



HAL
open science

La pauvreté et sa prise en charge en France (1848-1988)

Pierre Verschueren

► **To cite this version:**

Pierre Verschueren. La pauvreté et sa prise en charge en France (1848-1988). 3ème cycle. France. 2021. hal-04050985

HAL Id: hal-04050985

<https://hal.science/hal-04050985>

Submitted on 29 Mar 2023

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.

La pauvreté et sa prise en charge
en France (1848-1988)
Pierre Verschueren

Cours d'histoire et géographie du monde contemporain
Préparation commune des écoles normales supérieures (ENS Ulm, ENS Lyon, ENS
Paris-Saclay) à l'agrégation de sciences économiques et sociales
2021-2023

Table des matières

Introduction	1
1	Réflexions sur une notion 1
2	Une histoire longue de la pauvreté 2
2.1	La pauvreté structurelle 2
2.2	Pauvreté et christianisme 3
2.3	Les tentatives de police des pauvres 5
3	Naissance de la Question sociale (1789-1848) 7
3.1	À la veille de la Révolution 7
3.2	La Révolution et ses suites 8
3.3	Paupérisme et libéralisme 10
4	Programme des opérations 12
4.1	1848-1880 : le temps de la Question sociale 12
4.1.1	La Révolution de 1848 et le droit au travail 12
4.1.2	La II ^e République, ou comment reconstruire la société 13
4.1.3	Le II nd Empire face à la question sociale 15
4.2	1880-1945 : le temps de l'Assistance 16
4.2.1	Les débuts de la III ^e République 16
4.2.2	La politique de l'assistance 18
4.2.3	L'entre-deux-guerres et les vrais débuts de l'assurance 21

4.3	1945-1988 : le temps de l'État social	22
4.3.1	La naissance de la Sécurité sociale	22
4.3.2	La pauvreté en temps d'abondance	24
4.3.3	Le retour de la crise	25
I	Le temps de la Question sociale (1848-1880)	28
1	Industrialisation et pauvretés	29
1	Le paupérisme et la Question sociale	30
1.1	Propriétarisme et inégalités	30
1.2	Le travail, le monde ouvrier, la pauvreté	33
1.3	La pauvreté et l'urbanisation	37
2	Le paupérisme comme problème d'État	39
2.1	La Révolution de 1848 et le retour à l'ordre	39
2.2	Le II nd Empire face au paupérisme	42
2.3	Compter et classer les pauvres	44
3	Le paupérisme comme problème intellectuel	46
3.1	Le catholicisme social et les enquêteurs sociaux	47
3.2	L'économie politique et l'économie sociale	50
3.3	Les penseurs socialistes face au paupérisme	53
2	Formes de pauvretés	58
1	Pauvres des villes, pauvres des champs	59
1.1	Mendiants et vagabonds	59
1.2	Métiers de pauvres, du chiffonnier à l'ouvrier agricole	63
1.3	Sortir de la pauvreté ?	66
2	Âge, genre et familles face à la pauvreté	67
2.1	L'enfance pauvre	67
2.2	La pauvreté féminine	73
2.3	Les vieillards	78
3	Une culture du pauvre ?	80
3.1	La gêne corporelle	81
3.2	Loger les pauvres	82
3.3	La violence entre honneur et nécessité	84

3	Entre charité et contrôle social	87
1	La prise en charge religieuse	88
1.1	Les œuvres des clercs catholiques	88
1.2	Les œuvres des laïcs catholiques	92
1.3	Les œuvres religieuses non catholiques	95
2	La prise en charge privée	97
2.1	Les notables et l'assistance	97
2.2	Pourquoi les riches donnent-ils ?	99
2.3	Caisses d'épargne et sociétés de secours mutuels	102
3	Les institutions de l'« entre deux »	105
3.1	Les dépôts de mendicité	105
3.2	Bureaux de bienfaisance et monts de piété	107
3.3	Hospices et hôpitaux	112
II	Le temps de l'Assistance (1880-1945)	117
4	La pauvreté en République	118
1	L'intervention sanitaire et sociale locale	119
1.1	Les républicains arrivent en ville	119
1.2	La laïcisation de l'assistance locale	121
1.3	La salarisation de l'assistance locale	124
2	Les lois d'assistance	126
2.1	Solidarisme et républicanisme	126
2.2	Une administration et ses lois	128
2.3	Financements et mises en œuvre	132
3	Les recompositions de l'assistance privée	134
3.1	Compromis et résistances	134
3.2	Le second catholicisme social	138
3.3	Rationaliser et réformer la bienfaisance privée	140
5	Les recompositions des formes et expériences de pauvreté	145
1	Anciennes vulnérabilités, nouvelles configurations	145
1.1	Naissance du chômeur et question du placement	145
1.2	Les enfants abandonnés dans les rouages de l'Assistance publique	149

1.3	Les vieux entre assistances et famille	153
2	Déviations en République	159
2.1	Les conceptions du crime	159
2.2	L'errance, de la répression au désintérêt	163
2.3	La peur du sexe : prostituées et filles-mères	165
3	Les pauvres et la naissance de la consommation de masse	172
3.1	La consommation populaire urbaine	172
3.2	Le crédit à la consommation	174
3.3	La consommation populaire rurale	177
6	Crises et « fléaux sociaux » dans l'entre-deux-guerres	182
1	Assistances et assurances	183
1.1	La nouvelle donnée née de la Grande Guerre	183
1.2	Force de l'État, faiblesse des grandes fortunes	185
1.3	La montée en puissance des logiques d'assurance	188
2	La « nouvelle pauvreté » des années 1930	192
2.1	Le chômage comme problème central	192
2.2	L'insalubrité, un problème de plus en plus vif	196
2.3	Sanitarisation du social et professionnalisation de l'assistance .	198
3	La pauvreté pendant la Seconde Guerre mondiale	203
3.1	Les effets de la guerre	203
3.2	Vichy et le Secours national	204
3.3	Les œuvres privées et les effets de la guerre	206
III	Le temps de l'État social (1945-1988)	210
7	La pauvreté et l'État-Providence	211
1	Faire disparaître la pauvreté ?	212
1.1	La création de la Sécurité sociale	212
1.2	Mises en application	215
1.3	De l'assistance à l'aide sociale	218
2	Quelques aspects concrets des politiques publiques	221
2.1	Travailler à « la Sécu »	221
2.2	Les angles morts : immigration et bidonvilles	224

2.3	L'inadaptation et la réadaptation	226
3	Les œuvres dans l'après-guerre	228
3.1	Premières reconfigurations	228
3.2	Emmaüs et la médiatisation du caritatif	231
3.3	ATD Quart-Monde	236
8	Pauvres en temps d'abondance	240
1	Les transformations des anciennes formes de pauvreté	241
1.1	Du vagabond au SDF	241
1.2	Des vieux aux personnes âgées	244
1.3	Femmes et enfants	247
2	Deux nouvelles questions centrales : chômeurs et immigrés	250
2.1	Le chômage et l'« exclusion »	250
2.2	Politiques des étrangers	252
2.3	Profils et situations des migrants	257
3	Les conditions concrètes de la pauvreté	261
3.1	Le logement : du bidonville aux cités	261
3.2	Les pauvres dans la société de consommation	265
3.3	Une question toujours en suspens : quelle culture du pauvre ?	268
9	Le retour de la pauvreté	269
1	L'éclatement du salariat	270
1.1	La crise du marché de l'emploi	270
1.2	Les difficultés de l'État social face au chômage	272
1.3	Le diagnostic d'une crise du lien social	274
2	Gérer la crise	276
2.1	Restructurations de l'État social	276
2.2	L'exclusion : naissance et succès d'une catégorie	279
2.3	Réguler l'action sociale et le travail social	283
3	Assurer l'insertion, banaliser l'assistance	286
3.1	Retour sur l'histoire des minima sociaux	286
3.2	Naissance du RMI	288
3.3	Les effets contrastés du RMI	291

Introduction

1 Réflexions sur une notion

La « pauvreté » est une notion tout sauf simple : qui sont les pauvres, et comment peut-on les étudier, sont des questions récurrentes, à la fois au sein des sciences sociales et dans plus largement dans le débat public – et ce d’autant plus que les définitions choisies ont une conséquence en matière d’intervention publique. Les définitions essentialistes, reposant sur des seuils ou des *minima*, ne suffisent jamais – en particulier pour les périodes anciennes, pour lesquelles on ne dispose pas de statistiques fiables sur les revenus (le premier recensement un peu utilisable date de 1851). S’il faut, pour délimiter la pauvreté, estimer des besoins sociaux qui dépendent du lieu, de l’époque, des individus eux-mêmes, quels sont les éléments à retenir et ceux à écarter ?¹

Georg Simmel, dans *Les Pauvres* (1908), propose une autre approche : « Ce n’est pas le manque de moyens qui rend quelqu’un pauvre ; sociologiquement parlant, la personne pauvre est l’individu qui reçoit assistance à cause de ce manque de moyens ». Cette définition, relationnelle, qui met l’accent sur les formes institutionnelles du phénomène, invite à substituer au pauvre l’assisté, dont l’analyse peut être menée

1. Nicolas Duvoux et Jacques Rodriguez, « La pauvreté insaisissable. Enquête(s) sur une notion », *Communications*, 98, 2016, p. 7-22, <https://www.cairn.info/revue-communications-2016-1-page-7.htm>.

de manière plus rigoureuse. C'est une option très opérationnelle d'un point de vue heuristique, puisqu'elle permet de faire l'économie d'une définition de la pauvreté « en soi », au profit d'une étude de la pauvreté telle qu'elle est définie par les institutions qui assurent sa prise en charge, à un endroit et à un moment donné ; c'est sans doute la logique principale du programme. Une telle perspective suit en outre la logique des sources : les pauvres eux-mêmes ont très rarement écrit, contrairement aux institutions chargées de les prendre en charge. Mais il ne faut pas oublier qu'un tel choix génère des angles morts, qui sont ceux de l'administration elle-même ; en outre, il amène à s'attacher davantage aux institutions qui gèrent la pauvreté, plutôt qu'aux mécanismes économiques et sociaux qui la génèrent.

Pour montrer la variabilité des définitions sociales de la « pauvreté », je propose de commencer par un retour plus avant dans le temps – d'autant plus important que, comme on va le voir, les définitions de la pauvreté peuvent sédimenter.

2 Une histoire longue de la pauvreté

2.1 La pauvreté structurelle

La pauvreté a très longtemps constitué, en Europe, un phénomène de masse, et un phénomène avant tout rural ; c'est ce que le médiéviste Michel Mollat appelle la « pauvreté structurelle »¹, liée à un régime économique de subsistance. Le terme de *pauperes* s'entend par opposition aux *militēs* : il désigne alors tous les malheureux touchés par l'âge (enfants abandonnés ou vieillards pauvres), par la maladie ou les infirmités, mais aussi les voyageurs et les pèlerins, et même, plus largement, tous ceux qui sont assignés au travail manuel et/ou sont ou devraient être placés sous la protection d'un puissant. Mollat, historien médiéviste, propose dès lors une définition très générale, mais finalement assez opératoire :

est pauvre celui qui, de façon permanente ou temporaire, se trouve dans une situation de faiblesse, de dépendance, d'humiliation, caractérisée par la privation des moyens, variables selon les époques et les sociétés, de puissance et de considération sociale : argent, relations, influences, pouvoir, science, qualification technique, honorabilité de la naissance, vigueur physique, capacité intellectuelle, liberté et dignité personnelle. Vivant au jour le jour, il n'a aucune chance de se relever sans l'aide

1. Michel Mollat, *Les Pauvres au Moyen Âge*, Paris, Éditions Complexe, 1992 (1978).

d'autrui¹.

Bronislaw Geremek en énumère quelques signes² : la médiocrité vestimentaire, l'absence de revenus, de logement, le statut social inférieur.

Ces pauvres sont donc innombrables, soumis aux caprices du climat et des puissants. Par la force des choses, leur existence est considérée à l'époque médiévale comme un phénomène naturel, inscrit dans l'ordre des choses dès lors que la société tout entière repose sur un principe d'inégalité et d'obéissance³. On pourrait sans doute même, dans le sillage de Marshall Sahlins⁴, discuter de l'usage du terme « pauvreté » pour caractériser une situation qui relève peut-être davantage de la précarité généralisée et dans laquelle la sécurité du lendemain est toujours révocable. Les faiblesses et les détresses sont de fait le lot de la très grande majorité de la population des pays occidentaux.

Dans cette population les historiens définissent trois types de pauvres :

- les pauvres « structurels », incapables de gagner leur vie, qui sont surtout des infirmes et des vieillards ;
- les pauvres « conjoncturels », qui sont tous ceux – artisans, petits marchands, ouvriers non qualifiés, manouvriers – qu'une crise prive de ressources, faute de patrimoine ;
- les pauvres « honteux ». Ces derniers appartiennent à des classes sociales qui normalement échappent au besoin : les nobles, les magistrats etc., tous ceux auxquels la naissance et l'éducation interdisent la ressource des travaux manuels. Cette troisième catégorie signale un élément qui dépasse la seule pauvreté pensée en termes de seuil économique. Elle énonce une perception plus relative et subjective : la pauvreté est alors l'impossibilité de continuer à vivre dans son groupe social d'origine.

2.2 Pauvreté et christianisme

Ce contexte d'omniprésence de la pauvreté se caractérise en outre par une dimension très religieuse. Le christianisme exalte en effet l'humilité et encourage

1. *Ibid.*, p. 14.

2. Bronislaw Geremek, *La potence ou la pitié. L'Europe et les pauvres du Moyen Age à nos jours*, Paris, Gallimard, 1987.

3. Georges Duby, *Les Trois Ordres ou l'Imaginaire du féodalisme*, Paris, Gallimard, 1978.

4. Marshall Sahlins, *Âge de pierre, âge d'abondance. L'économie des sociétés primitives*, Paris, Gallimard, 1976.

l'aide aux nécessiteux. Si la pauvreté est l'expression d'un ordre du monde voulu par Dieu, et ne saurait donc disparaître, elle est aussi un gage de salut d'une part pour le pauvre lui-même, purifié par ses souffrances et sa patience, et d'autre part pour les riches, par la charité qui leur accorde la rédemption. La pauvreté est ainsi pleinement intégrée dans ce que la théologie appelle l'économie du salut.

À partir de la fin du XI^e siècle, et jusqu'au XIV^e siècle, la pauvreté est ainsi auréolée d'une valeur spirituelle et n'apparaît guère comme un problème social ou d'ordre public. Puisqu'ils sont considérés comme l'image du Christ, et même son représentant sur Terre, la miséricorde veut que les pauvres soient accueillis, nourris, et autant que possible, soignés – d'où la naissance à partir du X^e siècle des hôpitaux, spécialisés dans cette mission. Le modèle par excellence est celui de saint Martin, dont la légende exprime à la fois la sublimation de la pauvreté (le pauvre représente le Christ) et l'invitation à la soulager pour ceux qui disposent des moyens nécessaires (force et fortune). Dans ce cadre, la pauvreté volontaire est en outre un phénomène relativement courant, et représente même la pointe la plus avancée de la quête religieuse : c'est le principe même des ordres mendiants, comme les franciscains, fondés en 1210 par François d'Assise, le « *poverello* » qui exige d'aimer la pauvreté.

De ce point de vue, les conflits de la guerre de Cent Ans, ainsi que la Grande Peste de 1348, qui augmentent le nombre de *pauperes* et jettent sur les chemins quantité d'individus sans attaches, constituent assurément un marqueur important dans l'histoire de la pauvreté¹. Elle cesse alors progressivement d'être considérée comme une affliction individuelle pour être traitée comme un fléau social ; elle commence à être dépouillée de ses vertus mystiques pour apparaître comme un phénomène à la fois plus inquiétant et plus circonscrit. Cette transformation pose à partir du XV^e siècle une question lancinante : comment distinguer les « bons pauvres », qu'il faut aider, des « mauvais pauvres », qui profitent de la charité pour rester oisifs ? Apparaît alors l'idée que la charité se mérite ; les pauvres commencent à être divisés en catégories morales, et hiérarchisés. Ce sont les villes qui dans un premier temps se saisissent de cet enjeu, mais il devient rapidement important pour la monarchie elle-même.

Il faut avoir en tête que ce basculement n'étouffe pas pour autant le sentiment chrétien de la miséricorde, qui s'appuie sur des formes d'assistances de plus en plus

1. Robert Castel, *Les Métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*, Paris, Fayard, 1995.

efficaces (confréries, tables des pauvres, monts-de-piété) – mais le problème de la pauvreté commence à être beaucoup trop vaste et complexe pour l'Église.

2.3 Les tentatives de police des pauvres

L'image sociale du pauvre connaît de fait une transformation au début de l'époque moderne : il commence à faire peur, à être suspect d'être un agent de contagion des pestes, à être accusé d'être un vagabond et un voleur, d'être facteur de désordre populaire. Par ricochet, les hôpitaux par exemple sont accusés d'accueillir des « faux pauvres », paresseux et simulateurs, au détriment des « vrais ». Les textes du XVI^e siècle s'accordent sur un principe, posé solennellement par l'ordonnance de Moulins en 1566 : chaque ville doit nourrir ses pauvres, parce qu'elle les connaît et peut donc déceler les simulateurs ; les pauvres « forains » doivent être exclus de l'assistance. C'est le principe de subsidiarité : les institutions aident les pauvres méritants à condition qu'ils ne puissent pas être aidés par des institutions plus proches d'eux, notamment la famille et la communauté villageoise. En conséquence, l'assistance commence à échapper aux hôpitaux, donc à l'Église, et à être confiée à de nouvelles structures, souvent nommées « bureau des pauvres » ou « aumône » – qui deviennent vite des structures d'enfermement. La protection sociale devient alors une balance entre une gestion de masse avec des critères institutionnels et juridiques, et une négociation au cas par cas.

La volonté d'enfermer les pauvres prend à partir des années 1600 une grande ampleur en France, comme d'ailleurs dans les pays voisins (cas des *Poor Laws* britanniques), à tel point que le XVII^e siècle a pu être défini comme le siècle du « grand renfermement » – c'est le thème de *L'Histoire de la folie à l'âge classique*, de Michel Foucault. Dès le règne de Louis XIII, l'enfermement des pauvres dans les hôpitaux constitue pour la monarchie la solution aux problèmes d'assistance et de police des pauvres : en 1622, des lettres patentes prescrivent l'enfermement des vagabonds de Paris – sans effets réels.

C'est à partir du règne personnel de Louis XIV, dans les années 1650, que la volonté de couvrir la France d'un réseau d'« hôpitaux généraux » chargés de cet enfermement s'affirme, sous l'influence de Colbert, très favorable à cette forme d'assistance par le travail, et d'un groupe catholique qui joue comme un *lobby*, la Compagnie du Saint-Sacrement. Un hôpital général est ainsi créé à Paris en 1656, dont le bâtiment principal, La Salpêtrière, a spécifiquement cette destination

d'enfermement ; son succès impose son insertion dans un ensemble plus vaste sous peine de voir les mendiants refluer en province, ce qui est fait par un édit de 1662, qui mêle considérations économiques et religieuses dans un but d'ordre moral – à terme, une centaine de ces hôpitaux sont créés, parfois éphémères.

Cet enfermement a été présenté dans l'historiographie comme un emprisonnement rigoureux de tous les mendiants et de tous les vagabonds. À lire les mémoires, les lettres patentes, les textes réglementaires, on peut avoir cette illusion. Mais le dépouillement de documents plus proches des réalités quotidiennes, en particulier celle des registres d'entrée et de sortie des hôpitaux, montre qu'il n'est pas possible de réduire les hôpitaux généraux à la fonction de prisons. La rigueur est parfois loin d'être extrême et, ne serait-ce que pour des raisons financières : les hôpitaux répugnent rarement à libérer des mendiants rapidement. Si le travail est obligatoire, il n'est guère rentable : des ateliers, voire de véritables manufactures, sont installées (très souvent pour le textile), mais les pauvres font de la résistance passive. Ainsi, à Bourges, les pauvres sont employés à filer et à tricoter des bas : le revenu permet tout juste à l'établissement d'acheter du sel pour la soupe ! L'enfermement rigoureux n'est en outre possible que lorsque l'on dispose de la main d'œuvre policière, et lorsque les locaux s'y prêtent : à la Charité de Marseille, entre 1724 et 1733, les évasions représentent le sixième des admissions. . . Enfin, il faut ajouter le fait que les administrateurs de petits hôpitaux semblent de toute façon peu acquis aux aspects répressifs de l'assistance, conservant une vision positive de la pauvreté : à Beauvais, les administrateurs de l'hôpital général en confient toujours les clefs à un pauvre ! De manière plus générale, la législation royale contre les mendiants et les vagabonds apparaît trop sévère à beaucoup de ceux qui sont chargés de la mettre en œuvre ; la mendicité, surtout, est un fait social beaucoup trop banal pour être considéré comme un délit. L'échec de l'entreprise est, sur le terrain, évident, les obstacles pratiques étant trop grands et nombreux. Malgré tout, l'enfermement reste la politique officielle jusque vers les années 1750, réaffirmé par toute une série d'édits et d'ordonnances.

3 Naissance de la Question sociale (1789-1848)

3.1 À la veille de la Révolution

Face à cet échec, l'assistance constitue un sujet à la mode dans les dernières décennies de l'Ancien Régime. Philosophes, sociétés de pensée et académies multiplient les suggestions, voire proposent des réformes. La pauvreté cesse alors d'être, dans les représentations, une fatalité, quelque chose d'inscrit dans l'ordre des choses, conforme sinon à un décret divin du moins aux lois de la Nature : pour certains comme Rousseau, elle doit même pouvoir disparaître par le travail et l'éducation. Le débat sur ses causes profondes, en tant qu'elles engagent les institutions de la société, est largement escamoté : les plus pessimistes se rangent derrière Malthus, en insistant sur l'aggravation du déséquilibre entre la population et les subsistances ; d'autres, plus nombreux, les physiocrates par exemple, affirment que les pauvres sont avant tout ceux qui ne peuvent ou ne veulent pas travailler. Turgot, en 1782, propose ainsi des travaux publics d'intérêt généraux, afin de vaincre la pauvreté. Économistes et penseurs sociaux contribuent ainsi à éluder la question plus politique des inégalités sociales, de niveau de vie ou de salaire.

Dans ces conditions se forge une doctrine dont hérite la Révolution : l'assistance est un service national et l'État en est le responsable. L'idée se développe que l'État n'a pas seulement le droit d'intervenir contre la pauvreté, il en a aussi le devoir : le souverain est sensible aux souffrances de ses sujets, ce qui le conduit à la pratique de la bienfaisance – le mot est neuf, de même que la vertu qu'il désigne. Si la charité est dictée par l'obéissance à un précepte divin (Voltaire la qualifie d'« infâme »), la bienfaisance est inspirée par l'amour des hommes, elle est un devoir pour tout esprit éclairé. Elle est un devoir parce que la vie comporte des risques : que faire si un père de famille décède, par exemple ? Les appels à la réforme se multiplient, chez Montesquieu ou Voltaire par exemple : les hommes des Lumières sont convaincus qu'une action résolue de l'État peut éliminer les causes sociales de la pauvreté. Le principal remède préconisé est d'individualiser les formes d'assistance en réservant l'hôpital aux malades – on crée donc les « dépôt de mendicité », nouvelle forme beaucoup plus puissante des « bureau des pauvres », et on promeut l'assistance des pauvres à domicile.

Où en est-on à la veille de la Révolution ? Si la monarchie, en dépit de ses efforts, n'a jamais pu parvenir à connaître le nombre des hôpitaux (ce qui pose beaucoup de

soucis à l'historien pour dépasser les études de cas locales. . .), l'Assemblée législative de 1791 organise une enquête systématique, qui a permis à l'historienne Muriel Jeorger de proposer une cartographie des hôpitaux civils à cette date¹. On y voit bien, malgré tous les discours, la persistance du modèle médiéval de l'établissement d'asile, à portée locale, s'occupant plus de l'indigence que de la maladie.

En 1789, les choix ne sont ainsi toujours pas faits, entre asile de charité ou éléments de service public : des évolutions contradictoires sont en cours, que la Révolution va trancher.

3.2 La Révolution et ses suites

Les pauvres ont une part essentielle dans l'événement révolutionnaire. Des rues de Paris aux portes de Versailles, ils font éclater au grand jour sur la scène politique la misère populaire, en 1789. Les besoins de la guerre et la conscription qui pèsent sur eux en font des citoyens à part entière.

Pourtant, l'abolition des privilèges n'a pas suffi à les délivrer, et les mesures fiscales n'ont provoqué qu'une redistribution très limitée des revenus. En outre, la Révolution française remet cause les formes de protection sociale assurées sous l'Ancien régime par l'Église, la noblesse territoriale, les corporations ou confréries de métier et les municipalités. La loi Le Chapelier du 14 juin 1791, au nom de l'intérêt général, supprime les corps intermédiaires entre l'État et le citoyen, notamment les associations ouvrières, qu'elles soient sous forme corporative ou mutualiste. L'Église est privée de ses biens qui lui permettaient de mener une action charitable. C'est à la nation de fournir des travaux à ceux qui en ont besoin pour leur existence et des secours aux infirmes. La Constitution du 3 septembre 1791 prévoit ainsi dans son titre 1^{er} qu'« il sera créé et organisé un établissement général de secours public, pour élever les enfants abandonnés, soulager les pauvres infirmes et fournir du travail aux pauvres valides qui n'auraient pu s'en procurer ». La Révolution française affirme donc de nouveaux concepts, comme des bureaux de bienfaisance publics, chargés de distribuer les secours à domicile aux malades, vieillards et infirmes qui ne peuvent être reçus dans les hospices, et une nouvelle approche de la gouvernance du social.

Mais ses objectifs restent inapplicables malgré les efforts du Comité de mendicité,

1. Muriel Jeorger, « La structure hospitalière de la France sous l'Ancien Régime », *Annales. Economies, sociétés, civilisations*, 32 (5), 1977, p. 1025-1051, www.persee.fr/doc/ahess_0395-2649_1977_num_32_5_293877.

puis du Comité des secours publics. Comme l'écrit Henri Hatzfeld, « supposer que du centre de la nation pourraient être réparties sur tout le territoire les sommes nécessaires à la vie des hôpitaux et plus généralement à l'existence des citoyens hors d'état de travailler relevait évidemment de la plus généreuse des utopies en 1793 et dans les années qui suivront »¹. La Révolution n'interrompt donc pas la politique répressive à l'encontre des mendiants et des vagabonds, enfermés dans des « maisons de correction ». L'accord des révolutionnaires se fait en fait sur une perspective libérale, avec l'idée que le besoin est un aiguillon indispensable au corps social, poussant vers une vie moralement acceptable et socialement utile. Le Code civil de 1810 définit les délits de vagabondage et de mendicité, ce qui donne une forme juridique à cette orientation répressive : la continuité avec le XVIII^e siècle est manifeste – y compris dans l'idée que fournir un travail est la seule façon d'obtenir légitimement de l'assistance.

Pourtant, ces pauvres sont aussi de nouveaux citoyens, bénéficiant de l'égalité civile. Ils sont désormais des individus comme les autres, moralement autonomes, et constituant même la majorité du peuple. À côté de la répression des troubles de l'ordre public, les autorités commencent à se soucier du rôle qu'ils peuvent jouer dans un projet social qui les inclue forcément, puisqu'il n'exclut personne. Le statut de la pauvreté change ainsi fortement dans les années qui suivent². À côté de la pauvreté traditionnelle des mendiants et des vagabonds, le terme prend aussi un sens et une importance nouveaux : elle devient surtout l'une des grandes questions d'intérêt public, occupant dans les esprits la place réelle et symbolique où se jouent les chances du nouvel ordre politique et social. Naît ainsi la « question sociale », espace discursif et pratique à la fois, désignant les problèmes que la misère pose désormais à la société. Dans ce cadre, puisque la pauvreté n'est plus seulement une question de destinée individuelle ou de loi de la nature, l'assistance à la pauvreté devient un devoir social. Mais cela pose la question du droit au travail : si l'assistance est un « devoir sacré » de la Nation, et si seul le travail légitime l'assistance, alors la société devrait garantir le travail à tous – ce qui ne peut que révolter les libéraux. La question sociale touche le cœur même du projet libéral, en soulevant la difficulté de déduire un ordre social des bases individualistes de la liberté et de l'égalité. Comment justifier l'inégalité

1. Henri Hatzfeld, *Du paupérisme à la Sécurité sociale, 1850-1940. Essai sur les origines de la Sécurité sociale en France*, Nancy, Presses universitaires de Nancy, 2004 (1972).

2. Giovanna Procacci, *Gouverner la misère. La question sociale en France 1789-1848*, Paris, Le Seuil, 1993.

dans une société fondée par ailleurs sur l'égalité ?

3.3 Paupérisme et libéralisme

Les élites sociales du Premier Empire et de la Restauration sont en majorité libérales, et croient au progrès économique (Royer-Collard, Benjamin Constant, Guizot, plus tard Jean-Baptiste Say, Bastiat). Pour elles, la pauvreté est condamnée à devenir résiduelle, l'économie devant offrir de plus en plus de travail. Et pourtant, la question sociale est d'autant plus aiguë qu'avec les débuts de l'industrialisation, la richesse des nations s'accroît, mais l'armée des pauvres aussi : on parle alors de « paupérisme », misère moderne engendrée par le fonctionnement même de l'économie, qui se distingue de la pauvreté traditionnelle par son caractère scandaleux, contre-nature, dangereux pour l'ordre social. Avec l'industrialisation, de nouvelles figures de la pauvreté apparaissent en effet, celles des prolétaires et des « classes dangereuses » (en 1840 1,2 millions d'ouvriers travaillent dans les manufactures, en majorité dans le textile, la métallurgie et la mine). Les conditions de vie du prolétariat sont telles que l'on trouve une grande masse de travailleurs pauvres : c'est la première brèche au principe fondamental selon lequel le travail suffit toujours à sortir de la pauvreté. Apparaît en outre un chômage « involontaire », qui brouille la frontière entre les pauvres méritants et les autres. En 1840, selon Firmin Marbeau, l'inventeur des crèches, la France compterait 250 000 mendiants, 1,8 millions d'indigents, 3 millions d'inscrits aux bureaux de bienfaisance, 6 millions de Français ont besoin d'être secourus (soit un sixième de la population). À cette date 70 % des Parisiens et 76 % des Lillois ne laissent rien à leur descendance. Autre indice : si on est électeur à partir de 20 F d'impôts, à Paris on a un électeur pour 52 habitants (166 000 électeurs en 1831, 241 000 en 1846).

Le but du courant de l'« économie sociale » qui s'affirme au cours des années 1820 et 1840, dans la lutte contre le paupérisme, n'est pas l'élimination de l'inégalité sociale, mais l'élimination des différences perçues comme étant incompatibles avec l'ordre social. Les élites au pouvoir considèrent ainsi que le paupérisme appelle avant tout une action morale, une « police des familles » qui redresse l'imprévoyance et le refus de la dépendance salariale. Au-delà du mauvais pauvre, toute la société devrait être moralisée car ni la charité, ni le droit ne suffisent à la question sociale. Contre le travail industriel aux effets démoralisant sur les femmes et les enfants, il faut soutenir le paternalisme patronal et les institutions de prévoyance ; il faut promouvoir

l'éducation infantine, faire comprendre que la véritable liberté est l'acceptation de l'ordre. L'idée étant du reste que l'aide systématique et abondante crée la pauvreté, encourage la paresse, dissuade de recourir au travail et suscite l'immoralité.

L'un des symboles de cette perspective est l'ouvrage du baron de Gérando, *Le visiteur des pauvres* (1826). Préoccupé du risque de dislocation d'une société qui produit tant de pauvres, de Gérando invite les riches à s'arracher au « sommeil de l'indifférence », à aller visiter les pauvres dans leur domicile, à étudier les causes de leur déchéance, à prescrire des moyens pour la prévenir. La démarche est libérale et moderne, différente de la charité catholique : le bourgeois philanthrope, en faisant le bien, ne cherche pas le salut de son âme ni le salut du pauvre ; la philanthropie, qui n'est pas une expression de l'amour de Dieu, peut être multi-confessionnelle ou tout simplement laïque. Dans l'esprit optimiste d'une éthique héritée des Lumières, le philanthrope manifeste seulement, de manière altruiste, une affection naturelle qui porte l'homme vers son semblable et l'incite à faire le bien. De là une démarche d'enquêteur, de sociologue ou d'ethnologue de la pauvreté qui élabore une « science charitable », pratiquée par des « observateurs sociaux » qui cherchent à aborder rationnellement les problèmes sociaux, la marginalité, l'exclusion (ex : Alexandre Parent du Châtelet, *De la prostitution dans la ville de Paris...*, 1827 ; Louis-René Villermé, Frédéric Le Play). Ces enquêtes permettent à l'historien d'en savoir plus : à Lille, où des ouvriers vivent dans des caves, les deux tiers des adultes n'atteignent pas 40 ans. L'enquête de Villermé est à l'origine de la première loi intervenant dans le monde du travail : la loi de 1841 qui limite le travail des enfants.

La philanthropie constitue alors le cadre d'une sociabilité très répandue dans l'élite sociale. On compte à Paris quatre ou cinq œuvres privées d'esprit philanthropie en 1815, elles sont plus d'une trentaine à la fin des années 1820. Les plus importantes sont la Société philanthropique de Paris, célèbre pour ses dispensaires et ses « bons de soupe », ou la Société de morale chrétienne, où se retrouvent les élites de l'aristocratie et de la bourgeoisie libérale (grands banquiers protestants). Trois grands axes d'intervention mobilisent alors l'action philanthropique :

- l'école : la diffusion en particulier de l'enseignement mutuel, des salles d'asiles pour les jeunes enfants ;
- le patronage : des prisonniers libérés, des malades, des enfants trouvés, des « filles » repenties ;
- la prévoyance, qui vise à mutualiser les risques : simple épargne, mais aussi

systèmes de mutuelles et de caisses d'épargne, la première étant créée en 1818.

4 Programme des opérations

4.1 1848-1880 : le temps de la Question sociale

4.1.1 La Révolution de 1848 et le droit au travail

Les Trois Glorieuses de 1830 ne changent pas grand chose à cette logique dominante : elles portent au pouvoir le roi Louis-Philippe, et constituent surtout la victoire politique définitive des notables libéraux sur les courants contre-révolutionnaires. Il n'en va pas de même de la Révolution de 1848, fruit d'une double crise – une crise agricole de sous-production, et une crise capitaliste de surproduction, l'une des premières si ce n'est la première. Le libéralisme se heurte alors à la revendication d'un droit au travail vécu comme l'accomplissement social de 1789. La II^e République qui se met en place en février 1848 s'affiche fraternelle, se veut héritière de la Grande Révolution, et cherche la conciliation des classes. Son idéal, assez bien incarné par Alphonse de Lamartine, veut la promotion pacifique du peuple, l'amélioration de son sort matériel, de ses mœurs ; elle se fonde sur le suffrage universel (masculin). Surtout, Lamartine et Louis Blanc font proclamer le 25 février le « droit au travail » et la nécessité d'« organiser le travail » :

Le gouvernement provisoire s'engage à garantir l'existence de l'ouvrier par le travail. Il s'engage à garantir du travail à tous les citoyens. Il reconnaît que les ouvriers doivent s'associer entre eux pour jouir du bénéfice légitime de leur travail.

Le 26 février sont mis en place, sous l'impulsion d'Émile Thomas, un jeune chimiste, des ateliers nationaux, qui occupent les chômeurs à des travaux publics. Ceux-ci sont beaucoup plus proches des anciens ateliers de charité, souvent organisés par les municipalités pendant les crises, que des projets de Louis Blanc (dans son *Organisation du travail*, 1839, il proposait sous le nom d'« ateliers nationaux » des coopératives de production, sans patron). Mais ils ne se contentent pas d'une simple aumône aux travailleurs : ceux-ci sont rémunérés à un niveau qui n'est pas très éloigné de celui d'un salaire (2 F par jour). Un autre décret limite la journée de travail à 10 h à Paris, 11 h en province, autorise le retrait du mont-de-piété des objets engagés inférieurs à 10 F et annonce que le palais des Tuileries servira d'asile aux invalides

du travail. Si le gouvernement écarte l'idée d'un ministère du Travail, il confie à Louis Blanc la présidence de la Commission du gouvernement pour les travailleurs, commission composée de représentants élus des travailleurs et des patrons parisiens, charger d'arbitrer les conflits et d'améliorer le sort des ouvriers. Pour la première fois, un gouvernement légifère ainsi en matière sociale, en particulier s'attaque au problème du chômage.

Les ateliers nationaux sont rapidement au cœur des débats politiques. Peu utiles sur le plan économique, puisqu'ils se limitent à des travaux de terrassement, ils s'avèrent rapidement coûteux pour un gouvernement financièrement en difficulté. Le nombre des inscrits, souvent venu de province, augmente très vite, pour dépasser les 100 000. Le niveau de rémunération fait désormais concurrence à des salaires en baisse, ajoutant aux difficultés du patronat. Mais surtout, ils constituent pour le gouvernement lui-même un danger : le débat permanent qui s'y tient précipite une politisation des ouvriers, qui se tournent vers le courant socialiste, voire bonapartiste, et constitue une masse d'émeutiers potentiels. Le danger paraît plus grand encore quand s'esquisse une unité des ouvriers parisiens aux élections de juin 1848 : à la fin du mois, l'Assemblée, sous la pression d'un courant conservateur dirigé par le comte de Falloux, légitimiste et clérical, exige la suppression des ateliers nationaux et la dispersion des ouvriers sur des chantiers de province. La décision est perçue par des ouvriers désespérés comme une provocation qui leur confisque le pain qui leur est dû : une nouvelle insurrection éclate, barricade les rues de Paris avant d'être réprimée par les troupes de Cavaignac dans une terrible bataille du 23 au 26 juin (des milliers de morts, 1 500 fusillés sans jugement, 11 000 emprisonnés ou déportés). Cet écrasement d'un mouvement révolutionnaire qui n'a guère pu s'appuyer que sur une cinquantaine de milliers de travailleurs à Paris, et quelques milliers en province (Lyon, Marseille, Rouen), marque la défaite définitive du droit au travail.

4.1.2 La II^e République, ou comment reconstruire la société

L'élection présidentielle de décembre 1848 porte au pouvoir Louis Napoléon Bonaparte, neveu de Napoléon I^{er}, soutenu par les fidèles du bonapartisme mais aussi les notables et, surtout, les paysans (74 % des voix). Son image est lors celle d'un ancien conspirateur, mais il est aussi connu pour ses idées sociales, popularisées dans un ouvrage intitulé *L'Extinction du paupérisme*, publié en 1844 – dans une synthèse un peu étrange de bonapartisme, de romantisme, de libéralisme autoritaire et de

socialisme utopique, il s'y montre attaché à l'association, aux sociétés mutuelles et aux caisses de retraites, à l'intervention de l'État, au rôle redistributeur de la fiscalité. Après cette élection la II^e République cherche à tirer les leçons de la Révolution de 1848, et à penser la reconstruction de la société libérale selon des formes nouvelles, que l'on va retrouver dans le cadre du IInd Empire, qui lui succède à partir de 1851, puis de la III^e République. Pour beaucoup le retour à l'ordre appelle une transformation de la société urbaine, foyer des révolutions : de ce constat naît la recherche de techniques sociales destinées à fournir à l'État d'autres moyens de gouvernement que le législatif ou le juridique pour résoudre cette question sociale devenue si centrale (d'où le titre de cette partie). S'amorce alors un déplacement des fondements attribués à la société, des droits individuels aux devoirs sociaux. Désormais, la misère concerne toute la société, sort de la nature, et rentre définitivement dans l'état de société.

Le catholicisme social, en particulier, est le creuset d'une réflexion qui, s'appuyant sur l'expérience de l'Église, vise à améliorer le sort des « classes souffrantes ». Ce courant, qui regroupe des légitimistes mais aussi d'anciens orléanistes évoluant vers le bonapartisme, critique fortement le libéralisme, et insiste sur la nécessaire intervention de l'État dans la question sociale. Les conservateurs au pouvoir mènent ainsi une politique sociale, pour apporter de nouvelles régulations dans la société urbaine :

- La loi du 10 janvier 1849 organise l'assistance publique à Paris, avec un directeur nommé par le ministre, et crée pour la France un Conseil de l'assistance publique et des comités cantonaux chargés de la surveillance du travail et des institutions de charité.
- Au même moment sont fondées les crèches publiques.
- Au moment où une nouvelle épidémie de choléra sévit dans Paris, Anatole et Armand de Melun font voter la loi du 13 avril 1850, qui autorise l'administration à interdire la location de logements qui ne peuvent être mis en conformité et ouvre la possibilité de l'expropriation pour cause d'utilité publique – le pouvoir des propriétaires est ainsi limité pour la première fois.
- La loi du 18 juin 1850 met en place une Caisse nationale des retraites à un moment où le système des retraites est détruit par la crise des mutuelles, qui ont perdu leurs cotisants. Les versements peuvent être irréguliers, comme le travail ouvrier, et le système repose sur le volontariat : les libéraux sont parvenus à faire échouer l'obligation et le principe de cotisations patronales. La prévoyance l'emporte pourtant sur l'idée de la seule assistance.

- La loi du 15 juillet 1850 permet aux sociétés de secours mutuel, autorisées par la monarchie de Juillet, de devenir des « établissements d'utilité publique » sous la surveillance des autorités municipales.
- Les médecins des ateliers nationaux tentent de mettre en place une médecine gratuite ; s'ils échouent, il n'en reste pas moins que la loi du 7 août 1851 contraint les hôpitaux urbains à accueillir les ruraux.

Cet effort des conservateurs pour « reconstruire la société » connaît ses limites : en réaction à l'élection du romancier Eugène Sue, lors d'une élection complémentaire en avril 1850, la droite fait voter la loi du 31 mai 1851, qui exige que tout électeur soit domicilié depuis trois ans dans le canton, et écarte 3 millions d'électeurs du suffrage (soit un tiers de l'électorat), mesure qui touche les plus pauvres, les migrants temporaires en particulier. De manière plus générale, la crise économique bride les initiatives trop coûteuses pour des notables hantés d'abord par les impôts et l'équilibre du budget ; les catholiques sociaux se heurtent aux libéraux, décidés, autour d'Adolphe Thiers, à ne rien céder aux velléités d'engager l'État sur le terrain social.

4.1.3 Le IInd Empire face à la question sociale

Le 2 décembre 1851, jour anniversaire du sacre de Napoléon et d'Austerlitz, le président, sûr de ses ministres, des préfets, de l'armée et de la police, passe à l'action contre l'Assemblée : le Palais-Bourbon est occupé, les chefs républicains et libéraux susceptibles de protester sont arrêtés, l'Assemblée est dissoute, les Français convoqués le 21 décembre pour approuver ces décisions et déléguer au prince les pouvoirs nécessaires pour modifier la Constitution – et ils approuvent. Si quelques insurrections éclatent en réaction au coup d'État, elles sont écrasées, et sont utilisées par le nouveau pouvoir pour démontrer aux notables terrorisés qu'il les a sauvés d'une immense jacquerie sociale. Le 2 décembre 1852, Louis Napoléon est proclamé empereur héréditaire des Français, et prend le nom de Napoléon III.

Une fois au pouvoir, le projet social de Napoléon III prolonge surtout les initiatives qui ont été avancées par les catholiques sociaux de la II^e République – et ce même après l'adoption d'une politique économique libérale en 1860. Le souverain patronne la création de crèches, d'orphelinats, d'asiles (Vincennes et Le Vésinet en 1855), il met en place la Société du prince impérial (1862) qui propose des prêts sur l'honneur aux plus modestes. La loi du 20 avril 1853 établit à Paris un service de médecine gratuite pour les indigents, en dehors des hôpitaux surchargés. Face à la logique

ancienne de l'assistance, Napoléon III encourage celle de la prévoyance dans le cadre du mutualisme, considérée comme plus moderne. Par le décret du 26 mars 1852, les mutuelles « approuvées » (et non simplement « autorisées ») reçoivent des allocations financières du gouvernement – en échange, leur président est nommé par le préfet et investi d'une tâche de pacification sociale. De 2 400 caisses en 1852 (271 000 sociétaires), on passe à 6 000 en 1870 (900 000 adhérents). Une loi de mai 1864, la loi Ollivier, autorise même les « coalition ouvrière », c'est-à-dire reconnaît le droit de grève (mais le droit de réunion et le droit syndical ne sont pas reconnus). Si le projet social du bonapartisme trouve un écho dans la classe ouvrière, il y reste cependant beaucoup moins puissant que chez les notables et les paysans : la culture politique ouvrière, l'attachement des travailleurs à leur autonomie, limitent la pénétration d'un milieu qui refuse que la bienveillance sociale se mue en surveillance publique. En outre, la révolution industrielle entre alors dans sa phase la plus intense, le pays connaît une croissance puissante et une certaine prospérité, qui limite le chômage.

Ce n'est pas une crise intérieure qui fait chuter le II^e Empire, ou du moins pas directement : pour renforcer un régime divisé, Napoléon III cherche la gloire à l'extérieur, et provoque une guerre avec la Prusse en juillet 1870, qu'il perd dès le 2 septembre, en étant capturé à Sedan. Sa défaite cuisante anéantit d'un coup sa gloire. Le 4 septembre, la foule envahit le palais Bourbon et décide Gambetta à prononcer la déchéance de la dynastie, et à proclamer la République.

4.2 1880-1945 : le temps de l'Assistance

4.2.1 Les débuts de la III^e République

La République est ainsi proclamée pour ainsi dire par défaut, et non à l'occasion d'une révolution : en 1870 la France est loin encore d'être républicaine. Paris, en revanche, l'est : lorsque, le 18 mars, le gouvernement provisoire d'Adolphe Thiers, installé à Versailles, cherche à reprendre les canons installés à Belleville, la foule croit à un coup d'État monarchique et s'oppose aux soldats, avant de s'emparer de la préfecture de Police et de l'Hôtel de Ville. C'est la Commune, républicaine, patriote, partisane de la démocratie directe, qui développe un projet social imprégné des souvenirs de 1848, mais n'a pas le temps d'aller très loin : suppression du travail de nuit des boulangers, moratoire des échéances commerciales, réforme du mont-de-piété, restitution des entreprises abandonnées aux ouvriers établis en association. Reste que

la bourgeoisie est, encore une fois, paniquée, ce qui assure la victoire des Versaillais. Lors des premières élections législatives, en 1871 les monarchistes sont majoritaires (200 légitimistes, 200 orléanistes), et soutiennent Adolphe Thiers, qui mène une politique qu'il veut à la fois conservatrice et réparatrice.

Il faut bien dix ans à la République pour devenir républicaine : les monarchistes perdent leur ancrage à compter de la démission de Mac-Mahon de la présidence de la République, en 1879. Les acteurs principaux du nouveau régime ont une autre vision de la pauvreté que leurs prédécesseurs : les républicains « opportunistes » comme Léon Gambetta ou Jules Ferry cherchent à se démarquer du socialisme et d'une histoire déchirée entre révolution et réaction ; pour eux il n'existe pas de classes, seulement des citoyens, et pas de question sociale, mais des problèmes sociaux qui seront résolus par la démocratie politique, la vie parlementaire – et l'instruction gratuite et obligatoire, assurant la promotion sociale dans une République intégratrice. Le conflit social qui a longtemps divisé les Français n'est pour eux qu'un archaïsme, et non pas un horizon – l'enjeu est bien plutôt la lutte contre le cléricisme. La puissance publique se donne des règles : n'imposer aucune contrainte à une minorité en particulier, faire que l'administration n'ait pas de coloration partisane, définir un État neutre, laïque, qui laisse la place à l'émancipation de l'individu. Dans le cadre d'une stratégie qui compte les voix, le monde ouvrier n'est qu'un appoint, car il est numériquement faible : les efforts se portent surtout vers l'ancrage de la République en milieu rural.

La III^e République installée change de logique et développe l'encadrement étatique de la pauvreté, par le biais de l'assistance notamment, ne serait-ce que pour assurer la reprise en main par l'État d'une compétence longtemps dévolue aux Églises. Mais c'est surtout la profonde récession qui frappe le pays de 1881 au milieu des années 1890 qui va y pousser : l'économie rurale, qui représente alors 40 % de l'activité économique, connaît une profonde dépression à la suite de sa confrontation avec la concurrence internationale, rendue possible par la révolution des transports. La chute des prix agricoles entraîne celle de la rente foncière, du prix du sol, de la consommation, et de là tout le reste de l'économie. Cette crise économique plonge la République dans une grave crise sociale : si le salaire ouvrier résiste à cause de la baisse des prix, le chômage monte en flèche (il touche 20 % des ouvriers de la métallurgie et des mines), d'autant que le repli traditionnel des ouvriers sur l'activité rurale devient plus difficile. Le nombre de vagabonds augmente chez les plus jeunes,

de mendiants chez les plus vieux ; la délinquance, les vols de subsistance, progressent dans les campagnes et inquiètent les notables. Des grèves comme celle de Decazeville en 1886 ont un retentissement national – et le boulangisme, l’anarchisme, etc., font craindre de nouveaux bouleversements politiques.

4.2.2 La politique de l’assistance

Mais alors que la politique sociale de Bismarck, dès les années 1880, mettait sur pied un imposant dispositif d’assurances accidents-maladie-retraite qui conjugue conservatisme politique et avancée sociale, la France républicaine reste profondément hostile à une politique sociale fondée sur l’assurance et surtout sur l’obligation de cotisation pour les ouvriers et les patrons – signe de l’autoritarisme allemand face aux libertés républicaines. Les républicains défendent une autre conception de la protection sociale, fondée sur un système de mutualité, théorisé dans la philosophie « solidariste » de Léon Bourgeois – une « charte mutualiste », en 1898, apporte le soutien de l’État républicain à une mutualité qui compte alors 1,5 millions de membres (tout en mettant fin au contrôle de l’administration sur les sociétés de secours mutuels). En parallèle, l’État français développe un système d’assistance, qui exige la contribution de tous et qui est accordée à tous les citoyens – à l’opposé du modèle allemand d’assurances financé par les ouvriers, qui en sont les uniques bénéficiaires.

Cette doctrine de l’assistance n’est pas un simple archaïsme social : à Rouen par exemple, dès les années 1880, des républicains modérés ont profondément rénové le système des bureaux de bienfaisance, l’encadrement médical par des dispensaires de quartier en amont de l’hôpital et développé des « œuvres » républicaines concurrentes de celles des catholiques. Dans une grande ville ouvrière comme Rouen, le maintien d’un système d’assistance qui peut sembler obsolète tient tout simplement au fait que les ouvriers sont trop pauvres pour cotiser à des systèmes de mutuelles, réservés en fait aux employés et travailleurs de l’artisanat. De manière générale, si à la fin de la Monarchie de Juillet, les bureaux réalisent environ 700 000 « actes » de bienfaisance par an, ce chiffre a doublé à la fin des années 1880. La loi sur l’assistance médicale gratuite permet, elle, à partir de 1893, en faisant jouer la solidarité financière des communes, des départements et de l’État, d’améliorer l’encadrement sanitaire des campagnes et de limiter le flux des paysans vers les hôpitaux des villes : l’assistance médicale à domicile ou dans un établissement hospitalier est gratuit du moment que

l'on prouve que l'on a pas les ressources suffisantes.

Pour le reste, la politique sociale est tributaire de la pression d'un mouvement international qui synchronise progressivement des réformes considérées comme indispensables à la grande industrie. En 1898 est mise en place une loi sur les accidents du travail qui introduit le principe du risque professionnel en apportant une indemnisation automatique à l'ouvrier : pour la première fois se met en place une mesure dans laquelle la question de la responsabilité individuelle n'est pas centrale. Par ailleurs, la classe ouvrière des grandes usines demeure dans la mouvance d'un paternalisme d'entreprise, qualifié parfois de « néo-féodalisme » industriel et dont l'efficacité apparaît de plus en plus limitée : les grèves gagnent même le fief de Schneider, au Creusot. D'une combativité ouvrière de plus en plus forte et de la nébuleuse réformiste du « Bloc des gauches » au pouvoir à partir de 1902 émerge une série de lois qui limitent le travail des enfants, puis encadre celui des femmes et enfin des hommes (en 1910 est créé le Code du travail). Un ministère du Travail est même créé en 1906, dans le gouvernement Clemenceau. Surtout, le problème des retraites fait l'objet de deux lois :

- une loi d'assistance en 1905, qui ne lie pas l'assistance à une cotisation des salariés, mais instaure une assistance gratuite aux vieillards de plus de 70 ans, aux infirmes et aux incurables ;
- une loi d'assurance, débattue en 1910, plus proche du modèle allemand, fondée sur des versements obligatoires des ouvriers et des patrons pour les travailleurs qui gagnent moins de 3 000 F par an, finançant une retraite accessible à 65 ans. Son succès est limité : trop peu, trop tard, une « loi pour les morts » s'indignent les syndicalistes (l'espérance de vie des hommes est alors inférieure à 49 ans). La CGT lutte contre elle, car elle repose sur la capitalisation et non la répartition. Au total, les trois quart des salariés refusent de cotiser ; les seules retraites valables sont celles des mineurs, des cheminots et des fonctionnaires.

Une loi de 1913 complète la loi de 1905 en assurance l'assistance gratuite aux femmes en couche et aux familles nombreuses (allocation annuelle de 60 à 90 F par enfant pour les familles de plus de 5 enfants de moins de 13 ans) ; tous les indigents inscrits sur les listes communales peuvent en outre bénéficier de cette aide.

De fait, le projet réformiste républicain se heurte à de nombreux obstacles qui en limitent la portée. La réforme est conjuguée avec une grande brutalité de l'État, qui

redoute le « grand soir » promis par la fraction révolutionnaire du mouvement ouvrier ; celui-ci, de manière plus générale, est réticent envers l'étatisation de l'assistance (l'État, c'est la bourgeoisie). Un autre obstacle vient du patronat lui-même, qui reste fondamentalement libéral, hostile donc à l'étatisation mais aussi à l'idée d'obligation d'assistance – par crainte de créer de la dépendance. En 1911 encore, la chambre de commerce de Paris se montre très hostile à la suppression du travail de nuit des enfants dans la mine et la métallurgie proposée à l'Assemblée par l'abbé Lemire ; en 1910, lorsque le problème du chômage réapparaît, l'action de l'État se limite à créer des bureaux publics de placement. Les classes moyennes sont dans leur majorité hostiles à une politique sociale dont le coût paraît difficilement supportable à la petite entreprise encore dominante, et l'idée même de sécurité semble encore associée à celle d'épargne individuelle et à l'accès à une petite propriété. Cela oblige le gouvernement républicain à des contorsions compliquées et le plus souvent à un grand décalage entre la politique affichée, d'esprit progressiste, et les innombrables aménagements et dérogations qui affaiblissent la portée concrète mais préservent le fragile équilibre entre les différentes composantes de la République – la solution est souvent dans l'échelon municipal. De fait, la politique d'assistance a son volant répressif, quand Waldeck-Rousseau fait voter, en 1885, la loi sur la relégation contre les récidivistes « rebelles à toutes formes de travail », et le Parlement aggrave les travaux forcés par l'envoi à Cayenne : Michelle Perrot a montré combien cette loi s'avère draconienne contre les vagabonds et les mendiants, qui comparaissent souvent à plusieurs reprises pour de menus larcins¹.

Avant la Grande Guerre, la controverse porte donc finalement moins sur le choix de l'une des trois grandes voies proposées à la solution de la « question sociale » (l'assistance ou la charité publique et privée ; la libre prévoyance par association volontaire ou mutualisme ; l'assurance) que sur le principe d'obligation : au nom de quoi l'État républicain pourrait-il obliger les individus ? Au nom de risques collectifs, mais pour cela il faut reconnaître que ceux-ci existent, et que la notion abstraite de « société » a une personnalité juridique et législative.

1. Michèle Perrot, « Délinquance et système pénitentiaire en France au XIX^e siècle », *Annales. Économies, sociétés, civilisations*, 30 (1), 1975, p. 67-91, www.persee.fr/doc/ahess_0395-2649_1975_num_30_1_293588.

4.2.3 L'entre-deux-guerres et les vrais débuts de l'assurance

La Première Guerre mondiale a évidemment un bilan social et économique désastreux : la population active masculine se trouve amputée de 10 %. Sur 8,6 millions de mobilisés, on compte 2,8 millions de blessés dont 1,1 millions d'invalides parmi lesquels figurent 300 000 mutilés ; 700 000 veuves de guerre, 750 000 orphelins. Le déficit des naissances pose un problème démographique : ce sont les « classes creuses », qui arrivent à l'âge adulte à partir de 1934-1935. Plus de 300 000 bâtiments ont été détruits. Le climat social est très tendu : les prix ont quadruplé entre 1913 et 1920, le chômage enfla avec l'afflux des démobilisés sur le marché de l'emploi. Pour calmer les esprits à l'approche du 1^{er} mai 1919, le gouvernement Clemenceau accorde des satisfactions comme l'organisation de conventions collectives et surtout la journée de huit heures. Mais le mouvement syndical et revendicatif se brise, à cause de tensions internes.

Un mouvement s'amorce cependant sur la question du logement, qui devient cruciale. Utilisant la loi Siegfried de novembre 1894, qui avait créée l'appellation d'« habitations à bon marché » (HBM), mais était restée peu utilisée, l'État lance une politique d'incitation à la mise à disposition de logements à prix social, par le biais d'une exonération fiscale. L'aide publique est là encore fondée sur un principe de prévoyance : l'État encourage les salariés à faible ressources à devenir propriétaire dans des HBM – en espérant que cela fasse d'eux des ouvriers vertueux, plus modérés. Entre 1920 et 1930, de nombreux lotissements sont réalisés dans le département de la Seine, sur une surface de l'ordre de 15 000 hectares, soit près du double de la surface de Paris.

Mais la période est surtout marquée par la saga parlementaire des assurances sociales, d'une première loi en 1924, simple cadre juridique, jusqu'à la loi finale de 1930 qui permet de débloquer les crédits et donc d'appliquer ces assurances, qui couvrent les risques maladie, maternité, invalidité, vieillesse et décès. Depuis la victoire contre l'Allemagne, la notion d'assurances sociales obligatoires et généralisées n'est plus considérée comme une imitation dangereuse du modèle prussien, mais comme le nécessaire comblement du retard social français. D'autre part, avec l'association de la retraite et de l'assurance-maladie, l'attitude des ouvriers et salariés change : les bénéfices de l'assurance sociale deviennent beaucoup plus concrets et immédiats (la CGT apporte donc son soutien). Les assurances sociales touchent ainsi un tiers de la population en 1930, et la moitié en 1940.

En lien avec le débat sur les assurances sociales, et les préoccupations démographiques, émerge la question des allocations, à l'initiative à l'origine du patronat catholique, qui verse des primes aux ouvriers ayant des enfants – avec comme objectif de les fixer. Les progrès sont remarquables : de 11 500 en 1920, le nombre de familles allocataires passe à 480 000 en 1930. En 1932, ce versement d'allocations par les employeurs devient obligatoire – mais c'est toujours le patronat qui contrôle les caisses. Surtout, cela ne touche pas ceux dont l'État souhaite surtout encourager la natalité : les paysans. Mais la loi renforce l'idée d'une responsabilité de la collectivité nationale vis-à-vis d'elle-même, la politique nataliste légitimant les mesures d'encadrement de l'État contre l'autonomie patronale des caisses : le « Code de la famille » établi par le gouvernement Daladier en 1939 augmente considérablement les allocations familiales. Les préoccupations natalistes ne sont d'ailleurs pas uniquement quantitatives : les années 1920-1930 voient aussi l'apparition des premiers services sociaux, privés et publics, doté de nouveaux corps professionnels (les assistantes sociales et les infirmières-visiteuses).

À la veille de Seconde Guerre mondiale existent donc des assurances sociales concernant la retraite et la maladie, ainsi que les accidents du travail ; sur ce point Vichy n'apporte pas de rupture majeure, et même un approfondissement, avec la loi de 1941 qui crée l'allocation aux vieux travailleurs salariés, instaurant un régime de retraite par répartition. Les grandes branches de la future Sécurité sociale sont déjà en place : ce que va faire la « Sécu », c'est unifier toutes ces caisses d'assurances sociales dans un même système, et les élargir. Seule manque l'assurance chômage, qui est créée en 1957.

4.3 1945-1988 : le temps de l'État social

4.3.1 La naissance de la Sécurité sociale

La Libération voit donc la création de la Sécurité sociale, par les ordonnances d'octobre 1945. Le principe en est inscrit dans l'art. 22 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme des Nations unies, en 1948 :

Toute personne, en tant que membre de la société, a droit à la sécurité sociale ; elle est fondée à obtenir la satisfaction des droits économiques, sociaux et culturels indispensables à sa dignité et au libre développement de sa personnalité, grâce à l'effort national et à la coopération internationale, compte tenu de l'organisation et des ressources de chaque pays.

Le droit à des moyens convenables d'existence est aussi affirmé dans le préambule de la Constitution de 1946 :

La nation assure à l'individu et à sa famille les conditions nécessaires à son développement. Elle garantit à tous, notamment à l'enfant et à la mère, aux vieux travailleurs, la protection de la santé, de la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être qui en raison de son âge, de son état physique et mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens d'existence convenable.

Plusieurs éléments de l'après-guerre sont favorables à la création de la Sécurité sociale : la population exprime un grand désir de sécurité ; le conflit a fait prendre conscience du besoin de cohésion nationale, que l'État providence peut contribuer à construire ; les conceptions keynésiennes sont dominantes chez les hommes politiques et les administrations, avec l'idée qu'un soutien à la consommation est nécessaire à la reconstruction. La guerre a en outre ruiné les régimes de retraites par capitalisation, à cause de l'inflation et des destructions : le nouveau système permet de repartir de zéro, dans un système de répartition. Il doit garantir une égalité théorique devant les soins et les prestations, quels que soient les revenus ; il a donc, à la fois, une fonction de protection et de redistribution.

La Sécurité sociale est conçue comme un système paritaire associant patronat et syndicats (aux débuts, trois-quarts de représentants des salariés pour un quart des employeurs) – même si en pratique les conflits sont tels que l'État est rapidement obligé de se mêler au jeu. Elle est ainsi gérée selon un modèle bismarckien, financée par les cotisations des employeurs et des salariés, tout en adoptant l'universalité du *Welfare State* proposé par le britannique Beveridge. La collecte des cotisations patronales (10 %) et salariales (6 %) destinées à financer la sécurité sociale est assurée par l'Union de recouvrement des cotisations de Sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF). Dans l'esprit de ses pères fondateurs, Alexandre Parodi (ministre du Travail et de la Sécurité sociale de 1944 à 1945), Ambroise Croizat (son successeur en 1945-1947) et Pierre Laroque (haut fonctionnaire, directeur général des assurances sociales, puis de la Sécurité sociale), et plus largement du programme du Conseil national de la Résistance, la Sécurité sociale a pour but de réaliser un ciment de la société, une solidarité nationale pour une France sortie divisée de l'Occupation.

Reste que ce système de protection sociale est fondé sur l'assurance, elle-même liée au travail (elle concerne donc les étrangers travaillant en France). Le risque

chômage n'est pas couvert, car l'époque est au plein emploi. L'assistance pour des catégories spécifiques (personnes âgées, aveugles, grands infirmes civils) n'a qu'une place résiduelle. En 1953, la réforme de l'assistance substitue le terme d'« aide sociale » à celui d'« assistance publique » ; mais on compte, de fait, plus sur l'entraide familiale que sur l'aide publique – insistance est mise sur l'obligation alimentaire sur trois générations prévue dans le Code civil. Enfin, un certain nombre de groupes sociaux refusent dans un premier temps d'être affiliés, préférant garder leurs caisses spécifiques (mineurs, cheminots, enseignants) : la généralisation aborde les non-salariés en 1967, et n'est achevée qu'en 1980. Il y a donc dès le départ hésitation entre la protection du travailleur et celle du citoyen ; seules les allocations familiales, devenues autonomes, regroupent tous les assurés sociaux quel que soit leur statut professionnel, à la suite de la loi du 22 août 1946.

4.3.2 La pauvreté en temps d'abondance

Avec la croissance des Trente Glorieuses, la pauvreté s'est fortement réduite grâce au système de protection sociale. André Gueslin¹ rapporte qu'en 1964, le président Pompidou déclare qu'il suffirait d'affecter la seule recette d'un gala à la Comédie-Française pour éradiquer la grande pauvreté ! Mais elle n'a pas pour autant disparu : la création du Secours populaire en 1945, l'appel de l'abbé Pierre, en 1954, en faveur des sans-logis, la fondation d'ATD Quart-Monde en 1957, sont autant de rappels médiatiques de cette réalité discordante. À la fin des années 1960, 5 millions de personnes vivent en dessous de ce qui est considéré comme le seuil de pauvreté (50 % de la valeur médiane des revenus), même si le phénomène reste mal perçu jusque dans les années 1970, dans le triomphe de la société de consommation – si cela fait 10 % de pauvres, le chômage n'est qu'à 2,5 %, ce qui pousse même le patronat à recourir à l'immigration.

Parmi les plus démunis figurent de nombreuses personnes âgées, dites « économiquement faibles », percevant seulement la modeste allocation du Fonds national de solidarité (allocation supplémentaire de vieillesse, créée en 1956), les salariés agricoles, qui jusqu'en 1973 ont une protection sociale inférieure à celle des ouvriers, les chômeurs de longue durée, les immigrés dont beaucoup, employés illégalement, sont totalement soumis à la volonté des patrons, enfin les handicapés, qui doivent

1. André Gueslin, *Une histoire de la grande pauvreté dans la France du XX^e siècle*, Paris, Hachette, 2013.

attendre 1975 pour que soit créée l'allocation aux adultes handicapés (AAH). Les plus infortunés, dépourvus de logement, s'entassent dans des bidonvilles, dont la résorption ne s'achève que vers 1975, puis dans de fragiles cités de transit rapidement délabrées.

4.3.3 Le retour de la crise

Depuis le premier choc pétrolier des années 1970, le chômage devient une donnée permanente et un phénomène de masse par son niveau (4,1 % en 1975, 6,4 % en 1980, 10,2 % en 1985 ; on passe la barre du million en 1977, des deux millions en 1981, jusqu'à 2,7 millions en 1987), mais aussi son extension à des classes d'âges, à des catégories socio-professionnelles et à des niveaux de qualification très divers. Il replace rapidement la pauvreté dans l'espace des débats politiques. Ce chômage est lié à la croissance de la population active, au redéploiement des infrastructures industrielles, aux anticipations de ralentissements économiques qui entraînent un essor de l'embauche précaire et de la sous-traitance, aux effets ralentisseurs des plans de lutte contre l'inflation. Les ouvriers et les employés sont particulièrement frappés, en particulier le bâtiment (qui perd 20 % de ses effectifs entre 1976 et 1985) et l'industrie textile (30 %) ; les femmes paraissent plus exposées que les hommes, les jeunes que les plus âgés (du moins tant qu'ils ont moins de cinquante ans). Parmi les chômeurs, la catégorie des chômeurs de longue durée (plus d'un an) est de plus en plus forte, atteignant le tiers au début des années 1990. Apparaît ou réapparaît alors dans les années 1980, au sein de l'espace médiatique, la figure du sans domicile fixe (SDF) – là où le vagabond était le plus souvent un homme âgé, le SDF est souvent jeune, ayant perdu tout repère social (travail, domicile, famille). En outre, du fait de la fermeture des frontières à l'immigration officielle, une autre figure de la grande pauvreté apparaît, celle des sans-papiers, qui n'ont pas le droit d'exercer un travail légal – mais l'opinion publique ne se saisit vraiment de la question de leurs conditions de vie que dans les années 1990.

