



**HAL**  
open science

# De la philanthropie à la protection sociale en Europe centrale et du Sud-Est (fin du XIXe siècle-entre deux-guerres)

Morgane Labbe

► **To cite this version:**

Morgane Labbe. De la philanthropie à la protection sociale en Europe centrale et du Sud-Est (fin du XIXe siècle-entre deux-guerres). RHPS - Revue d'histoire de la protection sociale, 2019. hal-02126201

**HAL Id: hal-02126201**

**<https://hal.science/hal-02126201v1>**

Submitted on 5 Jun 2019

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## DE LA PHILANTHROPIE À LA PROTECTION SOCIALE EN EUROPE CENTRALE ET DU SUD-EST (FIN DU XIX<sup>E</sup> SIÈCLE-ENTRE-DEUX-GUERRES)

Morgane Labbé

Comité d'histoire de la sécurité sociale | « [Revue d'histoire de la protection sociale](#) »

2018/1 N° 11 | pages 13 à 22

ISSN 1969-9123

Article disponible en ligne à l'adresse :

-----  
<https://www.cairn.info/revue-d-histoire-de-la-protection-sociale-2018-1-page-13.htm>  
-----

Distribution électronique Cairn.info pour Comité d'histoire de la sécurité sociale.

© Comité d'histoire de la sécurité sociale. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.



**DOSSIER**

**DE LA PHILANTHROPIE  
À LA PROTECTION  
SOCIALE EN EUROPE  
CENTRALE ET DU SUD-EST  
(FIN DU XIX<sup>e</sup> SIÈCLE -  
ENTRE-DEUX-GUERRES)**



## De la philanthropie à la protection sociale en Europe centrale et du Sud-Est (fin du XIX<sup>e</sup> siècle-entre-deux-guerres)

**MORGANE LABBÉ**

ÉCOLE DES HAUTES ÉTUDES EN SCIENCES SOCIALES (EHESS)

L'histoire de la protection sociale dans les pays d'Europe centrale et du Sud-Est demeure un thème peu étudié, formant un contraste frappant avec la volumineuse historiographie constituée sur les pays occidentaux. Cette lacune s'explique peut-être par l'absence de systèmes nationaux de protection sociale, elle-même due à des conditions politiques, économiques et sociales qui ne furent pas réunies dans cette partie du continent : l'établissement tardif d'États nationaux libéraux et centralisés aurait ainsi échoué à garantir, sous toutes ses formes, la protection des citoyens. Cette vision de l'État faible, constituée après-guerre, s'est même renforcée sous la période communiste car elle légitimait les nouveaux régimes, à la fois sur le plan national et politique, tandis que les théoriciens occidentaux de l'État-providence voyaient avec la défaite des démocraties libérales à l'est de l'Europe, des trajectoires politiques opposées à son établissement.

À l'appui de ce dossier, nous arguons au contraire que les modèles et typologies établis pour rendre compte de l'histoire de l'État-providence occidental ne conviennent pas pour décrire les formes d'organisation de la protection dans les territoires est-européens, à commencer par le rôle central qu'ils donnent à l'État. La définition de l'État-providence comme forme achevée de la citoyenneté, avec l'extension des droits politiques et civiques aux droits sociaux<sup>1</sup>, fait en effet de l'État l'acteur primordial de la protection des individus contre les risques. En outre, cette conception renvoie à une vue séquentielle de l'histoire de l'État autour de ses figures successives - l'État protecteur étant indissociable de l'État libéral et démocratique<sup>2</sup>. Or des recherches récentes, notamment sur les dictatures (y compris sur le régime nazi), remettent en cause cette association théorique exclusive avec la démocratie libérale<sup>3</sup>. Si certains auteurs ont critiqué cette conception

**1** Cet enchaînement a été conceptualisé dans les conférences célèbres de Marshall Thomas H., *Citizenship and Social Class, and Other Essays*, Cambridge, Cambridge University Press, 1950.

