naît donc libre. Tout le contraire de l'enfant romain juridiquement assimilé à l'esclave. Pour autant, il faut attendre la seconde moitié du xx^e siècle pour voir reconnaître à l'enfant une capacité d'exercice de cette liberté et, partant, des droits propres. Ce sont la Déclaration internationale des droits de l'enfant de l'Organisation des Nations unies de 1959 et la ratification de la Convention internationale des droits de l'enfant de 1989 qui donneront consistance à la liberté intrinsèque de l'enfant en en faisant un être de droit, une personne juridique. Mais, en attendant, l'enfant, quoique né libre, était resté dépourvu de droits propres, seulement soumis à l'autorité de ses parents et à la bienveillance de l'État puis, après la Révolution, à sa protection.

C'est bien pourquoi subsistait dans le statut de l'enfant un fond de droit romain, celui du *pater familias* qui seul était *sui juris*, ce que ratifiera à sa manière le Code civil napoléonien de 1804. Il s'agit, avant tout, comme l'exprime Dominique Youf (2011), d'un droit « d'ordre social », c'est-à-dire d'un droit qui consacre la famille et en son sein l'autorité du père pour assurer le bon ordre social. Car, selon la célèbre déclaration de Saint-Germain-en-Laye prise en 1639 par Louis XIII, « la naturelle révérence des enfants envers leurs parents est le lien de la légitime obéissance des sujets envers leur souverain ». La *patria potestas* et le bon ordre de la famille opèrent ainsi comme des conditions de nécessité du maintien d'un ordre social serein. Et, dans ce cadre, l'enfant continue à être, conformément

à son étymologie *infans*, « sans parole », soumis à celle de ses parents longtemps incarnés par le « bon père de famille ». C'est là toute l'opposition avec les droits contemporains de l'enfant qui en ont fait une « personne » et ont ainsi instauré son pouvoir de parole.

On comprend, dès lors, pourquoi l'enfant français n'a jamais pu recevoir la pleine reconnaissance de l'État. S'intercalait toujours, peu ou prou, l'instance familiale comme « corps social intermédiaire ». L'État, s'il a pu considérer l'enfant comme l'un de ses « sujets », ne le faisait *de facto* qu'au filtre du médium familial, parental, et, en dernière instance, paternel. Cela aura été un enjeu dans l'établissement de la citoyenneté politique au lendemain de la Révolution de 1789. L'esprit révolutionnaire aspirait à l'effacement des intermédiaires entre le « citoyen » et le « Souverain », entre l'individu et l'État, tels l'Église, les corporations socioprofessionnelles... mais aussi la famille, le plus souvent conçue comme le lieu de la transmission de la tradition et de la reproduction de rapports sociaux serviles. La République aménagera, dans une tension contradictoire, de nouveaux espaces de déploiement pour ces intermédiaires, dont la famille (Messu, 1992 et 2008). Aussi l'État français revendiquera-t-il, à la fois, son autorité sur l'enfant, citoyen en puissance, et sa neutralité relative quant aux manières d'y conduire. D'où les incessants conflits autour du traitement de l'enfant et l'émergence continue d'une législation de protection à son endroit. Le travail, l'instruction, les mauvais traitements en seront les thèmes récurrents.

Pour le dire autrement, l'État français, tout soucieux qu'il a pu se déclarer du bien-être des enfants, citoyens putatifs de la Nation, n'a guère cru bon de se substituer aux familles pour en assurer la réalisation. Dans bien des domaines, il légifèrera pour orienter les manières de faire en y appliquant une logique de subsidiarité. Dans quelques autres, mais souvent conjoncturellement dans le cadre des grandes batailles idéologiques qui le traverseront (contre l'Église, contre l'idéologie « fasciste », par exemple, mais aussi en faveur d'une hygiène et d'une santé publique), il s'engagera dans la réalisation directe et effective. Pour le reste, il délègue aux familles le soin d'y procéder, et donc de conforter la diversité des manières de faire, si ce n'est de maintenir ou créer de sensibles écarts en leur sein, ce qui, interprété en termes d'inégalités sociales, produira les nouvelles vibrations de la tension contradictoire qui caractérise le rapport de l'État à l'enfant. Et dont on enregistre encore les échos lorsqu'il est question de « protéger » l'enfant contre les sources possibles de ses

déviances et manquements (exposition à la violence des images médiatisées, addictions diverses acquises auprès de ses pairs dans les collèges, malnutrition, etc.).