La gravité du phénomène du chômage amène les gouvernements, depuis 1974, à considérer la politique de l'emploi comme un élément majeur de leur action. Les bénéficiaires d'aides passent de 0,5 % des actifs à un peu moins de 10 % en 1988. Trois séries de mesures sont prises :

- Limiter le nombre de chômeurs : le retour des immigrés dans leur pays d'origine est encouragé, l'âge de la retraite est abaissé à 60 ans en 1981, le système des

préretraites est étendu, la semaine de travail est réduite à 39 h en 1982.

- Le traitement social du chômage : organisation de la formation des victimes du sous-emploi. Entre 1983 et 1985 sont mis en place les contrats en alternance associant formation et travail en entreprise, à destination des jeunes.
- Le traitement économique du chômage : création d'emplois durables dans les entreprises, en jouant par exemple sur des réductions d'impôts et de cotisations sociales.

Dans le même temps, l'aide aux chômeurs est réorganisée. Créée en 1959, l'Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (Unedic), recevant des cotisations des patrons et des salariés du secteur privé qui gèrent paritairement l'institution, verse des allocations de secours à des chômeurs ayant déjà travaillé et cotisé. L'indemnisation est perçue, selon le cas, durant des périodes allant de trois à soixante mois. Le montant en a été progressivement augmenté, de 35 % du salaire antérieur pendant neuf mois à 90 % pendant un an en 1974. La charge se révélant écrasante, en raison de la montée du chômage, l'indemnisation devient plus sélective et dégressive dans le temps : en 1985, 2,2 millions de personnes perçoivent des prestations de l'Unedic (et 350 000 des prestations d'un régime de solidarité à charge de l'État, ayant épuisé leurs droits). L'Agence nationale pour l'emploi (ANPE), créée en 1967 pour conseiller et placer les chômeurs, prend un rôle de plus en plus important. Malgré tout, le Revenu minimum d'insertion doit être créé en 1988 par le gouvernement Rocard pour les chômeurs de très longue durée, en fin de droit, qui basculent dans la précarité : il garantit des ressources minimales à toute personne de plus de 25 ans, en échange d'activités d'insertion sociale ou professionnelles. Prévu pour 500 000 allocataires, il en attire 407 000 dès la première année, dépasse le million en 1998.

Les chômeurs ne sont pas cependant les seuls pauvres : s'y ajoute la catégorie des salariés pauvres, liée à la progression du temps partiel (passé de 5 % des emplois en 1971 à plus de 17 % en 2000), mais aussi les familles nombreuses ou monoparentales, soumises à des charges supplémentaires. L'allocation de parent isolé (API) est ainsi créée en 1976 pour les personnes isolées ayant des enfants à charge. Si les associations humanitaires prennent alors un rôle important, comme les Restos du cœur fondés par Coluche en 1985, reste que l'ensemble des prestations publiques ou privées se révèle insuffisant pour effacer la pauvreté. Le niveau de vie permis par les huit minima sociaux recule même dans les années 1980, alors que le nombre de personnes

bénéficiaires augmente.

PREMIÈRE PARTIE

**Le temps de la Question sociale
(1848-1880)**

Industrialisation et pauvretés

La pauvreté est singulièrement difficile à saisir au XIX^e siècle ; l'idée même de seuil de pauvreté n'apparaît pas avant les travaux de l'anglais Charles Booth, et son monumental *Life and Labour of the People in London* (1889-1903). La catégorie ne présente aucune unité sociologique *a priori*, pas plus que celle des jeunes ou des personnes âgées. Néanmoins, on peut faire référence à la situation d'exclus des plus pauvres : ce sont des populations sans statut, vivant en contradiction avec les normes sociales dominantes, des populations « désaffiliées » pour reprendre l'expression de Robert Castel². Avec l'industrialisation, cette désaffiliation se joue en lien avec la question du travail : le pauvre, c'est celui qui ne travaille pas ou bien qui exerce un métier mal stabilisé, ou très difficile, et qui en conséquence est en rupture sociale³. De manière générale, la frontière est souvent bien fine entre ceux qui vivent du travail de leurs mains et les pauvres : l'ouvrier, même très qualifié, abîmé par un accident du travail se retrouve vite sur les routes, passant de la pauvreté à la grande pauvreté.

Ce flou n'est pas neuf ; ce qui l'est, aux yeux des contemporains, c'est la montée en puissance de la pauvreté des travailleurs, en lien avec l'industrialisation – ce qu'on

2. Robert Castel, *Les métamorphoses de la question sociale : une chronique du salariat*, Paris, Fayard, 1995.

3. André Gueslin, *Gens pauvres, pauvres gens dans la France du XIX^e siècle*, Paris, Aubier, 1998.

appelle alors le « paupérisme ». Ce cours entend revenir sur les caractéristiques majeures de ce phénomène (section 1), avant d’approfondir le défi qu’il constitue pour les élites politiques (section 2) et pour les élites intellectuelles (section 3).

1 Le paupérisme et la Question sociale

Le terme de « paupérisme » est un néologisme d’origine anglaise, entré dans le vocabulaire français en 1822 ; il permet de désigner la persistance de l’indigence, et même le développement de la pauvreté de masse dans une société qui s’industrialise et produit de plus en plus de biens. Émile Laurent, haut-fonctionnaire auteur de quelques textes sur la question, résume la situation : « On sait cette boutade britannique : une manufacture est une invention pour fabriquer deux articles : du coton et des pauvres »¹.

1.1 Propriétarisme et inégalités

La Révolution française n’a eu qu’un effet extrêmement limité sur le plan des inégalités sociales : ses mesures, ainsi que celles des régimes qui lui succèdent, sont fondés sur des conceptions que Thomas Piketty qualifie de « propriétaristes »², reposant sur l’idée théorique d’un égal accès de tous à la propriété privée, indépendamment des origines sociales. Les hommes de la Révolution se sont moins préoccupés de la redistribution des richesses que de la construction d’un nouvel ordre politique et économique, débarrassé des différences statutaires d’Ancien Régime mais capable de conserver les structures de propriété. Ils ont ainsi fait de la protection de la propriété privée la mission fondamentale de l’État, en créant un cadastre national en 1790 et en instaurant une fiscalité unifiée destinée à enregistrer plutôt qu’à redistribuer les propriétés. Ainsi, le droit de mutation à titre gratuit qui voit le jour en 1790 ne pèse sur les successions en ligne directe qu’à un taux unique de 1 %, quel que soit le niveau de fortune. De même, les quatre contributions directes mises en place en 1790-1791 (la contribution foncière, la contribution personnelle et mobilière, la patente, l’impôt sur les portes et les fenêtres), surnommées les « quatre vieilles » en raison de leur

1. Émile Laurent, *Le Paupérisme et les associations de prévoyance : nouvelles études sur les sociétés de secours mutuels*, Paris, Guillaumin et Cie, 1865.

2. Thomas Piketty, *Capital et idéologie*, Paris, Le Seuil, 2019.

longue postérité, ne dépendent pas directement des revenus du contribuable et n'ont que très peu d'effets redistributifs.

Le propriétaire, triomphant tout au long du XIX^e siècle, vise à justifier les inégalités de richesse en les présentant comme le fruit d'un processus égalitaire et librement consenti qui permet aux meilleurs de se distinguer par leur mérite et de faire profiter les autres de leur richesse. Un tel récit repose sur l'idée que toute remise en question des droits de propriété établis dans le passé peut conduire à une déstabilisation générale de l'ordre social, et doit donc être évitée. Le propriétaire est par conséquent une idéologie éminemment conservatrice, qui vise à préserver la propriété héritée du passé dès lors qu'elle a été établie dans le cadre d'un système légal. Cette sacralisation de la propriété privée s'exprime de manière particulièrement frappante en 1848 au moment de l'abolition de l'esclavage : il est décidé de mettre en place une compensation financière pour les propriétaires d'esclaves, plutôt que pour les anciens esclaves eux-mêmes. On retrouve cette logique dans les nombreux romans du XIX^e siècle s'intéressant aux questions d'argent et de propriété, chez Balzac par exemple, qui montre une société très inégalitaire, dominée par les rentiers, où l'héritage et les revenus du patrimoine l'emportent sur le travail et le mérite personnel.

Une telle idéologie dominante n'est pas faite pour réduire les inégalités. En se fondant sur les archives successorales du département de la Seine, Thomas Piketty, Gilles Postel-Vinay et Jean-Laurent Rosenthal¹ montrent que les inégalités de patrimoine ont légèrement augmenté tout au long du XIX^e siècle, à partir d'un niveau déjà très élevé à la fin de l'Ancien Régime. Ainsi, après une légère baisse pendant la Révolution française, due au choc subi par les fortunes aristocratiques, la part des 10 % les plus riches a constamment progressé jusqu'à la Première Guerre mondiale, passant de 80 à 90 % en un peu plus d'un siècle – sachant qu'au début du XX^e siècle le patrimoine hérité représentait près de 90 % du patrimoine total. Même chose pour les 1 % les plus riches, dont la part est passée de 45 % vers 1800 à 55 % en 1914, et même à presque 70 % à Paris. À l'inverse, la part des 50 % les plus pauvres est toujours restée inférieure à 5 %, tandis que les 40 % du milieu ont vu leur niveau de richesse stagner, voire légèrement diminuer. Ainsi, il n'y a pas au XIX^e siècle de classes moyennes patrimoniales comparables à celles qui apparaissent au siècle

1. Thomas Piketty, Gilles Postel-Vinay et Jean-Laurent Rosenthal, « Wealth Concentration in a Developing Economy : Paris and France, 1807-1994 », *American Economic Review*, 96 (1), 2006, p. 236-256, <http://piketty.pse.ens.fr/fichiers/public/PikettyPostel2006.pdf>.

suivant.

Non seulement le propriétaire ne réduit pas les inégalités, mais il les aggrave structurellement, en particulier en milieu rural. De fait, à la campagne, certains usages communautaires issus de l’Ancien Régime profitent traditionnellement aux pauvres : le glanage (le droit de ramasser la paille et les grains tombés au sol pendant la moisson), le chaumage (le droit de ramasser des chaumes, c’est-à-dire les tiges restant au sol après la coupe des épis), voire le grappillage (le droit de cueillir les grappes oubliées dans les vignes ou les fruits restés dans les arbres fruitiers) sont des coutumes profondément ancrées dans les usages ruraux¹. Une autre coutume est la « vaine pâture », le pâturage des animaux sur les propriétés non closes (quand elles sont en jachère par exemple, dans le cadre de l’assolement triennal), ce qui permet aux plus pauvres d’entretenir du bétail sans posséder de terre. Enfin, le panage et le glandage permettent d’envoyer les animaux, en particulier les porcs, pâturer en forêt. Ces droits commencent à être remis en cause avant même la Révolution par les élites « éclairées », qui les présentent comme un obstacle au progrès agricole et une remise en cause du droit de propriété : une loi du 28 septembre 1791 autorise les propriétaires à clore leurs propriétés. Le Code civil de 1804 consacre quand à lui un droit de propriété privée sur les récoltes, que celles-ci soient sur pied ou tombées à terre ; le Code pénal dispose que les glaneurs, les râteleurs et les grappilleurs n’entreront dans les champs, prés et vignes, récoltés et ouverts, qu’après l’enlèvement entier des fruits ; et que le glanage, le râtelage et le grappillage sont d’une part interdits dans tout enclos rural, et d’autre part ne peuvent avoir lieu « avant le moment du lever, ou après celui du coucher du soleil ». La vaine pâture est progressivement réduite, jusqu’à être interdite en juin 1890 – sauf si le maintien d’un droit « fondé sur une ancienne loi ou coutume, sur un usage immémorial ou sur un titre » est demandé par le conseil municipal ou départemental. Les résistances locales sont très fortes, il faut beaucoup de temps, mais le chemin est tracé : progressivement, au XIX^e siècle, à coups de procès et au nom du droit de propriété privée, les usages communautaires régressent, privant les plus pauvres de ressources souvent indispensables – et révélant, par le fait, le surpeuplement relatif des campagnes françaises.

Le propriétaire fonctionne très bien avec des perspectives libérales. La politique du premier XIX^e siècle a ainsi pris pour objectif de limiter les dépenses de l’assistance,

1. Paul Degrully, *Le droit de glanage, grappillage, râtelage, chaumage et sarelage : patrimoine des pauvres*, Paris, V. Giard et E. Brière, 1912.

considérées comme excessives et génératrices de comportements allant à l'encontre du but recherché. Les dépenses sociales, dit-on, favorisent la paresse et dissuadent de rejoindre le monde du travail qui est le seul cadre dans lequel le pauvre puisse se « redresser ». C'est la raison pour laquelle les gouvernements successifs défendent la déshospitalisation, l'assistance à domicile, la charité privée, mais surtout pas la « charité légale », celle qu'ont pratiquée puis abandonnée, en 1834, les Anglais. Le coût de l'assistance à l'énorme masse des pauvres est pourtant modeste : 0,3 % du revenu national dans les années 1840 ; l'effort de l'État est en outre presque nul puisque 45 % de l'aide vient des municipalités et 52 % des dotations privées. L'aide publique vient de fait surtout des bureaux de bienfaisance, rattachés aux administrations municipales ; ils sont 7 559 en France en 1848 mais n'accordent annuellement qu'une aide moyenne de 10 F à 700 000 indigents. Dans ce cadre, et faute de propriété, une dimension essentielle de la protection sociale passe par le travail : sous la monarchie de Juillet se développent par exemple des sociétés de secours mutuels, composées d'ouvriers qualifiés qui cotisent pour se prémunir des risques – les employeurs participent largement à la mise en place de ces mutuelles, dans le cadre du « patronage ». Concrètement, en consacrant la propriété et le travail comme valeurs sociales centrales, la société française du XIX^e siècle, et l'État lui-même, dénie aux pauvres toute revendication légitime, du moment qu'ils ne travaillent pas.

1.2 Le travail, le monde ouvrier, la pauvreté

Le XIX^e siècle est le siècle de l'industrialisation et, partant, de la constitution de la classe ouvrière, du prolétariat : si dans les années 1830 le travail industriel concerne un actif sur sept, il touche un actif sur quatre au début des années 1880 – dont un tiers de femmes. Le principal « décollage » de la croissance économique peut être situé autour de 1835 : de 1831 à 1866 la croissance de l'emploi industriel est très forte (1,4 % par an), tranchant avec l'évolution antérieure (0,8 % par an de 1806 à 1831) et ultérieure (0,6 % par an de 1866 à 1896)¹ ; sur l'ensemble de ces 35 années, 59 000 emplois industriels sont créés par an (contre 30 000 par an entre 1866 et 1896). Ce développement se concentre d'abord sur certains pôles : les départements du Rhône, du Nord, de la Seine-Maritime emploient en 1848 le tiers des ouvriers de province et

1. Olivier Marchand et Claude Thélot, *Le Travail en France (1800-2000)*, Paris, Nathan, 1997.

produisent le tiers de la valeur ajoutée industrielle ; il suffit de 11 départements pour atteindre la moitié de l'emploi ouvrier (hors Paris)¹. La répartition par branches reflète l'hégémonie de longue durée des textiles, en même temps que son érosion : ce secteur occupe 60 % des ouvriers sous le I^{er} Empire, 50 % sous le IInd Empire. D'autres activités se développent rapidement : les mines, le cuir, le bois, la chimie, la métallurgie, la construction mécanique, l'agro-alimentaire surtout. En parallèle, l'agriculture commence à reculer : sous le I^{er} Empire, 65 % des actifs sont agricoles, à la fin du IInd Empire la moitié.

La provenance des ouvriers qui travaillent dans ce tissu industriel en pleine expansion tient à quatre sources :

- La proto-industrie, souvent rurale, qui se prolonge dans ses structures ou fournit la base de la main-d'œuvre usinière. Les « tisserands » du Nord deviennent ainsi des « tisseurs ».
- L'artisanat urbain, dans les secteurs où la qualification joue un rôle important. On peut prendre l'exemple de la métallurgie fine ou de la mécanique de précision (Paris, Saint-Étienne).
- La paysannerie, dans les secteurs de faible qualification. Le travail de la mine par exemple réclame surtout une aptitude à l'effort physique : les cultivateurs forment les deux tiers de la main-d'œuvre de Carmaux, de 1847 à 1913 (70 % d'entre eux sont des petits exploitants, le reste des ouvriers agricoles). Le morcellement excessif des propriétés, entretenu par un fort taux de natalité, et l'effondrement du tissage rural du chanvre ont de fait déséquilibré les sociétés rurales².
- Les travailleurs étrangers, qui permettent de pallier aux insuffisances de recrutement local : on fait venir des Belges en 1848 à La Grand-Combe, en 1865 à Carmaux ; le bâtiment, le textile, la métallurgie accueillent des immigrants italiens. Au total, on compte 380 000 travailleurs étrangers en France en 1851, un million en 1881.

Le monde ouvrier, jusqu'aux années 1880, est ainsi un mélange complexe de travailleurs temporaires et d'ouvriers installés dans leur métier depuis plusieurs générations, de nomades et de sédentaires, de ruraux et d'urbains. Comme l'indique

1. Michelle Kergoat, « La localisation départementale de l'industrie selon les deux enquêtes de 1841-1845 et de 1861-1865 », *Revue d'économie industrielle*, 48 (2), 1989, p. 52-71, www.persee.fr/doc/rei_0154-3229_1989_num_48_1_2246.

2. Rolande Trespé, *Les Mineurs de Carmaux*, Paris, Éditions ouvrières, 1971.

Gérard Noiriel, le problème central est celui de la « durabilité » de la classe ouvrière¹. L'entrée dans les couches les moins qualifiées et les moins bien rémunérées du monde ouvrier n'est pas un choix de vie, encore moins une décision qui engage les générations à venir. Tout montre que les individus et les familles qui inaugurent ce parcours industriel ne le croient pas et ne le veulent pas irréversible. Pour avoir un mineur à Carmaux, il faut ainsi en recruter trois². Si la faiblesse relative des rémunérations et la pénibilité du travail expliquent la rotation incessante des mineurs, il apparaît que, d'une façon moins exagérée, cette évaporation est l'une des principales caractéristiques de la main-d'œuvre au XIX^e siècle. On peut ainsi estimer que 800 000 ouvriers d'industrie, vers 1860, se consacrent l'été aux travaux des champs³.

Le processus d'industrialisation implique un travail continu, où du moins les interruptions ne sont pas le fait de la main-d'œuvre. Cette routine n'est pas acquise sans luttes ; il faut parfois plusieurs générations pour que les ouvriers abandonnent la pluriactivité. Les journées sont longues : dans les mines, le travail de fond ne dépasse pas 10 h ; partout ailleurs, la durée d'occupation avoisine les 15 h par jour, aux alentours de 1840, et ne faiblit pas avant 1880. Les règlements se multiplient, en particulier après 1866, date d'un arrêt de la Cour de cassation estimant qu'un règlement affiché a valeur de « convention librement formée » ; l'entreprise étant une propriété privée, la décision de son détenteur suffit. L'intensité du travail se mesure en outre aux risques encourus. Dans les mines, l'accident menace constamment, que ce soit par éboulement, inondation ou grisou. Le textile est marqué par les maladies professionnelles, en particulier l'industrie du coton où les opérations de battage, cardage, débouillage soulèvent un duvet qui provoque la « phtisie » ; l'humidité, le manque d'aération sont aussi la cause, dans les filatures, d'affections pulmonaires. Dans tous les cas, l'usure au travail est très forte ; elle est délicate à saisir, mais la répartition des tâches et l'échelle des salaires ne laissent guère de doutes puisque passé 35 ans, 40 ans au plus tard, l'ouvrier est considéré comme trop affaibli pour demeurer dans les postes durs et bien payés. Pour les dix ans qui lui restent à travailler et à vivre, il doit se contenter d'emplois de plus en plus marginaux, refaisant sa carrière en sens inverse. À Lille à la fin du IInd Empire, la mortalité est de 3,3 %, contre

1. Gérard Noiriel, *Les ouvriers dans la société française*, Paris, Le Seuil, 1986.

2. Rolande Trepépé, *op. cit.*.

3. Jean-Pierre Bompard, Thierry Magnac et Gilles Postel-Vinay, « Emploi, mobilité et chômage dans la France du XIX^e siècle. Le cas des migrations saisonnières entre industrie et agriculture », *Annales. Économies, Sociétés, Civilisations*, 45 (1), 1990, p. 55-76, www.persee.fr/doc/ahess_0395-2649_1990_num_45_1_278822.

2,5 % pour la France, et monte à 7,7 % dans les quartiers ouvriers.

Les années 1840 sont celles de la prise de conscience, par l'élite sociale et intellectuelle du pays, de ces dégâts humains de l'industrialisation. Elles constatent que se développe la pauvreté « laborieuse », celle de personnes qui, tout en ayant un travail, ne peuvent subvenir à leurs besoins. L'alerte sur la situation des ouvriers est d'abord donnée par les médecins, avant d'attirer l'attention d'un nombre important de savants (*cf. infra*). Le plus célèbre est sans doute Louis-René Villermé, qui effectue une grande enquête dans les années 1830 à la demande de l'Académie des sciences morales et politiques. Dans son ouvrage Villermé décrit leur misère, à propos de la région du Haut-Rhin :

Il faut les voir arriver chaque matin en ville et en partir chaque soir. Il y a parmi eux une multitude de femmes pâles, maigres, marchant pied nus dans la boue et qui, faute de parapluie, portent renversé sur la tête, lorsqu'il pleut, leur tablier ou leur jupon de dessus, pour se préserver la figure et le cou, et un nombre encore plus considérable de jeunes enfants, non moins sales, non moins hâves, couverts de haillons, tout gras de l'huile des métiers, tombés sur eux pendant qu'ils travaillent. [...]

J'ai vu à Mulhouse, à Dornach et dans des maisons voisines, de ces misérables logements, où deux familles couchaient chacune dans un coin, sur de la paille jetée sur le carreau et retenue par deux planches. Des lambeaux de couverture et souvent une espèce de matelas de plumes d'une saleté dégoûtante, voilà tout ce qui recouvrait cette paille. [...]

Cette misère dans laquelle vivent les ouvriers de l'industrie du coton dans le département du Haut-Rhin est si profonde qu'elle produit ce triste résultat que, tandis que dans les familles des fabricants négociants, drapiers, directeurs d'usines, la moitié des enfants atteint la vingt et unième année, cette même moitié cesse d'exister avant deux ans accomplis dans les familles de tisserands et d'ouvriers de filatures de coton. Quel manque de soins, quel abandon de la part des parents, quelles privations, quelles souffrances cela ne fait-il supposer pour ces derniers ?¹

Autre exemple, Villermé montre qu'en Normandie, sur cent ouvriers « supposés continuellement employés » dans les manufactures de coton, les deux tiers ne gagnent pas le strict nécessaire ; seuls les jeunes ouvriers célibataires, les ménages sans enfants ou dont les enfants sont en âge de travailler s'en sortent ; sinon les familles sont à la merci du moindre accident de parcours ; les ouvriers âgés, les enfants et les femmes (qui ne gagnent en moyenne que la moitié du salaire des hommes) sont

1. Louis-René Villermé, *Tableau de l'état physique et moral des ouvriers employés dans les manufactures de coton, de laine et de soie*, 1840.

particulièrement pénalisés. Pour lui, se constitue alors une « quatrième classe », mélangeant au sein d'une même catégorie les prostituées, les voleurs, les mendiants et le prolétariat déraciné de la grande industrie. Les fluctuations vives de l'offre de travail et du prix du pain se conjuguent pour paupériser de façon cyclique une main-d'œuvre qui n'est jamais assurée du lendemain. Avec l'industrialisation naît en effet la crise industrielle, la crise de surproduction, génératrice de baisse de salaire, de réduction d'activité, de faillite et de chômage : à Mulhouse, la crise industrielle de 1852-1854 provoque un gonflement du nombre de personnes assistées, jusqu'à 40 % de la population résidente¹ ; à Lyon, à chaque fois que les débouchés étrangers de la soierie se bloquent, on met les canuts au chômage, par exemple en 1857, 1866-1867 et 1875².

Malgré le développement de l'industrie, la première moitié du XIX^e siècle semble ainsi vérifier la « loi d'airain des salaires » popularisée vers 1850 par Ferdinand Lassalle selon laquelle, à cause de la concurrence entre travailleurs, le salaire net réel tend à long terme vers le niveau minimum nécessaire pour faire subsister le travailleur et sa famille et assurer ainsi la continuité de la production. Les chiffres du salaire des ouvriers recensés par Olivier Marchand et Claude Thélot³ confirment l'ampleur de cette pauvreté moderne : en 1846, le salaire annuel d'un ouvrier en monnaie constante est inférieur à ce qu'il était en 1826 (107 euros de 2008 contre 123 euros). La distribution des revenus du travail aggrave ainsi les inégalités de patrimoine.

1.3 La pauvreté et l'urbanisation

Si la première industrialisation se fait en liens très forts avec les espaces ruraux, il n'en reste pas moins qu'elle génère une forte croissance urbaine dans la France du XIX^e siècle. Pour prendre un exemple paroxystique : alors la ville du Creusot accueillait 2 700 habitants en 1836, à la veille de l'installation de la métallurgie des Schneider, cette population atteint les 23 000 en 1866 – et dépasse les 40 000 en 1910. De manière générale, cette croissance est alimentée de flux migratoires massifs, qui eux aussi nourrissent la question du paupérisme. Le recensement parisien de 1866 indique ainsi près de 67 % de « horsains ». Or ces flux posent rapidement des

1. Marie-Claire Vitoux, *Paupérisme et assistance à Mulhouse au XIX^e siècle*, Presses universitaires de Strasbourg, 1986.

2. Yves Lequin, *Les Ouvriers de la région lyonnaise (1848-1914)*, Lyon, Presses universitaires de Lyon, 1977, <https://books.openedition.org/pul/12587>.

3. Olivier Marchand et Claude Thélot, *Le Travail en France (1800-2000)*, Paris, Nathan, 1997.

questions d'intégration. Il y a d'abord l'obstacle de langue, soit le patois pour les migrants venus de province, soit la langue nationale pour les étrangers. En l'absence de marché national réellement unifié avant les années 1860 au mieux, il faut ajouter des différences d'habillement, de mœurs, de coutumes, qui renforcent l'isolement social des personnes migrantes, qu'elles soient de nationalité française ou pas. D'une façon générale, il est rare que des paysans venus directement des campagnes se transforment immédiatement en ouvriers : il y a au moins une série de passages, qui s'opèrent le plus souvent dans les difficultés matérielles¹. En réaction, des communautés liées à l'origine peuvent se former, comme les Auvergnats de Paris, dont le nombre a été renforcé par la violence du phylloxéra en Auvergne : ils se spécialisent au milieu du XIX^e siècle dans les « petits métiers parisiens », dont une partie sont assimilés aux métiers du pauvre (chiffonnier, brocanteur-ferrailleur)². L'industrialisation secrète ainsi la misère, parce qu'elle attire en ville des bras potentiels : la misère jusque-là masquée dans une situation de sous-emploi à la campagne, se trouve révélée dans la mesure où les migrants découvrent une agglomération où ils n'ont aucun repère, où ils ne trouvent pas les solidarités classiques de leur village. Ils sont inévitablement confrontés à une situation, parfois temporaire, parfois longue, de non-travail.

Yves Lequin parle des « pathologies de l'entrée en ville » qui s'affirment à ce moment là³. Les plus hautes autorités sont alors convaincues du caractère criminogène de la vie urbaine, dès le milieu de la monarchie de Juillet⁴ – c'est aussi l'un des thèmes favoris des journaux et de la littérature populaire. La géographie du crime telle qu'on peut la dessiner d'après les comptes généraux annuels du ministère de la Justice colle de fait bien au réseau urbain ; Gabriel Désert montre par exemple qu'entre 1840 et 1890, sur les 15 départements ayant plus de 40 % de citadins, 13 ont une fort ou très forte densité criminelle⁵. Si 37 % des criminels poursuivis en

1. George Alter, Patrice Bourdelais, Michel Demonet et Michel Oris Michel « Mortalité et migration dans les villes industrielles au XIX^e siècle : exemples belges et français », *Annales de démographie historique*, 1999 (2), 2000, p. 31-62, www.persee.fr/doc/adh_0066-2062_2000_num_1999_2_2167.

2. Autre exemple : les paysans de la Creuse qui se font maçons à Paris. Voir les mémoires de l'un d'entre eux : Martin Nadaud, *Mémoires de Léonard, ancien garçon maçon*, Bourgneuf, A. Doubeix, 1895, <https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k24301h>.

3. Yves Lequin, « Les citadins et leur vie quotidienne », dans Maurice Agulhon (dir.), *Histoire de la France urbaine. Tome 4. La ville de l'âge industriel*, Paris, Le Seuil, 1983, p. 273-358.

4. Louis Chevalier, *Classes laborieuses et classes dangereuses à Paris pendant la première moitié du XIX^e siècle*, Paris, Pion, 1958.

5. Gabriel Désert, « Aspects de la criminalité en France et en Normandie », dans *Marginalité, déviance, pauvreté*, Caen, Cahiers des annales de Normandie, 1981, p. 221-316.

France entre 1846 et 1850 sont des citadins, leur part monte à 44 % de 1886 à 1890 et à 54 % à la veille de la Première Guerre mondiale. Le délit du citadin, c'est avant tout le vol, mais aussi, de plus en plus, l'escroquerie, le faux en écriture, la fraude commerciale, à quoi il faut ajouter la prostitution – les crimes de sang, cependant, sont en réalité en recul rapide dans les villes du IInd Empire.

2 Le paupérisme comme problème d'État

2.1 La Révolution de 1848 et le retour à l'ordre

La crise économique qui débute en 1846 provoque une brutale montée de la pauvreté ; dans les campagnes, une série de mauvaises récoltes fait à nouveau craindre la disette. Au cours de l'hiver 1846-1847, les villageois affamés se mobilisent aux points de passage des convois de blé afin de s'emparer des stocks que les pouvoirs publics veulent réquisitionner pour alimenter les villes. La crise du monde rural se répercute sur l'industrie textile par la contraction du marché, privant nombre d'ouvriers-paysans de compléments de ressources devenus indispensables. Le flot des vagabonds affluant vers les villes renforce les craintes d'envahissement des notables ; la crise de subsistance provoque une brutale augmentation du prix du pain, au moment même où le salaire ouvrier subit une diminution drastique, de l'ordre de 30 %. Cette crise très forte favorise la coordination des mécontentements accumulés depuis 1830 – la citoyenneté est alors toujours réservée à 56 000 éligibles désignés par 250 000 électeurs, la possession de terres étant un critère central dans la définition du citoyen.

Lorsque le gouvernement interdit, en janvier 1848, la tenue d'un banquet dont l'objectif était d'obtenir une réforme électorale, c'est l'étincelle : l'opposition passe outre, organise des manifestations qui dégénèrent rapidement. La garde nationale se rallie aux insurgés et prend le contrôle de tous les lieux de pouvoir, le roi Louis-Philippe est obligé d'abdiquer. 1848 marque l'entrée en lice de la classe ouvrière, qui modifie brutalement le sens et les enjeux de la lutte politique ; preuve de ce rôle nouveau, Alexandre-Albert Martin, dit « l'ouvrier Albert », fait partie du gouvernement provisoire. Pour calmer la colère populaire, des mesures fortes sont prises : la République est proclamée, ainsi que le suffrage universel masculin, la liberté de réunion et la fin de la censure ; l'esclavage est aboli dans les colonies. Le nouveau pouvoir accorde une place essentielle aux « droits du travailleur » : il crée tout

d'abord la Commission du gouvernement pour les travailleurs, dite « Commission du Luxembourg », présidée par Louis Blanc et conçue comme un « parlement du travail ». Pendant quatre mois, les ouvriers parisiens, réunis dans un Comité central des ouvriers de la Seine, tentent de construire le début d'un droit du travail autonome.

Confronté à cette pression populaire, concrétisée par l'immense manifestation du 17 mars, le gouvernement provisoire accepte de garantir le droit au travail en organisant des ateliers nationaux pour occuper les chômeurs ; ils sont actifs du 27 février au 21 juin 1848. Si Louis Blanc, membre du gouvernement provisoire, avait déjà défendu l'idée d'« ateliers sociaux » en 1839¹, ces ateliers s'inspirent plutôt du modèle des « ateliers de charité » qu'organisait de temps en temps le gouvernement français depuis le règne d'Henri IV, afin de soulager la détresse due au chômage, et réactivés sous la forme d'« ateliers de secours » peu après la Révolution de 1830². L'ampleur est cependant nouvelle : les ateliers de secours de 1830 accueillent un maximum de 13 750 membres, contre 120 000 environ pour ceux de 1848. L'espoir des promoteurs est le même : fournir du travail et des moyens d'existence aux pauvres qui les méritent et devancer, espère-t-on, un renouvellement de révolution. Les ateliers nationaux sont organisés, par Émile Thomas, de manière pyramidale et sur un modèle semi-militaire, afin d'assurer le maintien de l'ordre : à la base se trouve l'escouade de 11 hommes sous la responsabilité d'un escouadier ; cinq escouades forment la brigade commandée par un brigadier ; quatre brigades forment une lieutenance de 225 hommes ; quatre lieutenances forment une compagnie de 901 hommes ; trois compagnies sont sous la responsabilité d'un chef de service qui dépend d'un chef d'arrondissement, le nombre des services dépendant de l'importance de l'arrondissement. Cette organisation vise à ce que jamais plus de 10 hommes ne soient réunis pour le travail ou pour la paye. Les journées vont de 6 h 30 à 18 h, avec une présence vérifiée par deux appels quotidiens (sous peine d'amende) ; le simple ouvrier perçoit 2 francs par jour de travail, l'escouadier 2,50 francs, le brigadier 3 francs, le lieutenant 4 francs. Comme il est impossible d'employer tous les jours les ouvriers (on estime à un jour sur quatre le travail effectif) une indemnité d'inactivité de 1,50 franc est versée. Des bons de pain, de viande et de bouillon sont alloués chaque jour aux ouvriers nécessiteux ; si l'ouvrier est malade les frais d'hospitalisation sont pris en

1. Louis Blanc, *L'Organisation du travail*, 1839.

2. David Pinkney, « Les ateliers de secours à Paris (1830-1831), précurseurs des ateliers nationaux de 1848 », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 12 (1), 1965, p. 65-70, https://www.persee.fr/doc/rhmc_0048-8003_1965_num_12_1_3151.

charge par le bureau et sa femme et ses enfants sont secourus à leur domicile. En cas d'accident du travail, la famille perçoit le montant de l'indemnité d'inactivité. Les ateliers nationaux disposent d'un bureau médical formé de douze médecins que l'on peut consulter et qui font des visites à domicile. Les ateliers nationaux prennent en charge divers chantiers, en particulier de travaux publics, comme le nivellement de la Place de l'Europe (près de la gare Saint-Lazare), ou le prolongement de la ligne de Sceaux vers Orsay. Mais le travail manque pour occuper une main d'œuvre aussi abondante : on voit les ouvriers dessoucher les arbres abattus pendant les événements de février pour les remplacer ; nombreux sont aussi, tout simplement, les désœuvrés.

L'échec des républicains aux législatives d'avril 1848, et surtout la répression sanglante des journées de juin 1848, sonnent le glas de l'espérance révolutionnaire – et donc la fermeture des ateliers nationaux, et la disparition du « droit au travail ». Mais l'impact reste considérable sur la société française, ne serait-ce que par la peur ressentie par les élites : comment mettre un terme aux révolutions qui se sont succédées depuis 1789 ? Leur inquiétude est d'autant plus grande que, de l'avis unanime, la révolution de février a surgi quand personne ne l'attendait. Marx lui-même la décrit comme « un coup de main réussi par surprise contre l'ancienne société »¹. En décembre 1848 les élections présidentielles sont dès lors largement emportées (75 % des voix) par un jeune candidat de 40 ans, Louis-Napoléon Bonaparte, resté à l'écart du règlement de compte de juin, et qui se dit « ni de droite ni de gauche » parce qu'au-dessus des partis, et donc susceptible de ramener l'ordre ; aux législatives du printemps 1849, c'est le « parti de l'Ordre » qui l'emporte.

Napoléon III adopte immédiatement une stratégie maniant la carotte et le bâton. Une « commission du pardon » est mise en place pour désamorcer l'opposition de tous ceux qui acceptent de se rallier au nouveau régime ; les autres sont emprisonnés ou contraints à l'exil. Dans le même temps, l'empereur promulgue la loi de « sureté générale », qui place le pays sous la tutelle de l'armée et de la police. Les associations populaires sont complètement démantelées. La nouvelle constitution entérine les grands principes de 1789 sur l'égalité des citoyens, la propriété, la souveraineté du peuple – l'empereur est le chef de l'État par délégation de la nation souveraine, et le suffrage universel est conservé. De manière générale, la répression touche la bourgeoisie cultivée et l'élite ouvrière du monde urbain, mais très peu les classes populaires du monde rural, satisfaite de la politique conservatrice qui est menée.

1. Karl Marx, *Le 18 brumaire de Louis Bonaparte*, 1852.

2.2 Le IInd Empire face au paupérisme

Louis-Napoléon Bonaparte s'est fait connaître en 1844 par un ouvrage de réflexions sociales, intitulé *De l'extinction du paupérisme*¹, rédigé alors qu'il est détenu à la forteresse de Ham (en Picardie). Constatant que « l'industrie, cette source de richesse, n'a aujourd'hui ni règle, ni organisation, ni but », il insiste sur la nécessité d'intervention en faveur de la classe ouvrière, par humanité mais aussi parce que la pauvreté est « séditeuse ». Il propose par exemple l'acquisition par l'État de toutes les terres incultes du pays et leur remise à une association ouvrière nationale qui dirigerait des colonies agricoles composées de chômeurs des villes ; ces colonies offriraient à ces chômeurs du travail, du pain mais aussi de l'instruction et de la religion. Il réclame le droit au travail, et le droit d'association – à un point tel que pour beaucoup d'ouvriers il est en décembre 1848 un candidat socialiste.

Arrivé au pouvoir, les mesures adoptées sont beaucoup plus modestes, et beaucoup plus libérales : l'Empire ne peut s'opposer frontalement aux élites économiques et sociales qui sont son socle politique ; or celles-ci sont fortement propriétaire et libérales – la personnalité de Michel Chevalier, conseiller économique, est particulièrement représentative. De manière générale, la conjoncture économique est alors favorable, à la suite de la découverte en 1848-1850 des mines d'or en Californie et en Australie : le taux de croissance annuel oscille entre 2 et 5 % par an, ce qui laisse espérer que la question du paupérisme se résoudra tout seul. En vingt ans, entre 1851 et 1871, la consommation de viande de boucherie s'accroît par exemple de 40 % dans les milieux ruraux et celle de sucre passe de 3,3 à 7,2 kg par habitant. Les débuts du IInd Empire sont dès lors discrets sur le plan social, Napoléon III devant affermir son pouvoir : il agit par des moyens détournés, par exemple le décret du 23 janvier 1852 interdit à la famille d'Orléans de posséder des biens en France, le produit des séquestres (10 millions de francs) étant réparti entre les sociétés de secours mutuels, les logements ouvriers, la caisse des desservants ecclésiastiques et la Légion d'honneur².

La politique urbaine fait partie intégrante de ces leviers indirects : Napoléon III est par exemple à l'origine de la construction des 86 premiers logements sociaux de Paris, à la cité Rochechouart, en 1849-1851 ; il fait un don personnel de 50 000 francs

1. Louis-Napoléon Bonaparte, *De l'extinction du paupérisme*, Paris, Pagnerre, 1844, <https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/btv1b86232385/f5.item>.

2. Louis Girard, *Napoléon III*, Paris, Fayard, 1986.

pour aider à la construction de cités ouvrières ; il fait créer la commission sur le logement insalubre, par la loi du 13 avril 1850. Surtout, le Paris transformé par le baron Haussmann¹ entre 1853 et 1870, avec ses grands boulevards, doit être plus moderne, plus hygiénique – mais aussi où les troupes pourraient plus facilement manœuvrer en cas de nécessaire répression – ; de tels grands travaux doivent aider à résorber la pauvreté. Se met alors en place une forme de zonage qui domine toujours la distribution de l'habitat parisien : au centre et à l'ouest les bureaux et les quartiers bourgeois, à l'est et à la périphérie les habitats les plus pauvres et les activités industrielles – ceci provenant notamment des vents d'ouest dominants qui poussent vers l'est la pollution, due à cette époque au mode de chauffage des logements.

Napoléon III soutient en outre le développement des sociétés de secours mutuels, associations de droit privé qui cherchent à promouvoir la solidarité entre les affiliés en regard des risques d'accidents et de maladie (et peuvent remplacer les associations ouvrières de 1848) : le décret de mars 1852 accorde à ces organismes, dont la philosophie se rattache à la fois au socialisme utopique et au catholicisme social, la faculté de se constituer librement (ce qui représente à cette date une entorse considérable au droit commun) ; certains sont même « approuvés » par le chef de l'État.

Enfin, nul ne peut empêcher l'empereur d'exercer une philanthropie à titre privé, en usant de la liste civile : il s'intéresse particulièrement au sort des orphelins, à la construction d'asiles de convalescence pour les ouvriers et les femmes, et à la distribution de vivres aux plus nécessiteux sous la forme de ce qu'on appelle alors les « fourneaux économiques » (pour lesquels il fait verser 100 000 francs en 1856 au préfet de la Seine).

La politique de l'empereur change après 1860² : il perd alors le soutien des catholiques ultramontains, que sa politique italienne inquiète³, et d'une grande partie du patronat et des industriels, qui lui reprochent le traité de libre-échange conclu en 1860 avec la Grande-Bretagne. Le régime se cherche alors de nouveaux soutiens dans les masses populaires, tout en restant dans le cadre de l'idéologie sociale dominante pour laquelle il n'y a pas de droits sociaux, le social relevant d'actes volontaires charitables ou de l'épargne et de la prévoyance. En mai 1862, Napoléon III fait

1. Patrice de Moncan, *Le Paris d'Haussmann*, Paris, Éditions du Mécène, 2009.

2. Voir Éric Anceau, *Napoléon III, un Saint-Simon à cheval*, Paris, Tallandier, 2008.

3. Napoléon III est un soutien actif des partisans de l'unité italienne, processus qui menace le pouvoir temporel du pape.

ainsi fonder la Société du prince impérial, patronnée par l'impératrice Eugénie et destinée à aider les travailleurs et petits artisans en difficulté, via un système de micro-crédit (1 000 francs maximum, pour un taux de 2,5 %, à rembourser en trois ans), et ainsi à aider les familles temporairement dans le besoin – il s'agit par exemple de financer l'achat indispensable d'instruments agraires, d'animaux ou de semences pour le paysan, d'une barque pour le pêcheur, d'outils ou de matières premières pour l'artisan (entre 1862 et 1870, 25 600 prêts sont ainsi accordés). La même année, son projet de loi visant à créer une inspection générale du travail, pour faire respecter la loi de 1841 sur le travail des enfants, est révoqué par le Conseil d'État – de même que ses tentatives pour faire supprimer le livret ouvrier. En mai 1864, la loi Émile Ollivier reconnaît pour la première fois le droit de grève en France, du moment qu'il ne porte pas atteinte à la liberté du travail et s'exerce paisiblement – les syndicats proprement dit restent prohibés. Une série de caisses sont créées, pour organiser la prévoyance, à commencer la une caisse nationale de retraite en 1850, qui fonctionne sur une base volontaire en capitalisation auprès de la Caisse des dépôts et consignations, puis une caisse d'assurance décès et une caisse d'assurance contre les accidents du travail (1868).

Si on ne peut pas parler de politique sociale, par défaut de coordination globale – et parce que c'est bien souvent d'une action privée de la famille impériale qu'il s'agit, juridiquement –, c'est en partie pour ne pas laisser le terrain à un paternalisme d'État, ainsi que par conviction chrétienne, que de nombreux industriels s'engagent alors également, à l'image des Wendel, des Schneider, des Dollfus ou des de Dietrich, dans la réalisation de logements et d'équipements réservés aux salariés de la firme, dans des caisses de secours mutuel, des systèmes de retraite, des écoles, dans la construction et la mise à disposition d'hôpitaux, de maisons d'alimentation et de bibliothèques. Au Creusot, à Stiring-Wendel ou à Guise, ces patrons paternalistes mettent en place un système de protection sociale destiné à garantir les travailleurs contre les risques de l'existence.

2.3 Compter et classer les pauvres

Si l'État ne développe pas de politique sociale dans ce milieu du XIX^e siècle, il ne cherche pas moins à disposer d'informations de plus en plus précises sur la situation du pays : puisque la décision politique ne repose plus sur les référents d'autorité de l'Ancien Régime, elle doit notamment se nourrir d'informations recueillies ou élaborées

selon des règles qui en permettent la discussion au sein des cénacles d'élites ou d'assemblées plus ou moins représentatives, ce qui implique notamment une certaine publicité. À la suite de la révolution de Juillet, l'exemple britannique amène Adolphe Thiers, ministre du Commerce, à établir en 1834 un Bureau de statistique générale, dirigé par Alexandre Moreau de Jonnés ; il prend en 1840 le nom de Statistique générale de la France (SGF)¹ ; c'est lui qui organise les premiers recensements quinquennaux, à partir de 1836. Jusqu'en 1852, il joue le rôle de commission centrale de statistique, non sans difficultés de coordination avec les ministères. En 1852, la nomination d'un nouveau directeur (Alfred Legoyt) et une réorganisation lui permettent d'avoir le monopole des attributions normales d'une commission et d'un bureau de statistique ; son activité s'étend à la population, à l'agriculture, à l'industrie, aux salaires et au coût de la vie, enfin aux institutions d'assistance. Cette montée en puissance permet en particulier l'exploitation et la publication des renseignements sur les âges et les professions récoltés par les recensements de 1841 et 1846. La normalisation des pratiques est suffisamment solide à partir de 1851 pour que l'INSEE actuel puisse traiter rétrospectivement les données².

La question du décompte du nombre de pauvres demeure alors entière. Il s'agit de dimensionner les moyens matériels et financiers qu'il faut y consacrer³. Les tentatives de décompte des mendiants lancées par le ministère de l'Intérieur en 1840 ont échouées. Le recensement de 1846 tire les leçons de cet échec, et s'avère plus fructueux en intégrant l'enquête sur les pauvres à un projet plus large, mettant en avant, non pas les questions de bonne police et d'ordre social comme précédemment, mais plutôt la nécessité d'avoir une assise précise pour l'établissement des lois de finance et des listes électorales. La circulaire qui l'organise engage les préfets à recommander aux maires « d'apporter le plus grand soin à consigner sur l'état nominatif les renseignements qui concernent les mendiants ou les indigents, aliénés, sourds-muets, aveugles, enfants trouvés », pour éviter des demandes de statistiques particulières sur ces populations qui s'avéreraient impraticables.

Les résultats sont disponibles en 1854, et publiés dans un rapport séparé, rédigé

1. Hervé Le Bras, « La Statistique générale de la France », dans Pierre Nora (dir.), *Les Lieux de mémoire, La Nation, vol. 2, t. ii*, Paris, Gallimard, 1986, p. 317-353.

2. Voir <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2653233?sommaire=2591397>.

3. Jean-Marie Villela, « Compter les pauvres, du Moyen-Âge à nos jours. Les vulnérabilités, au risque du dénombrement. Communication en quatre épisodes. Épisode 3 : Du Second Empire à la Troisième République : les pauvres en tant que classe sociale et l'enjeu de solidarité. », 2021, https://www.cnahe.org/wp-content/uploads/2021/05/210420JM_Villela-Compter_les_pauvres_3.pdf.

par Adolphe de Watteville, inspecteur général des établissements charitables¹. La proportion globale d'indigents est alors évaluée à un pour douze habitants. Les dix départements comptant le plus grand nombre de bureaux de bienfaisance comptent un indigent pour 10 habitants et un mendiant pour 100 habitants ; les dix départements comptant le moins de bureaux de bienfaisance ont un indigent pour 14 habitants et un mendiant pour 135 habitants. La proportion d'indigents varie de un pour 18 habitants dans les départements du Sud, à un pour 9 habitants dans ceux du Nord. Les régions agricoles ont moins d'indigents (un sur quatorze habitants) que les régions manufacturières (un sur huit). L'auteur insiste sur la méthode retenue pour déterminer la proportion des indigents, « impossible à définir d'une manière rigoureusement exacte » : il ne retient que les individus inscrits officiellement sur les rôles des bureaux de bienfaisance et rapporte ce nombre à la population totale des communes dans lesquelles se trouvent ces établissements. Il s'agit donc d'une statistique partielle, dans la mesure où rien ne permet d'estimer le nombre d'indigents dans les communes sans bureaux de bienfaisance – ce qui correspond à la moitié de la population française.

Face à cette situation, le recensement de 1851 choisit de détailler le nombre d'hommes et femmes mendiants et vagabonds, définit comme celles et ceux qui n'ont pas de moyens d'existence connus. Cela représente alors 217 046 individus, soit, rapporté à la population totale de la France en 1851 (35 783 170 habitants), un taux de 0,6 % – soit moins que ce qu'estime de Watteville, mais les deux chiffres sont construits très différemment. Mais par crainte des difficultés concrètes, ce n'est qu'à partir du recensement de 1896 que sont créées les catégories professionnelles de chef d'établissement, employé et ouvrier, isolé et chômeur.

3 Le paupérisme comme problème intellectuel

Le constat du développement du paupérisme donne naissance à toute une série de réflexions, qui transforment progressivement le statut de la pauvreté en tant que problème intellectuel. Des observateurs de tout acabit s'attachent alors à tracer les contours et les lignes de force de la question sociale, et pour cela pratiquent bien souvent l'enquête sociale. Les pauvres côtoient alors presque systématiquement les

1. Adolphe de Watteville du Grabe, *Statistique des établissements de bienfaisance. Rapport à Son Excellence le ministre de l'Intérieur sur l'administration des bureaux de bienfaisance et sur la situation du paupérisme en France*, Paris 1854.

ouvriers dans les préoccupations, en ce sens que le travail manuel exercé dans des ateliers, des fabriques, des usines, irrégulièrement exercé et/ou mal rémunéré, expose à la pauvreté.

3.1 Le catholicisme social et les enquêteurs sociaux

Les réflexions de notables et de philanthropes sur la question sociale se multiplient à partir de la monarchie de Juillet : le paupérisme est l'occasion d'un nombre de plus en plus grand d'enquêtes à partir de 1834 (l'épidémie de choléra joue un rôle déterminant), avec l'apparition d'une nébuleuse d'auteurs comme le baron de Morogues¹, le baron de Gérando², Eugène Buret³, François Naville⁴, Louis René Villermé⁵, ou Alexis de Tocqueville⁶. Les outils d'investigation alors mis en place ciblent en particulier la pauvreté, avec une dimension pratique : il faut classer les pauvres afin d'orienter la charité vers ceux qui la méritent – et assurer la stabilité politique⁷. On peut diviser les auteurs en trois grands groupes : les médecins, préoccupés de questions d'hygiène (Villermé, *cf. supra*)⁸ ; les hauts fonctionnaires, juristes ou ingénieurs (Le Play, *cf. infra*) ; les économistes parfois dits sociaux (Adolphe Blanqui, *cf. infra*). Ces enquêtes, aux formes très diverses, s'indexent sur les peurs ou préoccupations que suscitent les nouvelles formes de pauvreté : concentrations urbaines et problèmes sanitaires,

1. Pierre Marie Bigot de Morogues, *Du paupérisme, de la mendicité et des moyens d'en prévenir les funestes effets*, Paris, Librairie orientale de Prosper Dondey-Dupré, 1834.

2. Joseph-Marie de Gérando, *Le Visiteur du Pauvre*, Paris, Louis Colas Imprimeur-Libraire, 1824 et *Des Progrès de l'industrie, considérés dans leurs rapports avec le bien-être physique et moral de la classe ouvrière*, Paris, Guillaumin, 1841.

3. Eugène Buret, *De la misère des classes laborieuses en Angleterre et en France*, Paris, Paulin, 1840.

4. François Naville, *Du Paupérisme, de la Charité légale et de l'extinction de la mendicité*, Caen, Leroy, 1836.

5. Louis-René Villermé, *Tableau de l'état physique et moral des ouvriers employés dans les manufactures de coton, de laine et de soie*, Paris, Jules Renouard et Cie, 1840.

6. Alexis de Tocqueville, *Mémoire sur le paupérisme*, publié dans les Mémoires de la Société académique de Cherbourg, 1835.

7. Élodie Richard, « La bienfaisance publique selon Gérando. Les racines administratives et savantes de l'observation et de la classification des pauvres (1820-1840) », dans Jean-Luc Chappey, Carole Christen et Igor Moullier (dir.), *Joseph Marie de Gérando (1772-1842). Connaître et réformer la société*, Rennes, PUR, 2014, p. 249-262, https://lier-fyt.ehess.fr/system/files/2021-01/e_richard_bienfaisance_publicue.pdf.

8. François Jarrige et Thomas Le Roux, « Naissance de l'enquête : les hygiénistes, Villermé et les ouvriers autour de 1840 », dans Éric Geerkens, Nicolas Hatzfeld, Isabelle Lespinet-Moret et Xavier Vigna (dir.), *Les enquêtes ouvrières dans l'Europe contemporaine*, Paris, La Découverte, 2019, p. 41-52 ; Éric Geerkens et Judith Rainhorn, « Des médecins enquêtent sur le travail ouvrier : terrains et pratiques en Belgique et en France, c. 1840 – c. 1914 », *ibid.*, p. 221-237.

3. Le paupérisme comme problème intellectuel

problèmes du logement, contestation politique, insuffisante productivité, arrivée de travailleurs migrants, etc¹. L'enquête brute reste très rare : elle est le plus souvent conçue comme le support d'une réforme à mener ou d'une réponse à apporter à un moment de crise². Description et prescription vont ainsi de pair.

Dans cet espace s'affirme en particulier un puissant courant catholique³ conservateur, dont Alban de Villeneuve-Bargemont⁴ est un très bon exemple⁵. Noble, haut-fonctionnaire, longtemps préfet sous la Restauration, devenu député légitimiste à partir de 1840, il dénonce le libéralisme qui secrète selon lui le paupérisme. L'homme connaît bien les économistes classiques, et cherche à intégrer le concept de charité dans l'économie politique ; c'est ainsi lui qui fait voter la première loi sur le travail des enfants en 1841. Pour résoudre la question sociale, il exalte bien sûr les institutions charitables, mais il va plus loin en développant l'idée d'un salaire minimal en fonction des besoins, en défendant l'intervention de l'État pour encourager une législation sociale et pour soutenir l'entraide mutuelle. Son principal disciple est Armand de Melun, qui installé à la tête de ce qui est désormais le « catholicisme social » crée la Société d'économie charitable en 1846 puis lance en 1847 les *Annales de la charité*, transformées après 1860 en *Revue d'économie chrétienne* – et qui œuvre de concert avec des acteurs de terrain comme Frédéric Ozanam, catholique libéral, fondateur des conférences Saint-Vincent-de-Paul.

C'est surtout au sein de ce courant que se développe l'activité de Frédéric Le Play, ingénieur du corps des Mines empreint de conservatisme, grand lecteur de Joseph de Maistre et Louis de Bonald, et fortement marqué par la Révolution de

1. Éric Geerkens, Nicolas Hatzfeld, Isabelle Lespinet-Moret et Xavier Vigna (dir.), *Les enquêtes ouvrières dans l'Europe contemporaine*, Paris, La Découverte, 2019.

2. Michelle Perrot, *Enquêtes sur la condition ouvrière en France au XIX^e siècle : étude, bibliographie, index*, Paris, Hachette, 1972 ; Dominique Kalifa, « Enquête et "culture de l'enquête" au XIX^e siècle », *Romantisme*, 149, 2010, p. 3-23, <https://www.cairn.info/revue-romantisme-2010-3-page-3.htm>.

3. Pour une réflexion sur les spécificités de la prise en charge de la pauvreté en France liées au catholicisme, mise en valeur par la comparaison, voir Frances Gouda, *Poverty and Political Culture : The Rhetoric of Social Welfare in the Netherlands and France, 1815–1854*, Lanham, Rowman & Littlefield, 1995.

4. Voir Xavier de Montclos, « Catholicisme social et contre-révolution en France au XIX^e siècle. Alban de Villeneuve-Bargemont et Armand de Melun », dans Annette Becker, Frédéric Gugelot, Denis Pelletier et Nathalie Viet-Depaule (dir.), *Écrire l'histoire du christianisme contemporain. Autour de l'œuvre d'Étienne Fouilloux*, Paris, Karthala, 2013, p. 15-25.

5. Alban de Villeneuve-Bargemont, *Économie politique chrétienne, ou, Recherches sur la nature et les causes du paupérisme, en France et en Europe, et sur les moyens de le soulager et de le prévenir*, 1837.

1830. Pour comprendre et chercher les solutions susceptibles d'assurer à la fois paix sociale et progrès, il décide de parcourir l'Europe : de 1830 à 1854, à pied, au rythme d'étapes de 50 à 60 kilomètres par jour, il arpente l'Allemagne, la Grande-Bretagne, les pays danubiens, la Russie, la Scandinavie, la Turquie et l'Italie. Parlant cinq langues, il consulte industriels et ouvriers, propriétaires et paysans, professeurs et étudiants, aubergistes et passants, et en tire en 1855 son œuvre maîtresse, *Les Ouvriers européens*, six tomes de 500 pages chacun. À partir de 1857, il multiplie les enquêtes en France. En ingénieur du social, il cherche le principe qui guide la société des hommes comme est guidée celle des abeilles ou des fourmis. Pour saisir dans leur vie quotidienne les familles d'ouvriers, il réalise des enquêtes de terrain, qui prennent la forme de monographies très détaillées. C'est à partir d'elles qu'il élabore et publie en 1864 *La Réforme sociale en France*, un ouvrage doctrinal dans lequel il diagnostique les maux dont souffrent les pays occidentaux et pour lesquels il propose ses remèdes.

Ces monographies poursuivies par ses disciples sont une source irremplaçable sur les modes de vie du peuple au XIX^e siècle. Dans le tome V des *Ouvriers de l'Occident* on découvre ainsi les vies ordinaires d'un charpentier de Paris, d'un manœuvre agriculteur de la Champagne pouilleuse, d'un paysan basque du Labourd, d'un tisseur de châles de Paris. Chaque texte est accompagné d'une double page présentant l'ensemble du budget de chaque famille – recettes à gauche, dépenses à droite¹. Partant du terrain, ces travaux de sciences sociales avant la lettre², réalisés par des auteurs très différents, font de la misère non le signe d'une fatalité ni une condition méritée, mais la conséquence de dérèglements sociaux qu'il faut combattre. Si le baron de Gérando, par exemple, condamnait l'imprévoyance des pauvres, causée selon lui par un manque d'« empire de soi » qui conduit à céder à ses appétits physiques plutôt que de maîtriser sa conduite de vie, pour Le Play et les leplaysiens

1. Sur l'utilisation de ces monographies comme sources pour l'historien, voir Matthieu Brejon de Lavergnée, « L'intelligence de la pauvreté. Éléments pour une socio-histoire », *Les Études Sociales*, 164, 2016, p. 3-15, <https://www.cairn.info/revue-les-etudes-sociales-2016-2-page-3.htm>. Voir aussi Quentin Deluermoz, « Les bas-fonds en chair et en chiffres ? Le budget leplaysien du chiffonnier Nieiri (1849) », *Les Études sociales*, 155, 2012, p. 47-73, <https://www.cairn.info/revue-les-etudes-sociales-2012-1-page-47.htm> et Martine Bacqué-Cochard, « La petite exploitation rurale et les monographies leplaysiennes. L'exemple des paysans du Labourd », *Ruralia*, 10-11, 2002, <http://journals.openedition.org/ruralia/291>.

2. Bernard Kalaora et Antoine Savoye, *Les inventeurs oubliés. Le Play et ses continuateurs aux origines des sciences sociales*, Paris, Champ Vallon, 1989 ; Antoine Savoye et Fabien Cardoni (dir.), *Frédéric Le Play, parcours, audiences, héritages*, Paris, Presses de l'École des mines, 2007.

elle devient quelque chose à étudier et à élucider : l'interrogation en arrière-plan n'est plus l'éventuelle culpabilité du pauvre mais la possibilité de prendre son avenir en main – ce qui implique de scruter comment les intéressés administrent leurs ressources et leurs dépenses.

Pour Le Play et les leplaysiens, la solution de la question sociale doit être puisée dans les coutumes du passé. Il oppose le paupérisme né du « régime manufacturier » à la pauvreté plus localisée, moins constante, de l'Ancien Régime. Il attribue cette extension de la misère aux « faux dogmes de 1789 », à savoir la liberté systématique, l'égalité providentielle et le droit de révolte. Pour lui l'homme n'a que deux besoins essentiels : la connaissance de la loi morale et la possession du pain quotidien. Au centre : la communauté, la propriété, le patronage. Son succès est suffisant pour fonder en 1856 la Société internationale des études pratiques d'économie sociale ; à partir de 1874 se mettent en place des « unions de paix sociale » qui rassemblent les disciples de ce qui est désormais une véritable école de pensée. Le Play, devenu conseiller d'État, joue un rôle de conseiller du prince sous le IInd Empire.

3.2 L'économie politique et l'économie sociale

La question sociale est un enjeu pour une majorité des sciences humaines qui apparaissent au XIX^e siècle : pour faire la preuve de leur pertinence, elles se doivent prendre en compte les conséquences sociales de l'industrialisation et de l'urbanisation (médecine, psychiatrie, criminologie, anthropologie, etc.). Le défi est particulièrement crucial pour l'économie politique telle qu'elle s'est constituée en France dans le second tiers du XIX^e siècle : alors même que la discipline aspirait jusque là à un degré de scientificité comparable à celui des mathématiques, chez Jean-Baptiste Say par exemple pour qui l'économie est une science abstraite, théorique, universelle, la question sociale force les économistes à se confronter à la possibilité que leur science est peut être plus incertaine qu'ils ne le croient, puisque le laissez-faire n'a manifestement pas fait disparaître la pauvreté. Elisabeth Sage¹ a étudié cette configuration en dépouillant exhaustivement le *Journal des économistes*, une importante revue libérale et libre-échangiste fondée en 1841 dans le giron de la Société d'économie politique – on retrouve parmi les auteurs des hommes comme Léon Walras, Frédéric Bastiat ou Vilfredo Pareto.

1. Elisabeth M. Sage, *A Dubious Science. Political Economy and the Social Question in Nineteenth Century France*, New York, Peter Lang, 2009.

L'article inaugural de Louis Reybaud part d'un constat de crise et de division pour la science économique :

L'économie politique a fait partie du triomphe de juillet, et, comme tous les vainqueurs de cette date, elle s'est vue, après l'événement, en proie à la confusion. On lui demandait plus qu'elle n'avait promis, plus qu'elle ne pouvait faire. Les vanités de secte, les prétentions individuelles, lui livraient des assauts continuels ; on l'outrageait, en se partageant ses dépouilles. La révolte une fois introduite dans la science, il y a eu autant de systèmes que de têtes : tout le monde voulait fonder une école ; on comptait vingt généraux pour un soldat. [...] Le seul remède à cette situation serait dans un retour sincère aux principes que les maîtres de la science ont proclamés, et dans la cessation de cette indiscipline qui semble faire de nos économistes un corps de partisans et non une armée régulière. [...]

L'application de la science à l'amélioration du sort des producteurs, ouvriers ou maîtres, voilà le but fécond, le but humain. [...] Comme toutes les connaissances humaines, l'économie politique a ses doutes, ses mécomptes, ses abîmes. Elle sait que la richesse d'un peuple est dans son travail, mais elle n'a pas trouvé la loi de justice distributive par laquelle la mesure du travail déterminera celle des jouissances. Elle ignore les moyens d'épargner les tortures de la faim aux malheureux que les machines déplacent et que la concurrence laisse sans emploi. Sans l'aide de la morale et de la charité, elle ne pourrait rien pour les enfants que l'on énerve avant l'âge, ni pour les vieillards dont les forces se sont usées au service de l'industrie. L'équilibre naturel qu'elle proclame et qu'elle invoque ne suffit donc pas pour calmer toutes les douleurs et soutenir toutes les existences¹.

Sage montre comment, pour défendre leur prétention à avoir compris scientifiquement les lois qui régulent l'économie, les économistes font développer la catégorie d'« économie sociale », terme très flexible, apparu dès les années 1820², regroupant des travaux très divers, mais qui constitue une « frontière de protection autour de l'économie politique » (« *protective border around political economy* »), en permettant aux économistes de conserver les postulats de base de leur discipline. Sous la plume d'économistes mais aussi d'industriels, les pages du *Journal* se remplissent ainsi de discussions sur des projets paternalistes de logements ouvriers, de caisses d'épargnes,

1. Louis Reybaud, « Introduction au *Journal des économistes* », *Journal des économistes*, 1, 1842, p. 1-12, <https://www.institutcoppet.org/introduction-journal-economistes-1841-organe-de-lecole-francaise/>.

2. Giovanna Procacci, *Gouverner la misère. La question sociale en France 1789-1848*, Paris, Le Seuil, 1993.

3. Le paupérisme comme problème intellectuel

d'écoles ménagères, etc. Au début des années 1850, presque plus personne parmi les auteurs ne soutient que la question sociale n'est qu'un problème temporaire et que donc rien ne peut être fait si ce n'est attendre que les lois naturelles de l'économie corrigent la situation ; il est en outre admis que les causes de la question sociale sont complexes et multidimensionnelles, et que si les travailleurs sont en partie responsable ni l'État français ni l'économie française ne peuvent se permettre de se reposer uniquement sur le laissez-faire.

Le cas du *Journal des économistes* montre comment, parmi les élites qui se réclament du libéralisme, certaines vont adopter des positions d'ouverture à la question sociale. On peut prendre comme exemple l'œuvre de Frédéric Bastiat, et son *Harmonies économiques* publié en 1850. Le texte est une ode à la liberté, tout en introduisant le concept d'association dans la pensée libérale. L'association libérale ne vise pas à transformer l'ordre naturel, à supprimer le profit capitaliste : elle doit permettre au contraire la pérennisation de la formation sociale en contribuant à une meilleure insertion de l'individu dans le corps social. L'association et l'économie sociale ne sont pas une troisième voie, mais des moyens au service de l'État libéral, pour agir tout en respectant de droit de propriété, absolu, et la « liberté de l'intime conviction ». Jules Simon, en 1861, fait ainsi de l'indépendance ouvrière une question de dignité et pense que « personne n'a le pouvoir de sauver l'ouvrier du paupérisme, si ce n'est l'ouvrier lui-même »¹ – tout en défendant le rôle du patronage.