**2** Rosanvallon Pierre, *L'État en France de 1789 à nos jours*, Paris, Seuil, 1993.

**3** Quine Maria Sophia, *Italy's social Revolution: Charity and Welfare from Liberalism to Fascism*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2002. Kott

de l'État-providence, ils ont cependant mis en avant une autre condition nécessaire, selon eux, aux politiques de redistribution : l'existence de la nation comme communauté solidaire de citoyens, l'État-providence étant alors conçu comme l'un des aboutissements de l'État nation<sup>4</sup>. Or, cette conception exclut également un large pan de l'histoire européenne du XIX<sup>e</sup> siècle. Ces traits fondateurs et caractéristiques de l'État-providence s'appliquent mal, en effet, à l'histoire des sociétés passées d'Europe orientale et centrale et invitent à reprendre ces présupposés à partir des travaux théoriques et empiriques qui se sont multipliés au cours des deux dernières décennies.

L'histoire de la protection sociale en Europe de l'Est et du Sud-Est, dans une perspective longue qui remonte au XIX<sup>e</sup> siècle, est encore le fait de recherches isolées. Dans les années 2000, la parution de quelques travaux devait combler ce que leurs auteurs percevaient comme une lacune dans ce domaine. Leurs considérations étaient guidées par l'actualité, celle des nouveaux « États-providence post-communistes » et la question que posait leur trajectoire historique spécifique, ainsi que leur convergence avec les régimes ouest-européens de protection sociale<sup>5</sup>. Ces auteurs ont placé leur recherche dans le cadre des grandes synthèses comparatistes de l'après-guerre, avec leurs réflexions théoriques et classificatoires sur les conditions d'émergence d'un État-providence, sur les déterminants et calendriers des législations sociales<sup>6</sup>. L'attention portée dans ce cadre aux processus historiques les a confortés dans leur démarche et amenés à souligner la diffusion des lois bismarckiennes dans l'espace centre européen à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. Elle les a ainsi conduits à donner une importance nouvelle aux premières législations inspirées de ce modèle allemand, qui, dissoutes par la suite dans les régimes communistes de l'après-guerre, furent oubliées ou discréditées. Réagissant à l'exclusion des États est-européens des typologies reconnues, ces auteurs entendaient non seulement rétablir la place de ces législations sociales, mais également en souligner la précocité. Tel est le cas de la Hongrie qui vota, dès 1891, une loi d'assurance sociale ouvrière obligatoire, après l'Allemagne (1883) et l'Autriche (1888) où elle s'étendait à la Bohême<sup>7</sup>.

Sandrine, Patel Kiran Klaus, *Nazism across Borders. The Social Policies of the Third Reich and their Global Appeal*, Oxford, Oxford University Press, 2018. Rákosník Jakub, Sustrova Radka, "Toward a Population Revolution? The Threat of Extinction and Family Policy in Czechoslovakia 1930s-1950s", *Journal of Family History*, 43, 2, 2018, p. 177-193.

**4** Baldwin Peter, "Beyond Weak and Strong: Rethinking the State in Comparative Policy History", *Journal of Policy History*, 17, 1, 2005, p. 12-33.

**5** Ingot Tomasz, *Welfare States in East Central Europe, 1919-2004*, New York, Cambridge

University Press, 2008 ; Tomka Béla, Szikra Dorottya, "Social Policy in East Central Europe: Major Trends in the 20th Century", in Cerami Alfio, Vanhuyse Pieter (eds.), *Post-Communist Welfare Pathways. Theorizing Social Policy Transformations in Central and Eastern Europe*, Palgrave Macmillan, London, 2009, p. 17-34.

**6** Il s'agit notamment des travaux de Peter Flora et Jens Alber, Harold Wilensky, Gøsta Esping-Andersen.

**7** Szikra Dorottya, "The Thorny Path to Implementation: Bismarckian Social Insurance in Hungary in the Late 19th Century", *European Journal of Social Security*, 2004, 6, 3, p. 255-272.