Rien de tout cela du côté cubain puisque, dès sa mise en place, l'État révolutionnaire entend, non pas tellement se substituer aux familles, tant la plupart étaient dépourvues de tout moyen d'intervention auprès de leurs enfants autre que d'assurer leur survie dans les conditions de l'époque, mais fournir un changement drastique des conditions d'existence de ces enfants. La disqualification des classes bourgeoises cubaines par l'idéologie révolutionnaire s'était faite notamment par l'incurie de ces dernières en matière de politique publique à l'égard des enfants. Analphabètes, sans soins, contraints au travail précoce, misérables ou abandonnés, les enfants des classes populaires cubaines étaient « inexistantes » aux yeux des autorités, ils relevaient de la contingence sociale. La Révolution de 1959 en fera une figure de proue du nouvel ordre social et politique. Ils recevront une pleine citoyenneté sociale en devenant l'objet d'une prise en charge directe par l'État et ses institutions. Que ce soit l'éducation scolaire et la formation professionnelle, le soin et le suivi médical, l'édification civique ou l'endoctrinement idéologique, l'éclosion des talents personnels, etc., c'est l'État qui entend s'en charger et met très vite en place les institutions idoines. L'enfant est donc traité comme un citoyen de plein droit en attente de pouvoir exercer ses responsabilités légales. Rien ne le distingue donc d'un adulte si ce ne sont ces dernières⁽⁸⁾.

En faisant ainsi porter la charge d'entretien et d'éducation de l'enfant d'abord sur l'État cubain et secondairement sur la famille, cela a certainement changé le rapport que cette dernière entretenait avec ses enfants. Elle se trouve non seulement libérée de charges qu'antérieurement elle ne pouvait de toute façon assumer, mais encore elle découvre de tout autres enfants que ceux qu'elle avait connus. De tels enfants, pour autant, ne conduiront pas nécessairement à l'abandon des pratiques conjugales et familiales qui prévalaient dans l'île et qui, on l'a dit, semblent encore se renforcer aujourd'hui. Ce qui se traduit par les inquiétudes exprimées, notamment par les chercheurs en sciences sociales, concernant le « modèle familial » ainsi proposé aux enfants cubains (*Colectivo de autores*, 2010). Mais, il ne faut pas l'oublier, cela a

d'abord introduit un rapport nouveau de l'État avec l'enfant. Un rapport de prise en charge instrumentale lorsque l'enfant est appréhendé génériquement, un rapport de prise en charge directe et spécifiée lorsqu'il est appréhendé dans son environnement.

Conclusion

Que déduire de cette mise en perspective croisée du traitement de l'enfant par les politiques publiques française et cubaine ? D'abord, une différence d'ontologie sociale. Par comparaison avec l'approche de l'enfant qui perdure en France, l'enfant cubain n'est pas foncièrement perçu comme une puissance d'être, comme en état d'attente de réalisation de ses pleines capacités et compétences individuelles. À Cuba, on l'a dit, l'enfant est tenu pour un être social à part entière et, à ce titre, déjà pleinement titulaire de sa citoyenneté. Il n'en va pas entièrement de même en France où l'on garde une conception « attentiste » de l'enfant. Cela perdure dans le sens de la « minorité », bornée d'ailleurs par des âges variables de sortie. Au-delà de ses définitions juridiques, la minorité est toujours pensée comme une suspension de la responsabilité et partant d'un pouvoir être social accompli. Cela renvoie encore à la conception hybride de l'enfant de la période classique, celle d'un Jean-Jacques Rousseau ou d'un John Locke notamment. Conception conciliatrice de la *patria potestas* et de la vision humaniste de l'individu et de ses droits (les droits de l'Homme). Conception néanmoins qui laisse l'enfant en demeure de citoyenneté. Une différence de citoyenneté ensuite. Tant de citoyenneté politique et civile, bien sûr, puisque cette dernière s'en trouve exclue par la loi⁽⁹⁾, que d'une bonne part de citoyenneté sociale, au sens de la considération publique, aussi bien du côté des institutions que dans les rapports sociaux de la vie quotidienne collective. Longtemps en France, du côté des institutions, on a traité souvent l'enfant comme un petit animal à dompter. Dans les rapports sociaux de la vie quotidienne collective, sa place était de n'en occuper point trop. Sans être totalement ignoré, l'enfant n'y était guère honoré. C'était bien là définir sa condition sociale comme celle d'un être en attente.

Certes, aujourd'hui, sa reconnaissance sociale est idéologiquement acquise, inscrite dans le droit, objet de multiples politiques publiques, de causes soutenues par la « société civile » comme l'on dit maintenant. L'enfant

(8) On comprend pourquoi l'État cubain n'a guère eu de difficulté à ratifier les conventions et autres protocoles des organismes internationaux (Organisation des Nations unies, Organisation internationale du travail) relatifs aux droits de l'enfant et à sa protection.

(9) Encore que certains projets législatifs de « vote familial » aient tenté de l'introduire comme paramètre de définition du poids de chaque vote assuré par un chef de famille, bien entendu pensé plutôt sous les traits d'un mari et d'un père.

contemporain est devenu l'objet de toutes sortes d'attentions et d'attentes collectives *hic et nunc*. Son « bien-être » est l'objectif commun de tout cela. Même s'il est sommé de faire preuve de performances, notamment scolaires et comportementales, ses desiderata ne sauraient être ignorés et peuvent à l'occasion avoir force de loi. L'enfant a donc quitté l'ombre pour la lumière dans les relations sociales, au point d'apparaître parfois comme le nouveau tyran de l'univers domestique ou de l'espace public. En tout cas, c'est dans ce cadre renouvelé qu'il revient d'inscrire les politiques publiques contemporaines lorsqu'elles s'adressent, à un titre ou à un autre, à l'enfant.