La recommandation principale qui est faite aux pauvres par ces lettrés est la prévoyance. L'épargne apparaît de fait au XIX^e siècle comme la vertu bourgeoise par excellence, qui éloigne d'une vie immorale tout en permettant l'accumulation et le capitalisme. Dans la mesure où le salaire est forcément « juste » puisque résultant d'un contrat, l'origine de la misère ne peut être qu'une accumulation insuffisante, liée à des causes morales individuelles. Les libéraux restent ainsi marqués par une conception classique de la pauvreté qui est fondée sur l'idée de responsabilité personnelle du pauvre : ses principales tares sont l'alcoolisme, la paresse, et l'imprévoyance – face auxquelles la charité, dans son sens minimal d'aumône, n'est qu'un puits sans fond. Leur projet est ainsi de faire disparaître l'assistance pour la remplacer par des institutions d'épargne qui organisent la prévoyance, moralisent la classe ouvrière et permettront à l'ouvrier de se sauver lui-même. Ils sont ainsi à l'origine d'un

1. Jules Simon, « Le salaire et le travail des femmes », *Revue des Deux Mondes*, 2^e période, 32, 1861, p. 83-114.

système de diffusion de l'épargne dans les milieux populaires, d'où sont originaires les caisses d'épargne, mais défendent aussi avec vigueur¹ les sociétés de secours mutuels, qui se prêtent parfaitement au patronage, par un système de membres honoraires complétant les apports des membres participants.

Mais à terme :

Si les économistes ont inventé l'économie sociale pour occulter la question sociale et ce qu'elle implique comme nécessité de gouvernement des populations et de régulation du capitalisme industriel, ils ont fini par perdre le contrôle de leur invention, et lancer accidentellement dans le discours public une façon de penser et de discuter de la question sociale qui sape les principes fondamentaux de leur science².

Dans le processus, les économistes ont (un temps) cessé de se comparer aux mathématiciens et physiciens pour se rapprocher de savants eux aussi confrontés à la question sociale : psychologues, psychiatres, criminologues, sociologues, hygiénistes, médecins, juristes. L'ambition d'abandonner les sciences sociales pour se constituer en science « dure » ne reviendra qu'avec les années 1930, et surtout 1950³ – mais ceci est une autre histoire.

3.3 Les penseurs socialistes face au paupérisme

À côté de ces deux courants généraux relativement proches du pouvoir s'affirme un troisième ensemble de perspectives, de sensibilité socialiste, qui recherchent avant tout les moyens d'éviter la paupérisation et la misère ouvrière, par la constitution de communautés idéales (selon des modèles plus ou moins contraignants ou libertaires). Friedrich Engels les appelle les « socialistes utopiques », par opposition au « socialisme scientifique »⁴.

Le plus influent de ces courants au début du XIX^e siècle, est sans doute le saint-simonisme, lancé par Claude-Henri de Rouvroy, comte de Saint-Simon, par

1. Par exemple Frédéric Bastiat, *Des salaires*, 1855.

2. « *If economists invented économie sociale as a place to hide la question sociale and what it implied about the need for government of population and regulation of industrial capitalism, they eventually lost control of their invention, accidentally launching into public discourse a way of thinking and talking about la question sociale that undermines the basic tenets of their science.* » (Elisabeth M. Sage, *op. cit.*)

3. Lucette Le Van-Lemesle, *Le juste ou le riche : l'enseignement de l'économie politique, 1815-1950*, Paris, Comité d'histoire économique et financière de la France, 2004.

4. Friedrich Engels, *Socialisme utopique et socialisme scientifique*, 1880.

3. Le paupérisme comme problème intellectuel

une série d'ouvrages publiés entre 1814 et 1825¹, date de sa mort. Son but est de démontrer que l'« industrie » (au sens de « travail ») est le fondement de la société nouvelle en train de naître. Ce constat posé, s'agit d'élaborer un système politique permettant de réaliser le bonheur social. L'« industrialisme », qu'il propose en réaction au libéralisme, ne s'intéresse pas tant à la répartition des richesses qu'à l'augmentation de la production – ce qui devrait se faire par l'intervention de l'État, confiée aux « capacités » (ingénieurs, écrivains, savants, artisans, chefs d'entreprises), au fondement d'une aristocratie de talents et non de naissance. Dans ce cadre, la grande pauvreté ne peut que disparaître dans futur âge d'or de la justice sociale. Après la mort du comte, le courant approfondit sa pensée, exerçant en particulier une forte influence chez les réformateurs sociaux – y compris chez Le Play ou Maurice Chevalier.

Le fouriérisme est issu des réflexions de Charles Fourier, « sergent de boutique » d'origine rurale frappé par la misère ouvrière lyonnaise, qui publie une série d'ouvrages entre 1808 et 1835². Pour lui ce n'est pas l'homme, œuvre de Dieu, qu'il faut modifier, mais bien le milieu, œuvre de l'homme ; le milieu qu'il appelle de ses vœux est l'association. Fourier se différencie de Saint-Simon en ce qu'il refuse la grande industrie, et exalte les travaux des champs. Il n'attend rien non plus de l'État ni d'une révolution, mais croit en l'exemplarité d'un microcosme idéal : le phalanstère (1 500 personnes), qui garantit le droit au travail, et à un minimum vital – une première expérience concrète est tentée à partir de 1854, à Guise, avec la création d'un familistère par Jean-Baptiste Godin. Grâce à l'action de propagandistes actifs comme Victor Considérant, après le décès de son auteur en 1837, l'œuvre de Fourier s'avère très influente dans les milieux de l'économie sociale, à la recherche de structures d'encadrement des populations démunies ; il est aussi très lu par les romanciers qui abordent le thème de la pauvreté, comme Emile Zola et Eugène Sue.

Troisième auteur majeur : Pierre-Joseph Proudhon, ouvrier typographe, issu du monde de l'artisanat qui supporte mal l'avènement du capitalisme industriel ; il publie principalement entre 1838 et 1865. Proudhon développe une critique violente de la propriété, qui « est le vol ». Pour résoudre le problème social, il faut selon lui une réforme de la circulation des marchandises, une nouvelle organisation des producteurs, par une « révolution par en bas » – dont l'outil principal doit être le « mutualisme »,

1. Par exemple *Catéchisme des industriels*, 1823-1824, et *Le Nouveau christianisme*, 1825.

2. Par exemple *Le Nouveau Monde industriel et sociétaire*, 1829.

moyen d'inverser la hiérarchie entre capital et travail.

Au fur et à mesure de ces discussions, la pauvreté au travail passe d'un problème social à un problème politique. Celui qui formalise et démoralise le plus fortement la question est Karl Marx, qui systématise la réflexion sur la formation d'une classe sociale nouvelle, réduite au statut de seule force de travail. L'œuvre de Marx est tournée vers une analyse du changement social ; le moteur de l'évolution, il l'évoque dès le premier chapitre du *Manifeste du parti communiste*, écrit en 1848 : « l'histoire de toute société jusqu'à nos jours n'a été que l'histoire de la lutte des classes » – sachant que par « classe » il entend « un ensemble de gens qui dans la production jouent un rôle similaire, sont à l'égard d'autres hommes dans des rapports identiques ». Dans son analyse de la société bourgeoise moderne, Marx oppose ainsi deux grandes classes, la bourgeoisie et le prolétariat, diamétralement opposées du point de vue de la détention des moyens de production. Le prolétariat est nécessairement frappé de paupérisation, à mesure que les producteurs se voient expropriés des moyens de production et réduits au salariat. Dans le *Manifeste*, Marx et Engels évoquent aussi le *Lumpenproletariat*, « prolétariat en haillons », « pourriture passive des couches inférieures de la vieille société », marginaux et délinquants soupçonnés de vouloir le cas échéant « se vendre à la réaction ». À cette date, le *Lumpenproletariat* est perçu comme un résidu de la « vieille société », précapitaliste, il est par conséquent différent du sous-prolétariat décrit par Engels dans *La Situation de la classe laborieuse en Angleterre* (1844) ; il est surtout caractérisé, comme les autres couches intermédiaires, par son comportement politique incertain, dans l'ensemble plutôt favorable aux classes dirigeantes – pour Marx, il a par exemple participé à la répression de fin juin 1848, par l'intermédiaire de la garde mobile parisienne¹.

Publié à partir de 1867, *Le Capital* va plus loin, d'abord en soulignant le mouvement de paupérisation qui frappe le prolétariat :

La loi, qui toujours équilibre le progrès de l'accumulation et celui de la surpopulation relative, rive le travailleur au capital plus solidement que les coins de Vulcain ne rivaient Prométhée à son rocher.

C'est cette loi qui établit une corrélation fatale entre l'accumulation du capital et l'accumulation de la misère, de telle sorte qu'accumulation de richesse à un pôle, c'est égale accumulation de pauvreté, de souffrance, d'ignorance, d'abrutissement, de dégradation morale, d'esclavage, au pôle opposé, du côté de la classe qui produit le capital même².

1. Karl Marx, *La Lutte de classes en France*.

2. Karl Marx, *Le Capital*, Livre I, tome 3, 1867.

Le chapitre XXV du livre I du *Capital*, qui traite de la loi générale de l'accumulation capitaliste, montre ainsi comment le capitalisme produit une « surpopulation relative » : il s'agit de la fraction de la population active salariée qui apparaît excédentaire. Elle est « relative », car elle varie en fonction des périodes d'essor ou de crise économique. Selon lui cette surpopulation relative, cette « armée de réserve des travailleurs », a en temps normal trois formes principales :

- La forme flottante, qui rassemble les ouvriers de la grande industrie frappés par le chômage conjoncturel ou frictionnel, le capitalisme exigeant un renouvellement accéléré de la main d'œuvre ;
- La forme latente, qui rassemble celles et ceux qui pourraient travailler dans la grande industrie, n'opérant la conversion que lorsque les conditions sont favorables : femmes, enfants, et surtout ouvriers agricoles ;
- La forme stagnante, qui rassemble les travailleurs les moins qualifiés, ceux qui n'ont vraiment que leurs bras, et dont l'emploi est très irrégulier.

Cette forme est sans doute la partie la plus misérable de la population active :

La troisième catégorie de la surpopulation relative, la stagnante, appartient bien à l'armée industrielle active, mais en même temps l'irrégularité extrême de ses occupations en fait un réservoir inépuisable de forces disponibles. Accoutumée à la misère chronique, à des conditions d'existence tout à fait précaires et honteusement inférieures au niveau normal de la classe ouvrière, elle devient la large base de branches d'exploitation spéciales où le temps de travail atteint son maximum et le taux de salaire son minimum. Le soi-disant travail à domicile nous en fournit un exemple affreux.

Cette couche de la classe ouvrière se recrute sans cesse parmi les « surnuméraires » de la grande industrie et de l'agriculture, et surtout dans les sphères de production où le métier succombe devant la manufacture, celle-ci devant l'industrie mécanique¹.

Mais Marx évoque ensuite une quatrième frange :

La première comprend des ouvriers capables de travailler. Il suffit de jeter un coup d'œil sur les listes statistiques du paupérisme anglais pour s'apercevoir que sa masse, grossissant à chaque crise et dans la phase de stagnation, diminue à chaque reprise des affaires. La seconde catégorie comprend les enfants des pauvres assistés et des orphelins. Ce sont autant de candidats de la réserve industrielle qui, aux époques de haute prospérité, entrent en masse dans le service actif, comme, par

1. *Ibid.*

exemple, en 1860. La troisième catégorie embrasse les misérables, d'abord les ouvriers et ouvrières que le développement social a, pour ainsi dire, démonétisés, en supprimant l'œuvre de détail dont la division du travail avait fait leur seule ressource puis ceux qui par malheur ont dépassé l'âge normal du salarié ; enfin les victimes directes de l'industrie - malades, estropiés, veuves, etc., dont le nombre s'accroît avec celui des machines dangereuses, des mines, des manufactures chimiques, etc.

Le paupérisme est l'hôtel des Invalides de l'armée active du travail et le poids mort de sa réserve. Sa production est comprise dans celle de la surpopulation relative, sa nécessité dans la nécessité de celle-ci, il forme avec elle une condition d'existence de la richesse capitaliste. Il entre dans les faux frais de la production capitaliste, frais dont le capital sait fort bien, d'ailleurs, rejeter la plus grande partie sur les épaules de la classe ouvrière et de la petite classe moyenne¹.

Marx a de la compassion pour ses catégories, mais il est bien clair qu'elles ne font pas l'Histoire, et qu'elles peuvent même en ralentir le cours – ne serait-ce qu'en forçant l'armée active à la modération salariale et politique. Plus largement, le sens de *Lumpenproletariat* a changé par rapport aux textes de 1848-1850² : le terme est devenu générique, désignant des déclassés provenant de diverses classes et non plus seulement du prolétariat, couche secrétée par la société capitaliste elle-même – et non résidu de l'Ancien Régime.

1. *Ibid.*

2. Raymond Huard, « Marx et Engels devant la marginalité : la découverte du lumpenproletariat », *Romantisme*, 59, 1988, p. 5-17, https://www.persee.fr/doc/roman_0048-8593_1988_num_18_59_5472. Voir aussi Jean-Claude Bourdin, « Marx et le lumpenproletariat », *Actuel Marx*, 54, 2013, p. 39-55, <https://www.cairn.info/revue-actuel-marx-2013-2-page-39.htm>.

Formes de pauvretés

Par commodité, on peut distinguer deux types de pauvreté : d'une part une pauvreté ordinaire, de populations intégrées socialement par le travail et dans la famille au sens large, et d'autre part une grande pauvreté qui maintient aux marges ou qui exclut directement de la société. De fait l'état de pauvreté, pris au sens large de situation définie par le manque de capital économique, touche des milieux sociaux entiers, le monde paysan comme le monde ouvrier. L'un comme l'autre se caractérise par une situation au bas de l'échelle des revenus et par une existence précaire, qui touche au XIX^e siècle la majorité de la population française. À côté d'elles, il y a des populations en situation d'exclusion, qui n'ont pas les moyens, même en année normale, d'assurer leur minimum vital. Dans la pratique cependant, les distinctions ne sont pas si simples, et les circulations entre ces deux pôles existent. Quelles formes principales de pauvreté peut-on repérer dans la France du XIX^e siècle, en fonction des caractéristiques sociales des acteurs considérés ?

1 Pauvres des villes, pauvres des champs

1.1 Mendiants et vagabonds

Les errants, « mendiants » et « vagabonds » sont la forme classique de la pauvreté ancienne¹ : ce sont les plus « désaffiliés », pour parler comme Robert Castel, ceux qui sont frappés par la plus grande solitude². Si ces formes de pauvretés et les pratiques qui les distinguent sont anciennes, le XIX^e siècle connaît des augmentations récurrentes de la pauvreté errante, avec les crises économiques, et surtout voit cette pauvreté hanter les représentations³.

Dans les campagnes, ce sont des populations mobiles par la force des choses, souvent paysans sans terre, qui restent en milieu rural parce que le minimum vital y est plus facile à trouver qu'à la ville – grâce à la persistance des communs, en particulier. C'est la figure typique du « gueux » (qui signifie pauvre à mendier) qui, de ferme en ferme, cherche un toit et surtout quelques aliments⁴. Nicolas Toussaint, personnage de Guy de Maupassant, en est un bon exemple :

À l'âge de quinze ans, il avait eu les deux jambes écrasées par une voiture sur la grand'route de Varville. Depuis ce temps-là, il mendiait en se traînant le long des chemins, à travers les cours des fermes, balancé sur ses béquilles qui lui avaient fait remonter les épaules à la hauteur des oreilles. Sa tête semblait enfoncée entre deux montagnes.

Enfant trouvé dans un fossé par le curé des Billettes, la veille du jour des Morts, et baptisé pour cette raison, Nicolas Toussaint, élevé par charité, demeuré étranger à toute instruction, estropié après avoir bu quelques verres d'eau-de-vie offerts par le boulanger du village, histoire de rire, et, depuis lors vagabond, il ne savait rien faire autre chose que tendre la main [...].

Dans les villages, on ne lui donnait guère : on le connaissait trop ; on était fatigué de lui depuis quarante ans qu'on le voyait promener de mesure en

1. Voir l'utile article de synthèse : Antony Kitts, « Mendicité, vagabondage et contrôle social du moyen âge au XIX^e siècle : état des recherches », *Revue d'histoire de la protection sociale*, 1, 2008, p. 37-56, <https://www.cairn.info/revue-d-histoire-de-la-protection-sociale-2008-1-page-37.htm>.

2. Voir « L'ordre de la solitude » dans Philippe Sassier, *Du bon usage des pauvres. Histoire d'un thème politique, XVI^e-XX^e siècles*, Paris, Fayard, 1990.

3. André Gueslin, *D'ailleurs et de nulle part. Mendiants vagabonds, clochards, SDF en France depuis le Moyen Âge*, Paris, Fayard, 2013.

4. Sur ce que signifie quitter son village jusqu'au début du XIX^e siècle, voir Sophie Wahnich. « L'errant, entre liberté et exclusion. Archéologie d'une figure de l'exclu », *Politix*, 9 (34), p. 29-46, https://www.persee.fr/doc/polix_0295-2319_1996_num_9_34_1030.

masure son corps loqueteux et difforme sur ses deux pattes de bois. Il ne voulait point s'en aller cependant, parce qu'il ne connaissait pas autre chose sur la terre que ce coin de pays, ces trois ou quatre hameaux où il avait traîné sa vie misérable. Il avait mis des frontières à sa mendicité et il n'aurait jamais passé les limites qu'il était accoutumé de ne point franchir¹.

Il existe ainsi de nombreux mendiants à demeure. On les trouve dans des lieux précis : à la campagne, ils sont le long des routes ou aux portes des grandes fermes, voir des monastères ; en ville, ils restent au voisinage des bâtiments religieux et aux portes des cimetières. Le groupe est singulièrement mouvant, croissant par exemple au rythme de l'industrialisation : celle-ci attire dans les cités des populations dont une partie est réduite à mendier, au moins temporairement, pour survivre. Épidémies et mauvaises récoltes peuvent aussi faire affluer brutalement en ville vagabonds et mendiants.

Les mendiants sont généralement attachés à la collectivité où ils résident. Ils sont donc « connus » et éveillent moins de craintes. Les contemporains ont voulu en distinguer deux types : ceux qui pourraient gagner de quoi vivre par leur travail et demandent l'aumône « par lâcheté et débauche » ; ceux qui y sont forcés par leur grand âge ou leurs infirmités. Dominique Rozier et Marie-Isabelle Imbeau ont fait une étude de la répartition par âge des mendiants de Clermont-Ferrand entre 1848 et 1897 à partir des états du bureau de bienfaisance et des procès-verbaux de gendarmerie et des minutes de jugement² : un bon tiers a plus de 60 ans (30 % en 1857), un autre regroupe des hommes adultes déclarés inaptes au travail (38 % en 1857), un troisième des enfants (28 % en 1857), parfois envoyés par leurs parents, ou des enfants de la rue qui ont échappé au contrôle de divers autorités. Dans les campagnes, quand la famille ne subvient pas aux besoins et que le patrimoine est insuffisant, il est ainsi courant et accepté que les anciens recourent à la mendicité. Guy Haudebourg, dans ses travaux sur la Bretagne³ (territoire où il estime que 6 % de la population est errante), montre que le mendiant, en particulier en basse Bretagne, est encore pour beaucoup un intercesseur privilégié entre la population et Dieu, présent sur tous les lieux de culte (églises, chapelles, calvaires, pardons), où il peut par exemple faire des pèlerinages par procuration ; il est facilement hébergé

1. Guy de Maupassant, « Le Gueux », dans *Contes du jour et de la nuit*, 1884. Voir aussi le conte « L'Aveugle ».

2. Cité par André Gueslin, *Gens pauvres. Pauvres gens dans la France au XIX^e siècle*, Paris, Aubier, 1998.

3. Guy Haudebourg, *Mendiants et Vagabonds en Bretagne au XIX^e siècle*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 1998, <http://books.openedition.org/pur/17755>.

par les habitants, du moins dans son canton, est un des informateurs principaux des habitants du bocage, sert d'entremetteur et diffuse souvent la culture orale populaire (chants et contes). Dans l'Aubrac, le *paoure*, vagabond mi-mendiant mi-journalier, visite à date plus ou moins fixe les fermes du Causse selon un parcours immuable ; recevant un quignon de pain, une soupe et un sou, le *paoure* dort à l'étable et donne parfois un coup de main le lendemain avant de repartir. Il ne devient un marginal diabolisé qu'à la fin du XIX^e siècle, avec la Grande Dépression et l'ouverture d'une période de zèle répressif. De manière générale, il est vraisemblable que les mendiants connaissent au fil du siècle un rajeunissement et une baisse du taux d'infirmité, avec l'industrialisation et l'accélération des migrations de travail¹.

« Sans état, sans aveu, sans domicile »², le vagabond, ou « trimardeur », lui, se coupe de toute communauté stable et notamment des solidarités que cette communauté engendre envers les siens – mais la différence avec le journalier, en milieu rural, peut être infime, tant les ouvriers agricoles errent en fonction des saisons (par exemple, dans l'Yonne, le mois de septembre correspond à l'arrivée des vendangeurs, perçus comme des vagabonds³). Ils composent un monde stratifié dont les 726 personnes amenées devant le petit parquet pour vagabondage à Lyon entre 1859 et 1863 permettent d'affiner le profil : la majorité est jeune, célibataire, et vient de Lyon ou sa région immédiate ; surtout, si le tiers est composé d'ouvriers sans qualification, le reste comprend des ouvriers plus qualifiés du bâtiment, de la métallurgie ou du textile ; ils sont saisis à un moment de difficultés, soit qu'ils arrivent à Lyon après une longue migration, soit qu'ils aient subi un aléa plus dur que les autres⁴. Ces gens témoignent ainsi de ce déclassement qui menace les populations fragiles des grandes villes, souvent occasionnel, parfois permanent, plus terrible pour les femmes que pour les hommes, pour les familles que pour les célibataires.

Politiquement, l'absence de résidence fixe est un obstacle à l'exercice des droits : seuls peuvent voter ceux qui sont « domiciliés et compris au rôle des impositions ». Après 1848, reste la condition de six mois de résidence, et la nécessité d'inscription sur les listes électorales. Ils dorment sous les ponts, le plus souvent, mais aussi dans

1. André Gueslin, *D'ailleurs et de nulle part. Mendiants vagabonds, clochards, SDF en France depuis le Moyen Âge*, Paris, Fayard, 2013.

2. Pierre Larousse, *Grand dictionnaire universel du XIX^e siècle*, Paris, Lacour éditeur, 1866-1875.

3. Jean-François Wagniard, *Le Vagabond à la fin du XIX^e siècle*, Paris, Belin, 1999.

4. Alexandre Nugues-Bourchat, *La police et les Lyonnais au XIX^e siècle. Contrôle social et sociabilité*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 2010.

les dortoirs des œuvres caritatives, des asiles de nuit (dans les très grandes villes), voire les cellules des prisons, puisque le vagabondage est un délit – mais ils n’y restent pas bien longtemps, du fait de l’encombrement, et parce que le délit reste mineur. À la fin du XIX^e, dans les maisons d’arrêt, de justice et de correction de l’Allier (qui rassemblent prévenus et condamnés à moins d’un an), ces vagabonds représentent les trois-quarts des prisonniers¹. Les arrestations sont généralement multiples et récurrentes : Marie-Julienne Nogray, née à Ploërdut (Morbihan) vers 1825, est arrêtée douze fois entre 1855 et 1859, dans l’arrondissement de Lorient² – la loi sur les vagabonds récidivistes de 1885 est dès lors particulièrement dévastatrice.

De manière générale, entre 1826 et 1880, les délits de vagabondage et de mendicité ont augmenté respectivement de 258 % et de 640 %, passant de 2 910 à 10 429 prévenus pour le nombre de vagabonds et de 966 à 7 152 prévenus pour celui des mendiants, avant d’atteindre des niveaux records au tournant du XIX^e et du XX^e siècles : les années 1880-1914 voient, en effet, leur nombre s’accroître considérablement, passant de 20 456 en 1880 à 34 678 condamnations en 1894, date de l’apogée du phénomène, avant de diminuer à partir du milieu des années 1910³.

Dans ce contexte social les « Bohémiens » – terme alors le plus utilisé pour désigner les populations nomades –, apparaissent comme les exclus absolus. Ils constituent une population déracinée dont le nombre paraît augmenter dans la France de la seconde moitié du XIX^e siècle. On peut en compter 25 000 en 1897⁴, mais puisqu’ils se déplacent beaucoup ils donnent l’impression d’être plus nombreux. Ils forment en outre des groupes multiples et divers. Henriette Asséo en distingue quatre : les Bohémiens « d’en France », établis depuis la fin du Moyen Âge ; les Gitans et Catalans du Midi ; les « cascarots » du pays basque ; les Tsiganes orientaux arrivés à partir des années 1860 et d’ordinaire désignés sous le nom de « vica », eux-même divisés

1. Murielle Hébingier, *Les Prisons de l’Allier sous la III^e République 1871-1914*, mémoire de maîtrise de l’université Clermont II, 1993, cité par André Gueslin, *Gens pauvres. Pauvres gens dans la France au XIX^e siècle*, Paris, Aubier, 1998.

2. Guy Haudebourg, *op. cit.*, p. 370.

3. Michelle Perrot et Philippe Robert, *Compte général de l’administration de la justice criminelle en France pendant l’année 1880 et rapport relatif aux années 1826 à 1880*, Genève-Paris, Slatkine Reprints, 1989 ; Jean-François Wagniar, « La pénalisation du vagabondage et la répression de la pauvreté errante à la fin du XIX^e siècle », *Cahier d’Histoire*, 1996, 64, p. 77-90, <https://pandor.u-bourgogne.fr/archives-en-ligne/ark:/62246/r20032z1bw9q5k/f1> ; Timothy B. Smith, « Assistance and repression : rural exodus, vagabondage and social crisis in France, 1880-1914 », *Journal of Social History*, 32 (4), 1999, p. 821-846, <https://www.jstor.org/stable/3789893>.

4. François Vaux de Foletier, *Les Bohémiens en France au XIX^e siècle*, Paris, J.-C. Lattès, 1981.

selon les origines ou les régions où ils vivent, Gitans au Sud, Manouches au Nord, « Thiérachiens », « Biscayens », etc¹. Itinérants, ils ne sont pas intégrés à la société dominante et d'ailleurs refusent toute intégration, pratiquant des métiers à la marge (rémouleur, ferrailleur, vannier). Ces « camps volants », toujours aux confins des villages, alimentent toutes les peurs, tous les fantasmes. C'est pour répondre au déficit qu'ils posent que la République invente en 1912 la notion de « sans domicile fixe » pour justifier la mise en place du carnet anthropométrique des tsiganes, instaurant une frontière entre une communauté de Français sédentaires et ces nomades stigmatisés².

1.2 Métiers de pauvres, du chiffonnier à l'ouvrier agricole

Mais les formes de la pauvreté ne s'arrêtent pas là. Parmi les plus sédentaires, il existe aussi tout un monde, celui de celles et ceux qui exercent de tout petits métiers, mal stabilisés, aux marges de l'économie officielle ; leur nombre est toujours élevé, dans un XIX^e siècle marqué par le sous-emploi chronique³. Il est difficile de délivrer une typologie des origines professionnelles uniformément valable pour la France entière. Néanmoins, la catégorie des journaliers représente une proportion considérable de pauvres (au sens de ceux qui ont recours à l'assistance), au moins parmi ceux qui déclarent une profession. Dans les listes d'indigents secourus par le bureau de bienfaisance de Nancy, on en compte un bon tiers dans les années 1840, et plus de 50 % en 1909. Il s'agit bien d'une population sans qualification, touchée en priorité par les pertes d'emploi. Les filles mères sombrant dans la misère sont par exemple très souvent issues de l'industrie textile, grande consommatrice d'une main d'œuvre nombreuse et peu qualifiée.

En ville, la figure emblématique du pauvre travaillant est cependant surtout celle du chiffonnier ou du débardeur, mal nourri, mal habillé, sale, souvent lié au monde de la délinquance, dont la figure inquiétante hante la bourgeoisie parisienne. C'est ce milieu qui donne son titre au roman de Victor Hugo, *Les Misérables* (1850). Il s'agit des cas les plus visible d'une myriade de métiers sécrétés par la grande pauvreté. À

1. Henriette Asséo, « La perception des Tsiganes en France et en Allemagne (1870-1930) », dans André Gueslin et Dominique Kalifa (dir.), *Les Exclus en Europe 1830-1930*, Paris, Les Éditions de l'Atelier, 1999, p. 221-233.

2. Christophe Delclitte, « La catégorie juridique "nomade" dans la loi de 1912 », *Hommes & migrations*, 1188-1189, 1995, p. 23-30, https://www.persee.fr/doc/homig_1142-852x_1995_num_1188_1_2485.

3. Voir Marc Leleux, *Aux sources de la précarité. L'instrumentalisation du travail dans le Nord (1848-1914)*, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 2015.

Paris, Les Halles font ainsi vivre un grand nombre de pauvres sans métier attiré : porteur d'eau à un sou le seau, hommes de peine¹. On peut citer les « chercheurs de métal » (ramassage des capsules d'étain dans la rue), les « côtiers » (qui aident les hommes de peine à gravir les côtes), les ramasseurs de crottes de chien (revendues pour assouplir la peau de chevreau dans les pelleteries).

Reste que le chiffonnier est quasiment une figure idéal-typique de ce monde fantasmé par la littérature des « mystères urbains »², attirant sur lui toutes les craintes, avec ses attributs – hotte, lanterne et crochet. Le chiffonnage consiste à trier les déchets pour qu'ils soient recyclés : entre 1830 et 1880, on récupère tout, les cordes et les ficelles, les bouts de cigare et de bougie, les cheveux et les savates, les peaux de lapin et le verre cassé ; mais surtout le chiffon pour fabriquer la pâte à papier³. Fouillant, la hotte au dos, les tas d'ordures, affrontant la vermine et les immondices qui en retour les contaminent, ils effectuent un travail pénible et nocturne. Le nombre des chiffonniers augmente considérablement pendant le XIX^e siècle ; selon Sabine Barles, la Préfecture de police de Paris en répertorie 1 841 en 1829 et 12 000 en 1872 – dont un tiers de femmes⁴ – avant que le remplacement du tissu par la pâte à bois dans la production de papier n'exclue de leur commerce sa ressource principale, puis qu'en 1883 le préfet Eugène Poubelle n'impose que les déchets soient déposés sur la voie publique dans des boîtes fermées⁵.

Le chiffonnier Giuseppe Neri, sujet d'une monographie leplaysienne de 1855, permet de nuancer la vision des élites bourgeoises⁶ – mais aussi les instabilités des trajectoires individuelles. Né à Matérano, en Piémont, en 1805, il perd tôt son père et est élevé par sa mère ; à la mort de sa mère, alors qu'il a 21 ans, il s'engage dans l'armée du pape, puis dans la Légion étrangère française en Algérie jusqu'en 1834 ;

1. Au cœur de la fiction-reportage de Cyril-Berger, *La Main sur la nuque*, 1909.

2. Dominique Kalifa, *Les bas-fonds. Histoire d'un imaginaire*, Paris, Le Seuil, 2013.

3. Stéphanie Tonnerre-Seychelles, « Grandeur et misère des chiffonniers de Paris », *Le Blog Gallica*, 2020, <https://gallica.bnf.fr/blog/25052020/grandeur-et-misere-des-chiffonniers-de-paris-12?mode=desktop> ; Caroline Ibos, « Masculinité des chiffonniers et disqualification des chiffonnières à Paris (1830-1880) », *Travail, genre et sociétés*, 43 (1), 2020, p. 31-49, <https://www.cairn.info/revue-travail-genre-et-societes-2020-1-page-31.htm>.

4. Sabine Barles *L'invention des déchets urbains. France, 1790-1970*, Seyssel, Champ Vallon, 2005.

5. Jeanne-Hélène Jugie, *Poubelle-Paris (1883-1896). La collecte des ordures ménagères à la fin du XIX^e siècle*, Paris, Larousse, 1993.

6. Sur cette vision et sa présence dans la littérature : Antoine Compagnon, *Les Chiffonniers de Paris*, Paris, Gallimard, 2017.

blessé, il s'installe à Carcassonne, devient imprimeur ; insatisfait, il s'installe à Paris, vit de l'aide que lui apportent des « compatriotes », et devient chiffonnier. Il tente pourtant de reprendre peu après le métier d'imprimeur, part pour le reste de l'Europe, puis s'engage dans les armées de la Compagnie des Indes hollandaises. Effrayé par les récits de la situation vécue par les soldats en Inde, il déserte, traverse la Hollande, l'Allemagne et retourne à Paris, où il rencontre sa femme, venue de Colmar. Si le métier est difficile, l'intérieur de sa maison est somme toute confortable, avec un mobilier « simple sans indiquer le dénuement » (fauteuil, montre, bibliothèque) – grâce en particulier au recours au marché informel et secondaire de l'alimentation¹.

Qu'en est-t-il dans le milieu rural ? La pauvreté paysanne est bien moins évoquée dans les œuvres intellectuelles, littéraires ou picturales : à partir de 1848 où se forge une image antithétique du paysan et de l'ouvrier, ce dernier étant porté par les conditions de la vie citadine et industrielle, mais aussi par sa nature, au vice, donc à la misère, il est impossible d'en faire aussi un attribut de la paysannerie. Cela serait contradictoire avec l'idéalisation du monde rural et les valeurs traditionnelles dont il est porteur – travail, prévoyance –, ou plutôt qu'il est censé assumer, face à un prolétariat enclin à la paresse, à la dissipation et à la contestation sociale². Il y a ainsi très peu de pauvres chez George Sand, Edmond About, où chez des peintres à la mode comme Rosa Bonheur – à part peut-être chez Millet³. Les sources même les plus administratives minimisent le phénomène : comme le souligne Corinne Marache, même les listes de recensement sont « totalement fantaisistes » quand tant les maires que ceux qui la vivent minimisent la pauvreté locale⁴, et tant les définitions locales de l'indigence varient.

Certaines couches rurales sont pourtant fortement porteuses de pauvreté : journaliers et domestiques agricoles, bûcherons, charbonniers, laveuses, certaines catégories d'ouvriers et d'artisans menacées par l'évolution économique comme les tisserands,

1. Quentin Deluermoz, « Les bas-fonds en chair et en chiffres ? Le budget leplaysien du chiffonnier Nieiri (1849) », *Les Études Sociales*, 155, 2012, p. 47-73, <https://www.cairn.info/revue-les-etudes-sociales-2012-1-page-47.htm>.

2. Ronald Hubscher, « Pauvreté ou pauvretés ? Le milieu rural français au XIX^e siècle », dans Pierre Maclouf (dir.), *La pauvreté dans le monde rural*, Paris, L'Harmattan, 1986.

3. Jean-Claude Chamboredon, « Peinture des rapports sociaux et invention de l'éternel paysan : les deux manières de Jean-François Millet », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 17-18, 1977, p. 6-28.

4. Corinne Marache, « Richesse et pauvreté aux champs en Périgord au temps de Jacquou le Croquant », *Histoire & Sociétés Rurales*, 37, 2012, p. 117-148, <https://www.cairn.info/revue-histoire-et-societes-rurales-2012-1-page-117.htm>.

les tailleurs, les couturières, les sabotiers, etc. La pauvreté est un phénomène qui marque le temps long de l'histoire des campagnes, en particulier dans les populations non propriétaires ou micropropriétaires¹, mais elle présente des frontières mouvantes aux contours incertains, qui évoluent et se redéfinissent en permanence au gré de la conjoncture et des caprices du temps court. Il suffit que la récolte ait été mauvaise ou détruite, que la soudure² soit trop longue pour que des familles entières en soient réduites à la mendicité, sans pour autant que la situation soit irréversible.

1.3 Sortir de la pauvreté ?

Fréquents sont les cas de ménages et d'individus présentant des signes extérieurs de pauvreté qui masquent en fait une accumulation de l'épargne, avec mise en œuvre d'une stratégie de privation³. La précarité peut ainsi être investie par des stratégies d'anticipation et d'adaptation : la pluriactivité ou l'errance peuvent être conçues comme autant de contournements du salariat, et donc pas nécessairement subies et déstructurantes. Les listes nominatives du recensement permettent de quantifier une ascension sociale dont la pauvreté est la condition nécessaire même si elle n'est pas toujours suffisante : dans le Pas-de-Calais entre 1851 et 1911, 37 % des journaliers changent de statut ; sur ce nombre, 56 % deviennent ménagers ou cultivateurs⁴. Deux préalables rendent ces mouvements possibles : une famille de taille réduite (dans les deux tiers des cas, il s'agit de célibataires ou de ménages n'ayant pas plus d'un enfant) et un certain âge, l'accession à un statut supérieur ne pouvant guère se réaliser avant la cinquantaine.

Roland Hubscher donne quelques exemples concrets, tirés des dossiers de candidature aux concours régionaux agricoles⁵. Aronc, à Hauteville dans l'Ain, est en 1905 à

1. Maurice Agulhon, « La pauvreté et les classes sociales », dans Maurice Agulhon, Gabriel Désert et Robert Specklin (dir.), *Apogée et crise de la civilisation paysanne, 1789-1914*, tome 3 de Georges Duby et Armand Wallon (dir.), *Histoire de la France rurale*, Paris, Le Seuil, 1976, p. 74-95.

2. La soudure désigne, pour les populations vivant de l'agriculture vivrière, la période de l'année précédant les premières récoltes et durant laquelle les produits des récoltes précédentes viennent à manquer.

3. Voir les nouvelles de Jules Renard comme « La plus heureuse du village », ou les volumes de *L'Aubrac : ethnologie contemporaine*, Paris, Éditions du CNRS, 1972-1982. C'est aussi une situation classique dans les monographies leplaysiennes.

4. Ronald Hubscher, *L'Agriculture et la Société rurale dans le Pas-de-Calais du milieu du XIX^e siècle à 1914*, Arras, Commission départementale des monuments historiques du Pas-de-Calais, 1979.

5. Ronald Hubscher, « Pauvreté ou pauvretés ? Le milieu rural français au XIX^e siècle », dans Pierre Maclouf (dir.), *La pauvreté dans le monde rural*, Paris, L'Harmattan, 1986.

la tête de 28 ha dont 24 ha en propriété ; il a été domestique jusqu'à ses 28 ans, âge de son mariage ; n'ayant rien reçu de ses parents, il possède simplement en 1880 de petites économies réalisées sur ses gages et employées à l'achat que quelques lopins. La constitution du domaine a donc été le fruit du seul travail familial, à l'exception d'un mince héritage recueilli par sa femme dont les « précieuses qualités de ménagère » étaient au début la seule fortune. Ernest Richardeau, de Saint-Savinien (Charente inférieure), est né en 1858 ; « élevé dans l'indigence », il demeure 23 ans au service d'un exploitant-négociant de sa commune. Avec l'argent mis de côté, il achète 1,36 ha dont il s'occupe à plein temps en 1895. Une partie du terrain est planté en vigne, le reste est emblavé en céréales. « À force d'économie et de travail », il parvient à acheter successivement 10 ha dont 4 ha de friches progressivement occupées par des arbres fruitiers ; parallèlement, il exploite une carrière de sable et silex qui se trouve dans la propriété. Michel Hau montre l'importance et la fréquence de stratégies ascendantes de ce type en Alsace, à un point tel que la pauvreté en devient un « facteur de dynamisme économique »¹ : habituée à compenser l'amenuisement de la taille des exploitations par un labeur de plus en plus long et de plus en plus soigneux, et par des conditions de vie très difficile, une partie importante de la population alsacienne a conservé, même après avoir gagné plus d'aisance, des dispositions au travail et des comportements économiques qui permettent à terme la conquête des marchés aux dépens de régions initialement plus prospères (la production à l'hectare y est le double de la moyenne nationale dans le deuxième tiers du siècle). Il faut donc éviter le misérabilisme.

2 Âge, genre et familles face à la pauvreté

2.1 L'enfance pauvre

Au XIX^e siècle, en l'absence d'allocations spécifiques, les enfants peuvent être cause de pauvreté, même s'ils sont mis au travail très jeune, en particulier dans le cas des familles mono-parentales. Marie-Isabelle Imbeau, travaillant sur le cas de Clermont-Ferrand², estime ainsi que le tiers des foyers pauvres inscrits sur la liste

1. Michel Hau, « Pauvreté rurale et dynamisme économique : le cas de l'Alsace au XIX^e siècle », *Histoire, économie et société*, 6 (1), 1987, p. 113-138 , https://www.persee.fr/doc/hes_0752-5702_1987_num_6_1_1441.

2. Marie-Isabelle Imbaud, *Pauvreté et assistance à Clermont-Ferrand au XIX^e siècle (1840-1914)*, mémoire de maîtrise de l'université Clermont-Ferrand II, 1989, cité par André Gueslin, *Gens pauvres*.

établie par la préfecture pour distribuer des secours sont des femmes seules avec enfants. Cette situation est causée à la fois par l'infériorité du salaire féminin (il correspond à la moitié du salaire masculin à travail égal) et à la difficulté à s'occuper seule d'une famille. Le travail à domicile, qui permet aux femmes seules de rester à la maison pour élever les enfants, est en outre structurellement très mal rémunéré : Yvonne Knibiehler explique qu'il condamne les femmes à l'épuisement et la misère¹. On peut citer l'exemple de la veuve Musser, à Mulhouse², 32 ans en 1870, mère de six enfants, de huit mois à neuf ans ; elle ne peut plus soutenir sa famille et fait donc appel à l'assistance trois mois seulement après la mort de son mari.

L'avortement et l'infanticide sont dès lors fréquents dans les milieux frappés par la grande pauvreté, mais non exclusivement – ces actes peuvent caractériser tous les milieux sociaux. Le sujet est difficile à étudier : ce sont des choses qu'on cache, en particulier l'avortement et l'infanticide – alors que l'abandon d'enfants est plus accessible, car il laisse plus de traces, et a donc une longue historiographie³. Il faut tout d'abord distinguer deux catégories parmi les enfants assistés : les enfants abandonnés, recueillis par l'Assistance si aucun recours, aucun autre moyen d'existence n'a pu leur être offerts auprès de leur famille ; l'enfant trouvé, né de parents inconnus, déposé à l'hospice ou exposé dans un lieu public. Leur nombre est important : 82 000 en 1815, en hausse jusqu'à un pic de 130 000 atteint en 1832, puis une lente redescente jusqu'à 60 000 en 1861 et 46 000 en 1881⁴.

Si leur origine est par définition fort difficile à déterminer, l'habillement des nouveaux-nés, les billets trouvés parfois sur eux ne laissent guère de doute quant à l'identité sociale des mères – le principe du XIX^e siècle est que les parents, après abandon, peuvent toujours réclamer l'enfant ; ils laissent donc souvent des moyens de reconnaissance. À partir de 1811, le « tour »⁵ est généralisé, mais s'il est de plus

Pauvres gens dans la France au XIX^e siècle, Paris, Aubier, 1998.

1. Yvonne Knibiehler, « Caractères spécifiques de la pauvreté féminine aux XIX^e et XX^e siècles », dans *Démocratie et pauvreté. Du Quatrième Ordre au Quart Monde*, Paris, Albin Michel, 1991, p. 232-240.

2. Marie-Claire Vitoux, *Paupérisme et assistance à Mulhouse au XIX^e siècle (1800-1870)*, Strasbourg, presses universitaires de Strasbourg, 1986.

3. Catherine Rollet, « Les enfants abandonnés : d'une histoire institutionnelle aux trajectoires individuelles », *Annales de démographie historique*, 114, 2007, p. 7-12, <https://www.cairn.info/revue-Annales-de-demographie-historique-2007-2-page-7.htm>.

4. Virginie de Luca, « Vieux mais utiles, les enfants abandonnés au XIX^e siècle. Déclin d'un modèle de l'enfant d'État », dans Doris Bonnet, Catherine Rollet et Charles-Édouard de Suremain, *Modèles d'enfances : successions, transformations, croisements*, Paris, EAC, 2012, p. 77-90.

5. C'est une sorte d'orifice percé dans un des murs de l'institution ; dans ce guichet est installé

en plus contesté à partir des années 1830 (il est accusé d'encourager à l'abandon)¹. À Paris, une surveillance de police « discrète » de ces tours est établie en 1837 ; c'est à partir de 1861 que les tours sont fermés² et que les abandons se font au bureau d'admission de l'hospice des Enfants-Trouvés de la rue d'Enfer :

Dans une petite pièce ouverte sur la salle des abandons occupée par plusieurs employés, les mères misérables, les sages-femmes, les vieillards faisaient queue et attendaient leur tour pour faire matriculer le petit malheureux qu'ils portaient dans leurs bras. Le tour venu, on s'asseyait près d'un commis qui demandait le bulletin de naissance de l'enfant (une seule pièce exigée), posait une multitude de questions pour établir le domicile de secours de la mère ; il lui expliquait, si c'était elle qui l'abandonnait, ce qu'est l'abandon en noircissant ses couleurs déjà bien noire³.

La question du domicile de secours de la mère ou du père sont d'ordre administratif et budgétaire. Les frais de l'entretien de l'enfant sont en effet à la charge de son département d'origine. Les conséquences de ceci s'avèrent désastreuses :

Les enquêtes et les contre-enquêtes autrefois innombrables et interminables, destinées à faire connaître le domicile de secours de la mère étaient des formalités dangereuses non seulement à cause du trop long séjour à l'hospice qu'elles nécessitaient, mais encore parce que ces indiscretions de l'Assistance publique, quand elles étaient connues, poussaient les filles-mères ou les femmes adultères à assurer le secret de leur faute par l'infanticide⁴.

À partir de 1886, il est décidé que l'anonymat de celles et ceux qui le souhaitent sera respecté – légalisant *a posteriori* une pratique apparue dès les années 1870.

Au XIX^e siècle, avec la croissance démographique urbaine, le nombre de cas d'abandon augmente rapidement. À Mulhouse, pour 200 enfants assistés (en nourrice ou à l'hospice) en 1842, on en compte 11 000 en 1855⁵. Ce mouvement est difficile

un plateau circulaire tournant autour d'un axe central fixe, que l'on fait pivoter au moment de l'abandon ; l'anonymat est ainsi respecté et la protection physique de l'enfant est mieux assurée que sous un porche.

1. Luc Passion, « Législation et prophylaxie de l'abandon à Paris au début du XX^e siècle », *Histoire, économie et société*, 2-3, 1983, p. 475-496, https://www.persee.fr/doc/hes_0752-5702_1983_num_2_3_1339.

2. Le dernier en activité, celui de Marseille, ferme en 1869.

3. Henri Thulié, *Les enfants assistés de la Seine*, Paris, 1897. Voir aussi Antoine Rivière, « Mères sans mari. Filles-mères et abandons d'enfants (Paris, 1870-1920) », *Genre & Histoire*, 16, 2015, <http://journals.openedition.org/genrehistoire/2292>.

4. *Ibid.*

5. Marie-Claire Vitoux, *op. cit.*

à interpréter, puisqu'il peut relever soit d'une montée de la grande pauvreté dans un contexte d'industrialisation, soit d'une croissance démographique des villes, où l'infanticide semble moins aisé qu'à la campagne, soit encore d'un sentiment nouveau d'amour à l'égard de l'enfant, que l'on préfère abandonner plutôt que faire disparaître, soit enfin d'une meilleure prise en charge des filles mères. Dans tous les cas, ce que l'on peut savoir de l'identité des femmes concernées confirme l'origine populaire et pauvre de la plupart d'entre elles. À Clermont-Ferrand, ce sont souvent de jeunes ouvrières du textile ou des servantes que la prise en charge d'un enfant mettrait immédiatement à la rue et en état de grande pauvreté. Martine Crespy, qui a travaillé sur les billets épinglés sur les langes des enfants abandonnés entre 1839 et 1850 à Clermont-Ferrand¹, montre que sur 64 billets conservés, 40 justifient leur acte par la pauvreté, 7 par la maladie, 5 par la maladie et la pauvreté, 5 par le décès de la mère, 4 par le rejet de la famille, deux par une inconduite, un par la prison.

La lutte contre l'abandon, développée par certaines institutions comme l'hospice de Saint-Vincent-de-Paul, passe dès lors par une action préventive : à partir de 1860, à chaque mère indigente qui y présente un enfant, on offre un soutien temporaire, financier ou matériel, pour qu'elle puisse le garder. Le cas de la Lozère, étudié par Yves Pourcher, montre les stratégies des familles face à ces situations : les fonctionnaires dénoncent à plusieurs reprises une fraude astucieuse consistant pour les mères à l'exposition de leurs enfants pour les reprendre ensuite comme nourrices et percevoir ainsi les aides de l'hospice² ; si à partir de 1836 on déplace les enfants trouvés de 2 à 11 ans dans les départements voisins, l'inspecteur Hermentier découvre en 1861 un nouveau trafic, exercé avec la complicité des sage-femme : moyennant rétribution, des hommes portent les enfants nés dans des départements voisins à Mende ou à Marvejols, et les exposent à la porte de l'hospice, à charge pour les vrais parents de les obtenir en nourrice – en 1862, 60 enfants sont rendus au département de l'Aveyron, et 7 au Gard et à l'Ardèche ; les expositions se raréfient alors : 106 en 1859, 35 en 1860, 8 en 1861. Par ailleurs, le nouvel inspecteur favorise l'adoption du régime des secours temporaires. Pendant la période de 1851 à 1859 inclusivement, les entrées au service de d'assistance se répartissent ainsi : 53 % par exposition, 18 %

1. Martine Crespy, *Les enfants trouvés et abandonnés de l'hôpital général de Clermont-Ferrand 1820-1850*, maîtrise de l'université Clermont II, 1990, cité par André Gueslin, *Gens pauvres. Pauvres gens dans la France au XIX^e siècle*, Paris, Aubier, 1998.

2. Yves Pourcher, « La pauvreté comme enjeu local. La Lozère au XIX^e siècle », dans Pierre Maclouf (dir.), *La pauvreté dans le monde rural*, Paris, L'Harmattan, 1986.

par le bureau d'admission, 28 % de secours temporaires. Or, de 1860 à 1877, la tendance s'inverse : 3 % d'exposition, 4,4 % d'enfants abandonnés au bureau ouvert, 3,8 % d'orphelins et 88,8 % secourus temporairement. Malgré ces persévérants efforts, il reste au 31 décembre 1899 254 enfants assistés (enfants de moins de 13 ans et pupilles de 13 à 21 ans) : 2 enfants trouvés, 109 enfants abandonnés, 95 orphelins et 48 enfants moralement abandonnés.

Qu'en est-il de ces enfants ? Ils sont tout d'abord frappés d'une terrible mortalité : au début du siècle leur mortalité dans la première année atteint au moins un tiers, notamment au moment du transport chez les nourrices. Toutes ne leur donnent pas les soins adéquats, certaines cachent à l'administration leur propre enfant à nourrir. Pierre Guillaume, étudiant le cas de Bordeaux, estime que vers 1830 il n'y avait guère qu'un survivant sur dix à l'âge de 20 ans. Un proverbe de l'époque, relevé par Jacques Léonard, dit : « Un enfant trouvé est un enfant perdu ». En grandissant, l'enfant assisté reste en outre « étiqueté » au moins jusqu'à sa majorité – et fortement stigmatisé, perçus comme violents, vicieux, destinés à la délinquance (ne serait-ce parce qu'un enfant trouvé est toujours soupçonné d'être illégitime)¹. Dès son arrivée à l'hospice, en absence d'indication, on lui attribue nom et prénom, parfois choisis en dépit du bon sens ; le crâne rasé, portant l'uniforme, ils sont aisément repérables, désignés sous le nom des « enfants de l'Assistance ». Depuis 1820, les départements ont créé des « inspecteurs des enfants assistés », chargés de leur surveillance (chez les « nourriciers ») et de leur placement (chez les « gardiens »), et qui se professionnalise lentement (tous en sont dotés en 1856, le corps devenant un corps d'État en 1869)². Mais sauf pour ceux qui sont placés dans une bonne famille d'accueil, la qualité des soins matériels reste désastreuse – avant que la III^e République ne mette en place une aide aux filles mères, et ne passe la loi Roussel de 1874 sur la protection des enfants en nourrice³. Tout au long du siècle, de nombreuses maisons d'orphelins, souvent liées aux congrégations, se consacrent à l'éducation de ces jeunes – on peut prendre l'exemple de l'orphelinat Saint-Roch, à Paris, fondé en 1834. Existente aussi

1. Sur les représentations littéraires de l'enfance abandonnée, voir Maryse Jaspard et Michel Gillet, « Enfants abandonnés et romans-feuilletons. Fragments de lecture (France 1850-1914) », dans *Enfance abandonnée et société en Europe, XIV^e-XX^e siècle. Actes du colloque international de Rome (30 et 31 janvier 1987)*, Rome, École Française de Rome, 1991, p. 679-701, www.persee.fr/doc/efr_0000-0000_1991_act_140_1_4473.

2. Virginie de Luca, *Aux origines de l'État-Providence. Les inspecteurs de l'Assistance publique et l'aide sociale à l'enfance (1820-1930)*, Paris, INED, 2002.

3. Catherine Rollet, *La politique à l'égard de la petite enfance sur la III^e République*, Paris, Puf-INED, 1990.

des institutions vouées à leur apprendre un métier, comme le Comité de placement en apprentissage des jeunes orphelins, créée en 1822¹, la Société des amis de l'enfance pour l'éducation et l'apprentissage, en 1828, ou à Lyon La Providence du Prado, créée en 1861 par l'abbé Chevrier². De manière générale, après 12 ans, ces enfants sont placés dans des familles, le plus souvent comme « domestiques », le plus souvent en milieu rural, ce qui leur réserve un métier d'ouvrier agricole pour les garçons, de servante pour les filles³; des expériences et des tentatives récurrentes sont faites pour les envoyer dans les colonies, avec un succès limité⁴.

Tous les enfants de familles pauvres ne sont pas abandonnés, bien sûr ; il existe une enfance pauvre, dont les caractéristiques se différencient d'ailleurs de plus en plus de celles des autres milieux sociaux au XIX^e siècle⁵. La différence est présente dès la naissance : accoucher à l'hôpital est le lot des plus pauvres, des femmes délaissées. L'enfance au travail, qui s'est renforcée dans le cadre de la première révolution industrielle, ne disparaît que très progressivement face au modèle de l'enfance scolarisée que prônent les élites sociales⁶. Si la prise de conscience philanthropique est précoce sous la Monarchie de Juillet, les timides premières lois (1841) se heurtent aux réticences patronales, au manque de répression étatique et aux besoins financiers des familles ouvrières : celles-ci ne se convertissent qu'avec la montée du niveau de vie dans la seconde moitié du siècle. La Statistique générale de la France de 1840 recense 130 000 enfants de moins de 13 ans dans les ateliers de plus de dix salariés (dont 93 000 dans le textile), 100 000 en 1868⁷ ; 20 % des mineurs de Carmaux sont des enfants en 1850. Dans les filatures, souples et agiles, ils sont sollicités pour rattacher les fils brisés sous les métiers à tisser et nettoyer les bobines encrassées ; les mines accueillent des enfants manœuvres qui poussent des chariots et descendent dans les galeries les plus étroites, où un adulte peut difficilement se tenir debout.

1. Danielle Laplaige, *Sans famille à Paris. Orphelins et enfants abandonnés de la Seine au XIX^e siècle*, Paris, Païdos, 1989.

2. Guy Brunet, *Aux marges de la famille et de la société. Filles-mères et enfants assistés à Lyon au XIX^e siècle*, Paris, L'Harmattan, 2008.

3. Ivan Jablonka, « Agrarisme et État-Providence. Le travail des enfants abandonnés sous la Troisième République », *Le Mouvement social*, 209, 2004, p. 9-24, <https://www.cairn.info/journal-le-mouvement-social-2004-4-page-9.htm>.

4. Virginie de Luca, « Vieux mais utiles, les enfants abandonnés au XIX^e siècle. Déclin d'un modèle de l'enfant d'État », dans Doris Bonnet, Catherine Rollet et Charles-Édouard de Suremain, *Modèles d'enfances : successions, transformations, croisements*, Paris, EAC, 2012, p. 77-90.

5. Catherine Rollet, *Les enfants au XIX^e siècle*, Paris, Hachette, 2001.

6. *Ibid.*

7. Alain Dewerpe, *Le monde du travail en France, 1800-1950*, Paris, Armand Colin, 1989.

Mais l'enfant ne peut travailler avant au minimum six ans : comment s'en occuper lorsque les parents travaillent ? La Société des crèches parisiennes, créée par Firmin Marbeau à partir de 1844, accueille les enfants des femmes pauvres obligées de travailler ; il complète ainsi le mouvement des salles d'asiles, lancé à partir de 1826 par la Société de la morale chrétienne d'Émilie Mallet, bien connu grâce aux travaux de Jean-Noël Luc¹, alliant bienfaisance et éducation, passé sous le contrôle de l'État en 1837 – en 1846, on compte 2000 salles d'asile rassemblant 125 000 enfants de 2 à 7 ans ; à partir de 1848, la fonction éducative de la salle d'asile est de plus en plus privilégiée, une instruction impériale de 1855 en faisant même « la base de tout notre système d'enseignement primaire » – et de fait elles deviennent « écoles maternelles » en 1881 (elles accueillent alors 20 % des enfants de 2 à 6 ans). Ce n'est que lorsque l'instruction devient obligatoire jusqu'à 13 ans que l'enfance devient un âge de longue durée clairement séparée du monde adulte (mais non encore l'adolescence ou la jeunesse) – le travail des enfants disparaît presque complètement avant la Première Guerre mondiale. En attendant, il existe dans les rues des bandes d'enfants errants, très mal connues, révélatrices d'une situation d'immense pauvreté, dont on ne sait s'ils ont été abandonnés, chassés par leurs parents ou contraints par eux à la mendicité, à moins qu'ils n'aient fugué : les contemporains des années 1840-1850 ont l'impression d'une prolifération d'enfants vagabonds – d'où le développement de colonies pénitentiaires agricoles pour les enfants placés dans les établissements de redressement, à Mettray, Aniane, Saint-Maurice ; le IInd Empire est une période noire pour cette « enfance irrégulière », avec par exemple 10 000 mineurs en prison en 1857².

2.2 La pauvreté féminine

Si la pauvreté masculine est l'objet de plus d'attention, parce que l'homme est, selon les normes de genre du XIX^e siècle, sensé subvenir aux besoins de la famille, il n'en reste pas moins que la pauvreté touche au moins autant les femmes. Parmi les pauvres aidés par les bureaux de bienfaisance, on trouve ainsi assez systématiquement une

1. Jean-Noël Luc, *L'invention du jeune enfant au XIX^e siècle. De la salle d'asile à l'école maternelle*, Paris, Belin, 1997.

2. Jean-Jacques Yvorel, « De l'enfance coupable à l'enfance victime. Les limites de la générosité philanthropique », dans Benoît Garnot (dir.), *Les victimes, des oubliées de l'histoire ?*, Rennes, PUR, 2000, p. 87-94, <https://books.openedition.org/pur/18579>.

majorité de femmes : à Clermont-Ferrand¹, en 1850, hors les enfants et les invalides, on trouve 2,8 femmes pour un homme – proportion qui diminue un peu par la suite, atteignant 1,7 femmes pour un homme en 1913. Yvonne Knibiehler estime qu'environ 60 % des populations assistées sont des femmes, dont la moitié n'ont pas de conjoint. Filles-mères, femmes abandonnées, veuves, femmes séparées du conjoint à l'hôpital ou en prison, ces dernières n'ont plus les moyens d'assurer le minimum aux enfants et peuvent vite basculer dans la misère. Le cas est fréquent : en 1851, 46 % de la population féminine de plus de cinquante ans est veuve (34 %) ou célibataire (12 %), contre 27 % des hommes (19 % et 8 %)². Fantine, dans *Les Misérables* de Victor Hugo, est un symbole : fille-mère abandonnée par le père de son enfant, elle doit mettre sa fille Cosette en pension (chez les Thénardier) pour trouver un emploi ; quand elle perd son emploi à la fabrique, elle commence par vendre sa longue chevelure, puis les deux incisives de sa mâchoire supérieure, pour tomber ensuite dans la prostitution.

Julie-Victoire Daubié, première française bachelière et grande figure féministe du IInd Empire, publie en 1866 un ouvrage, *La femme pauvre au XIX^e siècle*, fruit d'une vaste enquête sur la condition et les moyens de subsistance des femmes, qui est un exposé inédit de la misère des travailleuses³. Elle dénonce une misère plurielle, qui touche plus cruellement la femme seule, veuve ou célibataire. Cette misère est avant tout économique : les femmes sont frappées de point fouet par le paupérisme, occupant des emplois sous-qualifiés, sous-payés et le plus souvent délétères. Le nombre d'ouvrières de fabrique passe de 168 000 à 747 000 entre 1835 et 1860⁴, en particulier dans le textile. Privées d'enseignement et de titres, elles constituent une main-d'œuvre volontiers exploitée par le patronat industriel, parce que moins revendicative, moins réticente aux machines et surtout moins chère que celle des ouvriers qualifiés⁵ : en 1872, le salaire moyen des femmes dans l'industrie représentait

1. Marie-Isabelle Imbaud, *Pauvreté et assistance à Clermont-Ferrand au XIX^e siècle (1840-1914)*, mémoire de maîtrise de l'université Clermont-Ferrand II, 1989, cité par André Gueslin, *Gens pauvres. Pauvres gens dans la France au XIX^e siècle*, Paris, Aubier, 1998.

2. Patrice Bourdelais, « Le poids démographique des femmes seules en France (deuxième moitié du XIX^e siècle) », *Annales de démographie historique*, 1981, p. 215-227, https://www.persee.fr/doc/adh_0066-2062_1981_num_1981_1_1501.

3. Agnès Thiercé, « La pauvreté laborieuse au XIX^e siècle vue par Julie-Victoire Daubié », *Travail, genre et sociétés*, 1, 1999, p. 119-128, <https://www.cairn.info/revue-travail-genre-et-societes-1999-1-page-119.htm>.

4. Jean Rabaut, *Histoire des féminismes français*, Paris, Stock, 1978.

5. Sur les ouvrières d'usine, voir Joan W. Scott, « "L'ouvrière, mot impie, sordide..." Le discours de l'économie politique française sur les ouvrières, 1840-1860 », *Actes de la recherche en sciences*

43 % de celui des hommes. Ce sous-paiement est principalement légitimé par le rôle de « salaire d'appoint », mais aussi par la sous-qualification : c'est en 1862 seulement qu'Élisa Lemonnier fonde la première école professionnelle féminine, la Société pour l'instruction professionnelle des femmes. Pour Daubié cette misère est aussi politique et morale, pointant la responsabilité de l'État, par sa politique d'instruction publique, et des hommes, qui négligent d'offrir à leurs filles une instruction. Cela ne veut pas dire pour autant que la solitude soit forcément subie, mène automatiquement à la misère, ou soit sans marges de manœuvre¹.

L'un des types classiques des femmes seules frappées par la pauvreté est le cas des filles-mères, ayant un ou des enfants illégitimes, sans soutien du père. Dans les villes françaises du XIX^e siècle, la proportion de naissances illégitimes est élevée, et elle va en progressant au cours du siècle ; cela va de pair avec la mise en place d'une législation de plus en plus précise et l'établissement d'institutions spécialisées vouées à la prise en charge des populations vulnérables que sont les filles mères et les enfants abandonnés et/ou assistés. L'hospice de la Charité de Lyon fait partie de ces institutions : il est chargé depuis la fin du XVIII^e siècle de l'accueil des femmes non mariées qui souhaitent accoucher gratuitement ; par chance pour l'historien, ses archives sont très riches². Elles permettent de dresser un portrait de ces filles-mères : ce sont en général des femmes jeunes (âge moyen oscillant entre 25 et 26 ans), d'origine rurale (une sur cinq est native de Lyon, un tiers a un père exploitant agricole), appartenant à des milieux sociaux populaires, et en particulier au monde du textile (entre 25 et 30 %), de la soie (entre 33 et 38 %) et de la domesticité (entre 25 et 27 %)³. Certaines donnent naissance à de nombreux enfants : Guy Brunet en recense 96 qui accouchent plus de cinq fois entre 1865 et 1880 – mais peu sont de fait des mères de familles nombreuses ; en effet, à la forte mortalité s'ajoute le placement en nourrice d'une partie des enfants survivants, et peu d'enfants naturels vivent durablement au foyer

sociales, 83, 1990, p. 2-15, https://www.persee.fr/doc/arss_0335-5322_1990_num_83_1_2932 ; Delphine Gardey, « Perspectives historiques sur le travail des femmes », dans Margaret Maruani (dir.), *Les nouvelles frontières de l'inégalité, hommes et femmes sur le marché du travail*, Paris, La Découverte-Mage, 1998, p. 23-38.

1. Peggy Bette et Lola Gonzalez-Quijano, « De "la femme seule" aux femmes sans mari », *Genre & Histoire*, 16, 2015, <http://journals.openedition.org/genrehistoire/2225>.

2. Guy Brunet, *Aux marges de la famille et de la société. Filles mères et enfants assistés à Lyon au XIX^e siècle*, Paris, L'Harmattan, 2008.

3. Guy Brunet, « Célibataires et mères de nombreux enfants. Parcours de femmes à Lyon au XIX^e siècle », *Annales de démographie historique*, 119, 2010, p. 95-114, <https://www.cairn.info/revue-Annales-de-demographie-historique-2010-1-page-95.htm>.

de leur mère.

Autre type classique : les veuves – elles représentent 19,3 % de la population adulte féminine en 1861 et 22,8 % en 1901¹. Les représentations de la veuve, fondées sur trois héritages (la « sainte veuve », la victime à secourir, la veuve légère)² évoluent lentement au XIX^e siècle : d'un côté, elles favorisent une prise en charge collective de ce risque au siècle suivant ; de l'autre, elles insistent sur le danger que la veuve fait courir à l'ordre masculin. Toujours soupçonnée d'en faire trop, ou pas assez, la veuve est très encadrée (voire longtemps exclue des funérailles), son comportement surveillé (attitudes, vêtements) et ses pouvoirs limités par des codes discriminatoires, qui font de la femme une éternelle mineure – même si la pratique juridique, notamment notariale, vise à améliorer le sort du conjoint survivant. En règle générale, leur sort est néanmoins moins dur que celui des femmes célibataires, en raison de l'aménité du corps social : la veuve-mère vaut d'être secourue et excusée. Certains trépas de maris (soldats, pompiers, etc.) permettent même d'accéder à des métiers protégés, comme les débitantes de tabac ou les concierges. Parmi les veuves salariées ou journalières, les situations les plus délicates s'observent pour les veuves dont le mari assurait l'essentiel des revenus familiaux et ayant des enfants de moins de douze ans. Si une bonne partie parvient à éviter la mise en nourrice, voire l'abandon des enfants jusqu'à ce que ces derniers puissent assurer leur subsistance, par une lutte permanente ou par un remariage assez rapide – le concubinage notoire interrompant le droit aux secours –, d'autres perdent pied et sombrent peu à peu : placement des enfants, prostitution et délinquance occasionnelles, déchéance alcoolique, infirmités, etc. En particulier en milieu populaire, le remariage, après un temps de décence, est évoqué comme une nécessité pour que la survivante assure son avenir³ – pourtant, à la fin du XIX^e siècle, la vieillesse de la veuve isolée, moins visible, certes, mais démographiquement majoritaire, devient le cas le plus fréquent. Chez les veuves non chefs de ménage, certaines sont ou deviennent domestiques, d'autres vivent en garnis dont le loyer est parfois pris en charge par les bureaux de bienfaisance, mais la plupart sont accueillies chez leurs enfants (plutôt chez la fille pour le veuf et le fils pour la veuve), tandis que les migrantes auxquelles manque la solidarité familiale reviennent dans leur pays

1. Jean-Paul Barrière, « Les veuves dans la ville en France au XIX^e siècle : images, rôles, types sociaux », *Annales de Bretagne et des Pays de l'Ouest*, 114 (3), 2007, <https://journals.openedition.org/abpo/438>.