L'approche revendiquée est celle dite institutionnaliste et historique, répandue dans les travaux de sciences politiques qui décrivent et expliquent de manière systématique le développement et les variations des types d'États-providence en les replaçant dans leurs environnements sociaux, économiques et politiques changeants. L'ambition de ces nouvelles synthèses est-européennes vise donc à inclure les expériences de ces pays comme une variante dans des typologies comparatistes dont la spécificité reposerait sur une trajectoire plus accidentée, marquée par les discontinuités causées par les renversements politiques<sup>8</sup>. Cette démarche historico-institutionnelle permet également de légitimer l'hypothèse faite par ces auteurs sur le caractère évolutif des fondations bismarckiennes communes à ces pays, alors que l'application de ces premières lois assurantielles fut en réalité lente et restrictive, laissant une grande partie des ouvriers sans protection, comme le montrent les faibles taux de couverture<sup>9</sup>.

Les raisonnements formalisés et paramétrés de ces politistes ont le mérite d'attribuer un rôle nouveau aux trajectoires historiques de ces pays par-delà les discontinuités politiques, mais l'histoire y est comprise dans un sens généalogique. Trop rares encore, des travaux d'historiens s'affranchissent de ce cadre macro-comparatif pour articuler l'histoire institutionnelle des assurances sociales avec celle de la protection du travail et de l'assistance aux pauvres, et révéler ainsi leurs interdépendances, mais également des combinaisons à la fois progressistes et conservatrices. Ainsi, en Hongrie, la première législation assurantielle de 1891 confortait une vision paternaliste des rapports du travail et, soutenue par les milieux libéraux et industriels inquiets de l'essor du mouvement ouvrier, elle devait geler les avancées de la législation du travail<sup>10</sup>. Susan Zimmermann, dans son livre magistral sur les politiques sociales en Hongrie, décrit comment une dynamique d'exclusion de certaines catégories de la population naquit des mécanismes même du nouveau régime assurantiel et eut un impact durable sur la formation de la classe ouvrière en renforçant certaines distinctions avec le monde agricole, le travail à domicile, et les femmes (longtemps les impensées des travaux sur la protection sociale)<sup>11</sup>. La législation institutionnalisa la division entre la minorité d'assurés et les non-assurés, creusa celle entre assurance et assistance, source de fortes tensions, alors que les aides aux pauvres, versées traditionnellement par les com-

<sup>8</sup> C'est notamment la thèse de Tomasz Inglot.

<sup>9</sup> En Hongrie, vers 1900, 30 à 45 % des ouvriers de l'industrie étaient assurés, soit 14 % de la population active. Szikra Dorottya, *op. cit.*

<sup>10</sup> Bódy Zsombor, "A Delay in the Emancipation of Labour: Bourgeois Paternalism, Workers' Insurance and Labour Law in Hungary from the

End of the Nineteenth Century to the Second World War", *Social History*, 43, 2, 2009, p. 204-230.

<sup>11</sup> Zimmermann Susan, *Divide, Provide and Rule. An Integrative History of Poverty Policy, Social Reform, and Social Policy in Hungary under the Habsburg Monarchy*, Budapest, CEU Press, 2011.

munes, restaient faibles. Les libertés municipales qui favorisaient dans certains cas le développement d'institutions progressistes de protection, à l'exemple des capitales (Budapest, Vienne ou Prague), devaient dans d'autres cas servir à restreindre l'accès au *poor relief* selon la règle de la commune d'origine qui excluait et pénalisait les populations démunies venues d'ailleurs<sup>12</sup>.