Mais, cependant, le rapport qui lie l'enfant et l'État reste toujours soumis à une même distinction lorsque l'on considère les cas cubain et français. Dans un cas, l'État est directement comptable, à travers les moyens qu'il mobilise et l'efficacité de ces derniers, du « bien-être » de l'enfant. La famille, quant à elle, participe de l'environnement de l'enfant et, à ce titre, fournit une contribution toujours jugée indispensable dans les domaines qu'on fera relever de l'intime, de l'affectif, de l'identité personnelle, du symbolique... Ce qui donne une sorte de distribution des rôles sans préséance affichée, si ce n'est dans les domaines régaliens habituels de l'État. Pour le dire encore autrement, l'enfant est pris dans un rapport social qui le confronte de la même manière à sa famille et aux institutions sociales. En un sens, on peut dire que l'enfant est frontalement construit par les institutions. Dans l'autre cas, celui de la France, y compris de nos jours, l'enfant est resté dans une sorte d'indétermination statutaire quand la préséance de la famille pouvait se trouver contrainte par les impératifs de la politique de l'État. Encore que ce dernier ne les ait affirmés qu'au cours d'un processus historique de long terme. Par-delà le cadre juridique du droit civil, l'enfant de la société française se présente d'abord, par délégation, on l'a dit, comme l'enfant

de sa famille. Par subsidiarité, mais dans de rares cas, il devient celui de la puissance publique, puisque la politique publique en la matière tend à réinscrire toujours l'enfant dans une famille, si possible sa famille d'origine, fut-elle défaillante. L'accompagnement, comme on le désigne, par les institutions sociales est censé y conduire. En somme, l'enfant français est foncièrement envisagé dans un rapport social familial. C'est à travers sa famille qu'il se trouve confronté aux politiques publiques qui le prennent comme objet d'intervention ; plus que jamais la médiation familiale se trouve au cœur des politiques de prise en charge de l'enfant. Ce qui n'empêche pas qu'en même temps, l'État se mobilise, discursivement et pratiquement, pour assurer le « bien-être » de cet enfant.

Se dégagent donc bien deux types de rapport public à l'enfant. Non qu'il ne s'agisse, dans les deux cas, de faire de ce dernier un citoyen. Mais les modalités d'y parvenir divergent sensiblement. La citoyenneté de l'enfant cubain est en quelque sorte donnée et oblige la puissance publique. La citoyenneté de l'enfant français est décernée au terme de ses minorités⁽¹⁰⁾. En attendant, c'est dans sa famille qu'il est censé trouver les moyens d'y parvenir. Peut-être les idéologies politiques affichées dans ces deux pays influent-elles sur ces orientations ? Les États socialistes ont toujours été plus enclins à faire montre d'interventionnisme dans la production des « nouveaux citoyens », quand les États libéraux l'ont fait avec moins d'emphase et en pointant d'abord l'« intérêt » de l'enfant. Mais sûrement l'histoire singulière de chacun des deux pays y joue-t-elle un grand rôle. Le rapport de l'enfant français à sa famille et à l'État s'inscrit dans l'histoire longue du droit et de la gouvernance publique. Le rapport de l'enfant cubain aura d'abord été marqué par la rupture révolutionnaire de 1959. Deux histoires donc, qui ne sont peut-être pas sans incidence sur le statut accordé à l'enfant.

(10) L'auteur adopte le pluriel pour souligner la variation des critères d'âge qui accompagne le parcours social de l'enfant. Cela, d'ailleurs, aussi bien en France qu'à Cuba.

- Ariès P., 1960, *L'Enfant et la vie familiale sous l'Ancien Régime*, Paris, Plon.
- Chauvière M., Bussat V., 2000, *Famille et codification*, Paris, La Documentation française.
- *Colectivo de autores*, 2010, *Las Familias Cubanas en el partaguas de los siglos*, La Havane, Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas (CIPS)/Unicef.
- Donzelot J., 1977, *La Police des familles*, Paris, Éditions de Minuit.
- Espín Guillois V., 1990, *La Mujer en Cuba, Familia y Sociedad*, La Havane, Imprenta central de las FAR.
- Huenchuan S. (dir.), 2009, *Envejecimiento, derechos humanos y políticas públicas*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), publication des Nations unies.
- Messu M., 2014, Genre et politique familiale à Cuba, *Recherches familiales*, n° 11, p. 131-151.
- Messu M., 2008, Les conditions sociales des solidarités familiales, in Guillemard A.-M. (dir), *Où va la protection sociale ?*, Paris, Presses universitaires de France, collection Le lien social, p. 225-232.
- Messu M., 1992, *Les Politiques familiales, du natalisme à la solidarité*, Paris, Éditions ouvrières.
- Renaut A., 2002, *La Libération des enfants*, Paris, Calmann-Lévy.
- Youf D., 2011, Seuils juridiques d'âge : du droit romain aux droits de l'enfant, *Sociétés et Jeunesses en difficulté*, n° 11/Printemps 2011, mis en ligne le 01 mars 2012. URL : <http://sejed.revues.org/7231>.