2. Scarlett Beauvalet, *Être veuve sous l'Ancien Régime*, Paris, Belin, 2001.

3. Anne-Marie Sohn, *Chrysalides. Femmes dans la vie privée (XIX^e-XX^e siècles)*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2 vol., 1996.

d'origine.

Si Fantine termine sa vie prostituée, Alain Corbin¹ a montré que le lien quasi-systématique fait entre misère et prostitution par les contemporains n'est qu'une légende. S'appuyant sur les travaux du docteur Mireur concernant les pères de 3 102 prostituées de Marseille inscrites entre 1872 et 1882, il montre que la misère n'y est pas sur-représentée : on y trouve 19 mendiants, 2 prisonniers, 97 marchands ambulants, 60 domestiques, 562 journaliers, les professions les plus pauvres recouvrant ainsi 20 % de l'ensemble. L'industrie n'est pas la grande pourvoyeuse que dénoncent les syndicats ou les moralistes mais plutôt l'artisanat (27,5 %), l'agriculture (15 %), la boutique (10 %), parfois même les milieux bourgeois (10 %). La prostituée moyenne est ainsi une fille légitime, alphabétisée – mais souvent migrante. En revanche, inversement, il est possible de penser que la prostitution constitue la seule solution pour des filles sans qualification et sans profession. S'il faut se garder du cliché d'une misère alimentant mécaniquement les trottoirs et les maisons de prostitution, on sait que la plupart des prostituées ont une fin de vie misérable.

Pour le XIX^e siècle, la prostitution est considérée comme un mal, dangereux pour la santé et l'ordre social, mais comme un mal nécessaire. Un système d'étroite surveillance, qui confine au carcéral, est dès lors mis en place à partir de 1836 : la maison close doit purger le voisinage du vice, la maison de relèvement cacher les filles repenties, l'hôpital-prison et la prison isoler les prostituées malades ou délinquantes. Dans la lignée des travaux d'Alexandre Parent-Duchâtelet², la prostituée est caractérisée par son immaturité, qui la conduirait à refuser le travail et la société. Turbulente, désordonnée, malpropre, succombant à tous les excès, elle doit être surveillée – mais elle fait preuve de qualités originales, comme l'amour des enfants et des animaux, la pudeur, le sens de la solidarité. Les femmes insérées dans ce système officiel sont qualifiées de « filles soumises », réparties entre « filles en maisons » et « filles en cartes » : on en recense 16 239 en 1851, 11 875 en 1871. À mesure qu'avance le siècle, les « insoumises » sont de plus en plus nombreuses, les pratiques se diversifient, les lieux aussi³, parce que la demande change : ouvriers, mais aussi bourgeois, veulent avoir l'illusion de séduire, voir d'être aimés. À la fin du

1. Alain Corbin, *Les filles de noce. Misère sexuelle et prostitution (XIX^e et XX^e siècles)*, Paris, Aubier Montaigne, 1978.

2. Parent-Duchâtelet, *De la prostitution de la ville de Paris, considérée sous le rapport de l'hygiène publique, de la morale et de l'administration*, 1836.

3. Lola Gonzalez-Quijano, *Capitale de l'amour. Filles et lieux de plaisirs à Paris au XIX^e siècle*, Paris, Vendémiaire, 2015.

XIX^e siècle, les néo-réglementaristes l'emportent néanmoins de fait sur le mouvement abolitionniste né dans les années 1870, en insistant sur le péril vénérien et la crainte de la « traite des blanches ».

2.3 Les vieillards

Pour la majorité des membres des classes populaires, la force physique et la santé sont le capital le plus précieux : ils redoutent par dessous l'invalidité, c'est-à-dire la perte définitive de ce capital, que ce soit par les accidents du travail, très fréquents, les maladies incurables, les infirmités – et l'âge. Les œuvres en direction des incurables, des aveugles, des sourds-muets, des aliénés, sont nombreuses ; on peut citer à Paris la maison-refuge des Sourds-Muets, fondée en 1829, mais aussi des congrégations spécialisées, comme le Bon Sauveur de Caen, en faveur des aliénés, les Filles de la Charité, pour les épileptiques, les sœurs de Marie-Auxiliatrice, à l'origine des premiers sanatoriums vers 1880.

En un siècle où la pension de retraite est le privilège de quelques professions peu nombreuses, et où la plupart des métiers usent le corps, la vieillesse demeure, en l'absence de patrimoine, la source de bien des misères – et traitée dans les faits comme une maladie incurable¹. En Bretagne, dans le pays gallo, par exemple, les domestiques âgés deviennent inéluctablement des mendiants quand ils n'ont pu économiser le millier de francs indispensable pour une vieillesse décente. Jusqu'à la première moitié du XX^e siècle, de fait, la première forme de protection sociale est la constitution d'un patrimoine ; la seconde, pour ceux qui ne sont pas fonctionnaires (une caisse de retraite obligatoire existe pour ces derniers depuis 1853), est constituée par la prévoyance libre, en particulier les sociétés de secours mutuels et la Caisse nationale des retraites créée en 1850 – mais il faut pouvoir y cotiser. Les pauvres et ceux qui risquent de le devenir cherchent dès lors à rester en activité aussi longtemps qu'ils le peuvent².

Le vieillard apparaît comme la figure typique du « bon pauvre » dont l'incapacité, après ce que l'on croit être une vie de travail, fonde l'absence de revenus. Son

1. Pierre Guillaume dans Yannick Marec et Daniel Reguer (dir.), *De l'Hospice au domicile collectif. La vieillesse et ses prises en charge de la fin du XVIII^e siècle à nos jours*, Rouen, Publications des universités de Rouen et du Havre, 2013.

2. Ce système laisse des traces très tardivement : jusqu'aux années 1950, l'essentiel de la protection des indépendants face au risque dépend beaucoup plus de leur patrimoine que de la Sécurité sociale.

refuge traditionnel reste l'hôpital, et plus particulièrement l'hospice – surtout dans les grandes villes, où l'hôpital se spécialise dans le médical. L'entrée dans un tel établissement est officiellement conditionné à l'état de santé, mais la situation économique reste un paramètre essentiel au moins jusqu'à la première moitié du ^{xx}e siècle : c'est souvent la misère qui pousse à formuler une requête d'admission – d'où le maintien des logiques d'assistances aux indigents, par exemple le travail obligatoire jusqu'en 1890. Malgré les discours sur la préférence à donner à l'aide à domicile, sur le fait que le placement à l'hospice inciterait les assistés à l'oisiveté, les classes populaires à l'imprévoyance, et contribuerait au délitement des liens familiaux, l'hospice de vieillards se développe : dans les institutions publiques, le nombre de lits disponible passe de 7 200 en 1851 à environ 14 000 en 1911 (aux 4/5^e gratuits) – pour une population de 26 000 individus de plus de 70 ans en 1851, 77 000 en 1911¹. En 1861, une grande enquête de l'Assistance publique parisienne indique que 80 % des assistés placés dans les établissements de la capitale ont des infirmités². Une diversité d'acteurs (élus, État, médecins) réfléchissent dès le début du ^{xix}e siècle à des alternatives au placement en institution afin de remédier à leur encombrement, avec pour objectif d'en détourner les personnes physiquement valides : des premières initiatives de versement d'allocation en espèces voient le jour à Paris (le secours d'hospice à domicile, 1840) et à Lyon (1879) et visent à retarder l'entrée en institution ; mais il faut attendre la loi de 1905 pour une remise à plat nationale.

Avec le IInd Empire commence à apparaître une modification du statut social des vieillards. Tous les établissements publics réservés à l'accueil des vieux Parisiens quittent alors le centre de Paris, au nom du calme et du repos, pour s'installer en périphérie : en 1869, les hospices des incurables hommes et celui des incurables femmes, l'hospice des Ménages et celui de Sainte-Périne ont tous déménagés, à Auteuil (pour les rentiers désargentés de Sainte-Périne), Ivry ou Issy (pour les autres), il ne reste plus que l'hospice de la Salpêtrière³. L'ordre urbain, profondément renouvelé par le régime, ne semble ainsi pas plus s'accommoder de l'inutilité économique de la

1. Mathilde Rossigneux-Méheust, *Vies d'hospice. Vieillir et mourir en institution au ^{xix}e siècle*, Seyssel, Champ Vallon, 2018.

2. Christophe Capuano, *Le Maintien à domicile. Une histoire transversale (XIX^e-XXI^e s.)*, Paris, Éditions de la rue d'Ulm, 2020.

3. Mathilde Rossigneux-Méheust, « L'invention d'un territoire de la vieillesse à Paris au ^{xix}e siècle. Construction et expérimentation d'une politique spatiale différenciée de l'assistance parisienne », *Histoire urbaine*, 42, 2015, p. 143-161, <https://www.cairn.info/revue-histoire-urbaine-2015-1-page-143.htm>.

vieillesse qu'il ne l'a fait de la maladie. Au désir d'aérer s'adjoint très nettement le désir de moraliser les populations assistées. Envoyer les vieillards hors de Paris est une des modalités du contrôle social que l'Assistance publique exerce à leur égard. Partir en banlieue, c'est aussi fuir la ville et ses désordres, ses cabarets en particulier, au nom d'un supposé besoin de tranquillité qui fait alors son apparition¹. Les nouveaux hospices sont conçus, dès l'origine, pour accueillir des centaines et parfois des milliers de vieillards en fin de vie ; ils disposent de davantage de services et de fonctionnalités internes, devenant des lieux de commerce, de divertissement et d'association entre vieux. Ces déménagements amorcent en effet une dynamique durable : celle de la « totalisation » des maisons de retraite (au sens d'Erving Goffman), prenant de plus en plus en charge tous les aspects de la vie des individus qui y échouent – et renforçant dès lors leur exclusion sociale. Au-delà de la région parisienne, la situation des hospices, fondations, asiles, maisons de retraite ou dépôts de mendicité, qui accueillent des vieillards souvent isolés et indigents, est beaucoup plus problématique, car les communes et les départements qui gèrent ces établissements ont des moyens limités.

3 Une culture du pauvre ?

Tout cela permet-il de parler d'une culture de pauvreté, pour reprendre le concept développé par Oscar Lewis², au sens où les pauvres connaîtraient des similitudes en ce qui concerne les relations personnelles et les valeurs, en réponse à une adaptation à des problèmes communs ? Si les situations varient grandement, on peut trouver une série de points communs, de marginalités et de vulnérabilités sanitaires et sociales³ récurrentes. De fait, la fragmentation du monde de la grande pauvreté au XIX^e siècle est telle qu'il est difficile de parler de culture ; mais, cela posé, il existe des conditions, des situations, des pratiques et des comportements de contournement des normes imposées par la société dominante que l'on retrouve très fréquemment, des habitus fait d'adaptation aux conditions matérielles qui peuvent entrer en conflit avec ce que

1. Mathilde Rossigneux-Méheust, « Tranquilliser les vieux, aseptiser l'hospice. La désensibilisation de l'espace sensoriel des vieillards en institution à Paris au XIX^e siècle », dans Robert Beck, Ulrike Krampl et Emmanuelle Retaillaud-Bajac (dir.), *Les Cinq Sens de la ville*, Tours, Presses Universitaires François-Rabelais, 2013, p. 169-182.

2. Oscar Lewis, *Fives Families : Mexican Case Studies in the culture of Poverty*, 1959.

3. Voir Axelle Brodriez-Dolino, « Vulnérabilités sanitaires et sociales », *Le Mouvement Social*, 242, 2013, p. 3-8, <https://www.cairn.info/revue-le-mouvement-social11-2013-1-page-3.htm>.

veulent les pouvoirs ou les œuvres.

3.1 La gêne corporelle

Le premier point commun est la gêne corporelle, et avant tout la faim, qu'on la ressent ou qu'on passe son temps et son énergie à chercher à l'éviter ; elle est bien sûr un critère central de pauvreté et une source majeure de morbidité. Les pauvres subissent des maladies de carence en l'absence de rations alimentaires suffisantes mais aussi du fait de l'absorption d'aliments de mauvaise qualité. À Paris, dans les quartiers pauvres des Halles, les pauvres s'approvisionnent par exemple couramment dans de la viande qui vient du chantier d'équarrissage de Montfaucon, ou des « arlequins » (ou « arlos ») que les restaurants revendent (os, morceaux de viande déjà mâchés). Ils souffrent dès lors de façon endémique de diarrhées, des dysenteries. L'eau est souvent à peine potable, et d'autant plus dangereuse qu'elle est porteuse des épidémies de choléra et de fièvre typhoïde. En milieu rural et dans les petites villes, la nourriture est bien souvent exclusivement végétale : soupe de pomme de terres et pain, quelques légumes. Si après 1846-1847 la disette, du type qui a marqué l'Ancien Régime, disparaît, elle est remplacée par la « faim lente », liée aux carences. Les travaux de Laurent Heyberger sur le Limousin¹, corroborés par ceux de Corinne Marrache sur le Périgord², montrent que les gens de la terre souffrent d'un manque de nourriture : les classes nées en 1848 dans les cantons ruraux mesurent en moyenne 1,60 m – si en 1843-1871, dans l'arrondissement de Bellac et de Saint-Yrieix, le conscrit domestique ou journalier mesure en moyenne 1,58 m, le conscrit propriétaire ou rentier mesure plus d'1,65 m.

L'alimentation n'est pas la seule source de maladies dans la culture matérielle des pauvres du XIX^e siècles : les historiens de l'hygiène ont tous remarqué la résistance des populations pauvres aux mesures hygiénistes de la fin du siècle. Les pauvres conserveraient ainsi les vieilles coutumes et les attitudes anciennes, telle la croyance au pouvoir protecteur de l'excrément³, et seraient réticents à la vaccination, par exemple. Il faut souligner le rôle des contraintes matérielles dans cette situation :

1. Laurent Heyberger, « Stature et niveau de vie biologique des conscrits du Limousin (1782-1940). Un indice de développement socio-économique », *Histoire et Sociétés Rurales*, 24, 2005, p. 83-104, <https://www.cairn.info/revue-histoire-et-societes-rurales-2005-2-page-83.htm>.

2. Corinne Marrache, *op. cit.*

3. Alain Corbin, *Le Miasme et la Jonquille : l'odorat et l'imaginaire social, XVIII^e-XIX^e siècles*, Paris, Flammarion, 1982.

le défaut d'aération des logements des pauvres, souvent dénoncé, est lié au fait qu'on dispose de peu d'argent pour assumer les frais de chauffage ; on se calfeutre donc l'hiver. L'exercice de métiers à domicile nécessite en outre, parfois, certaines conditions particulières : absence de courants d'air pour empêcher la colle de sécher trop vite, humidité des caves lilloises permettant de filer plus facilement, etc. On peut aussi citer le « vêtement du pauvre »¹, que l'on se passe et repasse et qui est facteur de contamination. Les conditions de logement aggravent la morbidité. La promiscuité dans les caves ou greniers des grandes villes pose de graves problèmes d'hygiène. Enfin, le sous-prolétariat souffre souvent, faute de domicile propre, du froid. Engelures se muant en plaies ulcérées, catarrhes, souvent pneumonies, sont des maladies souvent liées au froid et qui s'exacerbent lors des années particulièrement rigoureuses (comme pendant l'hiver 1879-1880).

3.2 Loger les pauvres

Tout ceci pose la question du logement. Entre l'absence de domicile fixe et la présence d'un logement à soi où l'on vit avec ses propres affaires, il y a l'« hôtel garni » (ou « meublé »), en particulier à Paris, qui signale souvent la grande pauvreté, même s'il faut un revenu minimal pour en payer le terme – entre structure d'accueil, habitat de transition ou espace de relégation. S'il peut parfois jouer un rôle de tremplin vers un mieux locatif, par exemple pour le travailleur rural tout juste arrivé en ville, le garni peut aussi représenter une impasse, une voie de garage : familles en difficulté (les propriétaires n'aiment pas les enfants), chômeurs, anciens condamnés sortant de prison, vieux travailleurs, accidentés du travail, prostituées en difficulté. Pour une partie de leurs habitants, vivre en garni est le signe d'un échec ; ils ne peuvent en sortir que pour une institution d'enfermement (hospice de vieillard, asile d'aliéné) ou pour mourir – ce qui ne veut pas dire que les garnis aient été dotés d'une certaine chaleur communautaire. En 1851 à Paris, 50 000 personnes fréquentent ce type d'habitation, et 75 000 dès 1856 ; en 1882, ils sont 230 000, oscillant autour de ce chiffre jusqu'en 1914 (soit entre 7 et 9 % de la population parisienne), pour environ 10 000 logeurs². On y trouve des chambres, mais aussi des dortoirs, d'une

1. Benoît Mélançon, « Le vêtement du pauvre, de Louis Sébastien Mercier au Comité de mendicité », dans Michel Biron et Pierre Popovic (dir.), *Écrire la pauvreté*, Toronto, Editions du Gref, 1996, p. 73-85.

2. Alain Faure et Claire Lévy-Vroelant, *Une chambre en ville. Hôtels meublés et garnis à Paris, 1860-1990*, Paris, Créaphis, 2007.

dizaine de lits en général. Dans les autres villes du pays, même si les garnis existent, l'ouvrier célibataire qui arrive dans une localité prend plus souvent pension chez l'habitant, dans une famille ouvrière qui améliore ainsi l'ordinaire.

Ceux qui disposent de leur propre habitation résident le plus souvent dans les faubourgs, au point que John M. Merriman en fait « le lieu par excellence de la marginalité sociale », dans toutes ses dimensions : arrivée récente, absence de qualification professionnelle, emploi incertain, vulnérabilité immédiate aux crises économiques. Pour les élites sociales des années 1840-1850, les marges de l'espace urbain, faubourg et banlieue, dessinent un avenir peu rassurant : avec l'industrialisation s'y regroupent les ouvriers, et plus généralement ceux qui cherchent une vie moins chère – ce qui fait craindre à la fois criminalité et contestation politique. Ces espaces sont en effet situés hors de la barrière de l'octroi, une taxe municipale sur la consommation, et y sont localisées les industries malsaines et sources de mauvaises odeurs. À Paris par exemple, le faubourg Saint-Marceau¹, surnommé le « faubourg souffrant » à cause de l'insalubrité provoquée par les tanneries autour de la Bièvre, devient la résidence par excellence des chiffonniers, où ils sont relégués après leur expulsion de fait du centre-ville par les travaux haussmanniens – avant d'être à nouveau repoussés plus loin. Ces espaces sont de fait progressivement mis en ordre et même annexés par la ville, à Paris (qui annexe en 1860 la « petite banlieue », en deçà des remparts) mais aussi Lyon, Saint-Étienne, Lille – repoussant à chaque fois d'autant la barrière de l'octroi².

La taille de ces habitations est souvent restreinte : dans un faubourg parisien classique le logement courant, situé la plupart du temps dans une maison basse (deux ou trois étages au maximum, souvent sur une cour) est composé de deux ou trois pièces (une ou deux pièces et une cuisine). Les surfaces moyennes tournent autour de 15 à 20 m². L'entretien est limité : il n'y a au mieux qu'un poste d'eau dans la cour, au mieux sur le palier – la consommation est chichement mesurée, parce que c'est le propriétaire qui paye... L'évacuation des eaux ménagères se fait par des cuvettes situées sur les paliers, ce qu'on appelait les « plombs », qui répandaient en permanence une odeur épouvantable. L'absence d'eau courante dans les lieux

1. Localisé à l'intersection des 5^e et 13^e arrondissements, en bas de la rue Claude-Bernard et autour de l'avenue des Gobelins.

2. John M. Merriman, *Aux marges de la ville. Faubourgs et banlieues en France (1815-1870)*, Paris, Le Seuil, 1994. Cet ouvrage propose une série de petites monographies utiles sur des villes diverses : Perpignan, Poitiers, Paris, Nîmes, La Roche-sur-Yon, Reims, Saint-Étienne, Châtellerault, Le Havre.

d'aisance, le plus souvent sur les paliers, les rends souvent immondes – le tout-à-l'égout fait son apparition dans les années 1900. L'ameublement cependant fait souvent l'objet d'un investissement particulier : vivre dans ses meubles, c'est précisément ne pas vivre en « meublé » ; de beaux meubles fournissent en outre un sentiment de sécurité, car ils peuvent être placés en gage ou revendus¹. Le sentiment du « chez soi » dans les classes populaires va dans tous les cas de pair avec la possession de meubles : c'est le signe d'une indépendance, d'une certaine assise dans la vie. Le meuble le plus symbolique est le lit complet : son absence est vécu comme une marque de déchéance matérielle, quel que soit l'espace disponible (le lit cage, invention des années 1880, permet de libérer de la place en repliant les lits des enfants).

3.3 La violence entre honneur et nécessité

Autre dimension majeure de la vie en pauvreté : la violence quotidienne. Les cris, les gestes, les coups sont une forme d'expression classique à Paris, comme l'a remarqué Arlette Farge. Dans les milieux marginaux, la violence physique et verbale est exacerbée dans la mesure où l'affrontement physique est le moyen de régler les conflits en l'absence d'autres méthodes, du fait des difficultés de se faire entendre par ceux qui sont censés être les régulateurs de la vie sociale. Elle est ainsi une forme classique de règlements des conflits, devenant une norme sociale, comme le montre Céline Regnard-Drouot à partir du cas de Marseille – où elle montre, à partir d'une analyse statistique des affaires jugées, qu'elle est le plus souvent provoquée par des questions d'honneur et de nécessité². Pendant longtemps, les jurys populaires refusent ainsi de criminaliser les rixes, et les juges de paix s'emploient constamment à en étouffer les conséquences. L'imaginaire du XIX^e siècle est dès lors marqué par l'image des bas-fonds, ces territoires insalubres, abritant un « peuple » composite de marginaux et d'exclus vivant dans la misère, le vice, la violence et le crime, qui sont la toile de fonds des récits de crimes dont sont friands les lecteurs des années 1820-1930³. Autre conséquence : le monde de l'errance est aussi celui d'une pauvreté qui fuit les personnes inconnues ou supposées hostiles, qui fuit surtout les forces de

1. Alain Faure, « Comment se logeait le peuple parisien à la Belle Époque ? », *Vingtième Siècle, revue d'histoire*, 64, 1999, p. 41-52, http://www.persee.fr/doc/xxs_0294-1759_1999_num_64_1_3890.

2. Céline Regnard-Drouot, *Marseille la violente : Criminalité, industrialisation et société (1851-1914)*, Rennes, PUR, 2009, <https://books.openedition.org/pur/101514>.

3. Dominique Kalifa, *Les bas-fonds. Histoire d'un imaginaire*, Paris, Le Seuil, 2013.

l'ordre et les institutions carcérales, même quand elles permettraient d'obtenir une protection – l'errance des vagabonds est aussi un refus de se fixer pour ne pas avoir à subir les normes de la vie bourgeoise, et un refus du travail tel qu'il sourd de la révolution industrielle.

Les observateurs du monde de la pauvreté et de la marginalité sont souvent frappés par l'existence d'un fort sentiment de l'honneur : Charles Péguy, par exemple, explique que « quand on connaît bien de vrais miséreux, ce qui frappe le plus en eux [...] c'est un certain ton de hauteur ; leur humilité n'est souvent que de la hauteur, intérieurement possédée »¹. Quand on a le sentiment de perdre sa dignité en demandant la charité, on cherche à conserver quelques valeurs à l'égard des siens, à l'égard des autres. Au fond, l'« honneur » devient le bien le plus précieux, certes bien symbolique mais que personne ne peut prendre – sauf à provoquer l'affrontement physique, ce qui d'ailleurs explique en partie la présence quotidienne de la violence². Bien sûr, le contenu de ces codes varie selon les degrés de pauvreté. L'honneur du « pauvre honteux », c'est de ne pas demander l'aumône publiquement, c'est tenter de donner l'apparence de gens vivants de leurs propres moyens. L'honneur de l'ouvrier déchu, ce peut être de ne devoir rien à personne et de rester honnête. L'honneur du mendiant peut être de ne pas chercher à détrousser plus faible que soi. L'honneur du petit délinquant pauvre c'est de ne pas « donner » ses compagnons. L'honneur pour les femmes c'est être de « bonnes mères », ce qui ne signifie pas pour autant adopter l'ensemble des critères qui font la « bonne mère » en milieu bourgeois. L'honneur, c'est peut être surtout la volonté de ne pas être perçu comme un « sous-homme », c'est une quête de dignité. Alain Corbin raconte ainsi le différend qui oppose le curé de Void, dans la Meuse, aux pauvres de la paroisse³ : le prêtre pratique, en 1865, des distinctions de sonnerie aux enterrements en fonction de la classe sociale (trois cloches pour les riches, deux pour les indigents) ; les pauvres protestent, y voyant une « insulte à leur misère », et revendiquent un enterrement normal – avec le soutien du conseil municipal.

Ce sentiment de l'honneur n'est pas exclusif du recours à tout un répertoire de stratégies et de stratagèmes. Le trafic des « bons de pains » distribués par les bureaux de bienfaisance est ainsi courant : ils servent de monnaie d'échange contre

1. Charles Péguy, *De Jean Coste*, 1902.

2. Céline Regnard-Drouot, *op. cit.*

3. Alain Corbin, *Les cloches de la terre : paysage sonore et culture sensible dans les campagnes au XIX^e siècle*, Paris, Albin Michel, 1994.

d'autres denrées tel que le vin. Autre exemple déjà évoqué : des mères mariées abandonnent leur enfant puis, grâce à certaines complicités, cherchent à l'obtenir comme nourrice à gage¹. Enfin, l'honneur se fait discret dans les rares mises en récit de soi dont nous pouvons disposer, qui par affichage de bonne volonté sociale laissent plutôt percer une image de soi dégradée, lucide par exemple sur l'indignité sociale du vagabondage : elles font surtout référence aux malheurs légitimes de l'existence, soulignent l'enfance malheureuse, les ruptures familiales, la recherche du travail et les infirmités physiques. Mais ces récits s'inscrivent dans les formes de l'interaction appelées soit par la charité, soit par une procédure judiciaire – ce qui à chaque fois suppose une déférence appuyée envers ceux qui donnent l'aumône ou qui jugent.

Une autre caractéristique comportementale du pauvre est son attitude par rapport au futur, et d'abord par rapport au lendemain, marqué par une sorte de fatalisme que l'on retrouve dans les classes populaires en général. En ce sens, on retrouve des éléments que Richard Hoggart a repéré dans le monde ouvrier britannique des années 1950² : il insiste sur l'hédonisme du pauvre, « qui incline à accepter sa condition, à oublier ses soucis » (les dettes, la boisson, la maladie) et à « prendre du bon temps » ; cet hédonisme n'est que de façade, parce que les pauvres savent qu'ils ne maîtrisent pas leur avenir. Ce qui explique leur prodigalité dans ce que les non-pauvres définissent comme des « dépenses superflues ».

1. Yvonne Knibiehler et Catherine Fouquet, *L'Histoire des mères du Moyen Âge à nos jours*, Paris, Hachette, 1982.

2. Richard Hoggart, *La Culture du pauvre*, Paris, Minuit, 1970.

Entre charité et contrôle social

La société bourgeoise, telle qu'elle s'épanouit au XIX^e siècle, repose sur un ensemble de valeurs qui gravitent autour de l'ordre public et moral, de la propriété en particulier. Dans la crainte de nouvelles révolutions, son but est de rechercher le plus possible un consensus social autour de ces valeurs : comme le disait Firmin Marbeau, le fondateur des crèches, en 1847, « la misère est le cheval de bataille des révolutions »². Or les plus démunis ne peuvent se reconnaître dans ces valeurs bourgeoises : tout, dans leur existence, dans leur vie quotidienne, les en éloigne. Les pauvres sont ainsi perçus d'abord comme des « barbares », ceux qui n'appartiennent pas à la société dominante, qui ne peuvent pas même communiquer avec elle. La différence du pauvre fonde, d'une certaine façon, sa dangerosité, et les notables tentent par tous les moyens de l'atténuer : pour eux les « classes laborieuses » sont des « classes dangereuses »³, qu'il faut impérativement « moraliser ». Il faut ainsi aider les « bons pauvres », ceux qui méritent qu'on les aide, ce qui implique de parvenir à les distinguer des « mauvais » : à la fin du siècle, les règlements de la plupart des institutions de secours, comme l'hospice de Courtais à Montluçon, portent comme condition pour recevoir

2. Firmin Marbeau, *Du paupérisme en France et des moyens d'y remédier*, Paris, 1847.

3. Louis Chevalier, *Classes laborieuses et classes dangereuses à Paris pendant la première moitié du XIX^e siècle*, Paris, Plon, 1958.

des secours la présentation d'un casier judiciaire vierge.

Ces préoccupations sont profondes : une multitude d'œuvres caractérisent le paysage de la charité et de la philanthropie dans la France du XIX^e siècle. En 1819, *L'Annuaire de la Société philanthropique*, le premier manuel d'œuvres publié en France, recense 176 œuvres d'assistance et de prévoyance à Paris ; c'est dix fois moins qu'en 1897 lorsque l'Office central des œuvres de bienfaisance, dans *Paris charitable et prévoyant*, dresse un tableau des œuvres et institutions du département de la Seine¹. Si à la veille de 1848, 650 000 portions de soupe sont distribuées dans l'année à Paris, le chiffre dépasse les 4 millions en 1896². Le second XIX^e siècle, et tout particulièrement ses dernières décennies sont dès lors vécues par les hommes et les femmes d'œuvres comme un « printemps de la charité »³. Cet espace est marqué par un extraordinaire pluralisme, malgré la domination des organismes catholiques, eux-mêmes fort variés : c'est le résultat d'un compromis « imparfait, anarchique, réactionnaire »⁴ avec l'État, qui se limite à réglementer d'assez loin ces institutions, en y ajoutant des mesures *ad hoc* en cas de crises. Le système libéral de régulation de l'assistance alors en place se caractérise par une faible dépense publique, une gestion à l'échelon communal, le recours à des acteurs privés qu'il s'agisse d'associations charitables ou philanthropiques de laïcs ou de congrégations religieuses masculines ou féminines.

1 La prise en charge religieuse

1.1 Les œuvres des clercs catholiques

Les œuvres dirigées par des religieux, et surtout des religieuses, catholiques prolifèrent dans les trois premiers quarts du XIX^e siècle, grâce à l'augmentation des

1. Pour une cartographie, voir Matthieu Brejon de Lavergnée, « Une politique sans État ? Charité catholique et régulation de la pauvreté à Paris au XIX^e siècle », *Genèses*, 109, 2017, p. 9-31, <https://www Cairn-info.scd1.univ-fcomte.fr/revue-geneses-2017-4-page-9.htm>.

2. André Gueslin, *Gens pauvres. Pauvres gens dans la France au XIX^e siècle*, Paris, Aubier, 1998.

3. Christian Topalov, « Paris, capitale de la charité. Introduction », *Histoire urbaine*, 52, 2018, p. 5-14, <https://www Cairn-info/revue-histoire-urbaine-2018-2-page-5.htm>.

4. Frances Gouda, *Poverty and Political Culture. The Rhetoric of Social Welfare in the Netherlands and France. 1815-1854*, Amsterdam, Amsterdam University Press, 1995.

dons dans ce grand temps de reconquête religieuse¹ : les communautés religieuses, en particulier féminines, sont à la fois inspiratrices et souvent les actrices d'une majorité d'actions en direction de la grande pauvreté. Claude Langlois montre que le nombre de sœurs dans les congrégations est multiplié par dix entre 1808 et 1878 (elles sont plus de 130 000 à cette date)², dont la grande majorité sont impliquées dans l'enseignement, les hôpitaux et les œuvres de charité. Certaines villes sont particulièrement dynamiques sur ce point, comme Lyon, « ville des aumônes »³, ou Angers, véritable « capitale congrégationniste » dès le IInd Empire (Claude Langlois).

Les Filles de la Charité sont une congrégation emblématique de ce renouveau : fondées en 1634 par Vincent de Paul et Louise de Marillac, elles sont une congrégation de femmes ni mariées ni cloîtrées⁴, consacrée au service corporel et spirituel des malades pauvres ; elles deviennent la plus importante congrégation de France au XIX^e siècle, avec 9 000 sœurs en 1878⁵. Leur action est particulièrement diversifiée : on les trouve souvent dans les hôpitaux, mais elles visitent aussi les malades à leurs domiciles, enseignent aux enfants pauvres, créent des orphelinats et des salles d'asiles, s'intéressent aux pauvres criminels, aux forçats, aux pauvres malades, aux vieillards de l'hospice, etc. En 1881, elles dirigent par exemple 357 orphelinats, accueillant 24 000 enfants. On est là au cœur du *care*, unissant sollicitude (de la part du sujet) et soin au bénéfice de personnes vulnérables, dans la quotidienneté du geste⁶ : la congrégation réagit à toutes les sollicitations qui lui sont faites, et tourne plus son attention vers les actions et le travail accompli plutôt que vers les fondements spirituels de l'activité charitable.

1. Jean-Luc Marais, *Histoire du don en France de 1800 à 1939. Dons et legs charitables, pieux et philanthropiques*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 1999.

2. Claude Langlois, *Le Catholicisme au féminin. Les congrégations françaises à supérieure générale au XIX^e siècle*, Paris, Éditions du Cerf, 1984.

3. Bernadette Angleraud, *Lyon et ses pauvres. Des œuvres de charité aux assurances sociales 1800-1939*, Paris, L'Harmattan, 2011.

4. Ce ne sont pas des religieuses au sens strict : les vœux qu'elles prononcent sont simples, et renouvelables annuellement ; sans vœux solennels ou perpétuels, elles sont libres de quitter la congrégation si elles le souhaitent.

5. Matthieu Brejon de Lavergnée (dir.), *Des Filles de la Charité aux Sœurs de Saint-Vincent-de-Paul. Quatre siècles de cornettes (XVII^e-XX^e siècle)*, Paris, Honoré Champion, 2016 ; Matthieu Brejon de Lavergnée, *Le temps des cornettes. Histoire des Filles de la Charité, XIX^e-XX^e siècle*, Paris, Fayard, 2018 ; Anne Jusseaume, *Soin et société dans le Paris du XIX^e siècle. Les congrégations religieuses féminines et le souci des pauvres*, thèse de doctorat en histoire, Institut d'études politiques de Paris, 2016.

6. Matthieu Brejon de Lavergnée, « Un *care* charitable ? Enquête sur le travail des religieuses en milieu urbain au XIX^e siècle », *Clio. Femmes, Genre, Histoire*, 49, 2019, p. 69-92, <https://www.cairn.info/revue-clio-femmes-genre-histoire-2019-1-page-69.htm>.

On pourrait aussi citer, comme particulièrement influente, la congrégation Notre-Dame de Charité du Bon-Pasteur d'Angers, fondée en 1835 par Marie-Euphrasine Pelletier à l'origine pour assister femmes et enfants en difficulté (le recrutement est beaucoup plus aisé, en moyenne, que les Filles de la Charité), qui dispose de succursales dans de nombreuses villes – au point de détenir un quasi-monopole de fait sur le traitement de la délinquance féminine¹ ; une branche de femmes repenties, anciennes prostituées et délinquantes, appelées « madeleines », vivent en clôture et prient pour la communauté. Existente aussi les Petites Sœurs des pauvres, fondées en 1839 par Jeanne Jugan, particulièrement engagées dans l'assistance aux vieillards.

Au-delà de ces congrégations généralistes, on trouve dans chaque secteur d'intervention en matière de pauvreté des congrégations spécialisées. Au Puy-en-Velay, dans les années 1860-1880, il existe ainsi cinq œuvres animées par des religieux et religieuses et se consacrant à l'apprentissage ou à la mise au travail d'enfants pauvres. L'Institut des sourds-muets est animé par les Sœurs de la Présentation et les Frères de l'Instruction chrétienne ; la Petite Providence, également tenue par les sœurs de l'Instruction chrétienne, encadre les orphelines et des petites filles indigentes à partir de trois ans ; la Grande Providence, animée par les Filles de la Charité, veille sur les grandes filles. L'orphelinat de Saint-François-Régis, qui accueille des orphelins de neuf à douze ans, est encadré par les Frères-ouvriers de Saint-François-Régis. Enfin, on trouve pour les filles « moralement abandonnées » un refuge du Bon-Pasteur, tenu par la congrégation des sœurs du Bon Pasteur d'Angers.

Ce dynamisme global permet à certaines figures féminines de prendre de l'ampleur, et de disposer de marges de manœuvres qu'elles n'auraient pas eu si elles étaient restées laïques, comme le montre le cas d'Aglaé-Eugénie Morin (sœur Marie-Ernestine), engagée à 19 ans en 1838 dans la Congrégation du Sacré-Cœur de Saint-Aubin, destinée à l'éducation des filles pauvres² : en 1840, elle est envoyée à la prison de Bicêtre, à Rouen, pour s'occuper du quartier des fillettes et des jeunes filles. À la fin de l'année 1847, elle répond à la requête de deux jeunes détenues, qui ne veulent pas quitter la prison, de peur des dangers qui, selon elles, les guetteraient à l'extérieur : seule, elle décide de louer un petit logement pour les accueillir. C'est une décision

1. Françoise Tétard et Claire Dumas, *Filles de justice. Du Bon-Pasteur à l'Éducation surveillée (XIX^e-XX^e siècle)*, Beauchesnes, ENPJJ, 2009. Voir aussi Patrick Taron, « Le Bon-Pasteur angevin et la législation sur le travail des enfants au XIX^e siècle », *Déviance et société*, 24 (2), 2000, p. 123-141, www.persee.fr/doc/ds_0378-7931_2000_num_24_2_1721.

2. Catherine Maurer, *op. cit.*

importante et inédite pour une jeune religieuse, normalement soumise à l'autorité de la supérieure. Celle-ci lui apporte néanmoins son soutien : sœur Marie-Ernestine peut commencer une œuvre qui prend rapidement le nom d'atelier-refuge pour jeunes détenues libérées. En 1849, elle met sur pied une société de patronage dans le but d'encourager la nouvelle initiative et de faciliter le placement des jeunes pupilles ; elle en est la trésorière. En 1851, la religieuse installe l'atelier-refuge dans une propriété aux portes de Rouen, à la Grand'Mare, propriété vite agrandie ; en 1873 elle achète une ferme-école destinée à la formation des jeunes pensionnaires, à Darnétal – formation qui passe par le travail forcé¹. Sœur Marie-Ernestine ne se contente pas d'agir sur le terrain : elle fait part de son expérience dans plusieurs publications, comme la revue *L'Enfant* en 1906 ou la *Revue pénitentiaire* en 1907. Elle reçoit de nombreux soutiens : ses supérieures, l'abbé Podevin, aumônier des prisons de Rouen, mais aussi les pouvoirs publics, qui lui confient des détenues avant même leur libération. En 1880, la congrégation compte 800 religieuses (professes et novices), ces dernières desservent trois hospices et une maison de retraite ; elles dirigent plusieurs orphelinats, 250 écoles, 20 salles d'asile, un refuge de jeunes détenues, et une maison destinée à recevoir les filles de la campagne qui désirent se placer ou celles qui sont momentanément sans emploi ; elles donnent l'instruction aux enfants et jeunes filles d'une filature ; enfin, elles soignent les malades à domicile.

Il faudrait ajouter l'activité plus discrète encore du clergé de terrain, des curés de paroisse en particulier, dont l'action peut être multiforme en fonction de la situation locale. On peut citer l'exemple de l'abbé Pierre-François Forbras, vicaire de la paroisse populaire de Saint-Vivien à Rouen à partir de 1824, très actif lors de l'épidémie de choléra de 1832-1833, à l'origine en 1847 des premiers fourneaux économiques rouennais, en 1851 d'une crèche de paroisse, en 1857 d'un hôpital pour aveugles². Les évêques en revanche sont en général assez peu interventionnistes, sauf exception comme Charles-Émile Freppel, nommé à Angers en 1870, qui organise dès son arrivée des fourneaux économiques, et se préoccupe du sort des orphelins de guerre, créant un orphelinat agricole à Pouillé, en 1872³. On peut citer aussi l'archevêque de Bonald, à

1. Jean-Claude Vimont, « Des milliers de jeunes filles au travail forcé dans l'atelier-refuge de Rouen », dans Beatrice Zucca Micheletto, Virginie Lemmonier-Lesage, Virginie Jourdain et Anna Bellavitis (dir.), « *Tout ce qu'elle saura et pourra faire* » : Femmes, droits, travail en Normandie du Moyen Âge à la Grande Guerre, Mont-Saint-Aignan, Presses universitaires de Rouen et du Havre, 2015, <http://books.openedition.org/purh/4069>.

2. Catherine Maurer, *op. cit.*.

3. *Ibid.*

Lyon, sensible à la question sociale, qui soutient la création de nouvelles œuvres (35 au total)¹. De manière générale, le clergé séculier intervient par l'intermédiaire de formes d'actions plus souples et spécialisées, comme les patronages qui cherchent à organiser et encadrer le temps libres des enfants et des adultes des classes populaires², à l'instar de l'Œuvre de la jeunesse pour la classe ouvrière créé par l'abbé Joseph Timon-David à Marseille à partir de 1859, ou l'Œuvre de Notre-Dame-des-Champs, à Angers en 1850, à l'initiative de l'abbé Augustin Le Boucher), ou encore le patronage Notre-Dame-de-Nazareth de Maurice Maignen, à Paris – leur nombre est suffisant pour que se constitue en 1871 une Union des œuvres ouvrières catholiques de France, réunissant les prêtres directeurs d'œuvres.

De manière générale les évêques, dans leurs mandements et leurs interventions, ne cessent de rappeler le caractère théologal de la charité – c'est-à-dire qu'elle est l'une des trois vertus qui doivent guider les hommes dans leur rapport au monde et à Dieu, avec la foi et l'espérance. Ces conceptions expliquent une grande part de l'hostilité des milieux catholiques à ce qu'ils ont appelé très tôt la « charité légale », fondée sur l'intervention directe de l'État. Chez Joseph-Marie de Guerando par exemple, l'aspect purement spirituel et théologique rejoint les convictions libérales : il assimile les pauvres à des enfants du fait de « leur ignorance, leur imprévoyance, leur légèreté ». La charité chrétienne impose que l'assistance ne soit pas une « dette », et donc pas un obligation, mais un bienfait au sens premier du terme.

1.2 Les œuvres des laïcs catholiques

L'Église en tant qu'institution n'est pas forcément à l'initiative : les laïcs ou laïques créateurs d'œuvres catholiques sont nombreux, dans le contexte de l'intense pratique religieuse de la Restauration. On pourrait citer des centaines d'initiatives locales, souvent issus des milieux bourgeois ou aristocratiques : à Nancy, en 1848, une Société de patronage souhaite venir en aide « [aux] aliénés, [aux] aveugles, [aux] sourds-muets et [aux] orphelins » ; elle soutient l'institut pour sourds-muets créé en 1828 et est à l'origine de l'institut pour aveugles créé en 1852³. On a déjà cité le mouvement des salles d'asiles, lancé par la protestante Émilie Mallet.

1. Bernadette Angleraud, *op. cit.*.

2. Gérard Cholvy, *Histoire des organisations et mouvements chrétiens de jeunesse en France (19^e-20^e siècles)*, Paris, Éditions du Cerf, 1999.

3. Catherine Maurer, *op. cit.*

La plus connue et la plus diffusée est sans conteste la Société de Saint-Vincent-de-Paul, fleuron du catholicisme social, créée en avril 1833 à Paris autour de deux « entrepreneurs de morale », l'étudiant charismatique Frédéric Ozanam et l'assomptionniste Emmanuel Bailly, dans une pension de la place de l'Estrapade¹ – appuyés par Jeanne-Marie Rendu (sœur Rosalie), membre des Filles de la Charité, qui président à la distribution des secours dans le quartier de la rue Mouffetard. Les confrères se recrutent principalement parmi les étudiants du quartier latin (souvent juristes, normaliens, polytechniciens), l'ancienne noblesse (20 % des confrères) mais aussi celle « d'apparence »², avec cependant une prépondérance des familles bourgeoises et une minorité de confrères d'extraction commerçante ou populaire (20 %) ; il s'agit de familles ferventes, qui constituent un véritable réseau d'alliances au sein des notabilités. La cellule de base de la société est la « conférence de charité », dont l'activité fondamentale est la visite des pauvres à domicile – hebdomadaire et fortement ritualisée. Les secours, essentiellement en nature, sont fournis par le biais de bons (de pain, en particulier) dont le financement est assuré par des quêtes réalisées en séance puis par des appels aux dons. La visite est considérée à la fois comme un moyen d'investigation et de salut. Pour citer le rapport général de 1844 :

Lorsqu'on vient s'asseoir au foyer domestique du malheureux, qu'on assiste à ses souffrances, à ses privations, à son dénuement, on ne peut rester froid et indifférent à ce triste spectacle. La demeure du pauvre est le point central et élevé d'où les hommes véritablement charitables découvrent le vaste et lamentable horizon de la misère.

Au fil du temps, la part de l'activité de patronage et les œuvres diverses s'accroissent : une caisse des loyers est par exemple fondée en 1846, pour inviter les pauvres visités à mettre de côté de petites sommes qu'elle leur restitue, avec une bonification, au moment du terme. La dimension religieuse est aussi très présente, tant dans le fonctionnement même des séances ponctuées de prières, que dans les manifestations extérieures organisées par la société, notamment les processions de la Fête-Dieu, et dans l'ancrage paroissial (quatre conférences sur cinq sont paroissiales). La Société n'en reste pas moins jalousement laïque : les admissions d'ecclésiastiques sont exceptionnelles. La division en sections de la première conférence de charité permet le maintien des liens de proximité, tout en favorisant l'essaimage de la Société – qui

1. Matthieu Brejon de Lavergnée, *La Société de Saint-Vincent-de-Paul au XIX^e siècle. Un fleuron du catholicisme social*, Paris, Éditions du Cerf, 2008.

2. Il s'agit de noms de famille à particule, mais sans prétention nobiliaire. Ce type de patronyme est alors souvent porté par des familles de vieille bourgeoisie, appartenant au monde des notables.

reste néanmoins centralisée, le Conseil de Paris gardant de fait une prééminence sur toutes les conférences. En 1844, la Société atteint déjà les 7 000 confrères ; vers 1860, il existe environ 1300 conférences en France et à l'étranger, pour 32 500 membres actifs. L'ensemble constitue une véritable sous-culture de l'homme « vincentien », marquée par des ambitions de reconquête chrétienne, un traditionalisme et une antimodernité assumée, où le légitimisme joue un rôle important (même si une forte minorité orléaniste existe) – le pouvoir impérial craint le développement en son sein d'une opposition politique. La Société insiste sur le modèle du « don charitable », pris dans une relation bilatérale et personnelle entre le visiteur et le pauvre, une réflexion sur la conciliation entre désintéressement charitable et moralisation, et plus encore, évangélisation. Elle expérimente ainsi une voie singulière : un apostolat de laïcs fait de présence discrète, qui attend pour aborder les questions religieuses « l'heure de Dieu » (Emmanuel Bailly).

Si la Société de Saint-Vincent-de-Paul est très masculine, il ne faut pas négliger le rôle de ce personnage typique du XIX^e siècle qu'est la dame d'œuvre, issue de l'aristocratie ou de la haute bourgeoisie, présidant les œuvres de charité en lien fort avec l'Église, qui fournit l'encadrement spirituel et les directives morales. Émile Zola en a fait un personnage littéraire, avec la princesse d'Orviedo dans *L'Argent* (1891), inspirée de la duchesse de Galliera, qui dilapide une fortune colossale en bonnes œuvres. Élisabeth de Villebois-Mareuil, marquise de Villoutreys de Brignac, est un bon exemple réel¹. Membre de la noblesse angevine, elle fait partie en 1847 des membres fondatrices de l'association des Dames de la Providence, qui pratique la visite des pauvres. Une fois veuve, elle pense un temps se faire religieuse puis s'engage dans la vie caritative :

Ses journées se divisaient en deux parts ; après les devoirs d'une ardente piété, le matin était destiné aux réceptions pour des motifs presque toujours d'intérêt charitable. La porte était ouverte à tous ; les plus humbles étaient accueillis avec la même aménité que les plus considérables, et ils se retiraient également émus et satisfaits. À partir d'une heure elle sortait et consacrait l'après-midi à sa nombreuse et nécessiteuse clientèle, s'attachant particulièrement aux ouvriers et aux écoles de filles. Elle s'asseyait au milieu des enfants qu'attirait son inépuisable bienveillance, surveillant leur progrès en instruction élémentaire et dans les travaux d'aiguille, utiles, disait-elle à la direction des ménages opulents comme

1. Catherine Maurer, *op. cit.*

des indigents¹

Les femmes jouent de fait, de manière général, un rôle central dans l'action caritative, dans la conception mais aussi dans la gestion et le travail au quotidien, en particulier dans les domaines liés à l'enfance et à la préservation de la famille². Dès le XIX^e siècle les critiques ne sont pas rares à l'égard de ce que Jean-Pierre Chaline a appelé le « maternalisme », fondé sur un rapport d'inégalité entre les « dames patronnesses » et les « malheureux » auxquels elles viennent en aide³. Reste que pour elles, l'activité bénévole se mue souvent en sacerdoce laïque, du moins si l'on en croit leurs biographies – et dans tous les cas constitue un champ d'activité où elles disposent d'une rare liberté.

1.3 Les œuvres religieuses non catholiques

Les catholiques ne sont pas les seuls à disposer d'œuvres religieuses – l'historiographie est néanmoins moins riche pour les autres religions. On trouve par exemple des sociétés protestantes de secours, comme à Paris le Pensionnat des jeunes filles luthériennes, qui recueille les jeunes filles pauvres que leurs parents ne peuvent élever. Sur le versant juif, on peut évoquer le Comité de bienfaisance israélite de Paris (CBIP), sous contrôle du Consistoire, qui apporte de l'aide à environ 10 000 juifs dans les années 1850, dont un sur cinq est dans un total dénuement⁴ (distribution de pain, de viande, secours en argent et en combustible, fourneaux alimentaires, circoncision gratuite, dots) ; c'est lui qui construit le premier hôpital juif, en 1842, dans le 11^e arrondissement. Existe aussi la Société israélite des amis du travail, qui s'occupe de placer des enfants en apprentissage, l'Œuvre des machines à coudre, créée en 1869, qui fournit des machines aux ouvrières israélites indigentes contre un remboursement

1. Léon Cosnier, *La Charité à Angers*, Angers, Lachèse et Dolbeau, 1889-1890, cité par Catherine Maurer, *ibid.*

2. Voir Michelle Perrot, « Sortir. Dans la cité : de la charité au travail social », dans Georges Duby et Michelle Perrot (dir.), *Histoire des femmes en Occident, t. 4 : le XIX^e siècle*, Paris, Plon, 1991, p. 469-474.

3. Jean-Pierre Chaline, « Sociabilité féminine et “maternalisme”, les sociétés de charité maternelle au XIX^e siècle », dans Alain Corbin, Jacqueline Lalouette et Michèle Riot-Sarcey (dir.), *Femmes dans la cité, 1815-1871*, Grânce, Créaphis, 1997.

4. Esther Benbassa, *Histoire des Juifs de France*, Paris, Seuil, 2000 ; Gabriel Vadnaï et Laure Politis, *La solidarité juive 200 ans d'action sociale : du Comité de bienfaisance israélite de Paris à la Fondation Casip-Cojasor*, Paris, Somogy, 2010 ; Céline Leglaive, « “Accorder un regard attendri au Rocher d'où vous fûtes taillés”. Le judaïsme parisien et le Comité de bienfaisance israélite (1830-1930) », *Archives Juives*, 44 (1), 2011, p. 37-53, <https://www.cairn.info/revue-archives-juives1-2011-1-page-37.htm>.

aménagé, ou encore l'Œuvre de la cagnotte des enfants, qui réunit des trousseaux de mariages.

Enfin, il faut souligner que s'affirment des œuvres inter-confessionnelles, souvent d'inspiration libérale. À Paris la Société philanthropique, fondée en 1780, continue, après l'Empire, de jouer un rôle notoire. Elle s'emploie à distribuer des secours et exige que les demandeurs soient domiciliés depuis trois ans dans la commune. Elle s'adresse aux manœuvres et aux gens de peine, aux veuves et aux orphelins. Son travail s'accompagne d'un moralisme très sévère : elle exige par exemple des certificats de bonne vie. À la fin du XIX^e siècle, elle dispose de fourneaux économiques, de 27 dispensaires, trois salles d'asile de nuit, un asile maternel, des habitations économiques. Autre exemples : les sociétés de charité maternelle¹, fondées en 1788 sur le modèle de la Société philanthropique pour l'aide à domicile aux femmes pauvres en couches (en 1866, on en compte 70 sur le territoire national), ou la Société de la morale chrétienne, créée en 1821, qui rassemble des libéraux chrétiens, catholiques comme protestants.

D'autres œuvres enfin sont plus proches du socialisme utopique. C'est le cas de l'Œuvre de la bouchée de pain, créée par le fouriériste Amédée Bourreiff, miroitier et fabricant de chauffage, dans les années 1880². Le but est d'organiser, dans chaque arrondissement de Paris, un réfectoire où les ouvriers sans travail ni ressources peuvent consommer gratuitement un morceau de pain. L'argent vient de dons particuliers, de quêtes et de subventions publiques. En février 1885, la « Bouchée de pain » compte quatre réfectoires, qui distribuent quotidiennement 500 kg de pain. Le Conseil municipal de Paris, après lui avoir versé une première subvention de 1 000 francs, puis voté la somme de 20 000 francs (pour les vingt arrondissements), fait mener une enquête, à la suite de rumeurs concernant la gestion de l'œuvre. Après l'audition de plusieurs témoins au début de l'année 1886, il s'avère que Bourreiff ne tient aucune comptabilité et ne veut rendre aucun compte ; les « dames patronnesses » chargées de recueillir les dons seraient en fait des employées gardant une partie (20 à 25 %) des sommes recueillies pour salaire ; Bourreiff lui-même bénéficierait personnellement de remises de la part des fournisseurs. Des témoins déclarent que « M. Bourreiff n'a

1. Emmanuelle Berthiaud, « Les sociétés de charité maternelle : de la charité à l'assistance médicale », dans Scarlett Beauvalet et Marie-Claude Dinet, *Lieux et pratiques de santé du Moyen Âge à la Première Guerre mondiale*, Amiens, Encrage éditions, 2013, <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01767613/document>.

2. Bernard Desmars, « Bourreiff, (Jean Baptiste Marie) Amédée », *Dictionnaire biographique du fouriérisme*, 2014, <https://charlesfourier.fr/spip.php?article1254#nh24>.

aucun moyen d'existence [...] qu'il vit de la Bouchée de pain » et « qu'il exploite la philanthropie ». Le conseil municipal annule le crédit voté et reporte les fonds vers des associations ayant des buts similaires. Bourreiff s'efforce malgré tout de diversifier l'action de la Bouchée de pain, au-delà de quelques lieux de restauration disséminés dans la capitale ; ne souhaitant pas se limiter à la pratique de la charité, il inscrit son action sous le signe de la solidarité et de la conciliation entre capital et travail. Il ajoute ainsi à son répertoire les « comptoirs de l'épargne par la dépense », qui vendent pain, vin, épicerie, chauffage, chaussures, vêtements de travail un peu plus cher que le prix de revient, la différence étant placée sur un livret d'épargne au nom de l'acheteur. L'œuvre survit au décès de Bourreiff en 1893.

2 La prise en charge privée

2.1 Les notables et l'assistance

Le don pour les pauvres, sous la forme d'une obole ponctuelle ou confiée à un intermédiaire de confiance, a une place quotidienne dans la France du XIX^e siècle : qu'on songe aux troncs posés dans les lieux publics (marchés, églises, cimetières, etc.) par les bureaux de bienfaisance¹. Pour bien des notables, comme l'a montré Adeline Daumard², l'activité charitable est un « devoir d'état », procédant d'une conception réellement aristocratique de l'équilibre entre droits et devoirs. Il n'est ainsi jamais question de dispenser les secours tous azimuts. Conscients de leurs devoirs, les élites qui s'intéressent à la question de la misère opèrent une taxinomie entre « bons pauvres » et « mauvais pauvres » ; seuls les premiers ont droit à la sollicitude, parce qu'ils se comportent moralement, boivent peu, vont à l'église, et surtout, sont reconnaissants envers ceux qui leur donnent.

Le rêve des philanthropes du XIX^e siècle est bien d'aider les pauvres à se secourir eux-mêmes. Ce terme même de philanthropie est révélateur, selon Catherine Duprat³ : s'il a un sens générique, qui désigne l'ensemble des actions et œuvres à finalité sociale, caritative ou humanitaire, qu'elles soient ou non d'inspiration religieuse, il a aussi un

1. Jean-Luc Marais, *Histoire du don en France de 1800 à 1939. Dons et legs charitables, pieux et philanthropiques*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 1999.

2. Adeline Daumard, *La bourgeoisie parisienne de 1815 à 1848*, Paris, SEVPEN, 1963.

3. Catherine Duprat, *Usage et pratiques de la philanthropie. Pauvreté, action sociale et lien social, à Paris, au cours du premier XIX^e siècle*, Paris, Comité d'histoire de la sécurité sociale, 1996 et 1997.

sens spécifique, puisque sont dites « philanthropiques », par opposition aux œuvres religieuses, des œuvres étrangères à tout objectif spirituel ou missionnaire, qui sont des démarches d'expression de l'identité même du donateur – elles le réfèrent à ses convictions, le situent dans un espace social, l'inscrivent dans une configuration relationnelle. La relation d'assistance est ainsi génératrice de lien social, principe d'émulation, voire de reconnaissances et de légitimation sociale.

Le siècle est ainsi marqué par la recherche de l'œuvre qui utilisera au mieux le don du particulier généreux. Comme l'écrit *Le Magasin Pittoresque* en 1851, à la suite d'un article sur les établissements privés de bienfaisance à Paris : « En donnant la liste de ces œuvres charitables et l'indication des services qu'elles rendent, nous espérons être utiles aux personnes qui cherchent le meilleur emploi possible de leurs souscriptions et de leurs dons. » La description des œuvres charitables d'une ville devient ainsi un véritable genre littéraire. Paris, mais aussi les villes de province Lyon, Rouen, Nantes, Angers, etc., bénéficient de tels guides pendant tout le siècle. Pour Paris, on en trouve en 1842, 1852, 1856, 1867, 1876, 1897, 1900¹.

Comme le souligne André Gueslin, la société dominante reste alors imprégnée par le thomisme² : ces gens d'œuvre aident volontiers les pauvres mais à condition qu'ils restent à leur place, à savoir au bas de l'échelle sociale. Le « mauvais pauvre », en particulier celui qui serait en réalité riche, fait dès lors particulièrement peur, parce qu'il est une subversion sociale³ : en 1850 déjà, Adolphe Thiers dénonce « les mendiants expirant sur de petits amas d'or cachés dans leurs haillons »⁴ ; à l'article « charité », le *Grand dictionnaire universel du XIX^e siècle* de Pierre Larousse évoque le « vol de charité », escroquerie qui consiste à soutirer une aumône usurpée d'un donateur. Louis Paulian, gendre de l'économiste libéral Frédéric Passy, va jusqu'à se faire mendiant quelques temps à la fin du XIX^e siècle⁵ : dénonçant la « paupériculture », les infirmités simulées ou même fabriquées pour les jeunes enfants, la fausse piété, il soutient l'existence d'annuaires d'adresses à destination des mendiants. Ces annuaires

1. Stéphane Baciocchi, Thomas David, Lucia Kats, Anne Lhuissier, Sonja Matter et Christian Topalov, « Les mondes de la charité se décrivent eux-mêmes. Une étude des répertoires charitables au XIX^e et début du XX^e siècle », *Revue d'histoire moderne & contemporaine*, 61 (3), 2014, p. 28-66, <https://www.cairn.info/revue-d-histoire-moderne-et-contemporaine-2014-3-page-28.htm>

2. André Gueslin, *Mythologies de l'argent. Essai sur l'histoire des représentations de la richesse et de la pauvreté dans la France contemporaine (XIX^e-XX^e siècles)*, Paris, Economica, 2007.

3. André Gueslin, « Le mythe de la fortune du pauvre au XIX^e siècle », *ibid.*

4. Rapport au nom de la commission de l'Assistance et de la Prévoyance publique, 1850.

5. Louis Paulian, *Paris qui mendie. Les vrais et les faux pauvres. Mal et remède*, Paris, 1893.

qu'il désigne sous le nom de « petit jeu » et de « grand jeu » seraient constitués par des listes d'adresses précises de donateurs accompagnées de micro-biographies renseignant sur les pratiques charitables, les convictions philosophiques et religieuses de la personne concernée. Par exemple : « vieux républicain radical ; très riche. Se présenter à lui comme victime des réactionnaires et des curés. » La hantise de mal donner est telle que certains en arrivent à employer un salarié préposé à l'enquête en vue de donner – ce que met en scène J.-H. Rosny aîné, dans son roman *L'impérieuse bonté*, en 1894, dans lequel le riche Dargelle emploie Jacques Fougeraye pour débusquer les imposteurs de la mendicité. Ce mythe a un intérêt politique : il permet de stigmatiser la charité obligatoire ; tous ceux qui le colportent sont hostiles à l'intervention de l'État.

2.2 Pourquoi les riches donnent-ils ?

Les riches donnent pour de multiples raisons. À une époque où les fortunes familiales sont encore suffisantes pour permettre des actions philanthropiques à grande échelle, beaucoup de gens d'œuvre ont le souci de marquer leur passage par la fondation d'une institution. Mais surtout, l'acte de don est intégré dans de très fortes sociabilités – extrêmement genrées. Les observateurs des mœurs de la « société » parisienne sont nombreux à décrire la « frénésie charitable » qui se manifeste, depuis la Monarchie de Juillet et jusqu'à la Belle Époque¹. La charité mondaine est très développée : représentations théâtrales et concerts de charité reviennent par exemple régulièrement lors des hivers rigoureux, la froidure coïncidant heureusement avec la saison mondaine. Le bal de charité est, tout au long du XIX^e siècle, l'un des grands moments de l'année mondaine, en particulier dans les villes de préfecture. Il n'est enfin pas d'œuvre privée qui n'ait sa « vente de charité », sa kermesse, occasion festive de voir et d'être vu. On connaît le Bazar de la Charité, à cause de son incendie meurtrier de 1897 : cette vente, organisée à partir de 1885 par le financier Henri Blount, recueille chaque année 1,5 millions de francs ; il s'agissait de vendre des objets d'arts, bibelots, tableaux, bijoux, livres, etc., provenant de dons, au profit des pauvres.

Albert de Maugny, de noblesse savoyarde, militaire et diplomate devenu chroniqueur mondain, note à ce sujet en 1889, répétant un *topos* bien répandu :

1. Christian Topalov, « Paris, capitale de la charité. Introduction », *Histoire urbaine*, 524 (2), 2018, p. 5-14, <https://www.cairn.info/revue-histoire-urbaine-2018-2-page-5.htm>.

Une femme du monde qui se respecte et qui veut maintenir ou affermir sa position ne saurait se dispenser de patronner une œuvre quelconque et de vendre, à un jour donné, en faveur de cette œuvre. Elle profite de la circonstance pour étaler tout son luxe et déployer toutes ses séductions. Pour ce qui est des hommes, tout les oblige – s'ils tiennent à faire parler d'eux – à emboîter le pas et à payer galamment de leur personne et de leur bourse. Nul n'est complet et ne peut se dire élégant sans passer par cette étamine¹.

La philanthropie au sens large est, sans doute, un mouvement du cœur, mais aussi une obligation sociale. Ces femmes du monde s'efforcent de conquérir un espace propre dans la sphère publique alors que le vote, les affaires et les professions leur sont obstinément fermées : mais elles travaillent en même temps au bénéfice de leurs époux, leurs pères, leur lignage. La philanthropie, en effet, pour ces familles et leurs chefs, est une condition de la notabilité, et la notabilité une condition de l'appartenance à la bonne société parisienne, éventuellement une chance aussi de conquérir ou entretenir une influence sur la scène politique. De fait, la promotion et l'entretien du statut d'un nom a de multiples dimensions : il affecté le crédit auquel on peut prétendre dans les affaires, les places que l'on peut obtenir dans l'administration, les mariages que l'on peut assurer à sa descendance. S'agissant de politique au sens plus étroit, il s'agit de maintenir ou conquérir la « notabilité » au sens strict, c'est-à-dire la qualité naturelle à gouverner qui est attribué par l'opinion à une personne ou un lignage².

La philanthropie au sens large est ainsi sconsidérée dès le milieu du XIX^e siècle comme un instrument politique³. En 1847 Firmin Marbeau se montre très net :

Secourir les pauvres, c'est un moyen de gouverner, un moyen puissant de contenir la partie la plus difficile de la population, et de rendre meilleures toutes les autres parties. [...] Il faut veiller à la conservation de la santé des travailleurs pour qu'ils puissent continuer leurs travaux et qu'ils n'augmentent pas le nombre des indigents [...]. Les maladies et les infirmités ont le double inconvénient de priver la société du travail

1. Zed [comte Albert de Maugny], *La grande vie de Paris*, Paris, Kolb, 1889. Cité par Christian Topalov, *op. cit.*

2. Un bon exemple est celui d'Augustin Cochin, catholique fervent et orléaniste, membre de la Société Saint-Vincent-de-Paul et enquêteur leplaysien, étudié dans Matthieu Brejon de Lavergnée, « Philanthropie et notabilité urbaine. L'itinéraire parisien d'Augustin Cochin (1823-1872) », *Histoire urbaine*, 52, 2018, p. 15-32, <https://www.cairn.info/revue-histoire-urbaine-2018-2-page-15.htm>.

3. Philippe Sassier, *Du Bon usage des pauvres. Histoire d'un thème politique (XVI^e-XX^e siècle)*, Paris, Fayard, 1990.

qu'elles empêchent, et de lui imposer de lourds fardeaux¹.

L'assistance est ainsi un moyen de gouverner, de moraliser, de résoudre la question sociale en abolissant la misère facteur de désordre, de réconcilier les classes sociales, de préserver la force de travail – et donc l'ordre social. Ce déplacement est lié aux succès du libéralisme dans les classes dirigeantes : puisque ce courant d'idées tend à abandonner la faiblesse à elle-même au nom de l'intérêt commun, ce n'est qu'en puisant sa raison d'être dans cet intérêt commun que le don trouve à se justifier, en trouvant une utilité. Marbeau insiste ainsi sur trois raisons prouvant l'« utilité générale de la charité » : la charité apaise la douleur morale que provoque la vue d'un pauvre ; la misère étant la cause d'atteinte aux personnes et aux propriétés, moins il y a de misère moins il y a de voleurs, « moins il y a de volés » ; « la misère cause des troubles : les troubles diminuent les revenus, et déprécient la propriété ». Mais pour autant, il est hors de question de la rendre obligatoire, parce qu'ainsi « l'idée de sacrifice ne s'y retrouve pas ». Ce type de raisonnement pèse d'un poids très lourd dans les politiques paternalistes mises en place par un nombre grandissant de patrons à partir des années 1840 : ce sont eux qui mettent en place les premières institutions de prévoyance, qui jouent aussi un rôle de contrôle du personnel, en particulier dans la mine et le chemin de fer (d'abord par des caisses de secours, d'épargne et de retraite)² – ce qui permet d'assurer le recrutement, la stabilité et la discipline du personnel.