Un faible taux de couverture des assurances sociales peut ainsi ouvrir sur une autre histoire de la protection sociale en Europe centrale que celle de la mesure comparée de son succès ou de son échec, une histoire qui intègre notamment les différents domaines de la protection des populations vulnérables et rend compte de leur développement à partir de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle sous l'angle de leur interdépendance. Une telle perspective se trouve renforcée par les renouvellements de l'histoire de la protection sociale en France ou Angleterre, qui ont mis en lumière la pluralité des modes d'assistance et d'assurance à différentes échelles – municipalités, entreprises, œuvres, organismes internationaux – toutes instances dont le rôle pionnier et novateur invite à relativiser la place de l'État dans la construction de la protection sociale<sup>13</sup>. Ces travaux ont été confortés par des recherches relevant d'autres champs thématiques - comme l'histoire de la santé, de l'éducation, de l'enfance ou du genre - qui contribuent également à sortir l'historiographie du *welfare* de ses cadres institutionnels habituels en donnant en particulier une place centrale aux associations caritatives et philanthropiques qui s'étaient multipliées face à la nouvelle pauvreté des centres urbains et industriels pour pallier à la fois l'incurie des gouvernements vis-à-vis de la question sociale et les carences communales<sup>14</sup>. L'attention à ce tissu associatif, dense et dynamique, est capitale car, à travers celui-ci, on suit comment s'institutionnalisèrent les initiatives locales en

**12** Sur ce mécanisme ancien d'exclusion et de répression des vagabonds, voir Himl Pavel, *Zrození vagabunda. Neusedlí lidé v Čechách 17. a 18. století*, Prague, Argo, 2007.

**13** Gladstone David (ed.), *Before Beveridge: Welfare before the Welfare State*, Londres, IEA Health and Welfare Unit, 1999. Thane Pat, "The Ben Pimlott Memorial Lecture 2011 The 'Big Society' and the 'Big State': Creative Tension or Crowding Out?", *Twentieth Century British History*, 2012, p. 1-22. Maurer Catherine, *La ville charitable. Les oeuvres sociales catholiques en France et en Allemagne au XIX<sup>e</sup> siècle*, Paris, Éditions du Cerf, 2012. Cayet Thomas, Rosental Paul-André, « Politiques sociales et marché(s). Filiations et variations d'un registre transnational d'action, du BIT des années 1920 à la construction européenne et à la Chine

contemporaine », *Le Mouvement Social*, 244, 3, 2013, p. 3-16.

**14** Notant le dynamisme des associations au tournant du siècle dans les empires russes et habsbourgeois, des auteurs ont développé des réflexions nouvelles sur le rôle de ces dernières dans l'émergence d'un espace public sous des régimes autoritaires où elles fournissaient un cadre aux volontés réformatrices : Lindenmeyr Adele, *Poverty is not a Vice: Charity, Society, and the State in Imperial Russia*, Princeton, Princeton University Press, 1996. Meir Natan, "Jews, Ukrainians, and Russians in Kiev: Intergroup Relations in Late Imperial Associational Life", *Slavic Review*, 65, 3, 2006, p. 475-501. Nemes Robert, "Associations and Civil Society in Reform-Era Hungary", *Austrian History Yearbook*, 32, 2001, p. 25-45.

matière sociale - pauvreté, éducation, soins de santé, enfance<sup>15</sup>. C'est aussi à cette échelle que l'on peut observer les modalités de l'organisation de l'assistance aux populations dans des sociétés segmentées et stratifiées par des lignes confessionnelles et ethnico-nationales : certains travaux ont ainsi mis en relief la capacité d'intégration des réseaux associatifs développant des activités caritatives ouvertes à l'ensemble de la population, tandis que d'autres ont souligné au contraire leur rôle dans la nationalisation des populations<sup>16</sup>. Les politiques de lutte contre la pauvreté forment ainsi un domaine nourri par de nombreuses recherches, principalement de type monographique, local ou régional, qui décrivent les activités d'associations nombreuses<sup>17</sup>.

Ainsi, alors que l'historiographie traditionnelle ne mentionnait que marginalement la prise en charge des besoins des populations exclues par les associations caritatives, il est aujourd'hui possible et nécessaire de donner à celles-ci une place entière dans cette histoire et de les étudier comme des formes alternatives (même embryonnaires) du *welfare*, afin de mieux comprendre la genèse des systèmes de protection dans des trajectoires politiques différentes, qui ne se réduisent pas aux seules législations et assurances sociales. C'est l'objet de ce dossier de la *Revue d'histoire de la protection sociale*.

La plupart des travaux disponibles dans ce domaine restent toutefois calés sur les ruptures que sont les régimes politiques successifs (régimes impérial, démocratique, autoritaire, occupation, communisme) ; peu de recherches étendent leur enquête sur une période couvrant deux régimes<sup>18</sup>. La Première Guerre mondiale, longtemps traitée comme une rupture majeure, est depuis peu étudiée comme

**15** Steffen Katrin, "Experts and the Modernization of the Nation – The Arena of Public Health in Poland in the First Half of the 20th Century", *Jahrbücher für Geschichte Osteuropas*, 61, 4, 2013, p. 574-590. Kreuder-Sonnen Katharina, "From Transnationalism to Olympic Internationalism: Polish Medical Experts and International Scientific Exchange, 1880s-1930s", *Contemporary European History*, 25, 2, 2016, p. 207-231.

**16** Meir Natan, "From Communal Charity to National Welfare: Jewish Orphanages in Eastern Europe before and after World War I", *East European Jewish Affairs*, 39, 1, 2009, p. 19-34. Hirschhausen (von) Ulrike, « Les frontières de la communauté : La culture associative à Riga au XIX<sup>e</sup>-début XX<sup>e</sup> siècle », *Revue germanique internationale*, 2010, p. 125-141. Zarah Tara, "Each nation only cares for its own': Empire, Nation, and Child Welfare Activism in the

Bohemian Lands, 1900-1918", *The American Historical Review*, 111, 5, 2006, p. 1378-1402.

**17** Fejtová Olga, Hlavačka Milan, Horčáková Václava, Knotková Veronika (eds.), *Poverty, Charity and Social Welfare in Central Europe in the 19th and 20th Centuries*, Newcastle upon Tyne, Cambridge Scholars Publishing, 2017. Hering Sabine, Waaldijk Berteke (eds.), *Guardians of the Poor, Custodians of the Public: Welfare History in Eastern Europe*, Opladen, Verlag Barbara Budrich, 2006. Fejtová Olga, Hlavačka Milan, Horčáková Václava, Knotková Veronika (eds.), *op. cit.* Giomi Fabio, Petrunaro Stefano (eds.), "Voluntary associations in Yugoslavia, 1918-1941", *European Review of History*, Special Issue, 26, 1, 2019.

**18** Par exemple Rákosník Jakub, Šustrová Radka, *Rodina v zájmu státu: populační růst a instituce manželství v českých zemích 1918-1989*, Prague, Nakladatelství Lidové noviny, 2016.



une séquence au cours de laquelle l'institutionnalisation de la protection sociale a progressé<sup>19</sup>. Par ailleurs, les États-nations créés sur les anciens empires sont encore souvent présentés comme fondateurs des systèmes de protection, voire la source du progrès social. Les historiographies nationales minimisent en général le développement de la protection sous les régimes impériaux au cours du XIX<sup>e</sup> siècle. Dans cette Europe impériale complexe, les initiatives réformatrices trouvèrent pourtant des impulsions diverses entre autonomies municipales, fondations philanthropiques, mobilisations nationalistes et essor des sciences sociales en connexion avec le mouvement international de la réforme sociale<sup>20</sup>. Nous nous proposons d'ignorer ces césures en privilégiant quatre organisations philanthropiques actives durant une période relativement courte mais décisive, entre la fin du XIX<sup>e</sup> siècle et l'entre-deux-guerres, au cours de laquelle les trois empires – russe, habsbourgeois et ottoman – qui les réglementaient disparurent pour laisser place à des États nationaux. Ces quatre institutions vinrent en aide à des populations vulnérables privées de tout autre soutien dans les espaces impériaux et post-impériaux est-européens. Elles invitent à interroger avec une détermination nouvelle l'héritage des expériences caritatives et philanthropiques des périodes impériales dans les systèmes de protection sociale mis en place dans les États nationaux successeurs<sup>21</sup>.