La pratique de la charité et l'engagement dans des causes réformatrices sont aussi des moyens puissants d'affirmer un statut dans les concurrences internes aux classes fortunées. C'est vrai à Paris³, mais c'est aussi vrai dans le reste de la France, comme le montre le cas de la Lozère étudié par Yves Pourcher⁴. Il montre que certaines familles sont durablement transcendées par le souvenir de charité attaché à leur

1. Firmin Marbeau, *Du paupérisme en France et des moyens d'y remédier, ou principe d'économie charitable*, 1847.

2. Henri Hatzfeld, *Du paupérisme à la sécurité sociale, 1850-1940 : essai sur les origines de la Sécurité sociale en France*, Nancy, Presses universitaires de Nancy, 2004 [1971]. Voir aussi André Gueslin, « Le paternalisme revisité en Europe occidentale (seconde moitié du XIX^e siècle, début du XX^e siècle) », *Genèses*, 7, 1992, p. 201-211, www.persee.fr/doc/genes_1155-3219_1992_num_7_1_1117.

3. Voir par exemple Christian Topalov (dir.), *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France (1880-1914)*, Paris, Éditions de l'EHESS, 1999 et le dossier « Paris "capitale de la charité" à la fin XIX^e siècle », *Histoire urbaine*, 52, 2018.

4. Yves Pourcher, « La pauvreté comme enjeu local. La Lozère au XIX^e siècle », dans Pierre Maclouf (dir.), *La pauvreté dans le monde rural*, Paris, L'Harmattan, 1986.

nom. Le dicton populaire, l'inscrivant dans son apparente pérennité, renforce encore, par-delà sa propagation dans les campagnes, l'ascendant d'une de ces maisons : « Viva Monsur de Chambrun qu'a cata lo cuol a mai d'un ! » (« Vive Monsieur de Chambrun qui a couvert le cul à plus d'un ! »). Avec le passage au suffrage universel masculin, la charité est en outre devenue un argument électoral : les pauvres représentent désormais un enjeu politique, parce qu'ils votent. Aussi dès le IInd Empire le comte Aldebert de Chambrun ne néglige pas de faire figurer dans sa brochure électorale une lithographie montrant la comtesse, son épouse, distribuant les aumônes aux pauvres. Les notables monarchistes et réactionnaires, confortés par le soutien du clergé, multiplient les différentes œuvres. Yves Pourcher donne l'exemple de l'Œuvre des dames de Marvejols, dont le but avoué est de secourir les indigents à domicile, mais, selon le sous-préfet de Marvejols en 1887 :

Le but réel que les membres de l'association poursuivent avec toute l'ardeur et tout le zèle dont le caractère féminin est susceptible, est de faire au gouvernement une guerre acharnée sous le couvert de la charité. Les secours en effet ne sont accordés qu'à ceux des indigents qui assistent ou s'engagent à assister aux offices, qui acceptent ou prennent l'engagement d'accepter les secours de la religion, le cas échéant ; ils sont impitoyablement refusés au petit nombre de courageux qui refusent d'aliéner l'indépendance de leur conscience religieuse ou politique¹.

Il faut dire qu'en riposte le préfet use de la manne républicain, distribuant à bon escient les fonds de secours et les aides diverses. Pendant les campagnes électorales, les prétendants républicains se font accompagner des agents de l'administration chargés de l'attribution des diverses aides et des menus travaux publics, et des inspecteurs des enfants assistés – selon une déposition du comte de Corsac, maire de Servièrre, au sujet des législatives de 1902.

2.3 Caisses d'épargne et sociétés de secours mutuels

Le XIX^e siècle insiste beaucoup sur la prévoyance : « charité bien ordonnée commence par soi-même ». L'idée des caisses d'épargne est ainsi relativement ancienne en France. La première, la Caisse d'épargne de Paris, est fondée en 1818 par le duc de La Rochefoucauld-Liancourt et le banquier Benjamin Delessert, pour « offrir au peuple le moyen de faire fructifier son épargne ». C'est un projet libéral, issu des

1. Cité par Yves Pourcher, *ibid.*

milieux industriels et du monde des affaires, de faire atteindre égalité et bonheur par l'« énergie sociale » d'hommes éclairés, raisonnables et libres¹. Le projet s'inscrit ainsi dans un libéralisme engagé teinté de conservatisme social, insistant sur l'épargne et la prévoyance comme moyen de moralisation. Des hommes comme le mathématicien Louis-Benjamin Francoeur et le comte d'Argout, gouverneur de la Banque de France, s'en font les propagandistes acharnés, estimant que c'est la solution idéale parmi « toutes les combinaisons de la charité » ; en 1834 commencent même à être créées, à partir du Mans, des caisses d'épargne scolaire².

Dans de nombreuses régions, ce sont les notables des conseils municipaux et les fonctionnaires qui sont à l'origine de la caisse d'épargne, en lien avec les élites économiques³. Quand la monarchie de Juillet s'emploie à diffuser le modèle, les préfets et sous-préfets mobilisent les notables pour inspirer la confiance, menant à un véritable système d'« économie mixte »⁴. À Clermont-Ferrand, le maire, banquier de son état, est soutenu par des juges, avocats et notaires (sept membres sur les 13 fondateurs). À Bordeaux, c'est le préfet, le comte de Tournon, qui est le maître d'œuvre, tout en faisant appel aux actionnaires de la Banque de Bordeaux. Le système s'enracine rapidement en France entre 1818 et 1847, date à laquelle on compte 500 caisses et succursales ; l'ensemble représente 700 000 livrets – par rapport à 35 millions de porteurs potentiels.

Mais au milieu du siècle, les militants des caisses d'épargne comprennent qu'elles ne peuvent pas résoudre à elles seules la question sociale dans sa globalité. Ce pari de rénovation sociale par l'épargne et l'éradication de la misère montre alors ses limites. Le projet a été pensé à une époque où le prolétariat est encore mal différencié de la grande pauvreté : les promoteurs non seulement ne se rendent pas compte de l'impossibilité d'épargner pour des travailleurs manuels employés dans les usines naissantes, mais encore font des plus pauvres un « résidu » social d'importance marginale. Ils ne perdent pas espoir d'attirer les ouvriers, mais abandonnent progressivement celui de toucher les plus pauvres. De fait, les catégories populaires reculent progressivement

1. André Gueslin, « L'invention des caisses d'épargne en France : une grande utopie libérale », *Revue Historique*, 282, 1989, p. 391-409, <http://www.jstor.org/stable/40955304>.

2. Augustin de Malarce, « Les caisses d'épargne scolaires », *Journal de la société statistique de Paris*, 20, 1879, p. 264-280, http://www.numdam.org/item?id=JSFS_1879__20__265_0.

3. Carole Christen-Lécuyer, *Histoire sociale et culturelle des Caisses d'épargne en France 1818-1881*, Paris, Éditions Economica, 2004.

4. André Gueslin, « Aux origines de l'État-Providence : la mise en place du modèle français des caisses d'épargne », *Revue d'histoire moderne & contemporaine*, 38 (2), 1991, p. 231-250, <http://www.jstor.org/stable/20529732>.

parmi les titulaires de livret, au profit d'une clientèle de classes populaires stabilisées, et même moyennes à partir des années 1870, en particulier dans le sud de la France¹. Dans ces conditions, localement, la caisse d'épargne se tourne souvent vers l'action directe, en consacrant des moyens à l'action philanthropique.

Les sociétés de secours mutuels sont elles aussi des dispositifs laïcs, visant à encourager l'entraide pour réduire l'impact de problèmes comme la maladie, l'infirmité, les accidents, le chômage, le décès ou, plus marginalement, la retraite. Réapparues sous le I^{er} Empire, elles sont organisées par branche ou par métier, les membres devant s'acquitter d'un droit d'entrée et d'une cotisation mensuelle. Les canuts de Lyon sont par exemple regroupés depuis 1829 au sein de la Société du devoir mutuel ; ils versent un droit d'entrée de 3 francs, et une cotisation mensuelle d'un franc². Ces sociétés sont officiellement reconnues par une loi du 15 juillet 1850, qui leur donne un statut d'utilité publique ; le système de l'approbation est mis en place par décret du 26 mars 1852 – il est aussi un moyen de les surveiller, puisque les fonds peuvent à l'occasion servir à soutenir une grève. De fait, l'encadrement juridique impérial, qui va avec des modèles de règlement, interdit surtout aux mutuelles d'autres activités que le secours maladie, en imposant la limite de 500 adhérents par société : un tel seuil de membres participants est de fait incompatible avec la prise en charge de risques comme la retraite ou l'invalidité. Le nombre de sociétés augmente néanmoins fortement sous le IInd Empire : en 1847, il en existe 1295 ; en 1862, on en compte 4 582, comprenant 639 044 membres, dont 73 881 honoraires, et 565 163 participants. Ces derniers se composent de 478 855 hommes et 86 308 femmes³. Mais là encore, ce ne sont pas les couches sociales les plus modestes qui se tournent vers la mutualité, par manque de moyens pour payer les cotisations.

1. Carole Christen-Lécuyer, « La mesure de l'efficacité sociale des caisses d'épargne françaises au XIX^e siècle », *Histoire & Mesure*, 20 (3/4), 2005, <http://journals.openedition.org/histoiremesure/1400>.

2. Autres exemples : Sylvain Leteux, « La société de secours mutuels des Vrais Amis (1820-1898) : comment les bouchers parisiens ont-ils organisé leur protection sociale au XIX^e siècle ? », *Revue d'histoire de la protection sociale*, 3 (1), p. 9-27, <https://www.cairn.info/revue-d-histoire-de-la-protection-sociale-2010-1-page-9.htm> ; Patricia Toucas, « Les sociétés de secours mutuel dans l'île de Ré au XIX^e siècle », *Annales du Midi : revue archéologique, historique et philologique de la France méridionale*, 105 (203), 1993, p. 365-377, www.persee.fr/doc/anami_0003-4398_1993_num_105_203_2369.

3. *Rapport à l'Empereur sur la situation des sociétés de secours mutuels du 31 décembre 1862*, Paris, Imprimerie impériale, 1863, <https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k5497240t?rk=21459;2>.

3 Les institutions de l'« entre deux »

3.1 Les dépôts de mendicité

Au XIX^e siècle, l'intervention de l'État face à la pauvreté, le « gouvernement de la misère »¹, passe toujours en partie par la répression, qui n'est remplacée que très progressivement par l'assistance publique. Un décret de 1808 crée ainsi des dépôts de mendicité dans chaque département, et prévoit l'incarcération immédiate par la force des mendiants qui ne s'y rendraient pas d'eux-mêmes ; le Code pénal de 1810 dispose que la mendicité est un délit. Dans ces institutions à la frontière entre hospice et prison, destinés à la fois à l'assistance des « bons pauvres » et à la répression des « mauvais », les « reclus » peuvent sortir au bout d'un an, après avoir fait l'objet d'un redressement moral et avoir été « rendus habiles à gagner leur vie de leurs mains ». L'un des plus importants est installé à Villers-Cotterêts, dans l'Aisne, et accueille les mendiants de la Seine. L'efficacité est néanmoins limitée, et la Restauration abandonne *de facto* le projet : seuls 37 dépôts fonctionnent en 1815 ; il n'en existe même plus que 7 en 1838, lorsqu'une loi rend leur financement facultatif pour les départements. Si la monarchie de Juillet souhaite les relancer, elle ne dégage pas pour autant les ressources suffisantes : la relance vient surtout de la municipalisation et la départementalisation du financement. Il en existe donc 15 en 1848, avant que le II^e Empire ne lance une politique de réouverture des dépôts : ils sont 33 en 1855, 40 en 1870 (compte aussi les maisons de refuge). En réalité, les dépôts de mendicité sont alors devenus un expédient, accueillant une population très hétérogène : mendiants et vagabonds restent parfois en minorité par rapport aux filles publiques et aux voleurs, mais aussi aux vieillards. Beaucoup d'entre eux sont très modestes : celui du Bas-Rhin, à Hoerdt, dans les années 1860, accueille une vingtaine de détenus². Certains départements s'en dispensent même complètement, comme la Basse-Bretagne³.

Frédéric Troilo travaille sur le dépôt de Gorze, en Moselle, créé en 1845 ; il va jusqu'à dire que ce dépôt est plutôt comparable à un hospice ou à un hôpital qu'à

1. Giovanna Procacci, *Gouverner la misère. La question sociale en France 1789-1848*, Paris, Le Seuil, 1993.

2. Stéphane Muckensturm, « Les infirmes indigents dans le Bas-Rhin (XIX^e siècle) », dans André Gueslin et Henri-Jacques Stiker (dir.), *Handicaps, pauvreté et exclusion dans la France du XIX^e siècle*, Paris, Éditions de l'Atelier, 2003.

3. Guy Haudebourg, *Mendiants et Vagabonds en Bretagne au XIX^e siècle*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 1998, <http://books.openedition.org/pur/17755>.

une prison¹. De 1845 à 1870, le nombre de reclus varie entre 200 et 300, et ils appartiennent pour l'essentiel à la classe des indigents (2/3 en 1845 et 9/10 à la fin des années 1860), la plupart âgés (un tiers environ ont plus de 60 ans) ; la moitié a un handicap moteur ou sensoriel ; un tiers seulement sont des femmes. Le taux de mortalité est très élevé : entre 1845 et 1870, les employés voient mourir en moyenne 44 reclus chaque année – soit un taux de mortalité neuf fois supérieur à la moyenne nationale. L'étude socio-professionnelle des individus présents au dépôt de mendicité a été possible pour les années 1855 et 1856. La domesticité et les emplois liés à l'agriculture concernent plus de 40 % des professions déclarées par les deux catégories alors que l'industrie textile est un secteur d'activité connu par environ 10 % des reclus, essentiellement des femmes. La plupart des reclus de Gorze ont une situation professionnelle qui ne permet pas de faire face facilement aux crises économiques ou encore aux accidents de la vie ; la plupart des métiers déclarés par les reclus sont mal rémunérés et précaires, et requièrent souvent peu de qualification comme le terrassement ou encore le travail du bois. Il faut souligner que ceux qui sont au dépôt à la suite d'une condamnation pour mendicité sont distingués des autres : ils ont un uniforme différent (les indigents sont en bleu, les mendiants en beige).

Le programme quotidien se base sur un emploi du temps rigoureux et un rythme collectif obligatoire tout au long de l'année dont les horaires varient au gré des saisons. Pour les reclus en bon état de santé, les journées de travail commencent à cinq heures en été et se terminent à vingt heures. Alors que la majorité des Français travaillent plus de quatorze heures par jour, cette durée n'excède jamais les dix heures à Gorze. Mais en réalité, l'essentiel de la population du dépôt de mendicité composée d'infirmes, de malades ou de personnes âgées, n'est pas soumise à cette discipline rigoureuse, ce qui nuance une fois de plus le caractère répressif de l'institution. Tous les reclus, quelle que soit leur catégorie d'appartenance, peuvent être récompensés lorsqu'ils font preuve de bonne conduite dans l'établissement. Ainsi les indigents peuvent bénéficier de « permissions » de sortie temporaires afin d'aller passer quelques jours dans leur famille. Cette pratique prouve que les indigents ne sont pas emprisonnés dans le dépôt de mendicité. Il existe des récompenses même pour les mendiants dont la plus gratifiante est celle appelée « transmutation » : un mendiant qui passe un an dans l'établissement et dont le comportement est exemplaire, peut prétendre à

1. Frédéric Troilo, « Un exemple de gestion de la pauvreté au XIX^e siècle : le dépôt départemental de mendicité de la Moselle (1845-1870) », *Chroniques de Graouilly*, 15, 2005, p. 34-45, http://www.shw-woippy.net/pdf/cg15_depote_mendicite.pdf.

rejoindre la catégorie plus avantageuse des indigents. Cette « moralisation » est en outre encouragée par la présence d'un assez important personnel religieux (religieuses de Saint-Charles, un aumônier), et une ritualisation du quotidien : les plus valides doivent prier ensemble avant chaque repas et assister à la messe. Une bibliothèque est installée en 1851, dans le même objectif : l'essentiel des livres sont des récits religieux ou moraux. Une école à destination des enfants indigents est ouverte en 1857, l'enseignement étant assuré par un ancien instituteur reclus pour les garçons, par les sœurs de Sainte-Chrétienne pour les filles ; y est ajouté l'apprentissage d'une activité professionnelle, serrurerie, menuiserie, taille des habits, cordonnerie ou boulangerie pour les garçons, couture et tricot pour les filles – le tout disparaît à la fin des années 1860, faute d'enfants au dépôt.

À la fin du XIX^e siècle, les dépôts de mendicité sont perçus comme des lieux de « contamination morale » : la préoccupation des républicains est dès lors de trier les déviants, de remédier à la confusion entre hospitalisation et correctionnalisation¹. Les dépôts sont donc remplacés par des asiles de nuit, dont l'objectif est de rééduquer les vagabonds et les réintégrer dans le monde du travail en les plaçant dans un refuge-ouvroir ou un atelier de profession, mais aussi en maisons de retraite, pour les vieillards. Cette fin est cependant très longue, et s'étale jusqu'à la Grande Guerre : en 1904, il existe encore 22 dépôts, pour 8 000 détenus.

3.2 Bureaux de bienfaisance et monts de piété

L'action publique n'est pas que répressive. Les bureaux de bienfaisance sont une création du Directoire, par la loi du 7 frimaire an V (27 novembre 1796). Placés sous l'autorité du préfet, ils remplacent alors les anciens bureaux de charité : il s'agit bien d'intervenir auprès des nécessiteux au nom de l'amour de l'humanité et non de l'amour de Dieu – ce secours restant facultatif. La mesure revient ainsi à une forme de laïcisation et de rationalisation de l'assistance publique. Mais si la Révolution avait un projet de bienfaisance nationale, l'assistance va dans les faits rester une fonction locale, sans intervention de l'État dans la gestion de l'assistance avant la loi de 1893 sur l'assistance médicale gratuite – si ce n'est la création d'un corps d'inspecteur des établissements de bienfaisance en 1838 (dont la sphère d'activité va

1. Nicolas Veyssset, « La fin des dépôts de mendicité au début de la III^e République », dans André Gueslin et Dominique Kalifa (dir.), *Les Exclus en Europe 1830-1930*, Paris, Editions de l'atelier, 1999, p. 112-123.

des prisons aux hospices)¹. Les bureaux n'ont en outre pas le droit d'entretenir des pauvres dans les hospices, selon un avis du conseil d'État du 14 octobre 1833 – mais sans bureau, il n'est pas possible d'interdire la mendicité dans une commune donnée.

La loi prévoit la formation d'un ou de plusieurs de ces bureaux de bienfaisance dans chaque commune. Concrètement, un bureau est composé de cinq administrateurs, nommés par le préfet sur proposition de la municipalité, dont les fonctions sont gratuites, qui en assurent la gestion. Ce groupe de notables locaux est chargé de répartir les secours à domicile, essentiellement des secours en nature (nourriture, vêtements, charbon, etc.) ; ils peuvent donner des travaux à réaliser aux ateliers de charité. Il doit en outre établir la liste des indigents (divisés entre indigents secourus de façon permanente, temporaire, et accidentelle), la loi faisant coïncider le domicile de secours au domicile de naissance, sauf existence d'un « domicile acquis » par ailleurs. Les moyens de financement sont prévus par la loi : il s'agit surtout de dons, mais aussi du produit de certaines amendes (par exemple celles qui portent sur les spectacles, bals et concerts, ou qui sont levées au titre de la loi de 1850 relative à l'assainissement des logements insalubres) et, depuis 1843, du tiers des droits de concessions des cimetières. L'enquête de Paul Bucquet, en 1871², permet d'éclairer la structure moyenne des ressources de 301 bureaux : 39 % viennent de rentes (c'est-à-dire de dons capitalisés), 21 % de subventions municipales, 19 % de dons et legs, 15 % de l'État, du département, de loteries.

Il s'agit ainsi bien d'une assistance publique, mais aménagée, puisqu'il est prévu explicitement un recours à la philanthropie ou à la charité, et que la gestion est aux mains de notables locaux – qui font, en un certain sens, don de leur temps. André Gueslin parle ainsi des bureaux de bienfaisance comme d'« institutions de l'entre-deux », entre assistance publique et bienfaisance privée³. Jusqu'à la III^e République, si le maire est souvent président du bureau, les notables qui le dirigent de fait peuvent d'avérer être en opposition avec les conseils municipaux⁴, mais on ne peut pas pour

1. François Buton, « Bureaucratisation et délimitation des frontières de l'État. Les interventions administratives sur l'éducation des sourds-muets au XIX^e siècle », *Genèses*, 28, 1997, p. 5-28, www.persee.fr/doc/genes_1155-3219_1997_num_28_1_1460.

2. Paul Bucquet, *Enquête sur les bureaux de bienfaisance. Documents recueillis par les inspecteurs généraux des établissements de bienfaisance, et Rapport au Ministre sur la situation des bureaux de bienfaisance en 1871*, Paris, Imprimerie nationale, 1874.

3. André Gueslin, *Gens pauvres. Pauvres gens dans la France au XIX^e siècle*, Paris, Aubier, 1998.

4. C'est le cas à Nancy, où le conseil municipal semble plutôt chercher à faire de Nancy la capitale incontestée de la Lorraine, si on en croit Pascale Quincy-Lefebvre, « Naissance et affirmation

autant parler d'allégeance à l'État central. L'essentiel du personnel est constitué de bénévoles laïcs, par exemple membres de la Société de Saint-Vincent-de-Paul, et de sœurs de la Charité – des accords sont passés avec leurs congrégation. Ces dames et hommes d'œuvres, frères et sœurs en religion, se chargent à la fois d'établir les listes de pauvres, et de distribuer les secours. Ils disposent pour cela de pouvoirs d'enquête préalable, pour différencier les vrais pauvres des faux pauvres. Du point de vue des pauvres, les bureaux suppriment théoriquement la relation directe de l'aumône : sans leur donner un réel droit, ils leur évitent de se sentir redevable à une personne en particulier.

Le secours en nature et à domicile reste le principe fondamental de l'action de ces bureaux : en 1871, 70 % des secours le sont en nature, contre 13,5 % pour le « secours en argent ». Il en résulte des trafics parallèles de bons ou de marchandises. Globalement, le nombre d'actes est en augmentation tendancielle : 700 000 à la fin de la monarchie de Juillet, 1,1 million au début du IInd Empire, 1,6 millions au début de la III^e République. Les dépenses doublent de 1857 à 1910, de 17 millions de francs à 38 millions. Leur réseau ne touche cependant guère la France rurale : en 1833 il existe 6 275 bureaux, en 1871, 13 657 ; à cette date, c'est donc une commune sur trois qui est équipée. Ce déséquilibre n'est cependant pas nécessairement la preuve d'un abandon, comme le montre Guy Haudebourg dans ses travaux sur la Bretagne : si les bureaux de bienfaisance s'installent assez facilement en haute Bretagne (ils apparaissent d'abord en ville puis rayonnent vers les campagnes), ils restent rares et se heurtent à une résistance très forte en basse Bretagne : en 1847 3 % des communes des Côtes-du-Nord ont un bureau de bienfaisance, 5 % dans le Finistère et 8 % dans le Morbihan, contre 36 % en Loire-inférieure. Ces institutions sont de fait vécues comme une centralisation de la charité privée sous le contrôle des notables locaux, mais aussi une attaque contre la relation directe à l'assisté et au pouvoir moral du donateur. Cela oblige les autorités municipales et préfectorales à concevoir des palliatifs articulant plus encore aide publique et aide privée. Les préfets imaginent par exemple, dans les années 1850, pendant les mauvaises récoltes, des comités de charité (où les religieux sont très présents), qui se contentent d'indiquer où aller mendier.

Une autre institution publique joue un rôle majeur, bien que plus discret encore :

d'un service public dans le monde de la charité. L'exemple du bureau de bienfaisance de Nancy, 1850-1914 », dans André Gueslin et Pierre Guillaume (dir.), *De la charité médiévale à la Sécurité sociale*, Paris, Éditions ouvrières, 1992, p. 91-96.

les monts-de-piété. De manière générale, le crédit est au XIX^e siècle crucial dans la gestion de la pauvreté : les moins pauvres des pauvres, qui ont quelques relations familiales, ont recours au crédit au sein de la famille (parfois même à taux d'intérêt). Mais les plus pauvres ne peuvent pas se reposer sur leur relations, et passent donc par des institutions de micro-crédit, en particulier donc les monts-de-piété¹ – où il faut apporter des biens en gage, pour recevoir des prêts d'argent. Institutions anciennes, disposant d'un monopole sur le prêt sur gage depuis Napoléon, ces monts-de-piété sont donc des organismes de prêt à faible intérêt ou gratuit, destiné à lutter contre l'usure, et dont les bénéfices sont généralement reversés aux œuvres charitables – à Rouen et Paris, par exemple le « clou » est très lié aux hospices, qui perçoivent la totalité des bénéfices dégagés. En vertu d'une loi de 1851, ils sont municipalisés ; une autre loi, en 1856, en fait des établissements d'utilité publique créés, avec l'assentiment des conseils municipaux, par un décret pris par le chef de l'État. Leurs règlements doivent donc être soumis au conseil d'État. Comme les bureaux de bienfaisance, ils sont administrés par un conseil d'administration, présidé par le maire en général et par le préfet de la Seine à Paris. Les membres sont nommés par l'autorité publique, essentiellement parmi les administrateurs des hôpitaux, des bureaux de bienfaisance, de l'administration de l'Assistance publique à Paris, et leurs fonctions sont gratuites. Là encore, il s'agit donc d'institutions de l'« entre deux », entre assistance publique et assistance privée. Les monts-de-piété de Grenoble, Toulouse, Montpellier, Angers, prêtent par exemple gratuitement et ne font donc pas de bénéfices : ils fonctionnent uniquement grâce à des legs, des dons et des subventions publiques. D'autres prêtent à intérêt, entre 7 et 9 % à Paris, parfois ailleurs jusqu'à 12 %, pour pouvoir rétribuer les ressources qu'ils ont eux-mêmes dû emprunter – de tels taux restent néanmoins inférieurs aux taux usuraires pratiqués à l'époque, qui peuvent atteindre les 120 % chez les prêteurs sur gage.

L'institution est destinée, en fait, à ces fameux « pauvres honteux », honnêtes gens tombés momentanément dans la misère, et aux populations à la limite de la pauvreté. Il est ainsi courant, dans les milieux populaires, d'engager ses habits du dimanche. Éric Deschodt² cite le cas d'une vieille femme qui, dans le Paris du milieu

1. Guillaume Pastureau, « Le Mont-de-piété en France : une réponse économique aux problèmes sociaux de son époque (1462-1919) », *Revue d'histoire de la protection sociale*, 4, 2011, p. 25-40, <https://www.cairn.info/revue-d-histoire-de-la-protection-sociale-2011-1-page-25.htm>.

2. Éric Deschodt, *Histoire du mont-de-piété*, Paris, Le Cherche-midi, 1993.

du XIX^e siècle, portant son matelas le matin au mont-de-piété, achetait avec son prêt des pommes de terre en gros qu'elle revendait au détail avant de récupérer son gage grâce à la recette de la journée. Yannick Marec, travaillant sur Rouen¹, montre que dans les années 1857-1862, 70 % des « engagistes » sont des ouvriers ou des journaliers. Il estime que jusqu'à la fin du siècle, 75 % des engagements sont inférieurs à 10 francs, soit l'équivalent de 50 salaires horaires d'un manœuvre de province vers 1875, donc moins d'une semaine de travail. Les gages sont souvent des matelas : en 1848, le « clou » rouennais en détient 1500, ainsi que beaucoup de linges, effets, draps et toiles, mais aussi montres. Anaïs Albert² montre, à partir du cas de Paris, que le mont-de-piété est une ressource cruciale pour les femmes, et même un « fief féminin » : les engagements font partie du travail domestique des épouses dans les ménages populaires, mais aussi des domestiques dans les foyers bourgeois.

Le mont-de-piété est ainsi, comme le dit Yannick Marec, un « baromètre de la misère publique » : dernier recours des classes laborieuses, il est particulièrement sollicité en période de crise quand sévit le chômage. Mais les pauvres sont parfois amenés à vendre la reconnaissance de dette qui fonde la propriété du gage sur lequel repose le prêt – d'un montant inférieur à la valeur réelle du gage de 25 à 33 %, du fait de la sous-estimation systématique –, à un prix encore inférieur à la somme reçue ; les marchands de reconnaissances, ayant pignon sur rue, consentent ainsi un deuxième prêt, avec des liquidités immédiatement disponibles, mais à un taux d'intérêt incomparablement supérieur et proprement usuraire³. En voulant supprimer l'usure, le mont de piété secrète, involontairement, une série d'intermédiaires qui spéculent sur la misère : commissaires-priseurs (qui détiennent le monopole de l'estimation des objets), usuriers, mais aussi brocanteurs. Par ailleurs, les plus pauvres, qui n'ont rien ou peu, ne peuvent bénéficier du système qu'en proportion de leur avoir. L'image de marque de l'institution est donc mauvaise : jugeant le mont au service des exploités,

1. Yannick Marec, « Vivre au jour le jour, l'argent des Monts-de-piété en France au XIX^e siècle », dans Alya Aglan, Olivier Feiertag et Yannick Marec (dir.), *Les Français et l'argent. Entre fantasmes et réalités*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, 2011, p. 125-144 ; *id.*, *Pauvreté et protection sociale aux XIX^e et XX^e siècles*, Presses Universitaires Rennes, Rennes, 2006 ; *id.*, *Le « clou » rouennais, des origines à nos jours (1778-1982), du Mont-de-piété au Crédit municipal. Contribution à l'histoire de la pauvreté en province*, Rouen, Éditions du P'tit Normand, 1982.

2. Anaïs Albert, « Le genre du prêt sur gage : rapports de pouvoir au Mont-de-Piété de Paris (années 1850 – années 1920) », *Genre & Histoire*, 17, 2016, <http://journals.openedition.org/scd1.univ-fcomte.fr/genrehistoire/2462> ; *ead.*, *La vie à crédit. La consommation des classes populaires à Paris (années 1880-1920)*, Paris, Éditions de la Sorbonne, 2021.

3. Anaïs Albert, *ibid.*

la Commune le ferme dès sa prise du pouvoir – on y trouve à cette date deux millions d'objets. Au début du xx^e siècle, l'établissement parisien est devenu dans les faits un organisme de crédit populaire destiné aux couches moyennes du commerce et à des personnes momentanément en difficulté – à tel point qu'il est, au lendemain de la Première Guerre mondiale, séparé de l'Assistance publique parisienne et renommé Caisse de crédit municipal. On trouve des processus comparable dans le reste de la France : le mont-de-piété de Rouen lui aussi développe sa fonction bancaire, avant de devenir elle aussi, en 1923 une caisse de crédit municipal.

3.3 Hospices et hôpitaux

Le système hospitalier fonctionne lui aussi selon cette même logique d'entre-deux, à mi-chemin du public et du privé, du national et du local. La loi du 16 vendémiaire an V (7 octobre 1796) fonde une réorganisation globale, à partir du principe de la responsabilité communale. Avant cette date, chaque fondation hospitalière possédait son autonomie ; désormais, tous les établissements d'une même commune ne forment qu'une seule institution, régie par un budget commun, soumise à une direction unique, qui nomme directement tous les employés. Si à l'origine on aurait pu craindre que cette nouvelle commission administrative ne soit soumise à la municipalité qui la nomme, des lois de l'an VI et VII lui confèrent une forte autonomie, puisque la destitution des membres doit être confirmée par le ministre de l'Intérieur. Ces commissions vont subsister jusqu'à la seconde moitié du xx^e siècle – au cours du XIX^e siècle apparaissent des membres nommés par le préfet, qui deviennent majoritaires à partir de 1879, montrant là les préoccupations de l'État central. Malgré les multiples changements de régime, ces commissions renouvelées par cinquième chaque année s'avèrent étonnamment stables dans le temps, sans doute parce que ces fonctions sont gratuites : on y trouve là encore en général des notables locaux en vue, de bourgeois aisés dégagés des préoccupations politiques (propriétaires, négociants, banquiers, rentiers, hommes de lois, membre du clergé, médecins), attachés à un idéal de charité chrétienne ou de bienfaisance laïque – ce qui donne un ton paternaliste à la gestion hospitalière.

Si le Consulat et l'Empire s'attachent à contrôler de près ces commissions, par le biais du ministère de l'Intérieur et de ses préfets, les régimes suivants adoucissent le poids des tutelles, avant que la Troisième République, voulant assurer une coordination efficace des services hospitaliers, ne regroupe en 1886-1888 au sein d'une seule

direction du ministère de l'Intérieur les divers services concernant l'assistance et l'hygiène publique, créant le Conseil supérieur de l'Assistance publique, qui réunit des directeurs de ministères, des représentants des facultés et de l'Académie de médecine, les présidents de comités consultatifs d'hygiène et d'assistance, des députés et des sénateurs. Le système mis en place par le Directoire possède cependant dès l'origine des exceptions, avec des établissements relevant du pouvoir central : la loi du 16 vendémiaire an V prévoit ainsi que les établissements destinés aux aveugles et aux sourds-muets restent à « la charge du Trésor national », les infirmes de ces catégories étant trop peu nombreux pour qu'on puisse les regrouper à l'échelon communal. Très vite, les asiles pour aliénés relèvent eux aussi de ce statut de « maison nationale », vite renommés « établissements généraux de bienfaisance ». Dans le même esprit, lorsque les initiatives communales se révèlent insuffisantes, les départements fondent, au cours du XIX^e siècle, des établissements interdépartementaux. Enfin, deux villes fonctionnent selon des régimes spéciaux : Paris et Lyon, où les commissions administratives contiennent plus de membres – à partir de 1849 et jusqu'en 1961 Paris dispose même d'un directeur « de l'Assistance publique à Paris » salarié, nommé par le ministre de l'Intérieur sur proposition du préfet de la Seine, qui exerce tous les pouvoirs d'administration. Cette forme de nationalisation de l'infrastructure hospitalière laisse de la place à l'initiative privée, en particulier laïque : c'est le don qui permet la création de nouveaux établissements hospitaliers, l'amélioration de ceux qui existent¹. Grâce aux dons accumulés au long du siècle, qui représentent 31 % de la dotation en 1901-1913, la fortune des hôpitaux s'est maintenue, malgré des dépenses croissantes d'investissement. De généreux fondateurs créent en outre des institutions, par exemple des maisons pour recevoir des vieillards indigents, comme l'Asile de la Providence à Paris : l'hospice de vieux et la maison de retraite sont des innovations institutionnelles du XIX^e siècle, qui proposent à plusieurs milliers de personnes de vieillir ensemble dans un entre-soi d'âge, de genre et de classe, la majorité des assistés appartenant aux classes populaires parisiennes².

Au cours du XIX^e siècle, « hôpital » en vient à désigner le lieu où sont dispensés

1. Jean-Luc Marais, *Histoire du don en France de 1800 à 1939. Dons et legs charitables, pieux et philanthropiques*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 1999.

2. Mathilde Rossigneux-Méheust, « “La communauté, c'est le pire de tout” ? Vieillir entre vieux à Paris au XIX^e siècle », *Genèses*, 106, 2017, p. 7-29, <https://www.cairn.info/revue-geneses-2017-1-page-7.htm>; ead., « Stigmatiser pour mieux régner. Les usages sociaux de la différence à l'hospice », *Hypothèses*, 17, 2014, p. 267-279, <https://www.cairn.info/revue-hypotheses-2014-1-page-267.htm>.

les soins, tandis qu'« hospice » s'applique à l'établissement où sont reçus les enfants abandonnés, les vieillards valides et les infirmes. Sous la Convention et le Directoire, toutes les maisons de bienfaisances sont en effet renommées « hospices », pour éviter les connotations de l'« hôpital général » ; en pratique, le terme « hôpital » réapparaît bien vite pour désigner les maisons qui accueillent des malades. Ces dénominations sont officiellement consacrées par la loi du 7 août 1851, dite d'« assistance publique », dont l'article 1 traite des hôpitaux et l'article 2 des hospices. Si le *Grand dictionnaire universel du XIX^e siècle* de Pierre Larousse définit encore dans les années 1860 l'« hôpital » comme une « maison de charité établie pour recevoir et traiter gratuitement les malades indigents », la distinction s'impose de plus en plus nettement en raison de l'évolution des techniques médicales, mises en œuvre essentiellement dans les hôpitaux. Mais dans les établissements peu importants, les commissions administratives demeurent réticentes à opérer cette dissociation : il faut attendre la circulaire ministérielle du 15 décembre 1899, pour que la distinction soit opérante – grâce à la loi du 15 juillet 1893 sur l'assistance médicale gratuite, qui classe les indigents malades comme simplement malades, s'assurant qu'ils soient accueillis dans les établissements hospitaliers (le prix de la journée étant payé par la commune, le département ou l'État).

De manière générale, l'hôpital est un dispositif assez mal perçu des administrateurs du XIX^e siècle¹. Ses coûts, le danger perçu d'un rassemblement dans un même lieu d'infections et de germes dont on perçoit encore mal la transmission, constituent autant de préventions vis-à-vis d'une institution qu'on considère comme un mal nécessaire, au mieux un lieu à surveiller ; il est accusé en particulier de distendre les liens familiaux et de corrompre les bonnes mœurs. Aussi cherche-t-on dans la seconde moitié du siècle à limiter l'afflux de patients venant chercher des soins et des secours à l'hôpital en tentant souvent vainement de développer les secours à domicile – qui coûtent en outre infiniment moins cher². Si dans les grandes villes l'échec est patent, les bureaux de bienfaisance ont tendance à partir des années 1850 à médicaliser leur action en milieu rural, et les conseils généraux créent des services de médecine gratuite – l'État le leur demande officiellement par des circulaires de

1. Claire Barillé, « Hôpital ou soins à domicile ? L'hospitalisation à Paris à la fin du XIX^e siècle », *Revue d'histoire de la protection sociale*, 4, 2011, p. 77-99, <https://www.cairn.info/revue-d-histoire-de-la-protection-sociale-2011-1-page-77.htm>.

2. Christophe Capuano, *Le Maintien à domicile. Une histoire transversale (XIX^e-XXI^e s.)*, Paris, Éditions de la rue d'Ulm, 2020.

1854 et 1855, leur laissant toute liberté pour l'organisation, d'où une très grande diversité¹.

Le XIX^e siècle voit le basculement de l'hôpital vers la fonction de soin² : si en 1847, date de la première statistique fiable, on compte 2 167 médecins hospitaliers, ils sont 6 107 en 1914 – encouragé par les progrès de la médecine. Ces médecins ne sont cependant toujours pas considérés comme des salariés de l'hôpital : même si une indemnité leur est souvent versée, leur fonction est regardée comme honorifique, comme « un ministère de dévouement et de charité ». Or cette conception s'avère peu adaptée aux nécessités hospitalières du XIX^e siècle : si certains praticiens exercent bien, la plupart d'entre eux regardent en réalité l'hôpital comme un champ d'expérience intéressant, et cherchent les fonctions hospitalières pour le prestige – et la clientèle que cela procure. Comme dit le professeur de médecine Léon Bérard : « les places de médecins sont comme des enseignes éclatantes destinées à attirer les offrandes du public ». En outre, puisqu'il n'y a pas de rémunération, il est bien difficile d'imposer des obligations, sorti des établissements les plus célèbres : le service médical est dès lors bien souvent déficient, tout en étant très couru par les médecins.

Mais à mesure que la dimension médicale des hôpitaux se renforce, la clientèle hospitalière s'élargit, provoquant un changement notable dans l'attitude des commissions administratives à l'égard du problème de la rémunération des médecins. En effet, essentiellement consacré aux indigents, l'hôpital peut admettre en théorie – et admet de plus en plus à la fin du XIX^e siècle – des malades payants. Ce qui pose la question des honoraires : il est équitable que le praticien d'un service hospitalier public puisse recevoir des honoraires si le malade a des ressources suffisantes, d'autant plus que les médecins des cliniques privées peuvent percevoir des émoluments pour le même type de soin. Une circulaire de 1905 préconise dès lors que les indemnités des médecins hospitaliers soient sensiblement relevées ; mais surtout, les commissions administratives créent des services annexes, fonctionnant en marge des règles traditionnelles, où sont reçus les malades payants. De manière générale, la qualité de l'équipement hôtelier, qu'il s'agisse de confort des lits ou de la nature des aliments qui deviennent plus abondants et plus variés, s'améliore nettement entre 1850 et 1940 : la clientèle

1. Olivier Faure, « La médecine gratuite au XIX^e siècle : de la charité à l'assistance », *Histoire, économie et société*, 3 (4), 1984, p. 593-608, www.persee.fr/doc/hes_0752-5702_1984_num_3_4_1379. Sur le cas de l'Ile-et-Vilaine, voir Guy Haudebourg, *op. cit.*

2. Voir l'exemple lyonnais : René Mornex, Bernard Ducouret, Olivier Faure, *L'Antiquaille de Lyon : histoire d'un hôpital*, Lyon, Lieux-Dits, 2003.

hospitalière est devenue plus exigeante, surtout depuis les législations sur l'assistance médicale gratuite, sur les victimes de guerre, puis sur les assurances sociales.

DEUXIÈME PARTIE

Le temps de l'Assistance (1880-1945)

La pauvreté en République

Le XIX^e siècle impérial a été celui de la charité privée et des œuvres, dans un contexte d'hégémonie libérale et catholique. L'installation de la III^e République change la donne : le nouveau régime entend encourager l'intégration des classes populaires, en particulier ouvrières – au moment même où elles sont frappées par la « grande dépression » des années 1880-1890, qui renforce encore ce que Robert Castel appelle la « vulnérabilité de masse ». À la fin du XIX^e siècle, le catholicisme social d'une part, le solidarisme de l'autre, encouragent une prise de conscience dans une partie des élites. La thèse de la « responsabilité personnelle » du pauvre, sans être toujours abandonnée, est complétée par une « interprétation sociale » et une volonté de réponse collective – en partie à cause de l'émergence de la figure du « chômeur »², ajoutant à ceux qui ne « peuvent » ou ne « veulent » pas travailler la figure de ceux qui ne « trouvent pas » à travailler. L'objectif majeur reste bien de faire des pauvres des travailleurs intégrés au système, donc garants de sa cohérence – et pouvant participer à la revanche contre l'Allemagne. En quelques années se multiplient dès lors les initiatives sociales des municipalités républicaines, ensuite relayées par des mesures étatiques – recomposition qui se fait en parallèle et en lien avec une montée

2. Christian Topalov, *La naissance du chômeur, 1880-1910*, Paris, Albin Michel, 1994.

en puissance des acteurs privés.

Les débuts de la III^e République voient ainsi, en matière d'assistance, un net mouvement de percolation ascendante. Au niveau local sont prises des initiatives visant autant à concurrencer des œuvres devenues au fil du siècle hégémoniques qu'à pallier leurs lacunes ; ce sont elles qui jouent dès les années 1880 un rôle moteur via une multiplicité d'institutions municipales et para-municipales. Dans un second temps, au tournant du siècle, l'État prend le relais et entend faire de l'assistance un service public. Le secteur privé, confronté à cette concurrence nouvelle, connaît alors une profonde reconfiguration.

1 L'intervention sanitaire et sociale locale

1.1 Les républicains arrivent en ville

À partir des cas très bien étudiés de Rouen, par Yannick Marec¹, et Lyon, par Axelle Brodriez-Dolino², tout laisse à penser que l'échelon communal connaît un fort mouvement d'activisme républicain à la fin du XIX^e siècle – d'où l'importance de commencer par le prisme local. On l'a vu, les dispositifs d'assistance sont fondamentalement locaux : depuis la Révolution, c'est directement ou indirectement par la commune que sont désignés les bénéficiaires de l'assistance, parce qu'elle est la mieux placée pour les connaître, différencier les « bons » des « mauvais » ; c'est elle qui a la responsabilité des établissements hospitaliers et des bureaux de bienfaisance. L'échelle locale est ainsi le seul prisme pleinement opératoire pour percevoir le déploiement de l'assistance facultative, dispensée par les bureaux de bienfaisance puis d'aide sociale, ainsi que le soutien apporté par une multitude d'organismes (para-)municipaux, comme les crèches, les restaurants sociaux, etc.

Or au début des années 1880, les villes françaises retrouvent leur autonomie

1. Yannick Marec, *Bienfaisance communale et protection sociale à Rouen (1796-1927)*, 2 tomes, Paris, La Documentation française et Association pour l'étude de l'histoire de la sécurité sociale, 2002 et *id.*, *Pauvreté et protection sociale aux XIX^e et XX^e siècles. Des expériences rouennaises aux politiques nationales*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2006

2. Axelle Brodriez-Dolino, *Combattre la pauvreté : vulnérabilités sociales et sanitaires de 1880 à nos jours*, Paris, CNRS Éditions, 2013 ; *ead.*, « Entre social et sanitaire : les politiques de lutte contre la pauvreté-précarité en France au XX^e siècle », *Le Mouvement Social*, 242, 2013, p. 9-29, <https://www.cairn.info/revue-le-mouvement-social1-2013-1-page-9.htm> ; Olivier Faure, *La médicalisation de la société dans la région lyonnaise au XIX^e siècle (1800-1914)*, thèse de doctorat d'État, Université Lyon II, 1989.

et basculent pour beaucoup dans le républicanisme. À Lyon, ancienne « capitale de la charité », le gouvernement nomme le 21 avril 1881 comme maire le radical-socialiste Antoine Gailleton, dermatologue et vénéréologue, major de l'hôpital de la Charité en 1856 puis de l'Antiquaille en 1858 ; la loi du 28 mars 1882 rendant aux conseillers municipaux le droit d'élection du maire et de ses adjoints, le docteur Gailleton est confirmé dans ses fonctions jusqu'en 1900. Lui succède alors le docteur Victor Augagneur, lui aussi dermatologue et vénéréologue et major de l'Antiquaille à partir de 1883, socialiste, plus anticlérical encore que son prédécesseur. Lyon illustre ainsi ces configurations où la logique politique républicaine, qui a pour horizon de renvoyer les institutions d'Église du public vers le privé, trouve à s'exercer de manière privilégiée au niveau local, avec de surcroît une sensibilité prononcée aux questions médico-sociales¹. La municipalité témoigne d'une intense activité sociale et sanitaire : elle vise à s'imposer tant contre les œuvres charitables que contre les hospices civils. Si en 1872 l'assistance représentait 10 % du budget municipal, le chiffre est de 17 % en 1910. L'initiative est d'autant plus nécessaire que le tissu industriel connaît alors de fortes transformations, la soie manufacturière commençant à sortir de la ville, alors qu'y entre la grande industrie chimique et métallurgique. Concrètement, cela se traduit par exemple par la création de structures d'urgence pour migrants, travailleurs précaires et chômeurs (comme l'asile municipal de nuit de Perrache en 1889 ou l'œuvre de la Bouchée de pain, en 1884) ou le développement des secours aux personnes âgées et invalides.

Si les causes de la réforme lyonnaise diffèrent pour partie du « modèle rouennais » décrit par Yannick Marec, ses modalités n'en apparaissent pas moins très similaires : alors que le système est opérationnel à Lyon en 1883, il se met en place à Rouen entre 1881 et 1886. Là encore, des républicains sont à la manœuvre, en particulier les maires Louis Le Ricard et Maurice Lebon, qui font de la ville un modèle au niveau national, fondé sur un impératif : la coordination des secours apportés par les deux grandes branches que sont les hospices et le bureau de bienfaisance, afin que l'assistance publique, conçue comme une véritable œuvre de solidarité, distincte de la charité plus traditionnelle, s'exerce d'abord de la société à l'individu, mais aussi de groupe à groupe, en tenant compte des moyens des différentes collectivités

1. Catherine Maurer, *La ville charitable. Les œuvres sociales catholiques en France et en Allemagne au XIX^e siècle*, Paris, Cerf, 2012, et Timothy B. Smith, « Republican, Catholics and social reform : Lyon, 1870-1920 », *French History*, 12 (1), 1998, p. 246-275, <https://academic.oup.com/fh/article-abstract/12/3/246/527859>.

concernées. Les républicains arrivent au pouvoir à Rouen dans un moment de fortes transformations économiques et sociales : le système de la fabrique, qui a fait la fortune de la bourgeoisie locale dans la première moitié du siècle, ne résiste pas à la grande dépression des années 1880, ce qui se traduit par une profonde crise sociale avec l'extension du chômage, qui déstabilise et désorganise les structures d'assistance et de prévoyance. La mise en place du « système rouennais » se fait par un détour par le médical (création de cinq dispensaires plus médicalisés que ceux qui existaient précédemment) et par le sur-investissement dans les secours médicaux à domicile. L'admission à l'hôpital ne peut plus, à compter de 1886, être effectuée qu'après une déclaration formelle de l'impossibilité ou de l'inadaptation du soin à domicile ou dans les dispensaires. Une seule commission administrative coordonne l'ensemble du système, avec une direction commune aux hospices civils et aux bureaux de bienfaisance – la chose est réalisée en nommant exactement les mêmes personnes aux différentes commissions.

Ce dispositif est favorablement accueilli à l'échelle nationale : au moment du vote de la loi de 1893, il apparaît comme sa préfiguration ; les rapports de l'inspection générale des établissements de bienfaisance sont constamment élogieux jusqu'au début du XX^e siècle. Le « système rouennais » apparaît de fait comme un prototype de la mise en place d'une coordination publique locale des opérations d'assistance, permettant de réaliser des économies par la limitation du développement des hôpitaux. Mais le discours se retourne au début des années 1900, l'inspection dénonçant la vétusté et l'encombrement des hôpitaux rouennais, et estimant plus largement que le système entrave la marche de la médicalisation, en sur-valorisant le secours à domicile : le système commence à se désagréger avant même 1914, avec des nominations différentes dans les commissions, avant de disparaître en 1927, date d'un retour aux normes habituelles des commissions et directions séparées pour les hospices civils et le bureau de bienfaisance.

1.2 La laïcisation de l'assistance locale

L'activisme républicain se concrétise par un fort mouvement de laïcisation, qui s'étale dans le temps. Lorsque la municipalité républicaine de Lyon reprend en main les bureaux de bienfaisance, par exemple, elle se sépare des sœurs dès 1880, et le bureau des cultes non catholiques est supprimé ; juifs et protestants sont désormais inscrits, comme tout citoyen, dans leur bureau d'arrondissement. La mesure est plus

progressive à Rouen, se mettant en place à partir de 1888, et ce n'est qu'en 1894 que le bureau de bienfaisance de Nancy se sépare des sœurs Saint-Charles¹. Si dans d'autres villes comme Grenoble la laïcisation passe davantage par la lutte contre l'emprise des distributions paroissiales, le processus reste semblable et s'analyse, au-delà d'un anticléricalisme de principe qui n'est pas partagé par tous, comme l'affirmation de l'existence et comme la construction d'un territoire d'action publique propre à la ville, qui intègre en les laïcisant les territoires de l'Église catholique².

On trouve un processus comparable au Havre, au travers de la trajectoire de son bureau de bienfaisance³, sous l'impulsion de figures locales du républicanisme municipal, le maire Jules Siegfried (maire de 1878 à 1886) et le docteur Joseph Gibert. La ville connaît à la fin du XIX^e siècle un essor fulgurant : en 1881, elle dépasse le seuil symbolique des 100 000 habitants, et atteint les 136 000 en 1914 ; sous l'impulsion du commerce colonial, elle devient le second port français, derrière Marseille. L'action des républicains, préparée au sein du Cercle Franklin, créé par Siegfried, Gibert et leurs amis en 1874-1875 sur le modèle des *working men's clubs* anglais, est rapide : ils mettent en place le premier bureau d'hygiène municipal français en 1879, annonçant la loi de février 1902, dite loi Siegfried, qui les rend obligatoire⁴ ; c'est sous leur impulsion qu'est construit le nouvel hôpital Pasteur, en 1885. En 1890, le bureau de bienfaisance de la ville secoure 8,15 % de la population de la ville, soit 2 276 familles. Son action est encore portée par des religieuses (sœurs de Saint-Vincent-de-Paul), qui assurent la distribution des secours dans les bureaux et à domicile ainsi que les visites des familles nécessiteuses, et une centaine de dames de charité, qui assistent à domicile les familles en hiver en leur portant secours. Les républicains dénoncent le prosélytisme et le favoritisme dont elles font trop souvent preuve, et demandent une gestion plus « laïque ». En 1876, les membres de

1. Pascale Quincy-Lefebvre, « Naissance et affirmation d'un service public dans le monde de la charité. L'exemple du bureau de bienfaisance de Nancy, 1850-1914 », in André Gueslin et Pierre Guillaume (dir.), *De la charité médiévale à la Sécurité sociale*, Paris, Les Éditions ouvrières, 1992, p. 91-96.

2. Didier Renard, *Initiative des politiques et contrôle des dispositifs décentralisés. La protection sociale et l'État sous la III^e République, 1885-1935*, convention GAPP-MiRe, rapport final, février 2000.

3. Antony Kitts, « Le bureau de bienfaisance du Havre sous la Troisième République : entre laïcisation et adaptations (1890-1920) », *Revue d'histoire de la protection sociale*, 6, 2013, <https://www.cairn.info/revue-d-histoire-de-la-protection-sociale-2013-1-page-83.htm>.

4. Lion Murard et Patrick Zylberman, « Experts et notables. Les bureaux municipaux d'hygiène en France (1879-1914) », *Genèses*, 10, 1993, p. 53-73, www.persee.fr/doc/genes_1155-3219_1993_num_10_1_1154.

la commission n'ont pas d'autre choix que de renoncer à la distribution des habits de communion ; à partir de 1881, 1 500 « brodequins galoches » sont distribués pour les enfants allant à l'école communale, au moment de l'application des lois Ferry. Cette prise en main des républicains se concrétise aussi à travers l'effort financier de la municipalité dans les dépenses d'assistance, en particulier au profit du bureau de bienfaisance : limitées à 60 000 francs jusqu'en 1884, le situant dans la moyenne de bureaux de bienfaisance comme Lille, Toulouse et Nantes, mais loin de Lyon, Reims ou Roubaix, ces subventions municipales montent à 80 000 francs l'année suivante avant d'atteindre les 100 000 francs entre 1886 et 1890, franchissant la barre des 38 % des recettes totales du bureau de bienfaisance contre seulement 21 % en 1882. Mais surtout, en 1890, un processus de laïcisation structurelle est lancé. Afin de calmer les esprits, le nouveau maire Louis Brindeau propose dans un premier temps que seule une partie des bureaux de secours soient laïcisés – mais le supérieur de la congrégation, en riposte, relève de leurs fonctions toutes les sœurs, et presque toutes les dames patronnesses se retirent. Un personnel entièrement laïc est dès lors installé en avril 1892 ; un nouveau règlement est mis en place, avec des critères d'admission plus souples, n'imposant par exemple plus un minimum de quatre enfants de moins de 14 ans pour recevoir des secours temporaires, et une résidence de seulement deux ans ; un service de renseignement est en revanche créé pour examiner efficacement les demandes de secours. Cette nouvelle organisation témoigne d'un réel effort de rationalisation du personnel administratif et médical : à titre d'exemple, le travail des 18 sœurs de la Charité est maintenant à la charge de seulement 6 personnes.

La substitution laïque prend parfois beaucoup plus de temps : elle n'est opérée à Toulouse qu'en 1903, par exemple ; à Bordeaux, si elle est lancée dès les années 1880, elle reste très inaboutie, le bureau de bienfaisance restant marqué sur le plan confessionnel jusqu'à la fin des années 1930¹. La temporalité est plus étalée encore dans le temps pour ce qui est des hôpitaux : en province, les sœurs y jouent un rôle majeur jusqu'aux années 1960. Le cas de Paris est révélateur des subtilités des résistances à la laïcisation². Si le Conseil municipal et l'Assistance publique lancent la laïcisation des hôpitaux et hospices à partir de 1878 et celle des bureaux

1. Damien Roussy, *La politique d'assistance publique de la ville de Bordeaux sous la III^e République*, thèse de doctorat en droit, université Bordeaux IV, 2005.

2. Anne Jusseaume, « Résistances à la laïcisation. Le maintien des congrégations soignantes dans les arrondissements parisiens sous la Troisième République, de 1880 à 1914 », *Histoire urbaine*, 52, 2018, p. 49-67, <https://www.cairn.info/revue-histoire-urbaine-2018-2-page-49.htm>.

de bienfaisance à partir de 1886, les congrégations soignantes (Filles de la Charité et Filles de la Sagesse, surtout) bénéficient de la bienveillance des municipalités et du Préfet de la Seine. Inscrites dans le tissu urbain du quotidien, leurs compétences et leur utilité sociale – dévouement féminin et soignant conforme à leur genre –, la faiblesse du coût qu'elles représentent ainsi que leur absence de troubles à l'ordre public et de rôle politique, sont des arguments souvent mobilisés pour justifier leur autorisation. Sans échapper à l'anticléricalisme de certains maires ni à la laïcisation de la plupart des maisons de secours de l'Assistance – qui dans certains endroits se déroule sans heurts, les réseaux laïcs et ecclésiastiques permettant le transfert des sœurs et de leurs œuvres dans des établissements paroissiaux – les congrégations soignantes traversent la politique anticléricale de la République et affirment leur ancrage, y compris immobilier, dans la ville. La laïcisation s'opère dès lors en demi-teinte, et n'est achevée qu'en 1914 ; en parallèle se sont multipliées les maisons de secours libres, souvent paroissiales, mais aussi les congrégations s'occupant de soins aux malades.

1.3 La salarisation de l'assistance locale

Un mouvement de salarisation se produit parallèlement – sans aller jusqu'à la professionnalisation. Dès mars 1880, à Lyon, en sus des distributeurs volontaires dont le service « [laisse] beaucoup à désirer » selon un rapport de l'inspecteur général Lunier au ministère de l'Intérieur, le conseil municipal vote la création d'un corps d'inspecteurs salariés chargés de recueillir les renseignements sur les postulants et de mettre annuellement à jour les listes – les distributeurs restent chargés des visites aux familles assistées et de la distribution des secours. Ce premier pas est suivi dix ans plus tard d'un second, suite au constat d'un fonctionnement toujours très défectueux et très onéreux ; les 460 distributeurs sont alors remplacés par vingt salariés à temps plein. Comme pour la laïcisation, Lyon apparaît précurseur : cette salarisation ne sera préconisée à Paris qu'en 1892, et effective l'année suivante¹.

Cette salarisation se fait en lien avec une médicalisation, dans le cadre du combat hygiéniste. En novembre 1880, un rapport au ministère de l'Intérieur pointe la situation dramatique de l'assistance médicale et pharmaceutique aux indigents

1. Yannick Marec, *Vers une République sociale ? Un itinéraire d'historien. Culture politique, patrimoine et protection sociale aux XIX^e et XX^e siècles*, Rouen, Presses universitaires de Rouen, 2010, p. 445-464.

lyonnais. Le nouveau maire, le docteur Gailleton, travaille alors personnellement à la création, au sein du bureau de bienfaisance, d'un « service d'assistance médicale à domicile », inauguré dès 1883. Hormis pour les maladies dermato-vénériennes et la chirurgie, la prise en charge des malades nécessiteux est donc retirée aux hospices civils de Lyon (HCL), au triple motif économique (moindre coût), médical (limitation de la contagion) et moral (maintien du malade dans son foyer). La ville est partagée en 18 circonscriptions médicales, desservies par des médecins recrutés sur concours et appointés ; une salle de consultation est créée dans chaque arrondissement ; des sages-femmes sont recrutées. Ce service est rapidement victime de son succès : outre les indigents inscrits au bureau de bienfaisance, y recourent aussi nombre d'ouvriers et de journaliers incapables de subvenir à leurs frais médicaux et pharmaceutiques. La ville met en place un bureau d'hygiène en 1890, afin d'assurer vaccinations gratuites, désinfection des locaux contaminés, inspection des viandes et boucheries, service médical de nuit, surveillance de l'état sanitaire de la population, etc. Lyon reste pourtant considérée comme incarnant le modèle des secours hospitaliers, faute sans doute d'avoir accompagné sa réforme de nombreux dispensaires, comme ce fut le cas à Rouen ou Paris.

Dans les années 1880 et 1890, salarisation comme médicalisation vont avec la laïcisation : c'est par exemple dans la visée d'une concurrence entre œuvres et hospices civils que la municipalité de Lyon s'attache à développer les secours aux personnes âgées et invalides. Les pensions d'aide au maintien à domicile existent à Lyon depuis 1851, sous condition d'avoir au moins 65 ans d'âge et quinze années de résidence. D'un montant annuel de 100 francs, leur nombre va croissant même s'il reste limité : cent pensions en 1851, un petit millier à la fin des années 1870. La municipalité républicaine reprend la question. Après avoir envisagé le développement massif de structures d'hébergement, elle y renonce en 1883 au profit des secours à domicile, jugés moins coûteux et plus souples. Jusqu'en 1906, le nombre de pensions pour personnes âgées nécessiteuses augmente ainsi par paliers – d'un budget annuel d'environ 50 000 francs en 1883 et de 200 000 entre 1897 et 1906. Le manque dramatique de structures d'hébergement conduit pourtant aussi à des évolutions de fait. Faute d'autre solution, nombre de personnes âgées demandent en effet à se faire interner au dépôt départemental de mendicité, alors même que la chasse aux mendiants s'étiolle sous la Troisième République¹. Le dépôt d'Albigny se transforme

1. Jean-François Wagniard, *Le vagabond à la fin du XIX^e siècle*, Paris, Belin, 1999.

dès lors progressivement : en 1882, les « mendiants » sont physiquement séparés des « indigents », dont les conditions d'hébergement sont considérablement améliorées jusqu'aux années 1910. En 1899, la séparation est officielle entre les institutions « dépôt de mendicité » et « maison de retraite ». En 1920 enfin, Albigny n'est plus qu'une « maison départementale de retraite ». Lyon est bien représentatif de la situation française, où les dépôts ne sont pas abolis mais disparaissent avec le temps¹. Des mesures volontaristes sont aussi prises. En 1881, la mobilisation conjointe de la ville et du département conduit à envisager la création d'un hospice pour vieillards et invalides du travail. La défection du département en fait une réalisation purement municipale. Construit selon les normes hygiénistes de l'époque, l'hôtel des invalides du travail ouvre en 1901, doté de 400 lits (300 pour hommes et 100 pour femmes).

2 Les lois d'assistance

2.1 Solidarisme et républicanisme

La grande majorité des républicains des débuts de la III^e République accordent plus d'importance à la conquête politique du pouvoir et à l'affirmation du nouveau régime qu'à la résolution de la question sociale. Bien plus, celle-ci n'existe même pas en tant que telle pour nombre d'entre eux. Léon Gambetta l'affirme ainsi dans son discours du Havre, en 1872 : pour lui il n'existe qu'une série de problèmes à résoudre et des difficultés à vaincre, variables selon les lieux et les conditions d'apparition. D'autre part, dans l'imaginaire social et politique des hommes de la III^e République à ses débuts, l'attention portée à la construction d'un service public de l'éducation doit en quelque sorte suffire à résoudre les problèmes d'ordre social. L'école publique, devenue gratuite et obligatoire avec les lois Ferry des années 1880, doit favoriser une certaine capillarité sociale, propice aux processus d'ascension sociale, même si des filières très hiérarchisées existent toujours dans le système éducatif. La priorité demeure la formation et l'éducation des citoyens comme moyen d'affermissement du régime républicain. Ces différents éléments contribuent à asseoir la vision classique d'une modestie de l'engagement social des républicains de gouvernement, qui semble d'ailleurs corroborée par le caractère tardif de la législation sociale de la République.

1. Nicolas Veysset, « La fin des dépôts de mendicité au début de la III^e République », in André Gueslin et Dominique Kalifa (dir.), *Les Exclues en Europe (1830-1930)*, Paris, Les Éditions de l'Atelier, 1999, p. 112-123.

Cette vision a néanmoins été nuancée par l'historiographie depuis le milieu des années 1980, qui souligne en particulier l'apport de ceux que Henri Hatzfeld appelle les « républicains de progrès¹ » et du mouvement solidariste, qui s'est développé en liaison avec la publication de 1896 par le radical Léon Bourgeois de son ouvrage au titre lapidaire, *Solidarité*. Cherchant à concilier science et sentiment moral, socialisme et libéralisme, son projet vise à élaborer « une théorie d'ensemble des droits et des devoirs des l'homme dans la société »; dans ce cadre, la solidarité sociale est un « devoir » républicain. Au delà de la charité et des mesures d'assistance facultative mises en place par les bureaux de bienfaisance et les municipalités, germe donc l'idée que l'État se doit d'intervenir. Bourgeois rejette le concept de lutte des classes, et même de classes sociales, au profit de celui de citoyen; s'appuyant sur Durkheim et Bouglé, il considère que la société est régie par un « quasi-contrat » qui unit l'individu à la collectivité, et que dont il existe un « devoir social » de chacun pour le plus grand bien de tous. Par le biais de l'impôt sur le revenu, une redistribution doit être opérée par l'État entre les différences composantes de la société, ce qui implique notamment un devoir d'intervention sociale pour acquitter la « dette sociale » de la société envers les plus faibles².

Comme le souligne François Ewald³, ces réflexions engagent la nature et le régime des obligations qui doivent régir les rapports sociaux, en un mot le contrat social. Or ces rapports d'obligations sont définis pour la plupart des républicains du temps en fonction d'une certaine lecture de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, avec une attention toute particulière accordée au grand principe de la liberté individuelle. La reconnaissance de la nécessité sociale et politique de traiter les questions sociales impose donc un travail politique, de réforme de la nature du contrat social tel qu'il a prévalu jusque-là. Cela implique, par exemple, en matière de couverture du risque accident du travail, de dépasser la notion de faute individuelle du patron pour passer à celle de responsabilité du chef d'entreprise, en intégrant la notion de risque professionnel – c'est ce qui est fait avec la loi d'avril 1898 sur la réparation des accidents du travail. Le dépassement de la vision libérale *stricto sensu* a pu se faire par importation du modèle de l'obligation, affirmé dans le cadre

1. Henri Hatzfeld, *Du paupérisme à la sécurité sociale, 1850-1940 : essai sur les origines de la Sécurité sociale en France*, Nancy, Presses universitaires de Nancy, 2004 [1971].

2. Marie-Claude Blais, *La solidarité. Histoire d'une idée*, Paris, Gallimard, 2007.

3. François Ewald, *L'État providence*, Paris, Grasset, 1896; *id.*, *Histoire de l'État providence*, Paris, Grasset et Fasquelle, 1996.

scolaire, mais surtout de manière négociée, en fonction des problèmes à résoudre. Pour Ewald, les républicains opportunistes ont introduit une nouvelle manière de penser la question sociale, non plus en termes de principe et de doctrine, mais de procédure, dans une logique de transaction généralisée destinée à rester toujours ouverte.