De même, elles permettent de suivre la postérité de ces mobilisations social-réformatrices dans les nouvelles organisations internationales comme l'Organisation internationale du travail, ou dans les fondations américaines (fondation Rockefeller, *Joint Distribution Committee*)<sup>22</sup>.

**19** Cox Mary E., "Hunger Games: or how the Allied Blockade in the First World War Deprived German Children of Nutrition, and Allied Food Aid Subsequently Saved Them", *The Economic History Review*, 68, 2, 2015, p. 600-631. Kind-Kovács Friederike, "Compassion for the Distant Other: Children's Hunger and Humanitarian Relief in Budapest in the Aftermath of WWI", in Althammer Beate, Lutz Raphael, Stazic-Wendt Tamara (eds.), *Rescuing the Vulnerable: Poverty, Welfare and Social Ties in Modern Europe*, Oxford, Berghahn Books, 2016, p. 129-159. Morelon Claire, « L'arrivée des réfugiés de Galicie en Bohême pendant la Première Guerre mondiale : rencontre problématique et limites du patriotisme autrichien », *Histoire@Politique*, 28, 1, 2016, p. 5-18.

**20** Topalov Christian (dir.), *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France, 1880-1914*, Paris, Éditions de l'EHESS, 1999. Fasora Lukáš, Hanuš Jiří, Malíř Jiří (Hg.), *Sozial-reformatorisches Denken in*

*den böhmischen Ländern 1848-1914*, München, Martin Meidenbauer, 2010.

**21** Kohlrausch Martin, Steffen Katrin, Wiederkehr Stefan (eds.), *Expert Cultures in Central Eastern Europe. The Internationalization of Knowledge and the Transformation of Nation States since World War I*, Osnabrück, fibre-Verlag, 2010.

**22** Balinska Marta, "The Rockefeller Foundation and the National Institute of Hygiene, Poland, 1918-45", *Studies in History and Philosophy of Biological and Biomedical Sciences*, 31, 3, 2000, p. 419-432. Estraiikh Gennady, Zalashik Rakefet, "Taking and Giving: The Case of the JDC and OZE in Lithuania 1919-26", *East European Jewish Affairs*, 39, 1, 2009, p. 57-68. Kott Sandrine, Droux Joëlle (eds.), *Globalizing Social Rights. The ILO and Beyond*, London, Palgrave/Macmillan, 2013. Stegmann Natali, "The Work of the ILO and East Central Europe: Insights into the Early Polish and Czechoslovak Interwar Years", *Acta Universitatis Carolinae - Studia Territorialia*, 17, 1, 2017, p. 11-34.

Le monde associatif et philanthropique en Europe centrale et sud-orientale au tournant du XX<sup>e</sup> siècle présente à la fois une hétérogénéité à première vue rétive à la comparaison et les traits généraux communs aux autres pays de la charité chrétienne, de la philanthropie industrielle ou encore du paternalisme urbain. De Łódz à Athènes, de Brody à Zagreb, de Sarajevo à Varsovie, les contributions réunies ici décrivent des institutions diverses : certaines ont un ancrage local fort, comme la première consultation de protection maternelle et infantile la « Goutte de lait » ouverte à Łódz (Morgane Labbé) ou comme la « Société d'aide aux pauvres et de lutte contre la mendicité » créée à Zagreb et à Belgrade (Stefano Petrungero). En revanche, d'autres comme la « Fondation patriotique pour la protection de l'enfant en Grèce », étudiée par Vassiliki Theodorou, affichent tôt une ambition nationale. Enfin, certaines, comme l'Alliance israélite universelle sur laquelle se penche Barbara Lambauer, interviennent dans un espace transnational en soutien des populations juives d'Europe de l'Est migrant vers les grands ports de la mer du Nord pour embarquer vers les mondes transatlantiques. L'action de la puissante Alliance israélite établie à Vienne s'égrène dans les petites villes de Galicie, tout comme celle de la Fondation patriotique grecque dans les localités de la Thrace qui accueillent les milliers de déplacés des territoires ottomans d'Asie mineure. Inversement, les médecins de la « Goutte de lait » de Łódz, formés à Berlin ou Paris, travaillent en réseau avec les consultations similaires d'autres pays d'Europe et se réunissent dans des congrès internationaux.

Ce qui constitue la dynamique spécifique de ce monde associatif à l'est de l'Europe est l'espace vacant laissé par des institutions municipales submergées et l'inaction des gouvernements pour répondre aux besoins d'aide de populations paupérisées par les crises économiques et vivant dans l'insécurité générée par les conflits armés et nationalistes. Les acteurs associatifs et philanthropiques se substituent aux autorités et développent leurs activités dans les cadres juridiques stricts établis par les autorités centrales autant inquiètes de l'augmentation des mécontentements sociaux que du pouvoir ainsi délégué à des réformateurs. Mais elles demeurent des institutions fragiles, dépendantes de flux financiers incertains et de la bienveillance changeante des gouvernements. Les articles de ce dossier livrent ainsi des exemples d'événements extérieurs qui menacèrent l'existence des associations : ainsi dès les premiers jours de la Première Guerre mondiale, les services de la Goutte de lait de Łódz sont paralysés, débordés par les demandes des familles et coupés des circuits d'approvisionnement. De même, dans le nouvel État grec divisé, les gouvernements qui se succèdent tentent chacun d'imposer leur orientation politique aux activités de la Fondation patriotique, menaçant de la dissoudre. Quand se propage l'épidémie de choléra depuis la Russie vers l'Allemagne, les autorités bloquent les activités de l'Alliance israélite, et les populations émigrées se trouvent immobilisées dans des villages ou confinées dans des quartiers urbains, à Anvers ou Hambourg. Pourtant aucune de ces associations ne disparaît : elles trouvent d'autres ressources et connexions, se transforment et s'adaptent.