Les travaux d'Annie Stora-Lamarre¹ approfondissent cette perspective, en montrant la construction par une série d'« entrepreneurs moraux », juristes et législateurs (Gabriel de Tarde, René Béranger, Alfred Fouillée, etc.), à partir des années 1870, d'une nouvelle philosophie juridique autour de la notion de protection. Le mot est à entendre de deux façons : il s'agit de protéger les faibles et se protéger des faibles ; il faut faire que ceux-ci ne deviennent pas des révoltés ; à terme, il faut éviter autant que faire se peut l'usage de toutes les armes répressives dont l'État est pourvu, y compris la prison. La loi doit alors réparer le tissu social, lutter contre la fatalité, le déterminisme, l'hérédité. Il s'agit avant tout de gérer les conséquences des passions (sexe, crime), en érigeant un ensemble de lois qui, prenant acte de la nature humaine, mais pensant possible la réparation de ses fautes, s'attaquent à la fois aux conséquences du mal et à ses origines. D'où un ensemble de lois sur le sursis et la récidive, sur la recherche en paternité et la protection de l'enfance, qui toutes convergent vers la prise en compte de ces « faibles » qu'il faut d'abord protéger contre eux-mêmes. Mais, au delà, cette législation est également marquée par le souci d'individualisation de la peine et par la prise en compte du criminel comme étant une partie de la société.

2.2 Une administration et ses lois

Les travaux de Colette Bec² permettent de retracer précisément l'histoire de la mise en place de politiques nationales d'assistance. Sa thèse est que ces politiques assistantielles se sont construites *en dehors*, mais *en fonction* du monde du travail. Axelle Brodriez-Dolino et Robert Castel complètent l'analyse en ajoutant que le domaine du politiquement acceptable change avec la III^e République : dans le monde où dominait le libéralisme, il ne pouvait s'agir d'aider un individu en seule situation

1. Annie Stora-Lamarre, *La République des faibles : les origines intellectuelles du droit républicain, 1870-1914*, Paris, Armand Colin, 2005.

2. Colette Bec, *L'assistance en démocratie : les politiques assistantielles dans la France des XIX^e et XX^e siècles*, Paris, Belin, 1998.

de vulnérabilité sociale ; l'ajout d'une condition de vulnérabilité sanitaire (fragilité de la santé des enfants et des aliénés, puis des personnes âgées, des infirmes et des incurables, puis des femmes en couches, etc.) est nécessaire pour légitimer l'assistance démocratique. Ce n'est qu'en commençant par ces cœurs de cible doublement vulnérables que les politiques assistantielles ont pu progressivement s'imposer.

Alors que les débuts de la République sont surtout consacrés à la question scolaire, après les élections de 1885, l'accroissement relatif du poids des radicaux et de l'extrême gauche dans l'ensemble républicain favorise l'évolution vers une affirmation plus nette des préoccupations de politique sociale. La distribution des secours publics est en outre un domaine où le poids de l'Église catholique est considérable, et le développement d'une politique sociale en ce domaine constitue également un moyen de poursuivre la laïcisation de l'État et de la société entamée en matière scolaire. Renonçant au projet de système général d'assistance publique, les républicains choisissent, de façon moins ambitieuse mais aussi moins effrayante, de segmenter les aides par type de population. De même, s'ils affichent officiellement la notion d'obligation, ils ne vont pas d'abord jusqu'à celle de droit social.

L'un des premiers éléments de cette nouvelle politique est la création de deux instances qui consacrent cette volonté interventionniste : la Direction de l'Assistance publique, en 1886, au sein du ministère de l'Intérieur, puis le Conseil supérieur de l'Assistance publique en 1888, organisme consultatif qui réunit autour des représentants de l'administration des élus et des personnalités choisies pour leur compétence¹. La forte personnalité du premier directeur de l'Assistance publique nommé en 1887, Henri Monod, issu de la haute société protestante, joue un rôle important dans le développement d'une action étatique – il exerce jusqu'en octobre 1905, sous 22 ministères, usant 16 ministres de l'Intérieur². Au Conseil supérieur, soulignons le rôle de président du médecin Théophile Roussel, député de la Lozère, à l'origine de la « loi Roussel » de protection de l'enfance de 1874.

L'assistance telle qu'elle est conçue dans le cadre de ces deux institutions n'est

1. Colette Bec, *Assistance et République. La recherche d'un nouveau contrat social sous la Troisième République*, Paris, Editions de l'Atelier, 1994 ; ead., *L'assistance en démocratie. Les politiques assistanciennes dans la France des XIXe et XXe siècles*, Paris, Belin, 1998.

2. Colette Bec, « Politique sociale et initiative administrative : l'exemple du Conseil supérieur de l'Assistance publique (1886-1914) », *Le Mouvement social*, 163, 1993, p. 67-84, <https://www.jstor.org/stable/3779074> ; Didier Renard, « Logiques politiques et logiques de programme d'action : la création des administrations sociales sous la III^e République », *Revue française des affaires sociales*, 55 (4), 2001, p. 33-39, <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00223121>.

pas due à tous, mais réservée aux individus en situation de double vulnérabilité sociale et sanitaire, laquelle invalide de fait tout accès au travail. La première grande loi, votée le 15 juillet 1893, porte ainsi sur l'assistance médicale gratuite (AMG) aux personnes « privées de ressources ». Selon l'article 1 :

tout Français malade, privé de ressources, reçoit gratuitement de la commune, du département ou de l'État, suivant son domicile de secours, l'assistance médicale à domicile ou, s'il y a impossibilité de le soigner utilement à domicile, dans un établissement hospitalier. Les femmes en couches sont assimilées à des malades. Les étrangers malades, privés de ressources, seront assimilés aux Français toutes les fois que le gouvernement aura passé un traité d'assistance réciproque avec leur nation d'origine.

La loi est néanmoins un texte de compromis qui, tout en affirmant une nouvelle responsabilité de l'État, laisse leurs responsabilités aux collectivités locales à partir de la notion de domicile de secours (la commune de résidence habituelle de l'individu concerné) ; lorsqu'on ne peut lui en trouver, sa prise en charge incombe à son département et, en dernier recours uniquement, à l'État. Le changement est particulièrement important pour les ruraux, ressortissant de communes sans hospices ni bureaux de bienfaisance : l'un des objectifs de la loi est précisément de freiner l'exode rural¹. Le spectre concerné est néanmoins plus large que les seuls « indigents » assistés des bureaux de bienfaisance : il englobe les difficultés conjoncturelles et « tous ceux qui, en état de maladie, se trouveront hors d'état de se faire soigner à leurs frais² ». En remplaçant la notion de « pauvre » ou d'« indigent » par celle de « privé de ressources » on élargit le champ d'application, de la pauvreté structurelle aux indigences conjoncturelles, et permet la fixation de plafonds évolutifs.

Si l'assistance existe déjà dans de nombreuses communes, elle se généralise : « autre chose est un service dépendant de la bonne volonté des départements et des communes, aujourd'hui fonctionnant, demain délaissé ; autre chose est un service public obligatoire. La loi du 15 juillet 1893 fait de l'assistance un service public³ ». En vertu du principe révolutionnaire réactivé depuis les années 1880, l'assistance médicale à domicile doit être préférée à l'hospitalisation « pour des raisons d'économie,

1. Olivier Faure, « La médecine gratuite au XIX^e siècle : de la charité à l'assistance », *Histoire, économie et société*, 3 (4), 1984, p. 593-608, www.persee.fr/doc/hes_0752-5702_1984_num_3_4_1379.

2. Circulaire du ministère de l'Intérieur, direction de l'assistance et de l'hygiène publique, aux préfets de France pour l'application de la loi du 15 juillet 1893, datée du 18 mai 1894.

3. *Ibid.*

de morale et d'hygiène¹ » – mais il n'empêche qu'elle ouvre aussi l'accès aux hôpitaux aux ressortissants des 30 000 communes qui en étaient privés. Pour établir et gérer les listes de bénéficiaires de la gratuité des soins, des bureaux d'assistance sont créés dans chaque commune ; leur commission administrative « est formée par les commissions administratives réunies de l'hospice et du bureau de bienfaisance, ou par cette dernière seulement quand il n'existe pas d'hospice dans la commune² ». Les subventions sont de droit et calculées selon des barèmes fixes. Si les départements sont normalement maîtres des services, l'article 35 enfin autorise « les communes ou syndicats [de communes] qui justifient remplir d'une manière complète leur devoir d'assistance envers leurs malades » à conserver une organisation autonome. Alors que le ministère escompte que très peu de communes y recourront, c'est au contraire l'option que choisissent la majorité des grandes villes – dont Lyon, qui ne souhaite pas mettre à bas son nouveau service d'assistance médicale, lequel lui assure en outre bien plus de liberté qu'une gestion par le département. Ainsi, si cette loi peut être lue comme une nouvelle relation entre centre et périphérie par élaboration d'un « mode de délégation qui permette à l'État de mener à bien une politique qu'il ne veut ni ne peut assumer seul³ », et faisant du département la nouvelle base territoriale – même si en pratique, pour les nombreuses communes qui usent du régime spécial, leur rôle et leur autonomie sont pleinement préservés.

À cette assistance aux malades indigents *curables*, relevant donc potentiellement de l'hôpital, s'ajoute le 28 juin 1904 une loi sur le service des enfants assistés et surtout, le 14 juillet 1905 une loi d'assistance obligatoire aux vieillards et indigents *incurables*, relevant eux de l'hospice – le but est d'ailleurs en partie de soulager ces derniers, en retardant l'entrée en institution. Des secours sont accordés à « tout Français privé de ressources, incapable de subvenir par son travail aux nécessités de l'existence et, soit âgé de plus de 70 ans, soit atteint d'une infirmité ou d'une maladie incurable » – la loi associe ainsi vieillesse et pauvreté. L'admission à l'assistance est décidée selon les mêmes procédures que pour les bénéficiaires de l'AMG mais, pour la première fois, le terme de « droit » est introduit. Les listes de bénéficiaires doivent être dressées par le bureau d'assistance, ce qui clarifie et unifie les conditions d'entrée

1. *Ibid.*

2. *Ibid.*

3. Colette Bec, « La fin des concurrences philanthropiques, 1880-1914 », in Jacques-Guy Petit et Yannick Marec (dir.), *Le social dans la ville en France et en Europe, 1750-1914*, Paris, Les Éditions de l'Atelier, 1996, p. 219-227.

à l'hospice. À Lyon, où la loi de 1893 avait donné lieu au maintien du *statu quo ante*, ce bureau prend ainsi ses fonctions en janvier 1907, date d'entrée en vigueur de la nouvelle loi. Cette nouvelle législation assistantielle est complétée par les lois de 1910 sur les retraites ouvrières et paysannes, et celles du 13 juin et du 14 juillet 1913 en faveur des familles nombreuses et des femmes en couches.

Ces lois, textes de compromis, peuvent ainsi à juste titre être tenus à la fois comme l'expression ultime de l'exercice traditionnel de la charité puisque n'exigeant aucune cotisation, et comme les premières manifestations du rôle de la collectivité puisqu'elles admettent, pour certains, un droit à l'assistance fermement dénoncé par les tenants de cet exercice traditionnel de cette charité¹. Ces textes, tout en admettant un rôle accru de l'État par son ingérence dans l'identification des bénéficiaires et par sa contribution annoncée aux dépenses, proclament un respect scrupuleux du rôle des communes. Il ne s'agit pas de constituer une réponse globale au paupérisme ou à un état de pauvreté, mais de fournir des secours dans des situations particulières, à défaut d'une autre assistance : ces lois ne s'adressent pas aux indigents définis d'une manière générale, mais aux individus privés de ressources au regard des situations concernées – en double situation de vulnérabilité sanitaire et sociale.

2.3 Financements et mises en œuvre

Le financement et la mise en œuvre de ces mesures nationales incombent avant tout au niveau local et se répartissent entre quatre instances : département, municipalité, hospice et bureau de bienfaisance. Pour la loi de 1893, les communes assurent l'essentiel des dépenses, le département ne prenant en charge que les indigents tombés malades dans le département et dépourvus de domicile de secours communal – et l'État, les indigents tombés malades hors de leur département et les étrangers. Dans le cas des communes qui ont fait le choix de bénéficier de l'article 35, elles assument même la totalité des frais – en fait souvent également répartis entre le bureau de bienfaisance et les hospices. L'application est assez lente : en 1895 seuls 47 départements ont organisé les services ; il reste trois réfractaires en 1903. Les difficultés viennent des réticences des communes, de l'attachement aux anciens systèmes, des conflits entre médecins et départements à propos des règlements des services à domicile – le libre choix du

1. Pierre Guillaume, « Le recours aux structures de proximité : une constante de l'aide aux plus démunis : XVIII^e-XX^e siècles », *Revue d'histoire de la protection sociale*, 1 (2), 2009, p. 31-44, <https://www.cairn.info/revue-d-histoire-de-la-protection-sociale-2009-1-page-31.htm>.

médecin l'emporte finalement sur le système de la circonscription, la rétribution à la visite sur l'abonnement. Si tout Français privé de ressource doit recevoir l'assistance, celle-ci ne s'applique dans les faits qu'à environ deux millions de personnes, soit 5 à 6 % de la population – avec de fortes variations entre départements. Reste que l'AMG explique sans doute le doublement du nombre d'hospitalisés entre 1894 et 1914. Les disparités géographiques sont particulièrement fortes¹.

Si la loi de 1905 fait davantage peser le financement sur les départements et, surtout, l'État, les municipalités n'en assurent pas moins 50 % du total. Ces dépenses viennent donc s'ajouter aux contingents déjà dus au département – on entend alors par « contingents » la part contingentée due par chaque commune au département, au prorata de sa population, pour les frais afférents aux aliénés (loi de 1838), aux enfants assistés (loi de 1849) et aux personnes internées au dépôt de mendicité, qui font l'objet d'une gestion départementale. Elles pèsent cependant d'emblée bien plus lourd, l'écart ne faisant ensuite que se creuser. De 1885 à 1914, les dépenses d'assistances sont multipliées par près de huit, passant de 30 millions de francs à plus de 231 millions. En 1885, l'assistance représente 12,6 % des dépenses des départements, 19,8 % en 1900, 37,3 % en 1914². À Lyon, la part prise par l'assistance dans les dépenses municipales ordinaires passe ainsi de 8 % en 1906 à 13 % à la veille de la guerre.

Au-delà des aspects financiers, ces lois induisent enfin des réajustements. De manière générale les hospices civils, engagés dans un processus de médicalisation et de professionnalisation, tendent à se recentrer sur les malades curables, tandis que le bureau de bienfaisance, actant de la prise en charge nouvelle des vieillards, infirmes et incurables, se recentre sur l'aide aux indigents malades et aux valides en difficultés conjoncturelles. Pour les HCL, qui peinent de plus en plus à équilibrer leur budget à partir de 1908, ces lois sont ainsi avant tout perçues comme une charge supplémentaire : les hospices civils supportent toujours une part des frais d'hospitalisation, en raison de prix de journée remboursés selon un barème trop bas et trop peu réévalués. Alors même qu'ils auraient pu, par ces deux lois, être déchargés d'une part importante de leurs assistés, les chiffres lyonnais montrent qu'il n'en est rien : même s'ils reçoivent de la municipalité 50 000 francs supplémentaires

1. Antony Kitts, « Une géographie départementale de la protection sociale : les dépenses d'assistance en France (1880-1914) », *Revue d'histoire de la protection sociale*, 12, 2019, p. 124-155, <https://www.cairn.info/revue-d-histoire-de-la-protection-sociale-2019-1-page-124.htm>.

2. *Ibid.*

en subvention, leurs dépenses totales se montent à 803 000 francs en 1892, 830 000 en 1906 et 1 170 000 en 1913, soit une augmentation bien plus rapide à partir des lois d'assistance, notamment due aux dépenses médicales et pharmaceutiques.

À partir du 20 janvier 1920, face à l'irruption sur la scène politique de l'émotion publique que provoquent les épidémies de grippe espagnole, puis de typhus et de peste, les problèmes hospitaliers deviennent suffisamment politiquement importants pour relever d'un « ministère de l'Hygiène, de l'Assistance et de la Prévoyance sociale », qui emprunte au ministère du Travail la direction de la Mutualité, et au ministère de l'Intérieur les services de l'assistance et de l'hygiène publiques ; mais il est supprimé par mesure d'économie en 1924¹. En 1930 est créé le ministère de la Santé publique, plus modeste : il s'agit surtout d'ériger en ministère la direction de l'Assistance et de l'Hygiène publiques – mais l'assistance publique, comme mode de protection sociale, est alors reléguée à l'arrière-plan par les assurances sociales, portées par le ministère du Travail. On peut dire que pendant cette période s'affirme un sérieux effort d'organisation : une administration cohérente se met en place dans l'ensemble des établissements hospitaliers, substituant à la diversité parfois anarchique de l'Ancien Régime une certaine uniformité. Cette intervention étatique reste toutefois incomplète, soumise à la condition de double vulnérabilité sociale et sanitaire des potentiels bénéficiaires, et d'application lente, tandis que les pensions versées sont aussi minces que peu revalorisées. L'action des œuvres et des institutions locales reste donc nécessaire, en aval comme dans les interstices de cette nouvelle intervention nationale. L'assistance entretient en outre, là où elle existe, des rapports complexes avec l'assurance, et elle sera d'ailleurs progressivement marginalisée par des dispositifs qui vont faire une place croissante à la logique assurantielle.

3 Les recompositions de l'assistance privée

3.1 Compromis et résistances

Ce n'est pas un hasard si les deux principales lois touchant les œuvres religieuses d'assistances sont votées la même année et à moins de six mois d'intervalle : celle du 14 juillet 1905 instituant l'assistance obligatoire pour les vieillards, infirmes et incurables,

1. Didier Renard, « Logiques politiques et logiques de programme d'action : la création des administrations sociales sous la III^e République », *Revue française des affaires sociales*, 4, 2001, p. 33-39, <https://www.cairn.info/revue-francaise-des-affaires-sociales-2001-4-page-33.htm>.

mais aussi celle du 9 décembre 1905 sur la séparation des Églises et de l'État. Les deux lois sont le fruit d'un fort activisme des républicains. Dans le domaine des œuvres pourtant, contrairement à celui de l'éducation, il n'y a pas réellement d'affrontement central avec l'État, celui-ci étant conscient du rôle concrètement irremplaçable joué par des associations qui connaissent le terrain, qui disposent de moyens humains et financiers séculaires. La tendance est dès lors plutôt au compromis, au « concordat charitable » (Topalov), à la reconfiguration des sphères respectives du public et du privé et de la relation entre leurs domaines d'actions. Henri Monod va jusqu'à dire qu'« à mesure que s'organisait l'assistance publique, la bienfaisance privée, comme surexcitée par la plus noble des émulations, prenait un essor inattendu ¹ ».

De manière générale, si les acteurs privés persistent à revendiquer une supériorité dans l'efficacité, accusant par exemple l'assistance publique de lenteurs et d'inefficacités, à compter de 1900 l'accord se fait plutôt sur la reconnaissance des bienfaits ou de la nécessité à la fois de l'assistance et de la bienfaisance, et sur la nécessité d'une collaboration, sur la complémentarité des formes d'intervention ². Topalov souligne la formation, par les hommes d'un « tiers parti » rapidement dominant, d'un langage réformateur et d'un sens commun réunissant les acteurs publics comme privés. Ce nouveau credo se constitue au travers de la réunion de congrès communs à tous les acteurs : le premier Congrès international d'assistance publique et de bienfaisance privée se tient à Paris dès 1889, à l'occasion de l'Exposition universelle ; d'autres se tiennent à Paris en 1900, Milan en 1906, Copenhague en 1910, complétés par une série de congrès nationaux (Lyon en 1894, Rouen en 1897, Bordeaux en 1903) ³. La question des rapports entre les deux modes d'intervention est souvent au centre des débats. La doctrine officielle, telle qu'elle est affirmée dès le Congrès de 1889 et reprise par le Conseil supérieur de l'assistance publique, est celle de la subsidiarité de l'assistance publique par rapport à la bienfaisance privée. En particulier, les pauvres valides devraient en principe être dirigés (après une indispensable enquête) vers une assistance par le travail et que celle-ci est, par essence, une œuvre privée. Mais les

1. Henri Monod, « L'assistance publique en France », dans *Recueil des travaux du congrès international d'assistance publique et de bienfaisance privée (Paris 1900)*, Paris, Secrétariat Général du Congrès, 1900.

2. Didier Renard, « Assistance publique et bienfaisance privée, 1885-1914 », *Politiques et management public*, 5 (2), 1987, p. 107-128, www.persee.fr/doc/pomap_0758-1726_1987_num_5_2_1947.

3. Christian Topalov, « Langage de la réforme et déni du politique. Le débat entre assistance publique et bienfaisance privée, 1889-1903 », *Genèses*, 23, 1996, p. 30-52, www.persee.fr/doc/genes_1155-3219_1996_num_23_1_1385.

solutions proposées, y compris par les tenants de la bienfaisance privée, s'éloignent rapidement de ce cadre, sans doute sous la pression constante des institutions d'État. On voit ainsi proposer que la collaboration s'établisse par une stricte séparation des fonctions : ce que fait l'assistance publique, la bienfaisance privée ne doit pas l'entreprendre. Et de fait, la bienfaisance privée tend de plus en plus à se définir comme complémentaire, au sein d'une « organisation méthodique » plus globale.

La conception même du pauvre change alors : avec le développement de l'État social républicain, l'Église perd de plus en plus ses prérogatives dans le domaine de la gestion de la pauvreté, la charité se laïcise ; les pauvres ne sont plus des catholiques en perdition, mais des citoyens qu'il est nécessaire de réintégrer dans la nation¹. Ensuite, et fondamentalement, les lois sociales font passer le système français d'un « devoir de charité » à un « droit à l'assistance » (expressions du juriste Jean Juéry²), ce qui ébranle les fondements traditionnels de la plupart des œuvres chrétiennes. Enfin, dans ses modalités, l'assistance privée se trouve reléguée au statut de simple adjuvant de l'assistance publique, qu'elle vise des publics en marge de l'accès au droit ou vienne en complément. Dès lors, les œuvres sont contraintes à de profondes réadaptations. Les analyses d'Axelle Brodriez-Dolino à partir du cas de Lyon permettent de dégager trois grands modèles³.

Le premier est celui de l'inadaptation, des institutions qui s'enfoncent dans le catholicisme intransigeant. C'est le cas des Hospitaliers-Veilleurs, l'une des plus puissantes organisations caritatives lyonnaises, œuvre constituée en 1849 qui repose sur deux pôles : la nuit, des veillées au chevet des malades et mourants ; le dimanche matin, la toilette des pauvres malades, en particulier dans les hôpitaux et hospices. Les « colonnes » (groupes) au service des vieillards indigents sont encore nombreuses, quasiment une par paroisse, auxquelles s'ajoutent des colonnes dans certains hôpitaux (Hôtel-Dieu, Charité) et hospices (La Guillotière). Les archives montrent une association très ancrée dans la pratique catholique, considérant la foi et la charité comme deux facettes indissociables ; l'association organise ainsi de nombreux cultes, en particulier tournés vers la dévotion à Marie (chaque assemblée générale,

1. Bruno Dumons, « Combattre la pauvreté », dans Bruno Duriez, Étienne Fouilloux, Denis Pelletier et Nathalie Viet-Depaule (dir.), *Les catholiques dans la République, 1905-2005*, Paris, Éditions de l'Atelier, 2005, p. 142-152.

2. Jean Juéry, *L'assistance aux vieillards, infirmes et incurables et la loi du 14 juillet 1905*, Paris, Librairie de la Société du Recueil J.-B. Siret et du Journal du Palais, 1906.

3. Axelle Brodriez-Dolino, *Combattre la pauvreté : vulnérabilités sociales et sanitaires de 1880 à nos jours*, Paris, CNRS Éditions, 2013.

à l'Assomption, donne lieu à une messe ainsi qu'à un pèlerinage à Fourvière ; tous les conseils sont clos par la récitation de *Pater Noster* et *Ave Maria*). La pratique caritative est pour les membres une voie explicite d'accès au salut, dans une sorte de caricature du salut par les œuvres ; le don au pauvre vise là le double salut de celui qui donne et celui qui reçoit, dans une optique prosélyte qui paraît de plus en plus décalée. La loi de Séparation est perçue, sans surprise, comme une déclaration de guerre, comme l'indique les procès-verbaux du conseil : « Les évêques, les prêtres, les catholiques eux-mêmes sont dénoncés comme suspects. La guerre nous a été déclarée, déjà les hostilités ont commencé et la lutte qui va se poursuivre s'annonce terrible et acharnée. » Malgré ces discours, c'est plutôt le décalage avec le reste du monde social qui fait décliner cette œuvre : l'âge moyen des membres ne fait qu'augmenter, sans renouvellement ou presque. En 1909, M. Chaumontet, chef de la colonne à l'hospice des vieillards de la Guillotière, se trouve en fait être seul.

Le deuxième est celui de l'adaptation en se plaçant dans les failles du nouveau système. C'est le choix que font les protestants lyonnais, rapidement adaptés à la nouvelle législation. Les élites protestantes lyonnaises militent de manière générale pour une République modérée, capable de limiter l'influence catholique tout en maintenant l'ordre et les libertés de chacun. L'œuvre de bienfaisance des dames protestantes de Lyon, créée en 1820, est ainsi dissoute et remplacée en 1906 par l'Association de bienfaisance des protestants réformés de Lyon et de sa banlieue, indépendante du diaconat : si les protestants maintiennent un engagement caritatif, utile pour s'intégrer et se faire reconnaître, ils préfèrent désormais le faire par le biais d'associations laïques (ce qui permet en outre de les lier à la modernité). Seuls les protestants restent néanmoins aidés par cette association, qui est en outre le seul organisme rattaché au culte réformé habilité à s'occuper des pauvres et à recevoir les fonds qui leurs sont destinés. L'association choisit de ne pas venir en complément, mais dans les failles de la nouvelle assistance publique : bénéficier des lois de 1893 et 1905 est ainsi une condition excluante – ce qui provoque une diminution du nombre de personnes aidées. À terme, cette œuvre aussi connaît un déclin, une réduction du nombre des assistants comme des assistés.

Troisième modèle : le cas des conférences de Saint-Vincent de Paul, qui semblent démontrer les possibilités d'adaptation aux lois sociales et à la sécularisation. La société compte à Lyon, en 1890, 26 conférences et 373 confrères actifs pour 850 familles visitées ; un quart de siècle plus tard, en 1913, si la croissance n'est certes pas

spectaculaire elle n'en est pas moins réelle, avec 28 conférences et 476 confrères actifs pour 893 familles. Ces conférences ont pris le parti de la modernité et de l'adaptation : le confrère devient un porte-parole de la politique sociale de la République, évoluant lentement vers un rôle de conseiller juridique ou d'assistant social.

3.2 Le second catholicisme social

Les transformations de la fin du XIX^e siècle traduisent un renversement certain des courants intellectuels qui structurent le débat sur les questions d'assistance. Si le catholicisme social se trouvait jusque-là allié avec les libéraux pour lutter contre l'intervention de l'État, le ralliement du catholicisme français à la République, à partir du toast porté à Alger par le cardinal Lavigerie le 12 novembre 1890 et l'encyclique *Au milieu des sollicitudes*, rédigée spécialement en français en 1892, change la donne. La charité confessionnelle, la bienfaisance privée, n'a plus dès lors de raison de principe de combattre la constitution d'une assistance publique : l'État républicain est intégré dans la chaîne des communautés qui constituent la société ; il joue désormais, pour la bienfaisance privée, le rôle de la collectivité de référence d'ordre supérieur, ultime débitrice des secours, au même titre que l'État monarchique pendant la première moitié du siècle.

Le Vatican a de fait remis à plat la réflexion catholique sur l'assistance, avec la publication en mai 1891 par le pape Léon XIII de l'encyclique *Rerum novarum*. Inspiré des travaux de penseurs en particulier allemands (évêque von Ketteler) et suisses (Union de Fribourg), ce texte condamne « la misère et la pauvreté qui pèsent injustement sur la majeure partie de la classe ouvrière » tout autant que le « socialisme athée ». Elle dénonce également les excès du capitalisme et encourage de ce fait le syndicalisme chrétien et l'assistance patronale. Surtout, si le texte dénie aux pouvoirs publics le droit de s'ingérer dans les familles et de se substituer à l'autorité des parents, le pape affirme que, dans les cas de graves difficultés, « il est juste que le pouvoir public vienne à son secours, car chaque famille est un membre de la société ». Par les lois qui servent l'intérêt général, l'État doit se consacrer à la protection du bien-être et des droits des travailleurs qui ne disposent pas des moyens de production ; il doit protéger toutes les classes de citoyens en empêchant les changements contraires à l'intérêt commun et à la justice distributive. Dans ses efforts pour protéger les droits personnels, la principale préoccupation de l'État soit être pour ceux qui sont faibles et pauvres parce qu'ils n'ont pas les moyens d'autoprotection.

En France, l'un des principaux acteurs de cette doctrine sociale renouvelée de l'Église est Albert de Mun. Officier légitimiste rallié à la République en 1892, adversaire du libéralisme comme du socialisme, il défend l'instauration de réformes sociales inspirées du corporatisme de l'Ancien Régime, avec comme objectif de mettre en place des structures intermédiaires entre l'individu et le pouvoir. Avec Maurice Maignien et René de La Tour du Pin, il fonde ainsi en 1871 l'Œuvre des cercles catholiques ouvriers, qui a pour but de contribuer à une rechristianisation en même temps qu'à la défense des intérêts matériels et moraux du monde ouvrier. Surtout, député de 1876 à 1914, de Mun contribue à l'élaboration de presque toutes les lois sociales de la III^e République, défendant par exemple l'arrêt de travail obligatoire et l'indemnité pour les femmes enceintes – rejeté en 1892 mais repris en 1899. Il préconise en particulier la création de caisses d'assurances spéciales alimentées conjointement par les patrons et les ouvriers.

Sur le terrain, *Rerum novarum* va donner directement naissance en 1894 au Sillon, mouvement politique et idéologique fondé par Paul Renaudin et Marc Sangnier, qui vise à rapprocher le catholicisme et la République, les ouvriers et le christianisme. Il fédère puis intègre en 1905 les nombreux « cercles d'études catholiques », où jeunes et prêtres discutent de religion, de société ; le mouvement rassemble jusqu'à 25 000 personnes à son apogée. Mais rapidement considéré comme trop moderniste et républicain par rapport au reste de l'Église, le mouvement est de plus en plus critiqué après 1905, notamment parce qu'il affirme l'autorité des chrétiens sur l'Église et non celle du pape et des évêques : le Sillon est finalement condamné par lettre pontificale en 1910. Mais ses idées restent longtemps influente. En particulier, ses membres sont sensibles à la démarche des *settlements* apparus en 1884 en Angleterre, qui cherchent à installer des étudiants de classe moyenne parmi les ouvriers afin de leur apporter éducation et aide. Leur but est de s'éloigner des pratiques des visites ponctuelles qui restent la méthode d'action privilégiée des œuvres catholiques charitables comme la Société Saint-Vincent-de-Paul. Il est à noter que l'expérience des « résidences sociales » (ou « maisons sociales »), comme elles sont appelées, est menée en France là encore par des femmes¹. La première résidence est ouverte en 1896 rue du Chemin vert, dans un quartier pauvre de la capitale, et viennent y habiter des femmes qui se dénomment elles-mêmes des « travailleuses sociales ».

1. Christine Rater-Garcette, *La professionnalisation du travail social : action sociale, syndicalisme, formation, 1880-1920*, Paris, L'Harmattan, 1996.

Les résidentes sociales organisent des patronages extra-scolaires pour les enfants, des cours pratiques pour adultes, des consultations médicales pour les jeunes mères – mais l'expérience est brutalement interrompue en 1910.

Une partie importante des catholiques reste en outre plus ou moins consciemment attachée à un libéralisme renforcé par la défiance croissante qu'ils éprouvent à l'égard de l'État républicain et des ouvriers socialistes. Toute une fraction des catholiques engagés refuse ainsi le principe de l'intervention de l'État. En France, leur figure de proue est le fondateur du Crédit mutuel, Louis Durand. Dans son discours de Sarlat, en 1912, celui-ci exprime cette résistance de certains catholiques à la charité d'État ; il veut limiter l'assistance publique au strict nécessaire, faisant de la charité privée le principal mode d'intervention auprès des pauvres.

Dans tous les cas, on ne peut pas dire que le rôle de l'action privée recule symétriquement au développement de l'action publique. Avec l'essor de la demande de santé, par exemple, les congrégations à vocation hospitalière et caritative s'affirment : aux douze congrégations anciennes de sœurs de charité s'ajoutent dans les années 1880-1900 huit nouvelles congrégations hospitalières, dont les Petites Sœurs des pauvres. Ce renouveau touche aussi le protestantisme : à la fin du siècle, l'Armée du Salut, inscrite dans une démarche revivaliste et exaltant de façon démonstrative la foi et l'appel à la conversion, s'installe en France avec l'arrivée en 1881 de Kate Booth, la fille des fondateurs anglais. C'est à la fois une armée (uniformes, grades, discipline) et une communauté religieuse (soldats et officiers ne peuvent se marier qu'entre eux) qui cherchent à convertir les âmes en leur inculquant une discipline. Le mouvement est très visible, multiplie les conférences dans les théâtres, et les concerts de la Fanfare volante.

3.3 Rationaliser et réformer la bienfaisance privée

Mais de manière générale, ce sont surtout les formes et l'organisation de la bienfaisance privée qui vont se transformer. Tout d'abord, peu à peu, l'action privée va jusqu'à adopter le modèle d'organisation de l'assistance publique, et connaît alors ce que Christian Topalov appelle une « fièvre organisatrice ». Alors que les qualités que l'on se plaît à lui reconnaître sont la souplesse de l'initiative et la légèreté des procédures, elle tend à adopter, à la fin du siècle et au début du suivant, une structure centralisée qui rappelle celle de l'assistance publique. En 1890 est créé à Paris un Office central des institutions charitables, autour de Léon Lefébure, dans la

mouvance de la Société d'économie sociale et avec le patronage de grandes figures catholiques. Dans les vingt années qui suivent, onze offices centraux sont créés, sur le même principe, dans des villes de province. L'objectif est de coordonner et fédérer les initiatives privées, en centralisant dans un fichier unique toutes les œuvres et tous les solliciteurs, pour lutter contre la fraude et les doubles-emplois – ce qui ne se fait pas sans de fortes résistances. D'autres initiatives, plus spécialisées et pour une part concurrentes, sont les sociétés d'assistance par le travail, fédérées par le Comité central des œuvres du travail, créé en 1891 sous la présidence de Jules Simon – ces structures sont solidement soutenues par les gouvernements opportunistes. On pourrait aussi citer la multiplication des répertoires d'œuvres, déjà évoquée. Les différentes églises protestantes, les œuvres israélites et laïques créent elles aussi des associations de visites, enquêtes et centralisation des « renseignements » dans un but de rationalisation – la concurrence est vive sur le marché de l'organisation de la bienfaisance.

Ce processus s'inscrit dans un tournant plus vaste, qui voit la charité traditionnelle s'effacer pour laisser place au développement de la philanthropie réformatrice¹. Contrairement à la charité, la philanthropie réformatrice ne vise pas à soulager ponctuellement les plus démunis, mais tente de trouver des solutions durables aux problèmes sociaux en s'attaquant aux causes profondes, en lien avec la science, pour œuvrer au progrès de l'humanité. Elle s'inscrit dans l'action globale d'un enchevêtrement de réseaux, ce que Topalov a désigné comme une « nébuleuse réformatrice » : « Dans des milieux et domaines d'action très divers, des hommes aux inclinations politiques différentes et souvent opposées travaillent à “réformer” la société et se décrivent volontiers comme “réformateurs”² ». Ce champ est constitué de hauts fonctionnaires et hommes politiques (radicaux, républicains modérés, socialistes indépendants), mais aussi d'acteurs issus du monde mutualiste ou d'organismes internationaux comme le BIT ou encore de groupes comme la Société d'économie sociale, le Musée

1. Christian Topalov (dir.), *Philanthropes en 1900. Londres, New York, Paris, Genève, Grâne, Creaphis*, 2020.

2. Christian Topalov (dir.), *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France, 1880-1914*, Éditions de l'EHESS, Paris, 1999. Voir aussi Gérard Mauger, « Christian Topalov (sous la direction de), *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France, 1880-1914* » *Lire les sciences sociales. Volume 4. 1997-2004*, Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme, 2004, <http://books.openedition.org/editionsmsh/6976>.

social¹ ou la Société des visiteurs². Ce sont tous ceux qui, politiques, industriels, administratifs, universitaires, médecins, architectes, fréquentent les territoires, les lieux de la réforme – cette référence commune floue et polysémique – que sont les associations, les cercles, les sociétés savantes, les universités, les congrès, etc. Ils ont pour caractéristique, non pas d'adhérer à un programme ou à une idéologie politique commune – la réforme traverse les partis et ignore les clivages –, mais de se référer à un style de pensée, à des méthodes et à des outils communs. Si les fins qu'ils poursuivent sont diverses et leurs terrains d'investigation protéiformes, leur langage est commun et puise très souvent dans la même source : la science. Dans le champ de l'assistance, cette nébuleuse segmente la vieille « question sociale » en une série de « problèmes spécifiques » traitables par des moyens appropriés, « scientifiques ». Les individus ne sont plus regardés comme seuls responsables de leurs misères ou de leurs tares : pour changer les hommes, il faut savoir comment l'organisation de la société les gouverne et modifier celle-ci autant que de besoin ; c'est sur les « conditions de vie » que l'on cherche à agir plutôt qu'à l'ancienne manière, directement sur les individus.

Les asiles de nuit sont un exemple concret de ces nouveaux registres de l'action privée : il s'agit de structures d'urgence pour populations précaires. Alors que les migrations s'accroissent, la Grande Dépression consacre la « naissance du chômeur »³ ; la figure traditionnelle du « mauvais pauvre », adulte valide et horsain, gyrovague rechignant au travail, s'écorne, tandis que s'impose la nécessité du secours temporaire. Le premier asile de nuit français, l'Œuvre de l'hospitalité de nuit, est créé à Marseille en 1872, avec des résultats rapidement jugés très satisfaisants en termes de contrôle social et d'hygiène. À Paris, l'idée est reprise en 1878 avec une œuvre du même nom, longtemps présidée par Georges Picot ; les structures privées se multiplient ensuite et dix ans plus tard, la municipalité vote à son tour l'ouverture d'un refuge.

1. Le Musée social rassemble des hommes politiques, fonctionnaires philanthropes qui tentent de tisser des liens sociaux, de garantir des droits du travail ; ils essaient par ce biais d'éviter l'explosion révolutionnaire. Le Musée social rassemble plusieurs associations philanthropiques pour plaider pour des causes telles que la lutte contre la maladie, mais aussi les politiques familiales. Le Musée social joue un grand rôle d'incitation des grandes réformes sociales ; il est d'ailleurs surnommé « l'antichambre de la Chambre ». Voir Janet Horne, *Le Musée social. Aux origines de l'État providence*, Paris, Belin, 2004 ; ead., « Le Musée social à l'origine : les métamorphoses d'une idée », *Le Mouvement Social*, 171, 1995, p. 47-70, <https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k5619233k.image.f49.tableDesMatières>.

2. Sandra Dab, « Bienfaisance et socialisme au début du siècle : la Société des visiteurs 1898-1902 », dans Christian Topalov (dir.), *Laboratoires...*, op. cit.

3. Christian Topalov, *La naissance du chômeur, 1880-1910*, Paris, Albin Michel, 1994.

Cette chronologie se retrouve, légèrement décalée, à Lyon puis Rouen. Limités à trois nuits consécutives, ces refuges sont des hébergements d'urgence d'abord destinés aux migrants, puis peu à peu détournés de leur but premier. À Lyon, suite à plusieurs décès d'individus arrivés à bout de force, une petite chambre de deux lits est créée en 1897, accessible le temps du rétablissement ou du placement en hôpital ou à l'hospice ; tandis que les personnes trouvées sur la voie publique et non malades doivent désormais être « conduites à l'asile municipal de nuit et y séjourner jusqu'à ce que [l']administration ait pris les mesures nécessaires pour les faire admettre dans un établissement correspondant à leur situation »¹. C'est sceller *de facto* l'abandon du délit de mendicité pour la majorité des personnes qui en relevaient, bien davantage victimes que coupables. Dans le giron de ces refuges se développent des œuvres d'assistance par le travail qui permettent de prolonger l'accueil.

Plus profondément, ce basculement donne à terme naissance aux premiers organismes qui se donnent le nom de « services sociaux », émergeant, au début des années 1920 sous la forme d'initiatives privées ; réactivant le modèle des « maisons sociales » du Sillon, leur objectif est de rompre avec les méthodes traditionnelles de la charité, en intervenant spécifiquement dans le champ de la famille, du logement, de la santé, et de la protection de l'enfance. Pour éradiquer les « fléaux sociaux » (paupérisme, prévalence des maladies, délinquance) à la racine, mais aussi pour rétablir le déficit démographique qui frappe le pays au sortir de la Première Guerre mondiale, les secours palliatifs et l'action des « amateurs » seraient insuffisants : il faudrait professionnaliser la bienfaisance. Les services sociaux emploient des professionnelles, les travailleuses familiales, assistantes sociales et infirmières visiteuses, chargées d'agir au sein même des foyers populaires afin d'enseigner la prévoyance et de « relever moralement » les familles assistées – en leur apprenant en particulier la prévoyance². Des écoles parisiennes de travail social apparaissent ainsi dès les années 1910 (École normale sociale en 1911, École pratique de service social en 1913), ancrées dans une diversité de courants idéologiques et d'approches, mais toujours en lien avec la volonté de « rationalisation » du savoir sur les classes populaires et la pauvreté. Si les premiers services sociaux naissent dans le champ de la bienfaisance privée, les administrations publiques font rapidement appel à eux, ce qui

1. Axelle Brodriez-Dolino, *Combattre la pauvreté : vulnérabilités sociales et sanitaires de 1880 à nos jours*, Paris, CNRS Éditions, 2013.

2. Henri Pascal, *Histoire du travail social en France. De la fin du XIX^e siècle à nos jours*, Rennes, Presses de l'EHESP, 2020.

aboutit à une interdépendance croissante entre sphère publique et privée au cours de l'entre-deux-guerres.

Les recompositions des formes et expériences de pauvreté

Les transformations économiques et sociales que connaît la France des années 1870-1914, et la mise en place des lois d'assistance, transforment progressivement les formes et l'expérience de la pauvreté. Les vulnérabilités sanitaires et sociales que sont le temps de l'enfance et de la vieillesse se transforment, alors même qu'apparaît dans le discours la figure du chômeur. Les représentations sociales même des déviances liées aux situations de pauvreté et de marginalisation se transforment : la société démocratique, parce que démocratique, tolère finalement souvent moins qu'une autre ceux qui refusent ses règles.

1 Anciennes vulnérabilités, nouvelles configurations

1.1 Naissance du chômeur et question du placement

L'entrée dans la Grande Dépression des années 1880 transforme les conditions du non emploi : le chômage est progressivement construit comme un problème politique, nécessitant des prises de décision. Au XIX^e siècle, à Paris, la perte d'emploi

entraînait auparavant la nécessité de se déplacer sur la place de Grève, à proximité de l'Hôtel de Ville, où se rencontraient directement l'offre et la demande de travail (manuel) ; ailleurs, c'est bien souvent l'errance, de ville en ville. Le choc économique des années 1880, qui provoque des pertes importantes d'emplois industriels, amenant un allongement de cette période de recherche : un nouveau statut apparaît, celui de « chômeur ». La misère ouvrière n'est plus indexée à la hausse du prix du pain, mais déterminée par la perte du salaire ; d'un phénomène presque naturel, prévisible et essentiellement saisonnier dans les sociétés rurales et proto-industrielles anciennes, le sous-emploi devient plus brutal et dépendant de l'instabilité des marchés et des choix patronaux – dans un tissu industriel où le procès de travail demeure extrêmement fragmenté, avec de nombreuses chaînes de sous-traitance et une extrême flexibilité de l'emploi. Le chômage ouvrier en particulier devient le symbole même de cette crise, qui voit l'emploi industriel baisser de 10%, et le chômage atteindre les 10 %¹. Pour Topalov, si les réalités du chômage sont bien souvent proches au fil du temps, ce sont les termes dans lesquels ces réalités sont évoquées qui changent fortement : il souligne que le mot chômeur apparaît dans les dictionnaires français au début des années 1850 pour parler de celui qui refuse de travailler, puis à la fin des années 1870 pour parler de l'ouvrier qui chôme (c'est-à-dire qui ne travaille pas, par repos librement choisi ou forcé par le maque de travail), mais l'expression ne devient réellement commune qu'à partir de la fin des années 1890.

L'un des accélérateurs de cette nouvelle façon de désigner la réalité est l'apparition en 1883 du mouvement des sans-travail. À la fièvre de construction immobilière des années 1880-1882, lorsque le manque de bras induit une embauche ardente propice aux actions salariales, succède en 1883-1887 une crise aiguë, liée à la faillite des promoteurs et sociétés anonymes qui se sont multipliées lors de la mise en œuvre du plan Freycinet ; le secteur du bâtiment se trouve brutalement vulnérable, et ne joue plus son rôle traditionnel de moteur. La crise conjoncturelle est d'autant plus douloureuse qu'elle gèle, fragilise ou diffère les relances cycliques d'activité et prolonge le chômage endémique expérimenté chaque saison hivernale. Dans un marché du travail saturé, de nombreux ouvriers migrants attirés par les travaux de prospérité étant restés à Paris, la demande de travail se trouve très largement supérieure à l'offre. En mars 1883, les 10 000 terrassiers parisiens sont sans travail pour un quart

1. Jacques Néré, « Une statistique du salaire et de l'emploi en France dans le dernier tiers du XIX^e siècle », *Revue d'histoire économique et sociale*, 33 (2), 1955, p. 224-230, <http://www.jstor.org/stable/24070833>.

d'entre eux ; 12 000 maçons et 10 000 menuisiers sont au chômage, soit près du tiers. Le 9 mars 1883, quelques centaines d'ouvriers parisiens réduits au chômage s'agrègent ainsi sur l'esplanade des Invalides à l'appel de la Chambre syndicale des menuisiers en bâtiment de la Seine ; à sa suite, on compte 48 manifestations pour la France entière de 1883 à 1889, souvent limitées à quelques centaines de participants, dont 14 pour la seule année 1884¹ ; hors de Paris, on en trouve en particulier dans le nord de la France². Pour Éric Lecerf, ce mouvement indique une transition entre la figure archaïque du « sans travail », assimilé à une foule famélique de prolétaires à la fois chroniquement flottants et occasionnellement séditieux, et celle du chômeur, ouvrier involontairement privé de travail dans sa profession, appelé à être pris en charge par des organisations syndicales encore dans l'enfance³. Il s'agit surtout, de fait, plus que d'un mouvement de parias et d'affamés, d'une réaction collective contre la dégradation du rapport de force sur le marché du travail, en termes de conditions d'accès à l'emploi et de négociation tarifaire – réactivée en outre par les anarchistes. Le mouvement est surtout l'un des épisodes de l'apparition des représentations modernes du chômage involontaire et du chômeur victime.

Les enquêtes se multiplient, et par le travail de statisticiens à l'échelle locale, puis nationale et internationale, le chômage devient une catégorie de connaissance et d'action⁴. La crise n'est pourtant pas très durable : le chômage redevient négligeable dans la décennie 1890, avec des taux avoisinant les 4 % en 1891 et les 2 % cinq ans plus tard⁵. Mais à cette occasion le pouvoir politique prend conscience de sa méconnaissance des conditions de l'appariement entre offre et demande de travail – problématique puisque le pacte républicain repose sur l'impératif de travail. Le recensement français de 1896, qui introduit pour la première fois la catégorie des chômeurs, dessine la conception moderne du chômage. Les réponses aux questions du recensement permettent tout d'abord de distinguer deux catégories d'actifs : d'une part les indépendants, patrons, chefs d'établissements et ouvriers à façon travaillant chez eux ; d'autre part les salariés (ingénieurs, employés, ouvriers, etc.). Les salariés doivent ensuite répondre à la question : « Si vous êtes sans place ou sans-emploi

1. Michelle Perrot, *Les Ouvriers en grève. France 1871-1890*, Paris et La Haye, Mouton, 1973.

2. Marc Leleux, *Aux sources de la précarité. L'instrumentalisation du travail dans le Nord (1848-1914)*, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 2015.

3. Éric Lecerf, *La famine des temps modernes. Essai sur le chômeur*, Paris, l'Harmattan, 1992.

4. Christian Topalov, *Naissance du chômeur 1880-1910*, Paris, Albin Michel, 1994.

5. Yves Breton, Albert Broder et Michel Lutfalla (dir.), *La longue stagnation en France. L'autre Grande Dépression, 1873-1897*, Paris, Economica, 1997.

est-ce pour cause de : a) maladie ou invalidité, b) morte-saison régulière, c) autre manque accidentel d'ouvrage ». La réponse positive à cette troisième éventualité définit donc le chômage comme la situation d'un salarié travaillant en temps normal pour un employeur et qui se trouve momentanément sans « ouvrage » (sans emploi) en raison des difficultés économiques rencontrées par son employeur. Cette conception persiste jusqu'en 1936. Ainsi défini, le chômage ne se confond plus avec la pauvreté puisque l'observation se déplace des misérables et de leurs familles, les indigents, vers les entreprises et leurs salariés, la classe laborieuse. En outre, cette conception permet de séparer le chômage involontaire que subit le salarié victime de la crise, de la situation des saisonniers sans-travail pendant la morte-saison ou de celle des valides qui, ne travaillant pas au moment de l'enquête et n'étant pas salariés auparavant, sont soupçonnés de paresse ou de chômage volontaire.

Que faire ? La Bourse du travail, créée à Paris en 1887 pour organiser un accès contrôlé mais gratuit à l'emploi, ne parvient pas à résoudre le problème ; les enquêtes se multiplient, comme celles de l'Office du travail en 1892 ; des entrepreneurs de morale divers s'intéressent au sujet, multipliant les bureaux de placement¹. De nombreux acteurs s'affrontent dans cet espace, dont de multiples « intermédiaires du placement » (placeurs payants, organisations ouvrières, Bourses du travail, bureaux municipaux, sociétés philanthropiques), mais aussi les pouvoirs publics, le Parlement, les réseaux réformateurs, ou encore le patronat, tous ayant des visées concurrentes, s'alliant ou s'opposant au gré des configurations, et participant à la co-production de l'enjeu collectif du placement. L'enjeu est la construction progressive d'une action publique de l'emploi, mais aussi la construction institutionnelle du marché du travail lui-même : la bataille débouche sur la grande loi du 14 mars 1904 qui instaure officiellement la gratuité universelle du placement, mais est surtout un compromis imparfait articulant l'extinction facultative du placement commercial, laissé à la charge des municipalités, et un encouragement timide des institutions de placement gratuit. La Grande Guerre accélère le processus à travers l'établissement par les pouvoirs publics d'un système de placement pensé comme un outil stratégique au service de l'économie de guerre. Le rôle clé y est détenu par les Offices départementaux de placement, dont la plupart

1. Benjamin Jung, *La bataille du placement. Organiser et contrôler le marché du travail, France, 1880-1918*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2017 ; *id.*, « Le placement public à Paris. De la bienfaisance à la lutte contre le chômage. (1880-1910) », *Revue d'histoire de la protection sociale*, 7, 2014, p. 81-101, <https://www.cairn.info/revue-d-histoire-de-la-protection-sociale-2014-1-page-81.htm>.

fonctionnent avec une commission administrative paritaire, coordonnés entre eux et en rapport permanent avec un Office central de placement.

1.2 Les enfants abandonnés dans les rouages de l'Assistance publique

Autre secteur de la pauvreté où la III^e République doit affronter une reconfiguration : les enfants. Après un affaiblissement du nombre des abandons sous le IInd Empire, la croissance reprend, modérément ; mais surtout, comme la mortalité infantile s'est effondrée et que de nouvelles catégories de pupilles sont entrées en vigueur, les effectifs à prendre en charge triplent entre le début des années 1880 et la Grande Guerre, passant de 50 000 à 150 000 enfants de moins de 13 ans¹ ; près d'un tiers d'entre eux sont parisiens. En outre, aux catégories du décret de 1811 qui distingue les enfants trouvés, les abandonnés et les orphelins pauvres, la République ajoute en 1889 les enfants « moralement abandonnés », c'est-à-dire les petits vagabonds, les enfants maltraités par leurs parents et les mineurs acquittés pour « avoir agi sans discernement ». C'est un problème majeur pour l'Assistance publique : les inspecteurs des enfants assistés sont les premiers à devenir fonctionnaires, dès 1860 ; l'un des quatre bureaux de la Direction de l'assistance et de l'hygiène publique créé en 1886 est consacré à l'enfance assistée. L'ensemble du système est revu par la loi du 27 juin 1904, qui dispose que les enfants trouvés, abandonnés, orphelins ou moralement abandonnés sont placés « sous la tutelle de l'autorité publique », devenant des « pupilles de l'Assistance publique » ou des « pupilles de l'État ». Pour une raison ou pour une autre, l'administration s'est substituée à leurs géniteurs ; elle exerce la tutelle légale jusqu'à la majorité des enfants. Les liens du sang étant rompus, les pupilles de l'État deviennent adoptables au cours de l'entre-deux-guerres. Grâce à une biopolitique d'inspiration pasteurienne, l'Assistance publique parvient alors à ramener la mortalité infantile des enfants assistés au niveau de celles des enfants de famille. Parallèlement, la scolarité obligatoire fait disparaître l'analphabétisme parmi les pupilles. L'Assistance publique, sous l'impulsion républicaine, prend alors le relais de la charité privée et encadre fortement ce placement, toujours réalisé à la campagne à une époque où les valeurs agrariennes sont en honneur. Comme pour les jeunes délinquants placés dans les colonies agricoles depuis la création de Mettray, la

1. Monique Maksud et Alfred Nizard, « Enfants trouvés, reconnus, légitimés. Les statistiques de la filiation en France aux XIX^e et XX^e siècles », *Population*, 32 (6), 1977, p. 1159-1220, www.persee.fr/doc/pop_0032-4663_1977_num_32_6_16655.

régénération et la réintégration dans la société ne peut que se réaliser loin de la ville, estimée corruptrice, et génératrice des ruptures familiales comme de la délinquance juvénile. La Première Guerre mondiale clôt cependant l'ère des grandes réalisations. Le conflit révèle les limites de la politique de l'Assistance publique : le recrutement nourricier s'écroule, le taux de mortalité infantile repart en flèche, la fréquentation scolaire se dégrade. Après la guerre, la célébration de l'allaitement maternel et la création des allocations familiales attestent d'une nouvelle forme de lutte contre l'abandon. Surtout, malgré la dévalorisation du travail agricole, le ralentissement de l'exode rural et l'attraction croissante de l'industrie, l'Assistance publique poursuit alors sa politique agrarienne : crispée sur les solutions du passé, elle ne satisfait plus les aspirations des intéressés, ni les attentes de la société.

Que peut-on savoir sur ces enfants, ces « silencieux de l'histoire » ? Ivan Jablonka a tenté de leur redonner la parole¹, en s'appuyant sur 400 dossiers personnels des enfants passés par l'Assistance publique de la Seine et les Assistances départementales de la Somme et du Loir-et-Cher, les suivant depuis la séparation d'avec la famille biologique jusqu'à la vie qui les attend à l'âge adulte – le plus célèbre de ces enfants, et le seul nommé, est Jean Genet, envoyé dans le Morvan². Il montre, avec beaucoup de nuances, comment la volonté républicaine de protéger et d'améliorer le sort de ces enfants ne s'affranchit pas des contraintes sociales, la stigmatisation dont sont victimes les pupilles restant un des traits majeurs de leur condition. Cette stigmatisation est intériorisée par les sans famille : ces derniers ont longtemps protesté de manière purement individuelle contre le sort qui leur était fait, ne s'organisant en association pour défendre leurs intérêts (pour obtenir, notamment, le droit de connaître leurs parents biologiques) que tout récemment, quand l'abandon d'enfants est devenu marginal. Dans tous les cas la rupture avec les parents marque profondément l'enfance et la jeunesse, et même la vie adulte de ceux qui vont être placés sous la tutelle de l'Assistance. Ce thème majeur est développé tout au long de l'ouvrage, de l'analyse de la parentèle de substitution au vécu de l'enfance, dans « l'opprobre et l'infériorité », et à celui d'une « jeunesse » qui tend à se rapprocher de celle des autres jeunes du village mais débouche sur un avenir incertain. Jamais, quels que soient les efforts de la politique volontariste des autorités républicaines, les sans famille ne peuvent surmonter leur statut d'infériorité, et c'est seulement l'évolution économique et sociale

1. Ivan Jablonka, *Ni père ni mère. Histoire des enfants de l'Assistance publique (1874-1939)*, Paris, Le Seuil, 2006.

2. Ivan Jablonka, *Les Vérités inavouables de Jean Genet*, Paris, Le Seuil, 2004.

de l'entre-deux-guerres qui ouvre quelques perspectives à une minorité d'entre eux, quand l'abandon d'enfants commence à régresser et que les opportunités d'emploi se multiplient hors du monde agricole dans lequel ils ont été longtemps confinés.

Jablonka commence son ouvrage par l'évocation de la rupture familiale, en montrant bien qu'elle est vécue différemment selon qu'il y a abandon dès la naissance ou après, quand l'enfant a connu sa famille. Dans le premier cas, la tâche de l'Assistance est facilitée dans la mesure où son obsession est d'effacer les « tares de l'hérédité ». Dans le second, elle a plus de difficulté à instaurer une séparation définitive et à détruire l'influence familiale. Si elle répugne à restituer les enfants aux parents – les enquêtes à domicile réalisées à cette occasion en portent témoignage –, elle ne peut toutefois empêcher la correspondance et les retrouvailles, parfois clandestines. En fait, l'Assistance publique souhaiterait se substituer entièrement à la famille d'origine défailante. Le directeur de l'agence locale aime à se considérer comme un père de substitution, surveillant les placements par des tournées nombreuses, suggérant des modèles de conduite par ses instructions et lors du traitement des incidents, récompensant ceux qui répondent à ses attentes (par des « primes de sagesse », ou en dotant les jeunes filles). Pour beaucoup de pupilles – leur courrier en témoigne –, ce directeur est un soutien auquel on fait souvent appel en cas de difficultés dans la famille d'accueil, ou même plus tard, quand le stigmate du placement perdure à travers les démarches administratives à accomplir¹. Plus encore, ce sont les parents nourriciers, qui s'occupent des enfants jusqu'à leurs 13 ans, qui sont évidemment au cœur de la nouvelle parentalité. Ces parents issus en majorité de la petite paysannerie aisée sont surtout des couples sans enfants (la pension préparant l'établissement du ménage), en mal d'enfant, ou encore familles nombreuses avec des parents âgés et des enfants adolescents (la pension jouant le rôle de petite retraite). À chaque fois l'enfant de l'Assistance répond tout autant à un désir affectif qu'aux nécessités économiques. De fait, il apporte un revenu supplémentaire, ou du moins apporte une aide concrète ; les nourriciers sont réticents à accueillir des enfants de moins de trois ans, trop peu mobiles et contraignant donc les déplacements de la mère, et de six ans après 1918 – puisqu'il est envoyé à l'école pendant la journée, le problème de la garde est résolu.

1. Voir aussi Guy Brunet et Alain Bideau, « Le pupille adolescent et l'inspecteur : une difficile transition vers l'âge adulte. L'exemple du département de l'Ain (1871-1914) », *Annales de démographie historique*, 114, 2007, p. 99-126, <https://www.cairn.info/revue-annales-de-demographie-historique-2007-2-page-99.htm>.

L'enfance de ces sans famille reste néanmoins vécue dans une condition inférieure à celle des autres enfants du village (voir *L'Enfant*, de Vallès, 1879). Les préjugés populaires se retrouvent chez les élites pour voir dans l'anormalité le fruit de l'immoralité (les « bâtards »). L'Assistance publique elle-même entretient la stigmatisation par son système de marquage (collier scellé avant l'école, vêtue spécifique et hors mode), par sa réticence à sanctionner les mauvais traitements infligés par certains parents nourriciers ; la valorisation des pupilles de la Nation après la Première Guerre mondiale prouve que le statut inférieur des enfants abandonnés est encore largement intériorisé par les autorités dans le premier XX^e siècle. Mal considérés, les sans famille peuvent vivre une enfance « heureuse » chez leurs parents nourriciers, il n'en reste pas moins qu'ils ont une condition inférieure à celle des autres enfants, en raison de leur origine biologique, de la quasi-impossibilité de l'adoption (avant 1923), des effets psychosomatiques de l'abandon (anorexie, ou « chlorose », énurésie, hyperactivité, dépression), des préjugés à leur égard, de l'exploitation dont ils sont souvent victimes et des limites que la politique nationale fixe à leur éducation. Les comparaisons faites avec les enfants vivant dans leur famille montrent qu'ils ont une stature inférieure et sont davantage réformés au service militaire, que, si l'analphabétisme a été éliminé, ils sont moins nombreux à obtenir le certificat d'études (avec un taux de réussite de 20 % dans l'entre-deux-guerres, contre souvent plus de 30 % dans les familles populaires, et 50 % dans les familles un peu aisées), et que l'administration, persévérant dans son idéal agrarien, ne leur ouvre qu'avec une extrême parcimonie les portes de l'enseignement au-delà de l'école primaire, après 13 ans.

Dès lors, il n'est pas étonnant que l'avenir tout tracé de ces enfants soit celui du travail de la terre : plus encore que les autres jeunes du village, ils sont placés comme domestiques agricoles et beaucoup, à l'âge adulte, sont voués à rester membres du prolétariat rural, rares étant ceux qui deviennent employés ou fonctionnaires à la ville ; l'émancipation, quand émancipation il y a, passe surtout par le service militaire, puis le travail à l'usine – et donc concerne bien plus souvent les garçons que les filles¹. En majorité, notamment parmi les abandonnés à la naissance, ils s'enracinent dans leur pays d'accueil. Pour une part, même adultes, ils restent enfermés dans leur statut, dépendants de l'Assistance pour leurs papiers administratifs.

1. Ivan Jablonka, « L'ascension sociale des jeunes filles de l'assistance publique (1880-1940) », *Annales de démographie historique*, 114, 2007, p. 127-141, <https://www.cairn.info/revue-Annales-de-demographie-historique-2007-2-page-127.htm>.

1.3 Les vieux entre assistances et famille

Troisième population dont la situation commence à changer avec les années 1880 : les personnes âgées. Les débuts de la III^e République correspondent en effet aux premiers débats nationaux au cours desquels la question est posée des liens entre âge et incapacité au travail, à l'occasion des grandes lois sociales¹. Si l'on considère que l'incapacité physique ou psychique à travailler ou à vivre seul marque l'entrée dans la vieillesse, alors l'âge de la vieillesse commence à reculer à partir de la fin du XIX^e siècle : les incapacités apparaissent en moyenne vers 60 ans en 1900, 75 ans en 2000². Mais la focalisation des républicains sur les questions sanitaires, avec la volonté non seulement de médicaliser la société pour améliorer la santé sociale des Français, mais aussi de lutter contre l'exode rural et de favoriser la production des travailleurs, occulte les problématiques sociales de la vieillesse, alors que l'hébergement des « vieillards indigents », souvent dépendants, constitue l'un des principaux problèmes de la fin du XIX^e siècle. Pourtant, si la loi d'assistance médicale gratuite (AMG) de 1893 ne vise pas prioritairement les personnes âgées, celles-ci sont surreprésentées. D'abord parce que cette loi élargit la notion de la maladie aux chroniques et la notion d'indigence à celle de la privation de ressources ; elle permet l'attribution de soins à domicile ou à l'hôpital. Ensuite, parce que les bureaux chargés d'établir la liste des bénéficiaires appliquent des conceptions anciennes de l'assistance tendant à assimiler la pauvreté à l'âge avancé. La part des 60 ans et plus représente encore 22,37 % des inscrits à l'AMG pour les services départementaux en 1900-1904 avant de progressivement décliner au début du XX^e siècle (16,36 % en 1905-1909, 13,66 % en 1910-1913).

Avec la loi de finance de 1908, qui précise la loi d'assistance de 1905, l'âge devient le seul critère pour les septuagénaires privés de ressources, qu'ils soient invalides ou non dans les faits. Cette décision tend à cristalliser une conception duale de la vieillesse entre une première « verte vieillesse » et un « âge décrépit » présentés dans les dictionnaires et les guides de santé. À partir de 1908, ce seuil devient donc légalement synonyme d'âge de l'incapacité physique jusqu'à la Seconde Guerre mondiale. Cette bipartition de la vieillesse perdure au XX^e siècle avec les règlements d'hospices qui n'autorisent l'entrée qu'après 70 ans. Par ailleurs, la distinction entre

1. Christophe Capuano, *Que faire de nos vieux ? Une histoire de la protection sociale de 1880 à nos jours*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 2018.

2. Patrice Bourdelais, *L'Âge de la vieillesse. Histoire du vieillissement de la population*, Paris, Odile Jacob, 1993.

les origines de l'invalidité – accidentelles relevant de la loi assurantielle de 1898, ou liées à la naissance, à l'âge ou à la maladie, relevant de la loi assistantielle de 1905 – façonne la mise en place d'un régime causal ou causaliste de prise en charge. Les conditions et les modalités de cette dernière sont déterminées par les causes de l'invalidité. Cette logique conduit à une approche dualiste de l'invalidité : soit celle-ci relève de risques couverts par les dispositifs assurantiels ou assimilés, soit l'invalidité ne renvoie à aucun risque identifié. Les invalides relèvent de l'assistance en cas d'invalidité liée à la naissance, à la maladie ou à l'âge. Fixer ces nouvelles conditions d'accès à l'assistance a aussi des conséquences pour les populations qui doivent être assistées en priorité. De ce point de vue, c'est un véritablement retournement qui s'opère entre la fin du XIX^e siècle et 1908. En effet, d'un système d'abord pensé pour les « incurables » ou pour les « infirmes », on passe à un dispositif facilitant l'accès à l'assistance pour les « vieillards » septuagénaires.

Si la loi de 1905 peut être vue comme une avancée sociale, l'obsession des dépenses marque sa mise en œuvre – le financement du nouveau dispositif se répartit entre l'État, pour environ 50 %, les municipalités, environ 31 %, les départements, environ 16 % et les établissements, environ 3 %. Trois éléments sont censés, selon les pouvoirs publics, contribuer à limiter les coûts de cette prise en charge. Il s'agit d'abord d'en restreindre fortement l'accès pour les personnes âgées de moins de 70 ans. Dans ses circulaires, le ministère de l'Intérieur insiste sur cette dimension à plusieurs reprises : l'assistance sociale en deçà de cet âge doit rester « l'exception ». Le moyen doit en être une expertise médicale sélective des infirmités et une décision administrative très stricte. Le second facteur censé juguler les frais est un nouveau mode de prise en charge, conçu comme plus économique. L'assistance est en effet confrontée à la saturation des places gratuites en établissements, qu'il s'agisse des hospices ou d'autres institutions (hôpitaux, dépôts de mendicité, hôtels des invalides, asiles psychiatriques), alors que le placement des personnes âgées croît de manière continue, remplissant ces différentes institutions. Cette solution est cependant considérée comme particulièrement coûteuse et les collectivités locales rechignent à la développer. Dans ce contexte, la loi du 14 juillet 1905 doit donner un essor sans précédent à l'assistance dite à domicile permettant de détourner de l'établissement un grand nombre de postulants, principalement ceux capables de vivre seuls au quotidien. Enfin, le principe de subsidiarité sur lequel repose le système assistantiel français doit garantir aux financeurs publics le fait que les sommes avancées seront en majorité récupérées

auprès des familles ou sur les successions après le décès. Il faut donc s'interroger sur la façon dont ces familles sont mises à contribution et sont considérées par les pouvoirs publics dès la mise en œuvre de la législation.

L'étude de dossiers de demandeurs du bénéfice de la loi du 14 juillet 1905 est particulièrement intéressante non seulement pour analyser la façon dont ces examens sont menés en pratique ainsi que les types d'infirmités ou d'incurabilités rencontrées, mais aussi pour évaluer les arguments mis en avant par les requérants. Pour cela, Christophe Capuano a constitué et exploité un corpus d'une centaine de dossiers individuels de demandeurs, déposés aux archives municipales de Lyon de 1907 à 1914¹. À partir de 1907, début de la mise en application de la loi, tous les postulants doivent justifier de leur incapacité de travail, « vieillards » compris. Le certificat médical propose au médecin des réponses-types en fonction du profil de la population traitée. Néanmoins, les médecins ne semblent pas se satisfaire de cette tentative de standardisation, car l'examen médical paraît assez poussé et les infirmités ou les pathologies sont décrites avec une certaine précision. On évoque ainsi « une hémiplégie droite avec syndrome parkinsonien », ou une « myocardie avec phénomènes pulmonaires fébriles ». En revanche, le médecin ne fait pas de lien entre ces pathologies et des incapacités. À partir du moment où les « vieillards » de plus de 70 ans sont dispensés de certificat médical, en janvier 1908, le formulaire se modifie. L'attention se concentre alors sur le degré d'incapacité de travail des « incurables » et des « infirmes » à partir d'un questionnaire. Une distinction est désormais opérée entre l'incapacité professionnelle, liée à la profession spécifique qu'exerce le postulant, et l'incapacité de travail (totale ou partielle) : le certificat médical doit apporter des éléments permettant de savoir si la personne est capable de se livrer à une activité professionnelle autre que la sienne pour subvenir à ses besoins. Les descriptions des pathologies sont toujours assez précises. On observe ainsi chez Julie F., âgée de 62 ans, une « catarrhe chronique des voies respiratoires supérieures » entraînant une incapacité de travail totale. Dans de nombreux cas, l'apparition de la cécité vers la soixantaine disqualifie sur le marché de l'emploi. Ainsi, Éléonore G., employée dans un magasin de passementerie pour ameublement, constate que sa vue décline rapidement à 58 ans. Sa patronne la licencie en juin 1903, ce qui conduit Éléonore à demander une allocation municipale, « le secours des invalides du travail », puis l'assistance obligatoire en 1907. Souvent, avec l'âge, les périodes

1. Christophe Capuano, *op. cit.*

de chômage sont de plus en plus longues. Certains doivent aussi se contenter de petits métiers d'appoint. Plusieurs demandeuses occupent une loge de concierge aux revenus modestes. Certaines vendent des légumes. Madeleine G., 76 ans en 1907, est « marchande d'herbages ». Quant à Victorine B., 70 ans en 1907, elle « vit du travail irrégulier de plumage des volailles ». Même si l'incapacité au travail disparaît des critères légaux d'admission à l'assistance, elle reste ainsi dans les faits couramment rappelée par les postulants qui mettent traditionnellement en avant leur invalidité, comme si l'âge ne suffisait pas.

Dans ce cadre, le nombre d'inscrits dépasse rapidement les prévisions, ce qui montre le manque d'anticipation des pouvoirs publics dans la gestion des flux de bénéficiaires de la nouvelle loi. En 1908, on compte 512 000 assistés dont 354 000 vieillards, alors que les prévisions, fondées sur les listes d'inscrits à l'assistance médicale gratuite, tablaient sur 214 000 vieillards. Le nombre d'« infirmes » et d'« incurables » est quant à lui inférieur aux prévisions, car ces populations sont soumises à un contrôle étroit. L'augmentation modérée de ce nombre de 1907 à 1910 s'explique aussi par la faible information des bénéficiaires potentiels concernant les modalités de la loi de 1905. Les pouvoirs publics ne semblent pas avoir été très enclins à communiquer sur ces nouvelles dispositions ; les choses changent avec la mise en application de la loi du 5 avril 1910 sur les retraites ouvrières et paysannes et la vaste campagne d'information qui l'accompagne. Celle-ci fait une publicité indirecte à la loi de 1905 : un grand nombre de personnes âgées qui ne peuvent bénéficier de la loi sur les retraites découvrent l'assistance à cette occasion. Cela entraîne un nouvel afflux de demandes, : en 1911, les personnes de plus de 70 ans bénéficiant de la loi de 1905 sont 398 811 – ce qui représente 20 % de cette classe d'âge. Les dépenses croissent dès lors régulièrement passant, en francs courants, de 80 millions en 1908 (soit 309,3 millions d'euros) à 96 millions en 1911 (soit 321,4 millions d'euros) ; le nombre de personnes placées dans les hospices s'élève continuellement, passant de 67 274 en 1907 à 74 705 en 1911 – surtout chez les pensionnés masculins (+15 %).

Face à l'augmentation du nombre d'assistés, les collectivités locales et l'État commencent à prendre des mesures drastiques, aux dépens des conditions de vie des intéressés eux-mêmes et de leur famille. D'abord, la volonté d'uniformiser les taux des allocations à l'échelon départemental ont pour effet de maintenir les montants d'allocations à un niveau très bas. Ensuite, soupçonnées par les autorités de vouloir se dérober à leurs obligations, les familles deviennent l'objet de toutes les suspicions avec

le système assistantiel obligatoire et généralisé de la loi de 1905. Dans la circulaire que le ministre de l'Intérieur adresse aux préfets, le 31 mars 1908, celui-ci rappelle ainsi qu'« il n'est personne qui puisse mettre en doute qu'au-dessus de toutes les lois d'assistance sociale subsiste, intangible et sacré, le devoir imposé aux enfants et par la loi civile et par la loi naturelle – de subvenir aux besoins de leurs parents âgés, dans la mesure où ils peuvent le faire » ; cette obligation recouvre tout ce qui est nécessaire pour vivre (la nourriture, le vêtement, le logement). Avec la mise en œuvre de la loi, le nombre d'assistés supérieur aux prévisions renforce les soupçons – ce qui entraîne les premières campagnes de contrôles organisées par les départements et des radiations en augmentation. En cas de fraude, le soutien reçu de la collectivité est considéré comme une avance devant être remboursée. Dans les dossiers lyonnais, les premières enquêtes se résument à quelques questions posées aux postulants eux-mêmes dont le résultat est très aléatoire et peu efficace. Les choses changent toutefois rapidement au cours des années suivantes. Dans le cas de Jeanne A., une veuve de 70 ans en 1914, l'enquête montre qu'une pension mensuelle (de 10 F par mois) est déjà assurée par ses enfants. La commission cantonale décide alors, en application stricte du principe de subsidiarité, de soustraire ces 10 F mensuels des 15 F du taux l'allocation et de ne verser qu'une somme de 5 F par mois à l'assistée – ce qui bien sûr encourage les aides clandestines, en espèce ou en nature, très difficiles à saisir pour l'historien.

L'exploitation qualitative des dossiers de demandeurs à partir des cas lyonnais permet d'étudier de manière assez fine les différentes configurations de l'aide familiale. Apparaissent, d'un côté, les « parents piégés », conjoint et enfant unique de la personne aidée, de l'autre, les coopérations intra-familiales, parfois conflictuelles, souvent en cas de fratrie nombreuse. L'aide entre conjoints s'inscrit dans le cadre du premier type de situation. Ainsi, le mari d'Antoinette C. soutient son épouse (âgée de 59 ans en 1907), en fauteuil, souffrant de paraplégie et de rhumatismes chroniques. Il demande une pension d'assistance pour elle lorsque lui-même, souffrant d'une cécité naissante et de fatigues liées à son âge (64 ans) ne peut plus subvenir aux besoins du couple. On rencontre également de nombreux cas d'enfants uniques apportant une aide à leur(s) parent(s). Cette aide semble systématiquement sollicitée lorsque l'enfant unique est célibataire, surtout s'il agit d'une fille. Françoise L., 74 ans en 1909, n'a qu'un enfant, Marie, âgée de 50 ans, modiste à façon et célibataire. On apprend que Françoise est à la charge de sa fille depuis plus de dix ans. Autrice de la lettre d'intention, c'est probablement cette dernière qui l'a incitée à demander l'assistance.

Il existe également différentes formes de coopérations intra-familiales, avec plusieurs parents mobilisables. Si le genre est un facteur important pour éclairer le rôle des aidants-cohabitants, le célibat/veuvage constitue aussi un facteur d'explication du phénomène de cohabitation. L'organisation familiale en place autour de Caroline L. – une veuve âgée de 70 ans en 1907 – montre quant à elle une répartition des rôles au sein de la fratrie en fonction de différents facteurs (distance, célibat ou charge de famille). Caroline, lingère de 40 ans et célibataire de la fratrie, vit avec sa mère et lui apporte les soins nécessaires. Trois autres de ses enfants, résidant à Lyon et sans progéniture, assurent un soutien financier à leur mère. Seuls les deux aînés, âgés de plus de 50 ans, en raison de leur éloignement et surtout de leur charge de famille nombreuse ne fournissent aucune aide à leur mère.

La force des questions posées par la vieillesse ouvrière et paysanne amène à la loi des retraites ouvrières en paysannes (les ROP, 5 avril 1910), qui inaugure une dynamique assurantielle à caractère obligatoire, non corporative, et une logique interventionniste¹. À travers elle, il s'agit en effet de constituer une pension de vieillesse obligatoire pour l'ensemble des salariés âgés situés au dessous d'un certain seuil de salaire (3 000 francs annuels), sans viser une corporation particulière comme cela avait été le cas auparavant avec les employés de l'État (1853), les mineurs (1894) ou les cheminots (1890 et 1909). Cette retraite est obtenue à 65 puis 60 ans (1912), après trente années de versements qui s'effectuent dans les entreprises et sous l'autorité du patron. Le financement est tripartite, intégrant les cotisations des ouvriers, de l'employeur et une rente versée par l'État. Ce premier régime général des salariés connaît un succès relatif, puisque l'opposition des syndicats, puis l'arrêt de l'obligation et la guerre perturbent très fortement son fonctionnement – reste qu'en 1914 près du quart de la population française âgée de 60 ans et plus touche une pension instaurée par la loi des ROP. Directement lié à l'activité salariée, il inaugure néanmoins une dynamique assurantielle à caractère obligatoire et une logique interventionniste en matière sociale qui tendent à devenir dominantes dans l'entre-deux-guerres.

1. Gilles Pollet et Bruno Dumons, *L'État et les retraites. Genèse d'une politique*, Paris, Belin, 1994 ; *id.*, « Aux origines du système français de retraite. La construction d'une solution politique au problème de la vieillesse ouvrière au tournant des XIX^e et XX^e siècles », *Sociétés contemporaines*, 24, 1995, p. 11-39, www.persee.fr/doc/socco_1150-1944_1995_num_24_1_1472.

2 Déviances en République

2.1 Les conceptions du crime

Avec la République, la conception de la société change, et donc par ricochet aussi les conceptions de la déviance. De fait, la fin du XIX^e siècle est marquée par une modification des rapports entre les éléments marginaux et les classes ouvrières qui en fournissent l'essentiel des recrues. Dans les trois premiers quarts du siècle, le discours officiel tend à assimiler totalement classes laborieuses et classes dangereuses. Avec la République, la peur sociale se fragmente et se modifie. Elle se répartit sur plusieurs groupes à risque jugés irrécupérables tandis qu'on compte responsabiliser les ouvriers au nom de l'espoir ou de la réalité des réformes libérales menées par le régime. De fait, malgré le discours officiel, les analyses des idéologies sociales comme des mesures législatives montrent, après une brève période libérale succédant à la compression de l'Ordre moral¹, une tendance irréversible à multiplier les mesures répressives contre les catégories jugées irrémédiablement déviantes et susceptibles de perturber l'ordre social. Les partisans des libertés publiques ont beau dénoncer l'arbitraire administratif et policier qui pourchasse la prostitution enregistrée ou clandestine au nom de la santé publique, celui-ci est plus intense que sous les gouvernements conservateurs. Waldeck-Rousseau fait voter, en 1885, la loi sur la relégation contre les récidivistes « rebelles à toute forme de travail » et le Parlement aggrave les travaux forcés par l'envoi à Cayenne, « guillotine sèche » pour les bagnards qui, majoritairement, sont condamnés pour « crime contre les propriétaires » : en 1890, on compte 590 condamnés pour crime contre les personnes pour 1 085 contre les propriétés². Le spectre social des prisons se restreint : les professions « nomades » selon la terminologie officielle (journaliers, etc.) représentent 49 % des prisonniers en 1909. Tout se passe comme si le régime le plus libéral du siècle concentrait sa violence légitime sur la fraction la plus fragile des classes populaires, après avoir atténué le carcan global qui enserrait ceux qui travaillent. La barrière entre les « honnêtes

1. Christophe Charle, *Histoire sociale de la France au XIX^e siècle*, Paris, Le Seuil, 1991.

2. Michel Devèze, *Cayenne, déportés et bagnards*, Paris, Julliard, 1965. Voir aussi Michèle Perrot, « Délinquance et système pénitentiaire en France au XIX^e siècle », *Annales. Économies, sociétés, civilisations*, 30 (1), 1975, p. 67-91, www.persee.fr/doc/ahess_0395-2649_1975_num_30_1_293588; Laurent Mucchielli, « Criminologie, hygiénisme et eugénisme en France (1870-1914) : débats médicaux sur l'élimination des criminels réputés "incorrigibles" », *Revue d'histoire des sciences humaines*, 3, 2000, p. 57-89, <https://www.cairn.info/revue-histoire-des-sciences-humaines-2000-2-page-57.htm>.

gens » et les fauteurs de désordre qui épousait autrefois les limites entre classes dominantes et dominées passe dès lors à l'intérieur des classes dominées à travers un discours et une pratique fondés sur la stigmatisation biologique : les thèmes en vogue à la fin du siècle sont ceux de la dégénérescence du criminel, de l'hérédité des tares (Zola) et de la nécessaire lutte contre la contamination. Le crime, fantasmé, prend une place de premier plan dans la culture populaire de la Belle Époque¹ ; le début des années 1900 est ainsi marqué par une « crise sécuritaire » s'incarnant dans la figure médiatique des « apaches »², ces bandes de délinquants juvéniles.

Ces transformations s'opèrent en parallèle de l'apparition des premières théories criminologiques et anthropologiques portant sur la population criminelle, marquée par la rivalité (en grande partie surjouée) entre l'école italienne de Cesare Lombroso et l'école lyonnaise d'Alexandre Lacassagne (et sa regue *Archives de l'anthropologie criminelle*), qui élaborent toutes deux une conception essentialisante de la déviance³. Ces courants apparaissent au sein de l'anthropologie française, qui se structure pendant les années 1860, avec la fondation en 1859 de la Société d'anthropologie de Paris, autour de Paul Broca – qui déploie une vision de l'homme polygéniste et inégalitariste. C'est dans ce contexte que la question des criminels commence à être discutée et théorisée à partir des années 1870 : la constitution de séries crâniennes de suppliciés et l'anatomie des matières cérébrales autorisent alors une approche à la fois morphologique, pathologique et statistique des hommes transgressant les lois sociales. Cette « craniométrie criminaliste » (travaux de Paul Topinard, d'Arthur Brodier, de Léonce Manouvrier) connaît son âge d'or entre 1875 et 1885, avant que n'apparaissent les premières critiques contre le déterminisme cérébral du crime – et d'autres théories plutôt issues des milieux médicaux. Au début du xx^e siècle, ce sont les théories du médecin italien Lombroso, et son idée de « criminel-né », qui sont sans doute les plus connues du grand public français : pour Lombroso, ce criminel-né représente 30 % de la criminalité totale ; il est perçu comme un individu intrinsèquement anormal, pathologique (au sens médical), qui doit donc porter sur lui les symptômes de sa pathologie. Lacassagne, professeur de médecine légale à la faculté de médecine de Lyon, lui fait concurrence à la tête de l'école lyonnaise du

1. Dominique Kalifa, *Les bas-fonds. Histoire d'un imaginaire*, Paris, Le Seuil, 2013.

2. Dominique Kalifa, « Archéologie de l'«apachisme» : barbares et Peaux-Rouges au XIX^e siècle », *Crime et culture au XIX^e siècle*, Paris, Perrin, p. 44-66.

3. Claude Blanckaert, « Des sauvages en pays civilisé. L'anthropologie des criminels (1850-1900) », dans Laurent Mucchielli (dir.), *Histoire de la criminologie française*, Paris, L'Harmattan, 1985, p. 55-88.

« milieu social », avec une approche plus sociologique – il parle par exemple du « criminel-microbe » dans son « milieu social-bouillon de culture » sans lequel il ne peut se développer (avec une perspective néo-lamarckienne d'hérédité des caractères acquis). Reste que pour Lacassagne il y a trois catégories de criminels : les criminels de sentiment ou d'instinct, qui sont incorrigibles ; les criminels d'actes, qui agissent par passion ou occasion (qui sont les plus fréquents) ; les criminels de pensée, qui sont les aliénés, à interner dans un asile spécial. Au fond, le déterminisme biologique, le poids de l'hérédité, est présent des deux côtés ; simplement, ce qui est une cause chez Lombroso est une conséquence chez Lacassagne. Dans tous les cas, la conclusion est la même : certains criminels ne sont pas réformables du tout, puisque criminels pour des raisons biologiques ; l'État et la sociétés ont le droit et le devoir de s'en défendre, par l'expulsion hors du territoire ou la peine de mort.

Un article récent de Nicolas Picard¹ permet d'apporter un autre regard en étudiant ces transformations du statut social de la déviance à partir d'un point d'observation paroxystique : les condamnés à mort. De fait, la peine de mort est censée éliminer les pires criminels de la société : les individus reconnus coupables d'assassinat ou de meurtre aggravé sont alors voués, selon le Code pénal, à la mort par décapitation, s'ils ne bénéficiaient pas de circonstances atténuantes. Sans surprise, ce sont des individus issus de populations déjà marginalisées qui en font les frais : entre 1906 et 1916, 8,5 % des condamnés à mort sont « sans profession » ; les autres sont en grande majorité journaliers, ouvriers, paysans, aux trajectoires marquées par le travail intermittent, la pauvreté voir la misère². Les condamnés à mort ne sont cependant pas considérés comme complètement irrécupérables : le chef de l'État, disposant du droit de grâce, a toujours le pouvoir de les extraire de leurs fers et de leurs angoisses pour une autre forme d'élimination, avec la transportation en Guyane, malgré tout considérée comme une deuxième chance. De 1908 (date d'un grand débat parlementaire sur la peine de mort) à 1914, seule une fraction minoritaire (environ un tiers) de ces condamnés sont ainsi considérée par l'institution judiciaire comme vraiment irrécupérables, ne méritant pas d'indulgence, et donc de vivre – à noter que ce sont les jurés dits « populaires », souvent très éloignés des considérations juridiques, qui condamnent à

1. Nicolas Picard, « "Il ne mérite pas l'indulgence". Des condamnés à mort irrécupérables ? Les recommandations des magistrats en faveur de l'exécution, en France à la Belle Époque », *Tracés*, 37, 2019, <https://journals.openedition.org/traces/9841>.

2. Nicolas Picard, *Le châtement suprême. L'application de la peine de mort en France (1906-1981)*, Bayonne, Institut universitaire Varenne, 2018.

mort (sous l'influence plus ou moins grande du président des assises). Pour étayer et produire ce caractère d'irrécupérabilité, le bureau des Grâces du ministère de la Justice demande aux magistrats ayant contribué à la condamnation des avis motivés : Picard étudie ces 162 rapports, contenus dans les dossiers de grâce conservés dans les archives de la chancellerie ou de la présidence – tous les condamnés à mort ont un recours instruit d'office (54 sont exécutés). Des caractéristiques générales portant sur l'âge, la situation sociale ou familiale ou la situation de récidive peuvent incliner les magistrats vers l'exécution. Joue en particulier tout ce qui peut « labelliser » comme « apache », catégorie médiatique et politique aux contours sociaux flous. Mais les critères ne sont pas univoques : le fait d'être jeune peut inciter à la condamnation comme à la clémence, ce qui fait qu'il n'y a finalement pas de différence entre l'âge médian à la condamnation et celui à l'exécution (27 ans), et les 18-25 ans ont autant de malchances (environ un tiers) d'être guillotins que leurs aînés. De même, si la pauvreté peut être évoquée pour expliquer certains comportements, mais uniquement dans le cas de travailleurs exerçant un honnête métier : c'est le cas par exemple de Ferdinand Leroy, qui s'épuisait aux travaux de terrassement d'un chemin de fer – mais le plus souvent, les situations de dénuement sont imputées au manque de travail. Mais d'autres signes contribuent en fait plus nettement à incliner les magistrats vers l'exécution : il s'agit de l'attitude au procès, ou en prison, des marques du cynisme, voire de la « monstruosité », laissant présager d'un échec de toute perspective de relèvement moral (le « monstre froid » étant bien plus puni que le « monstre chaud »). Plus encore, la sévérité des magistrats est surtout imprégnée d'idées de rétribution, avec la question centrale de la responsabilité, ainsi que par des visées d'exemplarité. Elle montre une pratique du droit encore largement tributaire des représentations chrétiennes et plus largement spiritualistes, très éloignée des théories positivistes de « défense sociale » pourtant en plein essor : les magistrats restent des partisans du libre arbitre et de la responsabilité, défenseurs de l'idée d'amendement, face aux courants médicaux eugénistes – mais n'y sont pas complètement imperméables¹. La récidive, dans ce cadre, peut être une indication, mais elle n'est pas déterminante ; le sang-froid observé dans la préméditation et la mise en œuvre criminelle joue davantage.

1. Laurent Mucchielli, « Criminologie, hygiénisme et eugénisme en France (1870-1914) : débats médicaux sur l'élimination des criminels réputés "incorrigibles" », *Revue d'histoire des sciences humaines*, 3, 2000, p. 57-89, <https://www.cairn.info/revue-histoire-des-sciences-humaines-2000-2-page-57.htm>.

2.2 L'errance, de la répression au désintérêt

Les discours sur les mendiants et vagabonds se font l'écho de cette nouvelle configuration : les années 1890-1900 en particulier marquent le summum de l'angoisse collective provoquée par le vagabondage¹. Le but est de dissuader les éléments récupérables de s'installer dans ce qui est décrit comme une contre-société, et d'éliminer de façon plus ou moins franche les irrécupérables, danger permanent pour l'ordre établi. Les instruments de contrôle des déviants qui ont réussi à échapper aux effets de l'inculcation de la morale du travail par l'école obligatoire et l'armée de conscription correspond au premier souci de tri : création du casier judiciaire en 1890, du service de l'identité judiciaire en 1893, mise au point de méthodes d'identification scientifique (anthropométrie de Bertillon, empreintes digitales). Cette répression est vécue variablement par les vagabonds eux-mêmes².

En 1895, le premier recensement général des nomades avance le chiffre (surévalué) de 400 000 pour tout le territoire, provoquant de vifs débats ; des conférences nationales sur le sujet sont organisées presque tous les ans entre 1880 et 1910³. De fait, de nombreux ruraux, journaliers et agriculteurs, subissent alors de durs revers économiques, et deviennent errants : la valeur du terrain agricole diminue du tiers entre 1881 et 1913, le prix du quintal de blé passe de 38 francs en 1855 à 20 au début des années 1890. Mais le discours dominant reste persuadé de la responsabilité individuelle des vagabonds. Les partisans du renforcement de la répression vont jusqu'à admettre que la loi pénale n'a pas pour but de punir une faute mais simplement celui d'assurer la défense de la société : il faut définir et repérer l'être forcément dangereux qu'est l'errant. Le passage du vagabond marginal au vagabond délinquant s'inscrit aussi dans la réaction à d'autres dangers : la non production, l'inutilité, ou bien le danger que représentent la fuite et l'absence pour une société prônant la sédentarité et la stabilisation affective et sociale. La peur sociale est d'autant plus grande que la récurrence vagabonde, telle qu'indiquée par les statistiques, ne fait qu'augmenter : de 69 % entre 1871 et 1875, elle passe à 82 % entre 1896 et 1900 (à ce niveau, seule l'ivresse la dépasse, avec un taux de récurrence de 86 %, alors qu'il est de 46 % pour le

1. Jean-François Wagniard, *Le Vagabond à la fin du XIX^e siècle*, Paris, Belin, 1999.

2. Jean-Jacques Yvorel, « Errance juvénile et souffrance sociale au XIX^e siècle d'après les récits autobiographiques », dans Frédéric Chauvaud (dir.), *Histoires de la souffrance sociale : XVII^e-XX^e siècles*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2007, p. 87-98.

3. Timothy B. Smith, « Assistance and Repression : Rural Exodus, Vagabondage and Social Crisis in France, 1880-1914 », *Journal of Social History*, 32 (4), 1999, p. 821-846, <https://www.jstor.org/stable/3789893>.

vol). Dans les années 1880, entre le tiers et la moitié des arrestations à Paris sont pour vagabondage¹.

Derrière les délits de vagabondage, l'opinion publique ne voit finalement plus que des criminels impénitents. Certains faits divers montés en épingle alimentent fortement cette peur sociale. C'est le cas de Joseph Vacher, accusé d'avoir violé et tué onze jeunes gens de 1894 à 1897². L'émotion populaire est vive lorsque le vagabond de 28 ans, né en Ardèche, est arrêté en août 1897. Vacher est le monstre, l'antisocial qu'il faut faire disparaître à tout prix car il représenterait la dérive que connaît tout vagabond, de l'extra-social à l'anti-social. Chez Lacassagne par exemple, auteur du rapport des experts qui mène directement l'éventreur de bergers à l'échafaud le 31 décembre 1898, le crime chez le vagabond n'est qu'une conséquence de sa dégénérescence, de son animalité, le poussant à assouvir ses instincts sans retenue ni limites. Anti-social, immoral (homosexuel), sadique et sanguinaire, Vacher aurait tenté de simuler la folie (il est atteint de crises de paranoïa et d'hallucinations) pour échapper à un juste châtement.

Malgré la mobilisation de l'opinion et des élus, aucune loi n'aboutit à une répression vraiment efficace. Cet échec remet la gestion quotidienne du vagabondage à l'application plus stricte des circulaires nationales ou départementales. Les dispositifs de relégation mis en place ne touchent ainsi qu'une part infime des vagabonds récidivistes : 300, par exemple, entre 1887 et 1888. De fait, les magistrats, que la loi de 1885 laisse libre d'appliquer ou non l'envoi à Cayenne, traînent souvent les pieds en refusant de frapper le « rôdeur » récidiviste pour éviter qu'il n'atteigne le « quantum pénal » (3 mois et plus) pouvant entraîner la relégation, car la sanction leur semble trop lourde. L'application de la loi de relégation va ainsi progressivement de plus en plus à l'encontre d'une répression qu'elle prétendait accentuer : la relégation est abandonnée de fait à partir des années 1910, au profit d'une spécialisation de la répression, qui correspond à une multiplication des catégories de vagabond – la création par une loi du 16 juillet 1912 du carnet anthropométrique d'identité aux nomades et forain, par exemple, cible une catégorie spécifique d'errants. Parallèlement, la répression du vagabondage se fait moins rude, les circulaires ministérielles enjoignant les policiers à n'arrêter que les « mendiants d'habitude », la simple constatation d'un acte de

1. *Ibid.*

2. Marc Renneville, *Joseph Vacher : le procès d'un tueur en série*, Plombières-les-Bains, Éditions Ex aequo, 2019 ; Marc Renneville, *Vacher l'éventreur : archives d'un tueur en série*, Grenoble, Jérôme Millon, 2019.

mendicité ne suffisant plus (ce que confirme des arrêts de la Cour de Cassation à partir de 1903) ; la loi du 14 juillet 1905 autorise en outre un sursis à la poursuite engagée pour vagabondage si le prévenu fait valoir ses droits à l'assistance¹.

La définition du délit crée le criminel : avec l'abandon de la politique du tout répressif, le nombre de vagabond diminue, presque magiquement. Surtout, la Grande Guerre a vu une grande partie des errants mobilisés au front ; pendant l'après-guerre, les nouvelles configurations économiques détournent de l'errance rurale les anciens instables, qui favorisent de plus en plus les villes et leurs petits métiers, ou les emplois d'ouvriers non-qualifiés. Les irréductibles qui vont à contre-courant prennent alors dans l'imaginaire social tantôt les couleurs flamboyantes des révoltés de la bande à Bonnot ou de la mythologie des apaches, tantôt, à l'inverse, les couleurs d'un cancer à extirper. Après la Première Guerre mondiale, les conditions économiques et sociales s'améliorent et les crises sont en partie compensées par le développement des politiques d'assistances. Celles-ci ne sont pas sans limites, comme en atteste le débordement des dispositifs mis en place devant l'ampleur du chômage de masse des années 1930. Mais désormais, malgré certains rappels sur la dangerosité du vagabondage, c'est la question du chômage qui mobilise les inquiétudes, les attentions et les énergies. Le vagabondage ne disparaît pas, reste un délit, constamment poursuivi, mais n'a plus qu'une ampleur résiduelle.

2.3 La peur du sexe : prostituées et filles-mères

On retrouve un phénomène proche dans d'autres domaines de déviance frappant préférentiellement les populations pauvres, comme la prostitution. Dans ce secteur encore, discours et réalité objective sont tellement mêlés que les « faits » allégués sont en grande partie le produit des thèses à défendre. Ainsi l'augmentation de la prostitution dénoncée par les observateurs à partir des années 1880 ne peut être mesurée qu'à travers les statistiques établies par ces mêmes observateurs, qui veulent mettre en valeur le danger que représente cette croissance. Celle-ci engendre une répression qui en retour nourrit la statistique. Cette angoisse vient de l'effondrement de l'ancien système réglementé des maisons closes et des filles en cartes dont la part diminue par rapport à la prostitution non officielle, clandestine ou exercée dans d'autres lieux non contrôlables (cafés-concerts, brasseries à femmes, débits de boisson,

1. Patrick Gaboriau, *SDF à la Belle Époque. L'univers des mendiants vagabonds au tournant des XIX^e et XX^e siècles*, Paris, Desclée de Brouwer, 1998.

commerces de couverture). Ainsi on dénombre 10 000 hôtels garnis servant de lieux de prostitution à Paris et 74 cabarets du même type à Roubaix à la fin du siècle. La multiplication des formes de prostitution échappant aux contrôles augmente les tentations, tout comme l'urbanisation, la diffusion du goût du luxe, la fréquentation de milieux sociaux plus choisis.

La prostitution est dès lors assimilée à une épidémie, biologique (elle diffuse les maladies vénériennes) et sociale (elle pervertit les catégories sociales fragiles qui risquent de se détourner du travail pour choisir le parasitisme et le plaisir). Cette vision morale renvoie en fait à une donnée sociale : l'inégalité de salaire des femmes et des hommes au travail voue une partie des premières à chercher dans la prostitution une solution à un manque structurel de ressources décentes. Or la demande est telle que, même exploitée (par la tenancière, le souteneur ou le mari complaisant), la prostituée, officielle ou occasionnelle, est beaucoup mieux rétribuée que l'ouvrière la plus qualifiée ou la servante la mieux payée. Si la majorité des prostituées enregistrées à Marseille entre 1871 et 1881¹ n'avaient pas de profession antérieure, les autres viennent des métiers féminins sous-payés (la couture, la domesticité, les services) beaucoup plus que de l'industrie ; dans la prostitution clandestine, le couplage avec une profession régulière est au contraire dominant, le vivier étant là aussi la domesticité, les demoiselles de magasin ou les ouvrières de l'aiguille. Toute vision globale serait cependant fautive tant la prostitution, comme la domesticité ou le commerce, est hiérarchisée par la géographie, par la clientèle et le type de « patron » dont dépendent la fille, la grisette, la courtisane et la femme entretenue. Une distance incommensurable sépare, à une extrémité, l'enfer des « pierreuseuses » des barrières, des serveuses des cabarets louches des quartiers pauvres ou des cantines réservés aux immigrés italiens de la Lorraine sidérurgique et, au sommet de la « galanterie », l'habituelle de la maison de rendez-vous, bourgeoise presque respectable simulant l'adultère mondain ou la demi-mondaine, favorite d'hommes en vue, établie dans un hôtel particulier des beaux quartiers de l'Ouest parisien.

C'est l'ambiguïté même du statut de la prostituée dans une société hypocrite qui suscite la peur sociale. Envers de la société, impossible à supprimer ou à reconnaître, mais indispensable étant donné la montée des frustrations qu'engendre l'ordre sexuel dominant, la prostituée est un révélateur social insupportable pour les moralistes.

1. Alain Corbin, *Les Filles de Noce : misère sexuelle et prostitution aux XIX^e et XX^e siècles*, Paris, Aubier Montaigne, 1979.

Et les romanciers naturalistes ne s'y trompent pas, qui en ont fait le thème central de quelques-unes des œuvres les plus réussies et les plus scandaleuses (*Nana*, *Boule de Suif*). La violence du discours officiel, notamment sur le péril vénérien, dont la prostituée est porteuse, traduit la colère devant une figure sociale impensable dans les catégories mentales dominantes plutôt qu'un projet totalitaire d'enfermement que toute l'évolution sociale et même la conduite privée des classes dominantes rendent vain. La prostituée est en effet la seule femme, avec l'actrice, dont le corps peut ne pas être source de faiblesse par rapport à l'homme mais un capital productif au rendement supérieur à celui du prolétaire mâle.

Mais le sexe, ça peut faire des enfants. Du début de la III^e République jusqu'au lendemain de la Grande Guerre, chaque année entre 2 000 et 5 000 femmes sont contraintes par la misère et l'opprobre d'abandonner leur enfant entre les mains de l'Assistance publique de Paris ; beaucoup d'entre elles sont des mères célibataires (moins de 4 % des abandons sont réalisés par le père ; 97 % des femmes qui accomplissent un abandon ne vivent pas avec le père de leur enfant et ne reçoivent aucune aide de sa part). « Séduites puis délaissées », elles incarnent le scandale de la sexualité et de l'enfantement hors-mariage¹. Enfermées dans un sous-prolétariat féminin particulièrement précaire et vulnérable, inquiètes de cacher leur faute à leurs parents ou sommées par ceux-ci d'éviter le déshonneur que leur inconduite menace d'infliger à la famille, sans recours contre leur séducteur puisque le Code civil de 1804 interdit jusqu'en 1912 la recherche en paternité devant les tribunaux, elles témoignent par l'abandon qu'elles accomplissent de l'impossibilité, à la fois matérielle et morale, qui leur est faite d'être mères sans être épouses. L'attitude de la société française vis-à-vis des filles-mères ne paraît cependant pas immuable. Au début du xx^e siècle, le magistère matrimonial commence, certes encore très timidement, à être ébranlé, notamment par l'essor de plus en plus marqué du concubinage ; la loi de 1912 qui autorise la recherche judiciaire de la paternité met fin, au moins théoriquement, à plus d'un siècle d'impunité des séducteurs ; surtout, avec l'immense saignée démographique de la Grande Guerre, le credo populationniste s'impose et réclame pour la France des enfants, d'où qu'ils viennent. Au milieu des années 1920, les archives de l'abandon disent cependant avec assez de force que la réhabilitation des filles-mères n'a pas eu lieu et que l'opprobre demeure : le profil de celles qui prennent alors le chemin de la

1. Antoine Rivière, « Mères sans mari. Filles-mères et abandons d'enfants (Paris, 1870-1920) », *Genre & Histoire*, 16, 2015, <http://journals.openedition.org/genrehistoire/2292>.

rue Denfert-Rochereau et les motifs qui les y conduisent sont à peu de chose près les mêmes que pendant la Grande Guerre, à la Belle Époque ou sous l'Ordre moral.

Pourtant certaines de ces femmes refusent de plier sous les coups redoublés de la honte sociale et de la pauvreté et sans tutelle masculine, essaient d'être mère célibataire. À celles-ci, l'Assistance publique de Paris propose dès les années 1880 des « secours préventifs d'abandon », bientôt rebaptisés « secours de filles-mères » par l'habitude administrative et l'usage populaire. Mais ces subsides ont pour contrepartie une étroite surveillance, et semblent leur être versés avec des arrière-pensées de redressement moral. Car ce que révèlent les archives de l'Assistance publique, c'est bien la persistance du soupçon à l'égard des filles-mères, qui sont suspectées de sacrifier leurs devoirs maternels à une vie de plaisirs et de débauche ou de se livrer à la prostitution. Vis-à-vis de ces mères qui sont à la fois sans mari et bien souvent en rupture avec leur propre père, l'administration entend, semble-t-il, remplacer la figure masculine absente. Antoine Rivière, à partir d'un échantillon de plus de 3 000 dossiers d'enfants confiés à l'Assistance publique parisienne entre 1876 et 1923 montre comment cette assistance aux filles-mères est une mise sous perfusion financière et une mise sous tutelle qui contribuent à les maintenir dans une identité d'infirmités sociales et de femmes fautives.

De fait, pour l'immense majorité des femmes qui se présentent à l'hospice dépositaire de la Seine, avoir révélé à l'homme qu'elles fréquentaient, qu'elles attendaient un enfant de lui a été synonyme de rupture. Les conséquences de cette défection masculine se révèlent désastreuses, car dès lors qu'il a fait fuir le géniteur, l'aveu de la grossesse provoque aussi parfois la brouille avec la famille et quand elle existait, la fin brutale de la solidarité intergénérationnelle. Parmi les femmes qui se rendent rue Denfert-Rochereau, plus de deux sur trois disent ne pouvoir attendre aucune aide matérielle de la part de leurs parents : ils sont décédés ou à leur charge ; elles n'ont plus aucune relation avec eux, ou, au contraire, elles sont très dépendantes d'eux, mais chassées hors de la famille jusqu'à ce qu'elles se débarrassent du fruit de leur inconduite. L'isolement de ces jeunes femmes qui abandonnent leur enfant tient aussi à leur arrivée très récente à Paris, puisque près de la moitié d'entre elles y vit depuis moins d'un an. Un sondage parmi les dossiers d'abandon du premier trimestre 1923 révèle que plus de 80 % des mères sont natives de la province, principalement de l'Ouest et du Nord de la France. Souvent éloignées de leur milieu d'origine, parfois rejetées par leurs parents, abandonnées surtout de l'homme qui les a séduites, c'est

seules que ces jeunes femmes doivent faire face à l'arrivée d'un enfant. Cette solitude est encore redoublée par la précarité qui caractérise leur mode de vie. Privées de domicile fixe, elles sont rarement intégrées dans la sociabilité de voisinage ou de quartier.

Soumises à une forte instabilité professionnelle, ces femmes sont aussi exclues des solidarités du travail et du métier, vouées à la domesticité ou aux travaux d'aiguille à domicile – il faut souligner qu'à partir de 1880, diminuent puis disparaissent les domestiques hommes ; à la veille de la guerre de 1914-1918, presque tous les domestiques sont des femmes. Entre 1876 et 1923, près des trois quarts des femmes qui abandonnent un enfant à Paris sont domestiques ou ouvrières. Contrairement à ce que l'on pourrait attendre du fait de la composition socio-professionnelle de la population féminine de la Seine, les ouvrières ne représentent jamais plus du tiers du contingent annuel. Ce sont à l'inverse les domestiques – chaque année entre 30 % et 45 % des déposantes – qui sont surreprésentées. Quant aux mères qui se rendent à Paris pour accoucher et effectuer l'abandon avant de s'en retourner dans leur campagne, elles sont ouvrières agricoles ou servantes de ferme. Quel que soit leur secteur d'activité, les femmes qui abandonnent leur enfant y occupent les positions les moins enviables. Lorsqu'elles sont domestiques, elles ne sont pratiquement jamais placées dans les grandes maisons bourgeoises au personnel pléthorique. Elles sont, au contraire, employées comme unique bonne à tout faire dans les familles appartenant aux moins nantis des classes moyennes. Sauf pendant la Grande Guerre, les mères déclarant au moment de l'abandon la profession d'ouvrière sont très peu nombreuses à travailler en usine. Elles sont davantage employées dans de petits ateliers qui ne comptent parfois qu'un ou deux salariés, mais la plupart travaillent à domicile, essentiellement dans le secteur du vêtement.

Dans une société où la réputation participe pleinement des identités sociales, les filles-mères apparaissent comme des parias et des intouchables. Les parents qui les renient, l'hôtelier qui les refuse, les maîtres qui les renvoient semblent en effet craindre une contagion de l'infamie et en les rejetant, c'est leur propre honorabilité qu'ils entendent affirmer. Le déshonneur n'est cependant pas toujours sans rémission ; l'abandon est souvent perçu par l'entourage des filles-mères comme une façon de faire amende honorable et les souffrances qu'elles endurent d'être séparées de leur enfant font parfois office de châtiment expiatoire. En janvier 1923, Adeline B. « fille-mère délaissée, abandonne son nouveau-né pour retourner chez ses parents qui ignorent sa

faute [...] [et] montre une certaine émotion en se séparant du bébé qu'elle dit vouloir réclamer dans un an ». Il lui faut en fait patienter plus de vingt ans pour renouer avec son fils, auquel elle ne cesse jamais d'écrire. En janvier 1944, elle demande à être mise en relations avec lui et l'homme avec lequel elle est mariée depuis quinze ans appuie sa démarche : « ma femme a assez souffert pour sa faute [...] [qu'elle] m'a révélée en 1935, mais je refusais l'enfant à mon foyer, mais maintenant qu'elle a bien payé, [...] je veux bien qu'elle le retrouve. » De fait, si l'abandon apparaît comme une forme d'expiation, ce n'est qu'avec le mariage que les filles-mères obtiennent leur pleine réintégration sociale et familiale, de sorte qu'elles sont nombreuses à l'espérer.

Lorsqu'ils œuvrent à la modernisation de l'assistance à l'enfance dans les années 1880-1900, parlementaires et responsables de l'Assistance publique prennent soin de ménager la possibilité pour la famille d'origine de reprendre l'enfant abandonné. Les demandes de restitution sont cependant examinées avec une sévérité de principe, qui a « pour objet de faire comprendre aux parents que l'abandon n'est pas un moyen déguisé d'obtenir pour leur enfant un placement temporaire et gratuit, mais un acte grave¹. » La restitution fait dès lors l'objet d'une attention scrupuleuse, en particulier des mères : entre 1904 et 1923, 25 % des pupilles de la Seine qui sont restitués à leur famille d'origine sont remis à des femmes célibataires, 70 % à des couples, et moins de 5 % à des pères veufs ou séparés de leur épouse.

Que le service parisien considère les mères célibataires comme des déviantes, cela apparaît clairement dans l'étroite surveillance qu'il impose à celles auxquelles il essaie d'éviter l'abandon en leur consentant une aide financière. Quand les mères secourues gardent leur enfant avec elles, cette surveillance est confiée à des « dames déléguées » du service des enfants assistés et consiste en des visites à domicile – ayant un double usage de soutien et de surveillance. Pour les bénéficiaires qui décident de placer leur enfant en nourrice, l'éducation maternelle et la protection infantile ne sauraient à l'évidence justifier le regard inquisiteur de l'administration et les visites qu'elles reçoivent chaque mois de la part d'un enquêteur du service des enfants secourus ne visent donc qu'à vérifier si elles ont toujours droit aux subsides, autrement dit, si elles vivent seules. Visites et enquêtes à domicile cherchent ainsi à localiser voire à fixer géographiquement ces femmes dont l'errance est un mode de vie. Celles qui négligent de signaler à l'administration un changement d'adresse encourent non seulement la

1. *Rapport sur le service des enfants assistés du département de la Seine pendant l'année 1912 présenté par M. le directeur de l'administration générale de l'Assistance publique à M. le préfet de la Seine*, Paris, Administration générale de l'Assistance publique à Paris, 1912, p. 32.

suppression des secours, mais aussi, lorsque l'enfant se trouve dans un placement nourricier subventionné par l'Assistance, l'immatriculation pure et simple de leur progéniture au nombre des abandonnés.

La réforme de 1912 n'est ni la conséquence ni le déclencheur d'un changement radical du regard que porte la société sur les mères célibataires et elles sont encore nombreuses dans l'entre-deux-guerres à être victimes de l'opprobre sociale et à n'y échapper qu'en ayant recours à cette industrie du secret qu'est l'Assistance publique. En revanche, et bien que la réparation judiciaire reste en effet inaccessible à la plupart d'entre elles, l'adoption de la loi semble modifier la perception que certaines filles-mères ont d'elles-mêmes, de la culpabilité que l'on veut leur imposer et de l'abandon qu'elles accomplissent. Dès avant la guerre et plus encore dans les années 1920, quelques-unes se déclarent prêtes à remédier à la démission paternelle par la contrainte judiciaire, comme celle-ci qui, en février 1913, dépose son nouveau-né à l'hospice avec « la ferme idée de le reprendre [bientôt] car elle fait faire des démarches afin que le père [...] lui fasse une pension pour son enfant ». Au-delà de ces velléités judiciaires, qui restent rares, « la portée de principe de la réforme » de 1912 encourage certaines de ces femmes à refuser de porter seules le poids de la faute dont la société leur fait reproche, et à mettre en cause avec une véhémence nouvelle la défaillance masculine. En octobre 1922, une domestique abandonnée par son amant témoigne de cette attitude nouvelle, lorsque, réclamant à l'Assistance d'augmenter les secours qui lui sont versés, elle écrit : « Je ne peux continuer à élever cet enfant si l'on ne m'aide pas plus que cela ; [...] je serai obligée de le laisser autrement ; [...]. Je ne suis pas plus forcée que le père aussi ». Dans quelques cas exceptionnels, la mère reçoit même le soutien de sa famille, voire de « toute la parenté du côté du père », pour condamner la lâcheté de ce dernier, tenter de le contraindre à assumer sa paternité, et *in fine* lui faire porter l'entière responsabilité d'un abandon rendu inévitable par sa démission.

3 Les pauvres et la naissance de la consommation de masse

3.1 La consommation populaire urbaine

Dans les années 1890-1900, tous les observateurs s'accordent sur le fait que les ouvriers consomment davantage et vivent mieux¹ : le prix de la journée de travail augmente, en francs constants, de 40 % entre 1871 et 1913 ; quand aux prix, après s'être maintenus à un niveau élevé jusqu'en 1883, ils baissent fortement jusqu'au début des années 1900, avant de connaître une nouvelle phase de hausse. La hausse globale du pouvoir d'achat conduit les contemporains à se demander si la hiérarchie des besoins en a été modifiée et comment – d'où la multiplication des études sur les budgets et les conditions de vie. Trois grandes enquêtes sont réalisées en France : celle du Board of Trade britannique, qui concerne 5 605 ménages ouvriers des villes grandes et moyennes, en 1905 ; celle menée par Maurice Halbwachs auprès de 52 familles ouvrières et de 33 familles paysannes en 1907 ; celle lancée en 1913 par le ministère du Travail sur les conditions de vie de 1 400 ménages ouvriers et 200 d'employés. Ces enquêtes ne sont pas sans défaut : celle d'Halbwachs ne concerne qu'un très petit nombre de budgets exploitables, et les deux autres s'appuient sur des échantillons peu significatifs et présentent d'énormes lacunes.

Si la progression du revenu ouvrier ne fait pas de doute, les ouvriers restent tributaires de l'incertitude du salaire et de l'insuffisance de leurs réserves. La maladie, le chômage, une grève ou une brusque cherté peuvent précipiter des familles entières dans la détresse. Dans les périodes de basse conjoncture, une large fraction de la population doit être secourue : à Lille en 1908, le bureau de bienfaisance distribue plus de 1 000 tonnes de pain, les cuisines économiques nourrissent 32 000 personnes, et le mont-de-piété reçoit 153 000 articles en dépôt. Dans son *Journal d'un homme de 40 ans*, Jean Géhenno, fils d'un couple d'ouvriers chaussonniers de Fougères, raconte comment, un hiver, dans les années 1900, sa mère malade, toutes les économies sont dépensées en un mois pour la soigner, si bien que la famille ne peut même plus acheter de pain. D'après une enquête réalisée à Paris auprès des populations ouvrières en 1884, seules 129 familles sur les 1 000 interrogées ont la capacité d'accumuler une

1. Jean-Claude Daumas, *La révolution matérielle. Une histoire de la consommation. France XIX^e-XXI^e siècle*, Paris, Flammarion, 2018.

toute petite épargne, de 50 à 600 francs par an – et c'est parmi elles que se recrutent les candidats à la propriété¹.

C'est la transformation de la structure de leurs budgets qui exprime le mieux la progression du pouvoir d'achat des travailleurs. Étant donné les limites des sources, il est mal aisé de se faire une idée exacte de la répartition des consommations et donc de la diversification et de l'affinement des besoins des ouvriers de la Belle Époque. Dans tous les budgets dont on dispose, on constate de grands écarts dans la répartition des dépenses d'un ménage à l'autre. À Paris en 1907, d'après Maurice Halbwachs, 15,8 % des dépenses vont au logement, 7,5 % pour les vêtements, 5,3 % pour le chauffage et l'éclairage²; chez les ouvriers de la chaussure de la région lyonnaise, le logement représente 8,5 % du budget, le vêtement 12,4 %, le chauffage et l'éclairage 10,7 %³. Mais de manière générale, si au milieu du XIX^e siècle les budgets ouvriers étaient écrasés par les dépenses de nourriture (70 à 80 % des dépenses totales), sous la III^e République elles n'absorbent plus en moyenne que 60 % des ressources du ménage. Elle ne dicte donc plus autant les choix, ce qui implique une plus grande plasticité dans les budgets ouvriers. En outre, l'alimentation ouvrière ne s'organise plus autour du pain, qui n'accapare plus que 20 % du budget nourriture, et non 40 % ou davantage : le prix courant du pain est resté stable, sans suivre l'augmentation des salaires. La viande le remplace alors comme aliment principal, consommé au moins une fois par jour (le plus souvent rouge, mangée braisée ou bouillie). L'alcool, aussi, connaît une forte aussi de sa consommation : le prix du vin baisse de moitié dans le dernier tiers du XIX^e siècle (avec l'explosion des quantités produites), et se diffuse dès lors dans toute la société – il apparaît dès lors à beaucoup d'ouvriers comme une « conquête sociale », ce qui en augmente encore la consommation, parfois plus de 4 L par jour.

Autre secteur de dépenses qui connaît une évolution : le logement. On a moins construits pour les ouvriers que pour la bourgeoisie (à Paris par exemple, entre 1878 et 1911, le nombre de logements ouvriers croît de 37 %, contre 91 % pour le logement bourgeois⁴), de sorte qu'en dehors des réalisations philanthropiques ou paternalistes

1. Émile Cacheux, « Le budget de l'ouvrier à Paris et les institutions de prévoyance », *La Réforme sociale*, 9 (1), 1885, p. 273-277.

2. Maurice Halbwachs, « Genre de vie : consommation et besoins », *Revue d'économie politique*, 1, 1939, p. 439-455.

3. Yves Lequin, *Les Ouvriers de la région lyonnaise (1848-1914)*, Lyon, Presses universitaires de Lyon, 1977, <https://books.openedition.org/pul/12587>

4. Christian Topalov, *Le logement en France : histoire d'une marchandise impossible*, Paris,

et des HBM, les familles ouvrières sont logées dans des conditions le plus souvent désastreuses : exigüité, insalubrité, entassement, absence de lieux d'aisance, etc. Anaïs Albert, en dépouillant tous les scellés du X^e arrondissement de Paris pour l'année 1895¹, confirme ce résultat, tout en insistant sur la variété du logement populaire (du garni à l'appartement loué, en passant par la chambre louée chez l'habitant, les chambres de domestique ou la loge de concierge). En 1911, le nombre de familles habitant des logements surpeuplés ou insuffisants atteint la proportion de 81 %². La situation n'est guère meilleure dans les communes ouvrières de banlieue poussée trop vite : 58 % des habitants de Saint-Denis, 65 % de ceux d'Aubervilliers sont mal logés et vivent dans de vrais bidonvilles. Par ailleurs, en raison de l'insuffisance de l'offre, les loyers montrent une tendance régulière à la hausse : à Paris, entre 1862 et 1908, le loyer ouvrier progresse de plus de 30 % – quand le loyer bourgeois n'augmente que de 14 %. Malgré tout, on note l'émergence de plus en plus nette d'un « chez-soi », « dans ses meubles »³, marqué par la différenciation de l'usage des espaces domestiques, et la volonté d'imitation d'un certain ameublement bourgeois, en particulier dans l'ameublement⁴ – dont témoignent les photographies d'Eugène Atget.

3.2 Le crédit à la consommation

La transformation de la consommation des classes populaires urbaines se fait en lien avec les transformations du crédit, avec l'apparition d'un système performant de crédit à la consommation⁵ : si la hausse du revenu ouvrier reste insuffisante pour un achat au comptant, elle devient cependant une garantie qui incite à leur faire crédit. Existe traditionnellement le crédit alimentaire et local, aux mains des boulangers, épiciers, bouchers et marchands de vin du quartier qui se rattrapent en vendant 20 à 30 % plus cher. Les commerçants du quartier consentent également

PFNSP, 1987.

1. Anaïs Albert, *La vie à crédit. La consommation des classes populaires à Paris (années 1880-1920)*, Paris, Éditions de la Sorbonne, 2021.

2. Jean-Louis Robert, *Ouvriers et mouvement ouvrier parisiens pendant la Grande Guerre et l'immédiat après-guerre : histoire et anthropologie*, thèse d'histoire, université Paris 1, 1989.

3. Alain Faure, « Comment se logeait le peuple parisien à la Belle Époque », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 64, 1999, p. 41-52.

4. Anaïs Albert, *op. cit.*.

5. Anaïs Albert, « Le crédit à la consommation des classes populaires à la Belle Époque. Invention, innovation ou reconfiguration ? », *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, 67 (4), 2012, p. 1049-1082. <https://www.cairn.info/revue-annales-2012-4-page-1049.htm>.

des délais de paiement aux clients qu'ils connaissent bien pour l'achat de vêtement ou de tissus. Lorsqu'ils sont confrontés à des difficultés exceptionnelles, les ouvriers recourent au mont-de-piété¹ ; il est révélateur de l'amélioration des situations que les engagements à Paris baissent fortement à partir des années 1880, de 1 777 395 en 1883 à 946 019 en 1913, soit une diminution de 47 % – mais il faut souligner que le mont-de-piété a alors développé une politique de découragement des classes populaires, en sous-estimant systématiquement la valeur des objets déposés. Mais surtout, les ouvriers ont désormais moins besoin de secours d'urgence que de crédit pour acheter des biens de consommation. C'est dans ce contexte que se développe le crédit par abonnement, qui apparaît sous deux formes : le crédit direct – les magasins consentent un crédit à leurs propres clients – et le crédit indirect – la maison de crédit sert d'intermédiaire entre l'acheteur et le magasin partenaire.

Jacques Crespin est l'inventeur de la formule du crédit par abonnement : au début de sa carrière, en 1856, il se fait photographe et vend 20 portraits contre un premier versement de 1 F seulement, le solde (19 F) étant réglé par versements échelonnés sur plusieurs mois. Le succès de la formule lui donne l'idée d'étendre le procédé à la vente de meubles, de linge, de literie, etc., mais ne disposant ni de capitaux ni de locaux suffisants il se contente de servir d'intermédiaire dans les ventes à crédit en garantissant aux commerçants partenaires le paiement des achats faits par les abonnés. Concrètement, Crespin délivre à ses abonnés des bons de crédit d'une valeur cinq fois supérieure à la somme qui lui est versée en argent ; munis de ces titres, les porteurs achètent ce qu'ils désirent dans les magasins partenaires. Les commerçants se font rembourser par Crespin les bons d'achat qu'ils ont reçus, moyennant la déduction d'un escompte de 20 %. Les bons délivrés par Crespin ouvrent droit à un crédit que le débiteur rembourse par versements échelonnés et égaux, dont le montant et la périodicité sont fixés d'avance. Ce système ne génère donc pas d'intérêts et est gratuit pour le client (point sur lequel la publicité insiste bien sûr à loisir). Mais les commerçants se rattrapent en dégradant la qualité des produits et en augmentant leurs prix – en outre, ils bénéficient de la publicité et de l'accroissement de la clientèle qu'assure une adhésion au système. Le succès de Crespin est majeur : à sa mort, en 1888, il laisse à sa veuve et à son fils un patrimoine de près de 10 millions de francs.

La propriété de l'entreprise revient cependant à l'un de ses anciens commis, Georges Dufayel. Dufayel reste fidèle au système, mais le perfectionne et l'étend

1. *cf. supra.*

– avec succès, puisqu’à sa mort en 1916 sa fortune a atteint les 30 millions de francs. La société regroupe rapidement un grand magasin classique (les « Grands Magasins Dufayel »), un organisme de crédit indirect (appelé l’« Administration Dufayel », ou le « Service des abonnements ») et l’une des premières agences de publicité (l’« Affichage national »). Du côté du crédit, l’organisation tourne autour du personnage de l’« abonné » (nom populaire de l’encaisseur). C’est lui qui recrute de nouveaux clients (les « abonnés ») et, après enquête auprès du voisinage et de la concierge, leur ouvre un compte ; mais le nouveau contrat ne devient définitif qu’après accord du Service des renseignements qui, dans ses archives, dispose d’informations sur tous ses clients et d’une liste noire des débiteurs défaillants. Dufayel propose en outre des offres de crédit spéciales pour faire l’acquisition d’une machine à coudre ou bien d’une bicyclette – biens à la symbolique très forte. L’encaisseur, qui connaît bien son quartier, n’ignore rien des difficultés financières des clients et la maison gère la relation de crédit avec beaucoup de souplesse : le rôle de l’encaisseur est aussi de renouveler le crédit en proposant au client d’acheter de nouveaux produits une fois le crédit intégralement remboursé. Si les populations les plus pauvres ne peuvent accéder à ce type de crédit, puisqu’il faut pouvoir consacrer chaque semaine quelques francs aux remboursements, son extension est remarquable : selon Halbwachs, la plupart des ouvriers qu’il a enquêtés ont un crédit chez Dufayel. Le spectre des marchandises qui peuvent être achetées est extrêmement large : des vêtements, des chaussures, mais aussi de la coutellerie, des extincteurs d’incendie, des pianos, ou même des consultations médicales. En 1900, la société proclament avoir atteint les 2 millions de clients, dont 600 000 pour Paris et sa banlieue – ce qui correspondrait au quart de la population de la capitale.

L’importance de cette entreprise ne doit pas occulter la diversité de cette branche dans la capitale. Aux Classes laborieuses et le Bon Génie occupent ainsi la deuxième et la troisième place dans le système pyramidal des maisons de vente à crédit parisienne, au sommet de tout un marché de plus en plus vigoureux à partir des années 1880. Le crédit est là direct : les bons Crespin-Dufayel, très bien implantés et très populaires, détiennent un monopole de fait du crédit indirect dans la capitale, la concurrence étant forcée de se replier sur le crédit aux consommateurs de ses propres magasins – ce qui ne les empêche pas de développer des succursales à l’échelle nationale. La base instable de cette pyramide est constituée par une myriade de petits magasins, prêtant à la semaine ou au mois.

3.3 La consommation populaire rurale

Les campagnes françaises connaissent à partir des années 1870 des transformations qui s'intensifient après la Grande dépression¹. La consommation y tient une place essentielle : désormais, l'alimentation est plus riche et plus variée, le vêtement plus pratique et plus élégant, le mobilier plus abondant et plus confortable, les maisons plus spacieuses, mieux aménagées et plus saines. Cependant, ces transformations ne sont pas uniformes car les écarts entre régions et entre catégories de la paysannerie demeurent importants. En outre, les différentes catégories de la population agricole (propriétaires non exploitants, fermiers, propriétaires exploitants, métayers, ouvriers agricoles) accèdent inégalement à la consommation, ces inégalités se mesurant à la fois à la quantité de produits nouveaux que les ménages s'approprient, à la fréquence du recours au marché et à l'extension des pratiques urbaines qui s'insinuent dans la vie quotidienne des paysans qui renoncent peu à peu à leur mode de vie traditionnel.

Après la forte progression qui l'a entraîné après 1840, l'agriculture traverse à partir des années 1880 une longue crise dont la chute des prix – que ne compense pas l'augmentation des quantités produites – est l'aspect le plus visible. Cependant, la baisse du produit agricole est limitée, et, entraînée par la renaissance des marchés urbains, la croissance repart à partir de 1900. Elle s'accompagne de disparités régionales croissantes sous l'effet de l'intensification des concurrences inter-régionales que favorise le développement des transports de produits agricoles à longue distance, ce qui amène à distinguer les régions de « grande culture » qui ont profité au maximum de la révolution agricole, les campagnes proches des villes qui bénéficient de la demande urbaine, celles où la diffusion des nouveaux modes de culture a connu des échecs ou des semi-échecs, et enfin les zones de montagne qui demeurent isolées et dont l'économie traditionnelle est en crise.

En définitive, l'enrichissement des campagnes que tirent dans les phases de hausse du revenu le progrès de la productivité et l'augmentation des prix des produits agricoles, ne fait pas de doute, mais les différentes catégories sociales en ont inégalement profité : le propriétaire exploitant et, plus encore, le fermier sont les grands bénéficiaires de la hausse. Cependant, ces chiffres ne donnent qu'une idée bien incomplète des revenus des ménages car certaines ressources impossibles à chiffrer

1. Jean-Claude Daumas, *La révolution matérielle. Une histoire de la consommation. France XIX^e-XXI^e siècle*, Paris, Flammarion, 2018 ; *id.*, « La consommation dans les campagnes françaises dans les années 1880-1914 : un régime de transition », *Consommateurs et consommation : XVII^e-XXI^e siècle : regards franco-espagnols*, Perpignan, Presses universitaires de Perpignan, 2015, p. 221-248.

(autoproduction, chasse, pêche, cueillette, etc.) nous échappent. En effet, le niveau de vie des cultivateurs ne dépend pas seulement des revenus que leur apporte la vente de leur production au marché car ils tirent l'essentiel de leur approvisionnement de l'exploitation de leur fonds. C'est aussi le cas des ouvriers agricoles : la plupart ont un petit jardin qui leur fournit légumes et pommes de terre, et élèvent une vache, un porc, et quelques poules. Qui plus est, en vendant du beurre, des volailles et des œufs, leurs femmes se procurent de quoi acheter des articles d'épicerie et de mercerie¹. Lorsque, en période de crise, leurs revenus diminuent, cela n'affecte pas l'approvisionnement des ménages paysans, lesquels en revanche réduisent leurs achats d'articles industriels, en particulier de vêtements et d'outils.

L'achèvement du réseau de chemins vicinaux décidé par Napoléon III en 1868 et la construction de lignes secondaires de chemin de fer lancée par Freycinet en 1878 ont désenclavé les campagnes, jusqu'aux plus petits villages demeurés jusqu'alors à l'écart des grands axes, et posé les bases d'un marché réellement national, même si à la veille de la guerre il n'était pas encore complètement unifié. La commercialisation des produits agricoles, l'arrivée de produits industriels – des vêtements de confection à la bicyclette – et la mobilité des hommes et des idées s'en sont trouvées facilitées. Les conséquences de ce processus sont tout autant économiques que culturelles car ce ne sont pas seulement les échanges qui ont été intensifiés, mais l'horizon des paysans qui a été élargi. Christophe Charle résume bien, d'une phrase, la portée du développement de ces nouveaux moyens de communication : « ce lien étroit avec le reste du pays change la condition paysanne dont l'un des traits était l'isolement et le repli »².

Pendant leur service militaire, les jeunes paysans découvrent le monde de la ville et se frottent à des recrues venues d'autres milieux, prenant ainsi conscience de l'écart culturel qui existe entre les campagnes et la ville, laquelle leur apparaît comme synonyme d'aisance, de propreté et de confort – ce qui encourage l'exode rural. En introduisant l'enseignement ménager pour les filles, l'école primaire joue un rôle éducatif comparable à celui de l'armée pour les garçons. La plupart des manuels comportent des développements spéciaux consacrés à la tenue du foyer rural où les auteurs dénoncent vigoureusement la routine des campagnes, prenant

1. Roland Hubscher, *L'Agriculture et la société rurale dans le Pas-de-Calais du milieu du XIX^e siècle à 1914*, Arras, Mémoires de la commission départementale des Monuments historiques du Pas-de-Calais, 1980.

2. Christophe Charle, *op. cit.*

tout particulièrement pour cible l'insalubrité des maisons, la nourriture grossière et monotone, et l'absence d'hygiène. Enfin, la route et les nouvelles lignes de chemin de fer étendent largement la diffusion de la presse dans les campagnes où elle est assurée de trouver un vaste public recruté parmi tous ceux qui ont été scolarisés depuis les années 1860, et constitue un puissant agent de changement. La vente des quatre grands quotidiens parisiens (*Le Journal*, *Le Matin*, *Le Petit Journal* et *Le Petit Parisien*), dont la puissance est considérable (4,5 millions d'exemplaires en 1914), s'étend largement en province (80 % du tirage pour *Le Petit Journal* et 65 % pour *Le Petit Parisien*), et jusque dans les campagnes.

L'étude du logement est un bon point d'observation. Il faut d'abord souligner l'avance prise dans ces transformations des riches régions de culture céréalière. Dans le Vexin et le Mantois, Eugène Bougeâtre fait bien ressortir les transformations essentielles¹ : au tournant du siècle, la tuile ou l'ardoise remplacent partout le chaume, les murs sont bâtis en moellons ou en briques et les sols carrelés de tomettes ou de pavés en ciment, l'agrandissement de la maison et son développement sur deux niveaux permettent l'augmentation du nombre de pièces (on passe de deux à cinq ou six), leur spécialisation fonctionnelle et la création de plusieurs chambres à l'étage, on voit apparaître une salle à manger chez les plus riches, et des lieux d'aisance rudimentaires sont aménagés. Second point important : dans d'autres régions, les modifications concernent souvent les maisons dont les paysans peuvent ajouter une activité rémunératrice au travail de la terre ; dans le Morvan, ce sont les gains apportés par la prise en nourrice de pupilles qui permettent toute une série transformations : percement d'ouvertures supplémentaires, intérieur plâtré ou blanchi à la chaux, aménagement d'une ou deux chambres, et remplacement de la couverture en paille de seigle par des ardoises venues d'abord de Savoie puis d'Angers, de meilleure qualité². En troisième lieu, l'amélioration de l'habitation ne touche pas seulement les couches les plus riches de la paysannerie, mais jusqu'aux ouvriers agricoles comme le montre la thèse que Francis Bécu sur ceux du Pas-de-Calais où il affirme en 1907 que « l'habitation de l'ouvrier agricole est au-dessus de celle de l'ouvrier urbain, mais ne peut être comparée au coron »³. Certes, les conditions de

1. Eugène Bougeâtre, *La Vie rurale dans le Mantois et le Vexin au XIX^e siècle*, Meulan, s. n., 1971.

2. Marcel Vigreux, *Paysans et notables du Morvan au XIX^e siècle jusqu'en 1914*, Château-Chinon, Académie du Morvan, 1998.