L'un des résultats frappants qui ressort des études réunies dans ce numéro consiste également à remettre en cause la distinction entre le monde vu comme immuable de la charité religieuse et celui de nouvelles institutions répondant aux besoins des populations selon les critères de réformateurs et d'hygiénistes sociaux. Dans les quatre cas présentés, le milieu des associations se renouvelle en revendiquant les mêmes préceptes : une philanthropie laïque, comme la dénomme Stefano Petrungaro, s'impose dans les villes et collabore avec les autorités municipales. En Pologne, elle est souvent portée par ces représentants des nouvelles élites professionnelles réformatrices que sont les médecins. Dans les associations nombreuses qui se préoccupent du sort misérable des enfants, cette philanthropie qui déclare distribuer des soins à tous sans distinction de nationalité et de religion, se réfère à l'autorité de la science – la pédiatrie ou la nutrition chez les fondateurs de la Goutte de lait à Łodz, en recourant aux mêmes standards que leurs confrères à Vienne ou Paris. En Grèce, la Ligue se revendique, selon Vassiliki Theodorou, d'une philanthropie dite « scientifique », intervenant selon les principes du travail social et non pas de la charité chrétienne, décrite comme inefficace. À Belgrade, dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, les autorités municipales et les philanthropes, à distance des catégories morales de la charité chrétienne, partagent la même conception nouvelle d'une pauvreté qui résulterait d'une attitude déviante réfractaire au travail, anticipant ainsi les lois que prendra le nouvel État pour pénaliser la mendicité. Le travail devient la valeur à l'aune de laquelle les dirigeants de l'Alliance israélite décident du destin américain des migrants juifs fuyant pauvreté et persécutions – l'aptitude au travail était le critère ultime pour entamer le voyage transatlantique. Les auteurs mettent ainsi en évidence le rôle précurseur des associations dans une nouvelle gestion bureaucratique de l'assistance aux populations. On la repère à travers ses nombreuses traces matérielles, qui constituent autant de sources précieuses pour en faire l'histoire : registres de personnes nécessiteuses ou suspectées, fiches et formulaires, coupons et tickets et, enfin, tableaux statistiques et graphiques. Avec l'apparition de ces techniques d'une nouvelle administration de la protection, se brouille aussi la distinction entre la volonté d'assurer une distribution efficace et celle du contrôle, voire de la répression des populations. De même, entre associations et autorités, les rapports apparaissent souvent enchevêtrés, soudés par une dépendance réciproque. L'État yougoslave par exemple, s'appuie sur les associations pour mettre en œuvre le contrôle de la mendicité, en même temps qu'il entérine des pratiques adoptées pendant la période antérieure. En prenant en compte l'importance de ce secteur associatif et caritatif, l'ambition des recherches réunies ici est d'ouvrir des réflexions nouvelles sur la genèse et la dynamique de développement de la protection sociale dans les sociétés est-européennes au cours de la fin du XIX<sup>e</sup> et du premier XX<sup>e</sup> siècle. Elles n'entendent pas rechercher de prétendues origines impériales des systèmes est-européens de la protection, ni restituer en amont leur protohistoire, à l'instar des récits, désormais contestés, sur la genèse de l'État-providence ouest-européen ; mais elles considèrent des formes et trajectoires alternatives exclues des typologies centrées sur l'État libéral. En partant des associations philanthropiques, ce n'est pas seule-

ment une histoire longue de la protection sociale que l'on contribue à restituer, mais également la dynamique propre qu'elles ont initiée. On la saisit dans cette phase transitoire, où les associations se transforment elles-mêmes, s'institutionnalisent sous le coup de différents facteurs (sécularisation, médicalisation, nouvelles formes de précarité, etc.) et finissent par former un secteur propre, celui dit du *private welfare*. S'il convient de reconnaître l'importance de ce secteur qui se substitua, ou bien anticipa les systèmes publics longtemps inexistantes, il importe aussi de considérer comment il persista dans la plupart des nouveaux États, les deux secteurs coexistant alors pour composer ce qu'on appelle une économie mixte de la protection<sup>23</sup>. Ce dossier entend ainsi contribuer à une histoire comparée et transnationale de la protection sociale qui ne cesse de s'élargir<sup>24</sup>.

**En complément des études réunies dans ce numéro de la *Revue d'Histoire de la Protection sociale*, le lecteur pourra lire un article de Barry M. Doyle (Université de Huddersfield) traitant de l'histoire des hôpitaux d'Europe centrale (Pologne, Tchécoslovaquie, Hongrie) après la Première Guerre mondiale. Sans s'insérer directement dans le présent dossier, il en constitue un complément utile.**

**La rédaction.**

**23** Ces réflexions sont le fruit d'un projet collectif conduit avec Fabio Giomi et Célia Keren, "The Co-Constitution of Public and Private Actors: Building the Field of Social Protection in the 19th and 20th Centuries" dans le cadre du projet "The Quest for Welfare and Democracy. Voluntary Associations, Families and the State,

1880s to the Present" de Laura Lee Downs à l'EUI de Florence.

**24** Brodiez-Dolino Axelle, Dumons Bruno (dir.), *La protection sociale en Europe au XX<sup>e</sup> siècle*, Rennes, PUR, 2014. Conrad Christoph, « Pour une histoire des politiques sociales après le tournant transnational », *in ibid*, p. 75-98.