3. François Bécu, *Le Travail agricole et la condition des ouvriers agricoles dans le département du Pas-de-Calais*, Arras, Librairie Edouard Boilleux, 1907.

logement varient beaucoup avec le niveau de revenu et la situation de famille de chacun (les familles nombreuses vivent dans des logements absolument insuffisants), mais on peut dresser une sorte de portrait-type de la maisonnette de l'ouvrier agricole : toit de tuiles rouges, murs blanchis à la chaux, plusieurs fenêtres qui font rentrer l'air et la lumière, une cuisine séparée, une ou deux chambres, une cave, un grenier et presque toujours un jardin. Mais trop de maisons manquent encore d'un confort élémentaire (15 % ne disposent pas d'une cuisine séparée, 75 % de WC, 45 % d'une cave), et de l'autre, beaucoup de familles vivent dans des logements trop petits (65 % n'ont qu'une ou deux pièces), mal éclairés et mal aérés¹. Enfin, dans les régions qui n'ont pas vu leur situation économique s'améliorer, l'habitation enregistre peu de progrès. C'est le cas, par exemple, de certaines vallées du Briançonnais où, l'hiver, les familles abandonnent les pièces dépourvues de chauffage pour « se cantonner dans les pièces communes, dans la cuisine où il y avait la cheminée et dans l'étable où la chaleur des bêtes entretenaient une température supportable »². Pourtant, des signes de changement apparaissent jusque dans les régions de montagne : dans le nord des Hautes-Alpes, l'ardoise remplace le chaume pour la toiture des maisons entre le Second Empire et 1920, et l'ethnologue qui a étudié ce cas indique plusieurs raisons à cette substitution sans pouvoir en fixer l'importance respective : l'enrichissement d'une population moins nombreuse, la nécessité de conserver la paille pour les besoins d'un élevage en extension, la baisse du coût des ardoises ou la volonté de se protéger du risque d'incendie³.

Dans le « système archaïque » qui perdure dans les campagnes jusque vers 1880, l'alimentation est presque exclusivement végétarienne. La pénurie relative, la tyrannie des ressources locales et l'absolue domination de l'autoconsommation expliquent l'uniformité du régime alimentaire des paysans et l'ordonnancement immuable des repas tout au long de l'année, seul le nombre de repas variant avec les saisons (quatre en hiver, cinq ou six l'été). Cependant, à partir des années 1880, l'élévation des revenus agricoles, l'influence des habitudes alimentaires urbaines que diffusent les migrants de retour de la ville, les fonctionnaires nommés dans les bourgs et les jeunes libérés du service militaire, le décroisement des campagnes, et la multiplication des commerces alimentaires dans les bourgs et les villages favorisent l'adoption

1. Roland Hubscher, *op. cit.*

2. Émilie Carles, *Une Soupe aux herbes sauvages*, Paris, Éditions Jean-Claude Siméon, 1977.

3. Marie-Pascale Mallé, « Maisons du nord des Hautes-Alpes. L'habitat rural entre histoire et tradition », *Terrain*, 9, 1987, p. 60-71, <https://journals.openedition.org/terrain/3186>.

de nouveaux comportements alimentaires. Un nouveau régime qui combine une autoconsommation plus diversifiée et l'achat aux commerçants de produits jusque-là réservés aux consommateurs urbains, s'impose peu à peu¹. L'enrichissement du régime alimentaire paysan est lié à trois changements importants : le pain n'est plus fabriqué à la maison (mais par des boulangers), des bouchers font leur apparition dans les campagnes, et on s'approvisionne de plus en plus chez les commerçants. On mange ainsi du porc tous les jours (dans la soupe) et plus seulement le dimanche où il est remplacé par de la viande de boucherie, voire du poulet ou du lapin. Le pain blanc se répand largement, évinçant les céréales pauvres et la châtaigne, mais les journaliers qui sont nourris à la ferme continuent d'avoir du pain bis. On boit désormais du vin en dehors des régions viticoles, surtout l'été pendant les gros travaux, alors que le cidre se répand largement en Bretagne et en Normandie. Le café apparaît vers 1880 dans les villages où il est d'abord considéré comme un luxe : en Sologne, par exemple, on en boit seulement le Jour des Rois et pour le Carnaval – et on ne sait pas toujours comment le préparer².

Engagés dans un processus de rattrapage qui n'est pas achevé à la veille de la guerre, les paysans adoptent ainsi peu à peu le modèle urbain de consommation que diffusent l'école, le service militaire et la presse, mais les pratiques de consommation demeurent cependant d'une grande diversité, tant les écarts entre régions et les disparités entre groupes sociaux restent importants. Le marché est au cœur du processus de modernisation des campagnes : c'est là que les paysans découvrent les nouveaux objets de consommation.

1. Rolande Bonnain-Moerdijk, « L'alimentation paysanne en France entre 1850 et 1936 », *Études rurales*, 58, p. 29-49, www.persee.fr/doc/rural_0014-2182_1975_num_58_1_2019.

2. Claude Thouvenot, *Les Consommations et les habitudes alimentaires dans la France du Nord-Est : essai de géographie alimentaire et sociale*, thèse de géographie, Lille III, 1977.

Crises et « fléaux sociaux » dans l'entre-deux-guerres

La période qui va de 1914 à 1945 marque d'une certaine manière la fin d'un « ancien régime » de la pauvreté, avec la quasi-disparition de ses formes traditionnelles, et l'installation pendant les années 1930 d'un mal nouveau, le chômage – désigné sous l'expression de « nouvelle pauvreté » depuis la fin du XIX^e siècle². La Grande Guerre renverse en outre la problématique, les urgences sanitaires prédominant désormais sur la question sociale, avec des prolongements durant tout l'entre-deux-guerres : après la consécration politique de l'hygiène sociale dans les années 1920, la sanitarisaiton du social conduit à sa professionnalisation dans les années 1930. L'arrivée de la crise puis des difficultés de l'Occupation ébranle pourtant cette approche, avec un retour en force des institutions traditionnelles.

2. André Gueslin, *Une histoire de la grande pauvreté dans la France du XX^e siècle*, Paris, Hachette, 2013.

1 Assistances et assurances

1.1 La nouvelle donnée née de la Grande Guerre

La Grande Guerre entraîne un surcroît de pauvreté. De nouvelles figures de pauvreté apparaissent : le soldat du front démuné et privé de l'aide familiale, la femme seule chargée de famille en l'absence de l'époux mobilisé, le réfugié privé de tout, car déplacé, l'orphelin démuné après la mort du père au front (environ un million de pupilles de la nation). Dans l'un de ses romans, *Les Bas Fonds*, Guy de Téraumont imagine ces figures féminines de misère à la porte d'un asile de nuit :

Du faubourg pauvre, des rues équivoques qui aboutissent aux fortifs, des ruelles qui grimpent du bas Ménilmontant, de Belleville enfiévré et grouillant, de Saint-Fargeau plein de masures qui sentent déjà la zone, les pauvresses, les errantes, tout le sordide rebut des femmes dont ne veut plus ni le travail honnête ni l'amour véral. Leur troupeau lamentable se groupe patient dans la voie silencieuse, longe en file morne, qui devient foule aux soirs d'hiver, et attend que le poste s'ouvre pour recueillir les privilégiées, celles qui ont pu se présenter les premières, et qui vont avoir droit à trois nuits de sommeil dans un vrai lit, à l'abri de la pluie, du vent, et du froid. . . Elle annonce plutôt ménagère que sans profession ¹.

Dans les derniers mois de la guerre, on voit les œuvres rouennaises se préoccuper d'envoyer des vêtements aux soldats, de trouver du travail pour les femmes seules, de créer des fourneaux économiques pour les affamés ².

Cette pauvreté conjoncturelle continue à se manifester dans les années de l'immédiat après-guerre. Les soldats démobilisés ne réussissent pas toujours à retrouver un emploi et sombrent plus ou moins longtemps dans la misère, même s'ils bénéficient de la sollicitude des pouvoirs publics. Dans une étude partiellement consacrée aux ménagères du Havre, John Barzman évoque les licenciements en 1918-1919 des femmes qui avaient remplacé les hommes partis au front ³. Habitues à compter sur des revenus nouveaux, ces femmes privées d'emploi connaissent souvent la pauvreté. On peut citer « madame Hélène » du Havre :

1. Guy de Téraumont, *Les Bas Fonds : bouges et clochards. Romans des derniers bas-fonds*, Ferenczi, 1929, p. 128.

2. Yann Marec, *Bienfaisance communale et protection sociale à Rouen, 1796-1927 : expériences locales et liaisons nationales*, Paris, La Documentation française, Comité d'histoire de la Sécurité sociale, 2001, 2 vols.

3. John Barzman, *Dockers, métallos, ménagères. Mouvements sociaux et cultures militantes au Havre. 1912-1913*, Rouen, Presses universitaires de Rouen et du Havre, 1997.

Laveuse de vaisselle : moi aussi j'ai travaillé en usine. En novembre dernier [1918?], la grippe m'a jetée par terre. Je suis restée faible et je tousse. J'ai dépensé tout ce que j'avais. Je n'ai plus rien. Mon mari est toujours soldat, mon frère et ma vieille mère sont infirmes. On a fait la guerre aux femmes d'usines. On ne sait pas ce qu'elles ont souffert et enduré. Et pour arriver à quoi ? Je charrie des seaux d'eau toute la journée, lave la vaisselle à l'YMCA¹, et je gagne 3,50 F par jour. Je n'en puis plus et lâcherais tout si je n'avais pas peur de mourir de faim. Ils disaient qu'il leur fallait des canons. C'étaient nos vies qu'ils voulaient, les canailles de guerre².

Les bureaux de bienfaisance sont confrontés aux demandes des veuves de guerre qui ne bénéficient pas encore de pensions ou qui touchent des pensions insuffisantes. De même, ils s'intéressent à certains anciens soldats nécessiteux, quoique dans certains cas, pour les femmes de soldats encore mobilisés comme pour les soldats démobilisés, les œuvres spécialisées nées au moment de la guerre se substituent à l'action des bureaux de bienfaisance. Une étude approfondie de la situation lyonnaise à cette époque révèle l'éclosion d'une pléiade d'œuvres caritatives. On peut les diviser en trois groupes :

- Un premier ensemble, le plus important par le nombre, est constitué d'œuvres d'assistance aux soldats. La solidarité la plus directe se tourne en effet vers les mobilisés : des ouvriers sont créés pour la fabrication de vêtements qui leur sont adressés ensuite. On peut ainsi citer quelques œuvres lyonnaises : l'Œuvre du paquet aux prisonniers de guerre et aux soldats du front, le Comité républicain de secours aux blessés, le Foyer du soldat, le Déjeuner du soldat, l'Assistance aux soldats aveugles, le Comité départemental du Rhône pour l'assistance des militaires tuberculeux.
- Un deuxième ensemble concerne les familles de soldats : Secours aux familles des démobilisés chômeurs, Comité diocésain des orphelins de guerre, Œuvre lyonnaise d'assistance aux enfants délaissés par la guerre, Famille lyonnaise du soldat.
- Un dernier ensemble s'intéresse aux réfugiés : Secours aux rapatriés, Œuvre municipale des réfugiés de Lyon, Comité temporaire de secours aux immigrés et militaires blessés, Service d'assistance aux Alsaciens-Lorrains.

Les conséquences économiques de la guerre sont lourdes : la crise de reconversion

1. Association chrétienne des jeunes gens, d'origine américaine

2. *La Vague*, 22 mai 1919, cité par *ibid.*

du début des années 1920 entraîne la diffusion du chômage ; la figure du chômeur devient fréquente. Il est difficile néanmoins d'évaluer le nombre de pauvres au début des années 1920. Un moyen est de recourir aux évaluations des gens secourus par les bureaux de bienfaisance. De 1 500 000 personnes en 1906, le chiffre s'effondre à 757 000 après la guerre¹. S'agit-il d'un recul de la pauvreté, ou d'une politique plus rigoureuse des bureaux de bienfaisance ? Ou encore d'une application plus systématique des lois d'assistance publique prises à la veille de la guerre de 1914 ? En l'état de la recherche, il est impossible de trancher – les trois causes ont dû jouer.

Devant le sous-emploi lié au début de la Grande Guerre, l'État décide d'officialiser son intervention. Une circulaire du 20 août 1914 donne un statut à des fonds publics de chômage constitués par les communes et les départements. En novembre 1914, dans le contexte de guerre, est créé, à titre temporaire, un Fonds national de chômage pour assister les personnes privées d'emploi par fait de guerre : un lourd circuit administratif est mis en place pour éviter la fraude. Ce Fonds national subsiste après guerre, mais le nombre des fonds locaux de chômage nés spontanément s'effondre dans les années 1920. En conséquence, le Fonds national subventionne à la fois les caisses de chômage d'origine privée et les fonds départementaux ou communaux de chômage organisés par un décret de 1926. Mais leur nombre reste limités : ils sont 25 en janvier 1930, à la veille de la crise.

1.2 Force de l'État, faiblesse des grandes fortunes

La Grande Guerre est génératrice de bouleversements profonds. Incontestablement, elle est marquée par un renforcement de l'intervention de l'État. L'ampleur du conflit militaire de 1914-1918 – mobilisation des jeunes hommes, invasion d'une partie du territoire, altération des transports internationaux sous l'effet de la guerre maritime – provoque un interventionnisme massif dans tous les pays belligérants, y compris en France. Le climat d'union sacrée fait taire les vieilles hostilités envers un État interventionniste : la guerre donne à la notion de service public une portée générale qu'aucun libéral ne songe à contester. Cette légitimité qu'acquiert l'intervention de l'État est renforcé par le fait que, malgré les effets de la guerre, l'État, traditionnel emprunteur, bénéficie de l'érosion monétaire : elle fait fondre sa dette, exprimée en francs de 1914 (franc Germinal) qui ont perdu les trois quarts, sinon les quatre

1. André Tiano, *Les Pratiques publiques d'exclusion depuis la Révolution française : la fin des exclusions est proche*, Paris, L'Harmattan, 1999.

cinquièmes, de leur valeur. Ainsi, la part de la dette dans les dépenses de l'État, malgré le poids exceptionnel de la guerre, passe de près de 20 % en 1914 à 23 % en 1920, ce qui est relativement peu compte tenu de l'effort que le conflit a suscité. Par ailleurs, l'élargissement de la fiscalité permet des dépenses nouvelles : la part moyenne des crédits de l'État dans le produit physique passe de 15 % environ au début du siècle à 29 % au lendemain de la Grande Guerre. Parallèlement, le poste « action sociale », qui dépasse la lutte contre la pauvreté, passe de 4 % en 1912 à 6 % en 1938. Cette nouvelle légitimité de l'action publique rencontre les mouvements de solidarité envers les soldats et leurs familles. L'État prend ainsi l'initiative d'une législation et d'une réglementation nouvelles : loi du 5 août 1914 sur les réquisitions de logements vides, loi du 28 avril 1916 sur les allocations journalières aux victimes civiles de guerre, etc.

Parallèlement, Adeline Daumard évoque l'amputation des fortunes traditionnellement gérées en « bon père de famille »¹, principal vivier de financement de la charité privée. Placées en revenus fixes, particulièrement en obligations, elles résistent mal à l'inflation et à l'effondrement monétaire. On peut se demander, sans qu'il soit possible d'apporter une réponse en l'état de la recherche, si le tout nouvel impôt sur le revenu, créé le 15 juillet 1914, bien que frappant les flux, n'a pas amputé indirectement les patrimoines, et donc les sommes réservées à la charité. Adeline Daumard fait remarquer qu'en 1929 la proportion des patrimoines susceptibles d'assurer la richesse avait diminué de moitié par rapport à 1914. Par ailleurs, elle montre que la possession d'une fortune ne suffit plus pour fonder une position sociale : un patrimoine non géré de près est désormais vulnérable. L'amputation réelle des fortunes explique la régression des legs, mais aussi la remise en cause du modèle de « l'homme d'œuvres », comme Armand de Melun au XIX^e siècle, se vouant très jeune à l'action charitable, certain de disposer de l'aisance jusqu'à la fin de ses jours

À défaut d'une étude à grande échelle permettant seule de répondre à ce constat, il faut recourir à des exemples ponctuels. Nous avons celui de l'OREAG, l'Œuvre du refuge des enfants abandonnés de la Gironde, bien étudiée par Pierre Guillaume². Alors qu'en francs constants, entre 1913 et 1939, le budget est affecté d'un recul de l'ordre de 50 %, la part des cotisations versées par les membres passe de 24 % en 1913 à 14 % en 1919, 5 % en 1929 et moins de 2 % en 1939. Certes, la part de l'État, qui

1. Adeline Daumard, *Les Bourgeois et la bourgeoisie en France*, Paris, Aubier, 1987.

2. Pierre Guillaume, *Un siècle d'histoire de l'enfance inadaptée : l'OREAG, 1889-1989*, Paris, Expansion scientifique française, 1989.

est restée stable autour de 13-14 % avant et après la guerre, s'effondre ensuite (3 % en 1939). C'est le poste « pensions » qui progressivement devient essentiel : négligeable en 1913, il atteint 19 % en 1919 et 45 % en 1939. Il peut y avoir dans ces sommes des dépenses de charité au titre de la prise en charge d'un enfant abandonné, mais Pierre Guillaume soutient que ce sont les difficultés de financement qui expliquent le recours à une clientèle de familles solvables. Pour une autre œuvre, étudiée par le même historien, la Fondation Marie-de-Luze, société bordelaise de patronage en faveur notamment des prisonnières libérées, la part des pensions payées par les femmes qui travaillent prend plus d'importance après la Grande Guerre¹. Françoise Tétard note les difficultés financières des patronages pénitentiaires. Elle observe que les revenus des legs, placés en fonds d'État, fondent à la mesure de la monnaie. Évoquant les patronages destinés au sauvetage de l'enfance, elle note leurs difficultés au lendemain de la guerre. Elle les attribue à l'augmentation des dépenses et à « l'affaiblissement ou recomposition des fortunes des “donateurs” »². Selon Tétard, « l'apport caritatif s'essouffle ».

Pour autant, peut-on parler de tarissement de la charité privée ? Adeline Daumard montre bien une sorte de transfert au sein de la bourgeoisie au profit des « nouveaux riches », mais il ne semble pas que ces derniers suivent la voie des anciens riches d'avant 1914. Voilà comment un auteur rouennais cité par Yannick Marec expose la nouvelle situation née de la guerre au regard de la charité :

Les enrichis de la guerre habitent de magnifiques châteaux aux environs de Rouen, de somptueuses villas au bord de la mer, de luxueux appartements à Paris. Ils possèdent les plus belles automobiles, bref, ils étalent partout un luxe inouï [...]. Jadis, c'était l'apanage des riches de répandre le bien autour d'eux ; la religion, la morale les y incitaient et, ce faisant, ils atténuaient la haine des classes. Les enrichis d'aujourd'hui sont, pour la plupart, des êtres amoraux, ne voyant que leur intérêt immédiat [...]; ils approfondissent chaque jour un peu plus le fossé qui existe entre les riches et les pauvres et ils sont en train de dresser la litière du bolchevisme³.

Mais il ne faut pas exagérer le transfert des fortunes : si les rentiers sont les principales

1. Pierre Guillaume, *La Fondation Marie de Luze. Un siècle au service des déshéritées 1890-1990*, Bordeaux, s.n., 1990.

2. Françoise Tétard, « Fin d'un modèle philanthropique ? Crise des patronages consacrés au sauvetage de l'enfance dans l'entre-deux-guerres », in Colette Bec, Catherine Duprat, Jean-Noël Luc et Jacques-Guy Petit (dir.), *Philanthropies et politiques sociales en Europe (XVIII^e-XX^e siècles)*, Paris, Anthropos, 1994, p. 199-212.

3. Pierre Sement, cité par Yann Marec, *op. cit.*

victimes de l'érosion monétaire, il reste les très grandes familles qui ne disparaissent pas et continuent à donner. L'action charitable des Rothschild se perpétue ainsi à Paris ; les traditionnelles fêtes de charité subsistent. De nouvelles sources de financements s'affirment, en particulier liées aux entreprises : dans les années 1930, à Nancy, le ramassage de dons dans les rues par haut-parleurs est soutenu par les fabricants automobiles Berliet, Citroën, Chevrolet, Peugeot et Renault ! Les œuvres sont ainsi, de manière générale, loin de périr ; les œuvres anciennes qui se maintiennent continuent à exercer la fonction d'expérimentateur de la politique de l'État ; les bureaux de bienfaisance poursuivent leurs anciennes interventions en direction des plus pauvres, en montrant toujours une grande plasticité, une grande adaptation aux réalités sociologiques locales. Ainsi, le bureau de Montluçon consacre des secours « aux familles nécessiteuses des mineurs de charbon de Commentry victimes [sic] de la grève de 1919 ». Certains domaines connaissent même un vif dynamisme, dont le meilleur exemple est la Croix-Rouge et ses nombreuses filiales locales, qui créent à la fin de la guerre toute une série de dispensaires.

1.3 La montée en puissance des logiques d'assurance

Quel est l'état de la protection sociale en 1918 ? Il existe quatre formes :

- un système d'État concernant les retraites et la protection sociale pour quelques professions comme la fonction publique et le vaste domaine de l'Assistance publique, qui fournit des secours dans des situations particulières ;
- un système municipal sous tutelle étatique correspondant aux bureaux de bienfaisance et aux hôpitaux ;
- un système privé très important correspondant aux œuvres caritatives et aux institutions patronales
- et enfin le système mutualiste consacré par la loi-cadre de 1898.

La consolidation du projet républicain pose la question de l'extension et de la modernisation de ce système¹, qui passe par l'affirmation des logiques d'assurance. Cette affirmation prend notamment appui sur l'exemple de l'Allemagne, et est portée sur le plan administratif par les services du ministère du Commerce, qui la lient à l'idée de prévoyance, puis à partir de 1906 par ceux du nouveau ministère du

1. Didier Renard, « Assistance et assurance dans la constitution du système de protection sociale française », *Genèses*, 18, 1995, p. 30-46, www.persee.fr/doc/genes_1155-3219_1995_num_18_1_1275.

Travail, tandis que l'assistance publique reste du ressort du ministère de l'Intérieur. Avant la Première Guerre mondiale, les retraites ouvrières et paysannes sont en 1910 une première tentative en ce sens¹. Après guerre, le retour de l'Alsace-Lorraine précipite le mouvement, qui débouche sur l'institution des Assurances sociales. Il s'agit d'instituer des assurances liées au contrat de travail, et destinées par là-même à préserver la force de travail, ce qui passe par l'amélioration de la santé générale de la population (dans une logique hygiéniste).

Les lois sur les assurances sociales du 5 avril 1928 et du 30 avril 1930 résultent du projet de loi qui avait été déposé le 22 mars 1921 par Daniel Vincent, le ministre du Travail du Bloc national (gouvernement Briand) : les débats sont longs et laborieux, à la suite de résistances corporatives bien organisées². La loi de 1928 est votée sous le gouvernement d'Union nationale Poincaré ; elle crée pour tous les salariés un système d'assurance obligatoire couvrant les risques de maladie, d'invalidité prématurée, de vieillesse, de décès et comportant une participation aux charges de famille, de maternité et de chômage involontaire par manque de travail. L'employeur a l'obligation d'affilier ses salariés et de verser 10 % de leurs salaires à titre de cotisations ; celles-ci sont pour moitié à la charge de l'employeur et pour moitié à la charge du salarié. C'est l'État qui fixe les grandes normes de protection sociale, mais le système n'est pas pour autant centralisé, et reste marqué par la logique libérale : en particulier, le choix de l'organisme d'assurance par l'assuré reste libre (d'où une certaine complexité du paysage des caisses d'assurance, marqué par la multiplicité et l'imbrication des intervenants). La question des honoraires des médecins est un autre exemple ; ceux-ci ayant âprement défendus leurs intérêts, se rangeant derrière la Charte de la médecine libérale qu'ils ont proclamée en 1927. Ainsi, si la loi de 1928 prévoit de fixer des honoraires opposables aux médecins, la loi de 1930 permet une entente libre entre médecins et malades sur les honoraires ; des conventions fixent des tarifs médicaux de responsabilité (c'est-à-dire ce qui sera remboursé) et non plus des tarifs opposables.

La loi de 1930 ne désarme pas pour autant l'opposition catholique traditionaliste

1. Gilles Pollet et Bruno Dumons, *L'État et les retraites. Genèse d'une politique*, Paris, Belin, 1994 ; id., « Aux origines du système français de retraite. La construction d'une solution politique au problème de la vieillesse ouvrière au tournant des XIX^e et XX^e siècles », *Sociétés contemporaines*, 24, 1995, p. 11-39, https://www.persee.fr/doc/socco_1150-1944_1995_num_24_1_1472.

2. Michel Dreyfus, Michèle Ruffat, Vincent Viet, Danièle Voldman, *Se protéger, être protégé : Une histoire des assurances sociales en France*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2006, <http://books.openedition.org/pur/6879>.

qui argue que la nouvelle législation risque d'encourager le vice et consacre une emprise accrue de l'État. En 1933, un professeur de médecine de la faculté catholique de Lille, le professeur Guermonprez, peut ainsi déclarer : « Il n'y a plus de doute possible : la loi des assurances sociales n'est pas d'inspiration chrétienne. Bien que dissimulée, son origine est maçonnique¹. »

L'articulation entre le système d'assistance et celui d'assurance est donc tout sauf évidente, alors même qu'au plan des idées et des discours, l'opinion selon laquelle les Assurances sociales doivent rendre inutiles les institutions d'assistance est nettement majoritaire. On peut prendre l'exemple des retraites, la législation d'assistance de 1905 et celle d'assurance de 1910 s'adressant en théorie à des clientèles distinctes : celle des prévoyants (touchant moins de 3 000 francs) pour la loi sur les retraites, qui bénéficient d'une pension par capitalisation de leurs cotisations, de celles de leurs employeurs, et d'une contribution de l'État (touchée à partir de 65 ans en 1910, 60 ans après 1912)² ; celle des imprévoyants ou des individus maltraités par le sort pour la loi de 1905 (qui concerne les plus de 70 ans). En pratique, la distinction entre les deux catégories est d'autant moins tranchée que les premières années de mise en place d'un système de capitalisation sont par définition des années de transition (on met en place un système transitoire, qui équivaut à une extension du bénéfice de la loi de 1905 à ceux qui avaient plus de 60 ans en 1910), et que les deux textes se réfèrent à l'idée de retraite. L'idée selon laquelle les assurés de la loi de 1910 ne peuvent pas être considérés comme privés de ressources parce qu'ils touchent une pension de retraite ne tient en particulier pas compte en effet de la faiblesse des pensions servies dans les premières années d'application de la loi. Surtout, pour des raisons morales, la loi de 1905 prévoit que, pour apprécier l'absence de ressources des vieillards de 70 ans, les revenus de l'épargne soient considérés comme des revenus privilégiés, dont il n'est tenu compte que pour partie ; le nouveau système considère comme un revenu de l'épargne la part de la pension constituée par les versements des employeurs et des salariés, et considère au contraire l'allocation de l'État comme

1. Pierre Guillaume, « La médecine catholique face à l'évolution des mœurs, d'après le Bulletin de la Société médicale de Saint-Luc, Saint-Côme et Saint-Damien (1884-1963) », *Concepts, cultures et progrès scientifiques et techniques : enseignement et perspectives. Actes du 131e Congrès national des sociétés historiques et scientifiques*, Paris, Éditions du CTHS, 2009, p. 35-48, www.persee.fr/doc/acths_1764-7355_2009_act_131_1_1590.

2. Ceux dont la rémunération est comprise entre 3 000 et 5 000 francs peuvent entrer dans le régime de l'assurance facultative, et se constituer une pension sur la base de leurs cotisations et d'une faible contribution de l'État, sans cotisation patronale.

une ressource non privilégiée, qui vient en déduction des prestations reçues au titre de la loi de 1905. En outre, les personnes ayant entre 60 et 70 ans au moment de la promulgation du texte se trouvent défavorisées par rapport à leurs cadets, qui bénéficient de l'allocation de la loi de 1910, et par rapport à leurs aînés, qui ont celle de 1905. Pour remédier à cette situation, on institue un système transitoire d'assistance-retraire, qui équivaut à une extension à leur profit du bénéfice de la loi de 1905, mais dont la charge financière incombe en réalité en totalité à l'État. Est ainsi institué un transfert de charge du service de l'assistance publique, qui est financé conjointement par l'État, les départements et les communes, vers l'État seul financeur. Il y a donc là, sous le couvert d'une loi de prévoyance et lui empruntant sa légitimité, mise en place d'un nouveau système d'assistance aux vieillards pour les salariés à faibles revenus, qui se distingue par un montant des allocations fixé uniformément, et non commune par commune, et dont la charge financière revient à l'État, sans participation des collectivités territoriales. La législation des Assurances sociales de 1930 réforme le dispositif, avec la mise en place d'une retraite minimum, à 600 francs (40 % du salaire moyen pour 30 années de cotisation à 60 ans), et l'interdiction du cumul entre prestation des Assurances sociales et assistance aux vieillards (sauf si les assurés recevraient moins que les assistés de leur commune).

En matière de maladie, il paraît évident au législateur, dès l'origine, que les assurés sociaux doivent être exclus du bénéfice de l'assistance publique. Pourtant, il s'avère que pour certains nouveaux assurés, le passage de la qualité d'assisté à celle d'assuré social se traduirait par une moins bonne couverture du risque maladie. Cette constatation amène à créer, dès l'origine, des statuts intermédiaires d'assuré-assisté : on s'aperçoit dans les premières années de l'application de la loi que l'équilibre financier de l'assurance sociale maladie, qui constituait un objectif idéologique autant qu'économique, n'est possible qu'en transférant aux services d'assistance une partie du coût des Assurances sociales. Finalement, les incohérences issues du décalage entre l'idée que se faisaient les parlementaires de l'assurance sociale et ses conditions concrètes de fonctionnement aboutissent en 1935 à une réforme du système, qui entérine la coexistence obligée des deux dispositifs, assistantiel et assurantiel, bien que chacun puisse se prévaloir à sa manière d'une vocation universelle.

Au total, le système d'assurances sociales, tel qu'il résulte de la législation de 1928-1930, permet une extension de la couverture sociale. Mais il s'adresse uniquement à des gens au travail ou qui ont travaillé – et ne prend pas en compte les travailleurs

indépendants – ; le principe d’une assurance-chômage est en outre abandonné, et n’est créé qu’en 1958. En accélérant la naissance de l’État-providence, il contribue à faire disparaître la grande misère ouvrière caractéristique du XIX^e siècle. Contre le devoir d’assistance défendu par les élites libérales, contre la charité que continuent à défendre les milieux catholiques, notamment par l’intermédiaire du *Bulletin de la Société médicale Saint-Luc*, il promeut l’assurance. Les économistes orthodoxes de l’entre-deux-guerres, comme Daniel Villey, ne se privent pas de critiquer une sorte de « droit des pauvres »¹. En revanche, en aucun cas il ne concerne les plus pauvres, ceux qui sont exclus du travail pour quelque raison. Pour bénéficier des assurances sociales, il faut évidemment avoir cotisé et suffisamment, ce que ne font pas ou n’ont pas fait les plus pauvres en général.

2 La « nouvelle pauvreté » des années 1930

2.1 Le chômage comme problème central

L’économie occidentale est confrontée à une grave crise de surproduction au seuil des années 1930, marquée par un net effondrement de la production industrielle et une brutale chute des prix. Du fait de son inélasticité et du comportement des producteurs, la production agricole recule moins, mais, à l’inverse, les prix agricoles baissent plus que les prix industriels. La France est touchée plus tardivement que le monde anglo-américain et l’Allemagne, seulement au milieu de l’année 1930, mais le marasme y persiste plus longtemps, jusqu’à la veille de la Seconde Guerre mondiale. En ville et dans le monde industriel, la mévente et l’effondrement des prix de gros provoquent la chute des chiffres d’affaires ; le phénomène du chômage se répand et se banalise.

Dans un premier temps, les salariés sont mis au chômage partiel. Nicolas Baverez estime ce dernier, en le convertissant en chômage total, à environ 1,5 % de la population active de Paris et du département de la Seine au seuil de la crise² ; dans un second temps, et parfois très vite, des entreprises font faillite et mettent à pied leur personnel, provoquant une augmentation du chômage total. Baverez estime le

1. Henri Hatzfeld, *Du paupérisme à la sécurité sociale, 1850-1940 : essai sur les origines de la Sécurité sociale en France*, Nancy, Presses universitaires de Nancy, 2004 [1971].

2. Nicolas Baverez, *Chômeurs et chômages des années 1930 : l’exemple parisien*, thèse troisième cycle histoire, université Paris-I, 1986.

chômage total dans le département de la Seine à 11,2 % de la population active et 17,9 % de la population active salariée au paroxysme de la crise. Une étude concernant 176 000 chômeurs secourus en 1938 révèle que 15 % sont alors âgés de moins de trente ans, 19,5 % entre cinquante et soixante ans et 24,2 % de plus de soixante ans¹. Entre 1931 et 1936, un établissement industriel sur neuf a disparu en France. La crise étant longue et touchant de nombreuses branches industrielles, il en résulte un sous-emploi durable qui ne peut plus être pensé à l'aide des catégories mentales du XIX^e siècle. L'image du chômeur refusant de travailler n'est plus crédible d'autant que les « cols blancs », traditionnellement à l'abri, sont également touchés.

L'évaluation du chômage pose divers problèmes. Dans la mesure où la France ne dispose pas d'un système global d'indemnisation, les statistiques dont nous disposons n'ont rien d'exhaustif. Ainsi, les travailleurs immigrés sont mis à pied les premiers et ne sont pas indemnisés, donc pas comptabilisés. Par ailleurs, les chiffres doivent être pris avec une extrême prudence dans la mesure où, avant 1931, il n'existait que très peu de fonds de chômage : les institutions de secours sont réanimées ou créées à partir du second semestre 1931, souvent efficaces à compter de 1932. C'est le cas des fonds de chômage : de 25 en janvier 1930, ils sont 852 en octobre 1935. Le nombre de chômeurs dans le département de la Seine passe alors de 15 000 en juin 1931 à 93 000 en janvier 1932. Ces institutions partageaient leur action entre un versant d'assurance et un versant d'assistance ; avec la crise, la dimension assistancielle prend de l'importance. Les travaux de Nicolas Baverez sur la région parisienne permettent d'illustrer l'inversion du rapport. Il évalue le nombre de chômeurs assurés en 1930 à 7 500 et le nombre de chômeurs effectivement secourus à moins de 1 000. Le rapport entre assurés et assistés dans le département de la Seine s'inverse puisque, en 1934, il est de 35 000 assurés et 325 000 assistés. Après 1931, les chômeurs de très courte durée (moins de dix jours) et de longue durée (plus de deux ans) ne sont toujours pas pris en compte. Les conditions d'indemnisation sont draconiennes : il faut avoir résidé dans la commune de secours souvent depuis au moins six mois, et parfois trois ans, et fournir un certificat du précédent employeur. Les institutions de secours se font « entrepreneurs de morale » : les salariés engagés dans un conflit et mis à pied ne sont pas secourus, non plus que les alcooliques notoires. Les femmes au chômage sont souvent mal indemnisées et rangées dans la catégorie « inactive » si leur mari a un

1. Rapport Pouillot, « Recensement qualitatif des chômeurs de la région parisienne », *Bulletin du ministère du Travail*, janvier-mars 1939.

emploi. De même, les étrangers, par une xénophobie latente et souvent ouverte, sont mal secourus et même franchement écartés – dans certaines villes, comme Paris et Lyon, il faut un délais de plus de dix ans après la naturalisation pour avoir accès aux secours. Les contrôles, à la recherche des fraudeurs, sont en outre tatillons ; certains fraudeurs sont même traduits devant les tribunaux.

Politiquement, il faut le souligner, jusqu'en 1930, le chômage n'est jamais perçu comme une question cruciale, en particulier à l'échelle locale : les communes, notamment dans les villes moyennes, commencent par refuser de s'impliquer dans des distributions spécifiques. En 1932, plus de la moitié des communes de Seine-et-Oise n'offrent pas d'assistance aux chômeurs. Celles qui interviennent se tournent d'abord vers des moyens traditionnels, comme les bureaux de bienfaisance, mais la crise est telle que ces voies rencontrent vite leurs limites. Face aux réticences des notables les préfets, qui ne s'immisçaient dans les affaires des bureaux de bienfaisance que pour les nominations des administrateurs, interviennent désormais sur la question de l'aide aux chômeurs. Le directeur de l'Assistance publique rappelle à chaque circulaire que les chômeurs peuvent bénéficier de l'aide médicale gratuite instaurée par la loi de 1893. Parallèlement, le plan Adrien Marquet (mai 1934), en ouvrant un grand programme de travaux publics, songe d'abord à aider les chômeurs. Un décret du 11 novembre 1931 prévoit surtout l'ouverture officielle de secours par les bureaux de bienfaisance qui ont droit désormais aux subventions du Fonds national de chômage à hauteur de 50 % des aides qu'ils distribueront. Non seulement les fonds sont limités, mais il faut insister sur le « discrédit » qui frappe alors des salariés, désormais inscrits au bureau de bienfaisance et ainsi réduits à l'état d'indigents ou plutôt qui doivent certifier d'une condition d'indigent pour accéder aux secours.

Martine Muller a évoqué le « parcours type » du chômeur dans l'entre-deux-guerres¹. Dès le licenciement, il faut s'inscrire à l'office de placement qui délivre une carte de chômage et informe le fonds de chômage ; là statue une commission paritaire entre patrons et ouvriers, nommée par le maire (fonds municipal) ou par le préfet (fonds départemental). L'allocation, le cas échéant, est versée à partir du huitième jour de chômage et ne dépasse pas la moitié de l'ancien salaire – il faut attendre mars 1931 pour qu'un décret permette d'envisager le cas du chômage partiel. Souvent, les nouvelles institutions cherchent à s'adapter à une réalité nouvelle, tout en s'inscrivant dans une continuité culturelle par rapport au passé. Mais le système montre ses

1. Martine Muller, *Le pointage ou le placement. Histoire de l'ANPE*, Paris, L'Harmattan, 1991.

limites au moment de la crise. D'une part, les droits varient selon le fonds concerné, notamment en matière de durée rarement supérieure à 90 jours, et les dispositions administratives sont telles que certains malheureux se trouvent exclus. Ainsi le conseil municipal de Nancy doit-il rechercher des compléments, comme il s'en explique : « Parallèlement à ces allocations en espèces à des chômeurs chargés de famille et qui, pour des raisons diverses, ne peuvent être réglementairement inscrits au fonds de chômage, mais dont la détresse ne pouvait nous laisser insensibles, nous avons distribué bons de pain, légumes, lait, houille. » En 1934, la municipalité de Nancy complète ainsi l'aide en espèces aux chômeurs en leur distribuant, entre autres, plus de sept tonnes de pain et plus de 5 000 bons de repas aux restaurants économiques.

La perception du chômage comme oisiveté et fainéantise, même si elle s'érode progressivement, résiste dans bien des cas, frappant particulièrement les chômeurs en fin de droits. Les antiques règlements des bureaux du XIX^e siècle stipulent alors clairement le refus d'assister les chômeurs valides de plus de seize ans – même si, souvent, une exception est traditionnellement faite au profit des familles nombreuses. Le résultat est qu'à Bordeaux, au début des années 1930, le bureau de bienfaisance refuse d'assister les familles de chômeurs de moins de trois enfants ; il faut attendre le plus fort de la crise pour qu'une tolérance s'instaure pour les familles de moins de trois enfants. Au total il est difficile d'évaluer le rôle réel des bureaux de bienfaisance dans l'aide aux « nouveaux pauvres ». D'une façon générale, le nombre de secourus par les bureaux de bienfaisance tend à augmenter sans atteindre les hauts niveaux d'avant-guerre. Le nombre de secourus par ceux-ci était tombé à 757 000 en 1924 ; ce nombre atteint pratiquement la barre du million en 1934 contre 1,5 en 1906. Le paroxysme correspond à 1934, puisque à partir de ce niveau, le nombre de secourus recule et n'est plus que de 717 000 en 1939.

Peu à peu, la honte va faire place à la colère chez le plus grand nombre. Apparaissent des manifestations et des comités de chômeurs, que le Parti communiste s'efforce de mobiliser. Christian Topalov évoque un tract de 1926 apposé sur les murs de la région parisienne : « Réclamez à l'État, pour les chômeurs, le paiement du salaire intégral¹. » À partir de 1930, pétitions et lettres ouvertes se multiplient. Le slogan « Du travail et du pain » correspond à des maîtres mots de l'époque. Quoiqu'elles aient débuté avant, le principe des Marches de la faim est adopté par une conférence sur le chômage en septembre 1933. Avec la rigueur de l'hiver, il trouve à s'appliquer

1. Christian Topalov, *Naissance du chômeur, 1880-1910*, Paris, Albin Michel, 1994.

concrètement : des marches d'ampleur nationale se mettent en place. Elles traduisent le sentiment d'isolement chez les chômeurs : « Nous sommes chômeurs mais nous voulons vivre ! » – tel est le slogan affiché dans la plupart des cas. Une grande marche de protestation se met en route à partir de Lille le 18 novembre 1933 et rejoint Paris le 2 décembre. Elle mobilise près de 10 000 marcheurs. Moins spectaculaire mais efficace est la création de comités de chômeurs, apparues à partir de décembre 1930, qui organisent eux-mêmes la collecte et la répartition de dons, obtenus par quêtes sur la voie publique. En février 1931, un comité central des chômeurs soutenu par la CGTU lance par exemple un appel au préfet de Seine-et-Oise.

2.2 L'insalubrité, un problème de plus en plus vif

Un autre aspect de la pauvreté prend une place de plus en plus importante dans les préoccupations, en lien avec la montée en puissance de l'hygiénisme : la question de l'insalubrité. La pauvreté du XIX^e siècle était visible au cœur des villes ; le Paris du début du XX^e siècle comprend ainsi divers chancres urbains aux alentours de la porte d'Italie ou dans le faubourg Saint-Marcel. D'une façon générale, l'entre-deux-guerres se caractérise par une stagnation de la construction : on parle couramment de « famine du logement ». À Paris, Jean-Marc Zan remarque que plus de 12 % des immeubles sont surpeuplés dans le IX^e arrondissement¹. Aussi les îlots insalubres tendent-ils à s'étendre. Yves Lequin note que le cadre monumental de Saint-Paul-et-Saint-Jean à Lyon n'empêche pas d'y trouver des zones insalubres² ; à Nancy, le quartier Saint-Sébastien, autour de l'église du même nom et à proximité du marché du centre-ville, non loin de la principale artère commerçante, rassemble les déshérités de la ville jusqu'aux quartiers jouxtant l'arrière de la cathédrale.

Progressivement, la pauvreté déborde de la ville ancienne avec la croissance démographique et l'on voit des faubourgs misérables se développer : le fameux Petit Tonkin de Montluçon est tristement célèbre. D'autres Petits Tonkins, comme celui de Villeurbanne, apparaissent ; on peut aussi citer à Dijon, le quartier de Nouméa. Avec la croissance du phénomène banlieue, la pauvreté s'étend dans les zones d'extension urbaine où des populations misérables sont amenées à vivre à la

1. Jean-Marc Zan, *Le Bureau de bienfaisance du IX^e arrondissement de Paris dans l'entre-deux-guerres*, maîtrise d'histoire, université Paris-VII, 1995. cité par André Gueslin, *op. cit.*

2. Yves Lequin, « Les citadins et leur vie quotidienne », dans Maurice Agulhon (dir.), *Histoire de la France urbaine. Tome 4. La ville de l'âge industriel*, Paris, Le Seuil, 1983, p. 273-358.

suite de l'augmentation prohibitive des loyers des centres-ville, ou par suite d'un afflux de main-d'œuvre rurale ou étrangère. La tendance à la ségrégation des plus riches et des plus pauvres est plus que jamais manifeste. Les auteurs de *l'Histoire de la France urbaine* remarquent pour cette période de l'entre-deux-guerres « l'anarchie d'occupation territoriale »¹, malgré la loi Cornudet du 31 mars 1919 qui impose aux villes de plus de 10 000 habitants de se doter d'un plan d'extension. S'étend ainsi le « phénomène des taudis » qu'a bien analysé Roger-Henri Guerrand². On peut se référer à des romans qui, au-delà de la fiction, mettent en scène le mal-logement. Guy de Téraumont présente ainsi le quartier de Ménilmontant :

Des puits noirs s'y ouvrent ou prennent jour – quel jour ! Cinquante logis dont les habitants ne connaissent du soleil qu'un vague reflet, léchant un mur quelques minutes par journée. Des boyaux s'y enfoncent entre des masures moisies, des familles de dix personnes y logent dans une pièce de deux mètres sur trois, des enfants y grouillent, déjà tarés à leur naissance³.

En résumé : rues mal tracées et jonchées de détritrus, bicoques mal construites et recouvertes de matériaux vils ne résistant pas aux intempéries, quasi-absence de mobilier, remplacé par quelques caisses, populations hâves et de constitution fragile. À Bordeaux, en 1941, il y a trois fois moins d'immeubles avec le tout-à-l'égout en périphérie qu'au centre. Ces « banlieues rouges » cristallisent la peur sociale entre 1905 et 1930, avec un apogée, selon Annie Fourcaut, en 1928⁴.

Les réactions politiques à cette situation se font sous un angle hygiéniste : ce qui nourrit les préoccupations des élites, c'est que ces espaces sont des foyers de tuberculose et de choléra. Il s'agit donc de chercher à apprécier les risques, les délimiter spatialement et intervenir afin d'éradiquer ces maladies, ce qui passe par une intervention sur le cadre de vie – et non sur les conditions d'existence plus générales, incluant par exemple le travail, sa durée et sa rémunération. Apparaît ainsi la catégorie d'analyse et d'intervention qu'est l'« insalubrité »⁵ ; grâce au casier

1. Maurice Agulhon (dir.), *Histoire de la France urbaine. Tome 4. La ville de l'âge industriel*, Paris, Le Seuil, 1983,

2. Roger-Henri Guerrand, « Les taudis », in Serge Paugam (dir.), *L'Exclusion, l'état des savoirs*, Paris, La Découverte, 1996.

3. Guy de Téraumont, *Les Bas Fonds : Les Parias. Roman de l'enfance malheureuse* Ferenczi, 1929.

4. Annie Fourcaut, *Bobigny, banlieue rouge*, Paris, Les Éditions ouvrières-Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1986.

5. Yankel Fijalkow, *La construction des îlots insalubres, Paris 1850-1945*, Paris, L'Harmattan, 1998.

sanitaire des immeubles créé en 1894, à Paris sont délimités dès 1906 six « îlots insalubres » (Saint-Merri, Saint-Gervais, Saint-Victor, Combat, Sainte-Marguerite, Plaisance), qui concentre l'action de la municipalité, auxquels viennent d'ajouter onze autres en 1920. Jusqu'à la Seconde Guerre mondiale, la question de ces îlots est presque en permanence à l'ordre du jour des réunions du Conseil municipal. La profusion des déclarations provenant de toutes les tendances politiques et exprimant de manière insistante la crainte de l'étranger, du juif, du révolutionnaire, des « populations flottantes » fait contraste avec l'indécision, aggravée par les incessants conflits de compétences opposant la Préfecture de la Seine, la Préfecture de Police et le Conseil municipal de Paris. Il faut ainsi attendre la loi du 25 octobre 1941 pour que la puissance publique soit investie du droit d'exproprier librement dans le cadre des îlots insalubres.

2.3 Sanitarisation du social et professionnalisation de l'assistance

La crise économique bouleverse le paysage des œuvres ; asiles de nuit, soupes populaires et restaurants économiques se multiplient. Ainsi, à Nancy, pour compléter l'asile de nuit mis en service en 1911, la municipalité a ouvert deux abris-refuges – dans une chapelle désaffectée et dans un gymnase municipal – gratuits mais temporaires qui accueillent tous les publics sans distinction ; l'Armée du salut est chargée, pendant l'hiver 1933-1934, d'organiser quotidiennement dans les trois asiles une distribution de boissons chaudes.

Plus profondément, on assiste alors, selon l'expression de Yannick Marec, à une sanitarisation du social¹. Le préfet de la Seine-Inférieure, Charles Lallemand, donne la définition suivante de l'hygiène sociale :

C'est tout ce qui dans le domaine de l'hygiène, de l'assistance et de la prévoyance, soit en faveur d'individualités, soit au regard de catégories ou de groupes d'individus, déterminera la naissance de nombreux enfants, préviendra la maladie ou le vice, entretiendra la santé physique et morale, ajournera la mort ; tout ce qui rendra accessible à la généralité des travailleurs, aux champs comme à la ville, la possession d'assez de bien-être et de sécurité pour permettre la vie de famille véritable, sans restriction des naissances – l'attachement au foyer –, la pratique des vertus domestiques – l'usage sain des repos dans la vie laborieuse –, le développement des

1. Yannick Marec, *op. cit.*

qualités physiques, intellectuelles et morales¹.

Dès 1902, les bureaux d'hygiène sont créés ; une loi du 15 avril 1916 autorise la création de dispensaires d'hygiène sociale et de préservation antituberculeuse, qui vont progressivement s'intéresser non seulement à la prévention antituberculeuse, mais à une action anticancéreuse, anti-vénérienne, à l'hygiène mentale, à la protection de l'enfance, à la protection maternelle et même à l'hygiène dentaire. En 1919, la législation renforce cette dynamique en organisant sanatoriums et préventoriums. De fait, cet hygiénisme social se prolonge après la guerre, dans un contexte d'afflux de réfugiés, d'anciens combattants malades et mutilés, de dégradation des conditions de logement accroissant l'entassement et le manque d'hygiène, d'affaiblissement des organismes suite aux privations, de ravages de la tuberculose après ceux de la grippe espagnole. Les grandes lois d'assistance, censées tisser un filet de sécurité pour les plus démunis, conduisent à orienter plus encore la perception et le traitement du social au prisme du sanitaire – fait révélateur : un éphémère « ministère de l'Hygiène, de l'Assistance et de la Prévoyance sociales » est même créé en 1920.

À la suite de cette nouvelle législation, des offices, des sociétés, des comités départementaux d'hygiène sociale apparaissent en France – sans toutefois être coordonnés entre eux, beaucoup dépendant des bureaux de bienfaisance. Toutes ces œuvres privées sont rapidement reconnues d'utilité publique. Ainsi, à Nancy, Jacques Parisot, issu d'une dynastie de professeurs de médecine, lui-même bientôt professeur de médecine à partir de 1925, titulaire de la chaire d'hygiène et de médecine sociale (1927), s'attache à améliorer le sort des malades les plus pauvres. Il constate en effet que les malades tuberculeux qui viennent le consulter sont le plus souvent issus des quartiers les plus démunis. Dès cette époque, il est convaincu, dans la lignée du solidarisme, que l'action préventive doit précéder la lutte contre la pauvreté : il intitulera une publication de 1925 *Guérir est bien, Prévenir est mieux*. Il fonde, sous forme d'une association privée loi 1901, un Office d'hygiène sociale. Celui-ci prend, en juillet 1920, la succession du Comité départemental d'assistance aux militaires réformés pour tuberculose qui fonctionnait depuis 1916. Personnage emblématique, Jacques Parisot symbolise ces médecins qui, dans l'entre-deux-guerres, se sont installés dans le rôle de « nouveaux notables spécialistes² ». « Unir sans absorber », telle est la devise de la nouvelle institution nancéienne : le conseil d'administration réunit les

1. Charles Lallemand, cité par Yannick Marec, *ibid.*

2. Françoise Tétard, *op. cit.*

représentants des pouvoirs publics du bureau de bienfaisance de Nancy, des hospices, des industriels du commerce. Plus tard il est complété avec des représentants des caisses d'assurances sociales et d'allocations familiales. Outre les dispensaires, le nouvel office comporte diverses sections dont une section d'« hygiène universitaire » et une autre de « jardins ouvriers ». Il prend rapidement le contrôle de 27 centres d'hygiène dans le département. L'office se rend également acquéreur, grâce à des dons américains, d'un préventorium, d'une école de plein air et d'une maison de convalescence. L'œuvre acquiert rapidement une telle notoriété qu'elle vaut à Jacques Parisot d'être intégré à partir de 1929 au Comité d'hygiène de la SDN, qu'il préside de 1937 à 1940.

C'est dans ce cadre général que monte en puissance la professionnalisation de l'assistance. Certes, au XIX^e siècle, la fonction d'assistance n'est pas entièrement bénévole : dans les bureaux de bienfaisance, dans les grandes œuvres privées, il existe un personnel salarié, mais il est généralement affecté à des tâches purement administratives de gestion. Le contact avec les pauvres, dans le cadre de la pure fonction d'assistance, est réservé à des personnels bénévoles, les fameux hommes et femmes d'œuvres. Seuls les versants thérapeutique et éducatif associent à la fois des professionnels salariés (médecins, gardiens, éducateurs) et des bénévoles (religieuses et religieux notamment). C'est par là que s'affirme la professionnalisation des aspects sociaux, avec le métier d'infirmière-visiteuse¹ : une Association des infirmières-visiteuses est déclarée le 18 février 1914 ; en 1930, on compte 67 écoles d'infirmières-visiteuses, ce qui montre le dynamisme du secteur. D'une soixantaine à peine à la veille de la Première Guerre mondiale, le nombre d'infirmières-visiteuses en fonction passe à 573 en 1924 ; en 1937 elles sont 3 186 infirmières visiteuses tuberculose, 3 073 infirmières visiteuses enfance et 984 infirmières visiteuses hygiène sociale. Leur métier est de quadriller les populations urbaines en les initiant aux règles élémentaires de l'hygiène domestique et de la puériculture – Yvonne Knibiehler considère que leur action a eu pour conséquence de placer sous surveillance les femmes du peuple². L'évolution, déjà engagée avant guerre, s'accélère dans le domaine médico-social puis social. Un brevet de capacité professionnelle a été créé le 27 juin 1922, constituant un diplôme d'État d'infirmière – ce qui implique un programme-type dans les écoles,

1. Henri Pascal, *Histoire du travail social en France. De la fin du XIX^e siècle à nos jours*, Rennes, Presses de l'EHESP, 2020.

2. Yvonne Knibiehler, « Caractères spécifiques de la pauvreté féminine aux XIX^e et XX^e siècles », in *Démocratie et Pauvreté. Du quatrième ordre au quart monde*, Paris, Albin Michel, 1991, p. 237.

très strictement médical. En 1938, le titre disparaît pour se fondre dans la profession d'assistante sociale, dont le diplôme a été créé en 1932, afin d'unifier les programmes des multiples écoles apparues depuis la fin de la guerre : la refondation du diplôme d'infirmière et de celui d'assistance sociale permet alors de clarifier les rôles, le sanitaire allant aux premières, le social aux secondes – mais une année commune d'études est prévu, pour un cursus total de deux et trois ans.

Il faut souligner le rôle dans ce changement des méthodes d'assistance des grandes organisations américaines, comme la Croix-Rouge américaine et la mission Rockefeller en 1917, et la fondation franco-américaine pour l'enfance en 1919. Important de nouvelles méthodes de travail social, finançant et formant largement le corps nouveau des visiteuses de l'enfance et de la tuberculose, ces structures jouent un rôle d'impulsion considérable dans la professionnalisation du travail social, consacrée par les trois diplômes de 1922, 1932 et 1938, le développement de la protection maternelle et infantile et l'éducation populaire à l'hygiène. À Lyon, leur action est épaulée par le maire, Édouard Herriot, particulièrement sensible à la politique nataliste, l'aide aux mères et à la petite enfance (développement des crèches, création en 1917 de l'œuvre de la natalité lyonnaise, en 1919 d'une maison des mères, etc.)¹.

Ces nouveaux acteurs, exerçant au sein de structures qui commencent à s'appeler des « services sociaux », estiment que la réponse à la question sociale doit passer par un accompagnement individuel visant à responsabiliser les familles populaires en difficulté. Travailler au rapprochement entre les classes, améliorer les conditions de vie des milieux populaires, sont l'un de leurs objectifs premiers. La moralisation des classes populaires est également indissociable du projet du service social. La régénération du corps social passe en effet par la nécessité de « redresser moralement » des milieux ouvriers jugés impulsifs, imprévoyants, et dont le relâchement des mœurs ferait poindre le risque d'une désagrégation sociale. L'influence des milieux médicaux et des savoirs de l'hygiénisme marque les acteurs du service social et les conduit à redéployer leur lutte tant contre la pauvreté que contre les fléaux sanitaires². C'est ce que montre en particulier le travail de Lola Zappi, concentré sur le Service Social de l'Enfance (SSE), créé en 1923, un service privé d'assistantes sociales rattaché au tribunal pour enfants de la Seine, à partir d'un corpus de dossiers individuels

1. Axelle Brodriez-Dolino, *Combattre la pauvreté : vulnérabilités sociales et sanitaires de 1880 à nos jours*, Paris, CNRS Éditions, 2013.

2. Virginie De Luca Barrusse, *Population en danger ! : la lutte contre les fléaux sociaux sous la Troisième République*, Bern, Peter Lang, 2013.

d'enquêtes et de suivi¹. L'action de ce service ne peut être résumé à la mise en œuvre d'un contrôle social : si la visée de moralisation des classes populaires est au cœur du projet, la pratique se caractérise avant tout par un hiatus entre les attentes des travailleuses sociales et les stratégies propres des assistés. La relation de *care* souhaitée par les assistantes est imbriquée à des rapports de pouvoir, dessinant une prise en charge balançant entre bienveillance et surveillance. Mais la relation d'assistance se déploie surtout par des négociations constantes entre des assistantes privées de moyens juridiques et financiers pour faire appliquer leurs décisions et la capacité d'agir de leurs « protégés ».

Face à cette sanitarisation poussée du social, les structures traditionnelles peinent à se positionner². Les œuvres caritatives, déjà bousculées par les lois d'assistance et la Séparation des Églises et de l'État, sont en partie remises en cause par les exigences nouvelles en matière d'hygiène et la concurrence faite sur des terrains qui leur étaient familiers (visite aux pauvres, aide à l'enfance, bénévolat). Car comme l'indique Bernadette Angleraud : « désormais, le professionnalisme l'emporte sur le dévouement militant [...]. Le service social se définit alors comme un métier et non plus comme un acte de foi témoignant de la compassion chrétienne à l'égard des plus démunis³ ». Les plus traditionnelles entrent alors dans une phase de déclin numérique, tandis que d'autres parviennent à s'adapter par professionnalisation (médicalisation des structures, départ des religieuses, etc.). Les bureaux de bienfaisance choisissent quant à eux d'opérer un recentrage hors de leur fonction médicale, laquelle avait pourtant motivé leur relance au début des années 1880 puis conforté leur existence légale à partir de 1893. À Lyon, par exemple, alors que le nombre d'assistés à domicile se réduit drastiquement, il s'engage en effet dans une vaste politique de construction de logements gratuits pour personnes âgées, en particulier destinés aux couples, qu'il s'agit de ne pas séparer à l'âge de la dépendance.

1. Lola Zappi, *Les visages de l'État social. Assistantes sociales et familles populaires durant l'entre-deux-guerres*, Paris, Presses de Sciences Po, 2022.

2. Un autre exemple : Isabelle von Bueltzingsloewen, « Un lieu de tension entre le centre et la périphérie ? L'assistance aux aliénés dans le département du Rhône (1918-1940) », *Le Mouvement Social*, 242, 2013, p. 45-59, <https://www.cairn.info/revue-le-mouvement-social1-2013-1-page-45.htm>.

3. Bernadette Angleraud, *Lyon et ses pauvres*, Paris, L'Harmattan, 2011.

3 La pauvreté pendant la Seconde Guerre mondiale

3.1 Les effets de la guerre

Passé les premiers mois de l'Occupation, la France se remet au travail. D'une certaine façon, les poches de chômage disparaissent avec le recours plus important à la force de travail, l'entretien et le renouvellement du capital productif laissant à désirer. Mais le manque de bras s'explique aussi par l'absence des prisonniers de guerre, par la répression contre certaines catégories de la population, particulièrement les juifs. En dehors de ces victimes, le plein-emploi pouvait laisser espérer non pas une éradication, mais un recul de la pauvreté.

La période de l'Occupation est néanmoins fortement marquée par les pénuries, ne serait-ce qu'alimentaires¹ : les rations offertes par l'administration du ravitaillement sont loin de suffire ; en moyenne cette procédure fournit 1 200 calories alors que le minimum vital en exigerait 2 400. Ces pénuries touchent en particulier les plus démunis : personnes âgées isolées, déjà fragilisées, aux forces insuffisantes pour supporter les heures de queue ou les trajets imposés pour l'accès aux marchés noir et gris ; résidents des collectivités fermées (hôpitaux psychiatriques, prisons) ou semi-fermées (asiles de vieillards), déjà vulnérables et condamnés aux « rations de mort lente » déterminées par les cartes officielles. La surmortalité y est ainsi considérable, de 6,3 % de morts en 1939 dans les asiles d'aliénés à 17 % en 1942, à cause de très lourdes carences alimentaires². On peut estimer que près de 50 000 malades mentaux sont morts de faim en hôpital psychiatrique entre 1940 et 1944.

Les populations intégrées peuvent avoir accès à des ressources palliant les difficultés d'approvisionnement, comme le « marché gris » fait de colis familiaux dans le cadre d'échanges avec les parents et les amis, ou carrément le « marché noir ». Mais ces circuits parallèles maintiennent à l'écart non seulement les pauvres, mais encore toute une frange de population au-dessus du seuil de pauvreté et qui, vu les circonstances, se retrouve dans la misère : le nombre et la valeur nutritive des colis familiaux sont largement fonction des disponibilités des parents, alliés et amis.

Les municipalités ne restent pas inactives, comme par exemple à Lyon où sont

1. Isabelle von Bueltzingsloewen (dir.). « *Morts d'inanition* » : *Famine et exclusions en France sous l'Occupation*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2005, <http://books.openedition.org/pur/20069>.

2. Isabelle von Bueltzingsloewen, *L'hécatombe des fous. La famine dans les hôpitaux psychiatriques français sous l'Occupation*, Paris, Aubier, 2007.

créés des « centres de réconforts » proposant aux indigents, en particulier âgés, des repas gratuits ou à prix modique ; quatorze restaurants sont ainsi opérationnels dès juillet 1940. En 1944, elle fait ouvrir un quatrième restaurant municipal gratuit pour « mères nourrices » (i.e. allaitantes) et femmes enceintes.

3.2 Vichy et le Secours national

La politique d'assistance du régime de Vichy hésite entre renouveau, tradition et *statu quo*. Le système mis en place sous la III^e République est largement laissé intact, la principale modification résidant dans la création, le 14 mars 1941, de l'allocation aux vieux travailleurs salariés (AVTS), accordée aux travailleurs français sans ressources suffisantes pour subsister, âgés de 65 ans et plus¹. Réservée aux anciens salariés, inaptes au travail, ayant peu ou pas cotisé et ne remplissant pas, par conséquent, les conditions pour obtenir une retraite à taux plein au titre du régime général des assurances sociales, elle implique cependant pour les autres le maintien de l'assistance obligatoire, qui donne droit à des prestations deux fois moindres et dérisoires : 200 francs par mois en 1943, alors que l'assistance aux femmes en couches est alors de 22,5 francs par jour et le prix du pain de plus de 3 francs. Ce n'est qu'en juin 1943 qu'est autorisé le cumul des allocations AVTS et de l'assistance prévue par la loi de 1905.

Les mesures apparaissent en revanche inédites du côté des œuvres, avec la réactivation dès 1939 du Secours national, structure créée en 1915 sous la présidence de Paul Appell, à charge de recueillir et répartir les dons en espèce et en nature, mais dont la mission avait cessée en 1918. Dès le début du conflit, il est recréé sous la direction d'un comité de patronage rassemblant les représentants des corps de l'État et de toutes les grandes institutions du pays, et doté d'un large statut d'exemption fiscale, avec pour mission de coordonner les activités des œuvres de guerre privées venant en aide aux populations civiles. Il collecte notamment les dons et les répartit, mais oriente aussi les populations démunies. D'une façon générale, le Secours national a pour but d'atténuer les conséquences de la guerre sur les populations civiles. Pour cela, il crée en son sein des groupements régionaux et des commissions spécialisées en faveur de certaines catégories de population.

1. Jean-Pierre Le Crom, « De la philanthropie à l'action humanitaire », in Philippe-Jean Hesse et Jean-Pierre Le Crom (dir.), *La protection sociale sous le régime de Vichy*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2001, p. 183-236, <http://books.openedition.org/pur/15988>.

3. La pauvreté pendant la Seconde Guerre mondiale

Le régime de Vichy récupère le Secours national en en faisant une manifestation de la sollicitude du maréchal Pétain à l'égard des populations souffrantes ; placé sous l'autorité directe du maréchal, le Secours national devient une pièce majeure de la Révolution nationale¹. Le 27 septembre 1940, Robert Garric, un catholique social fondateur des « équipes sociales » en 1920, est nommé commissaire général avec délégation et direction pour la zone libre, à la demande du maréchal Pétain. Une loi du 4 octobre 1940 précise les tâches du Secours national. On en fait « une grande œuvre de fraternité, d'entraide sociale permanente et de solidarité nationale », placée sous le patronage de Pétain qui est constamment évoqué, autant d'ailleurs pour sa « gloire » que pour obtenir des dons. La même loi du 4 octobre 1940 affecte au Secours national le produit de la Loterie nationale, en même temps que les biens des juifs spoliés ; surtout l'organisme dispose du monopole de la collecte de fonds auprès du public, à charge pour elle de les redistribuer entre les diverses associations caritatives. Sous Vichy, le Secours national a donc un rôle direct en matière d'assistance ; il compte en 1941 plus de 5 000 salariés dont l'organisation, ainsi que le salaire, sont calqués sur les règles de la Fonction publique, et culmine sans doute à 12 000 – ce qui se traduit par une organisation très bureaucratique. Il accorde par exemple des secours alimentaires, en vêtements, en chaussures, mais aussi des secours en argent. Il poursuit la tradition de l'assistance par le travail en fournissant la laine et les étoffes rationnées aux ouvriers, en créant des ateliers de travail voués à la réparation des vêtements et des chaussures. Mais le Secours national a aussi la prétention d'être le coordinateur des œuvres privées. C'est ainsi qu'il subventionne orphelinats, crèches et œuvres diverses. À la veille de la Libération, il bénéficie d'un budget de 4 milliards de francs, et a subventionné 12 000 œuvres privées à hauteur de 1,6 milliards de francs, devenant le principal instrument d'entraide en direction des victimes de la guerre.

Le Secours national a des antennes régionales dont la plus connue est l'Entraide d'hiver du Maréchal, pour répondre aux besoins de la région parisienne. Une grande manifestation publique, le Rassemblement de la jeunesse scolaire, est organisée le 27 novembre 1941 pour lancer la campagne d'hiver du Secours national : 20 000 jeunes y participent. Dès novembre 1940 avaient été créées des équipes d'entraide d'hiver dans tous les lycées parisiens. Elles organisaient des collectes de vaisselle, de

1. Jean-Pierre Le Crom, *Au secours Maréchal : L'instrumentalisation de l'humanitaire (1940-1944)*, Paris, Puf, 2013.

vêtements, de literie. Le nouveau régime combine une action de propagande et une action de charité publique. Toujours en 1940, les lycéens sont incités à vendre des cartes postales à l'effigie du maréchal Pétain dont le produit de la vente est destinée au Secours national. Cette interférence de la propagande et de la bienfaisance entraîne logiquement des heurts avec les personnels des lycées hostiles au régime. L'Entraide d'hiver met en outre en place 97 maisons de secours dont 76 en banlieue parisienne ; dans presque toutes existe « une résidence sociale » chargée d'accueillir les gens, de les renseigner, de les conseiller grâce à un centre de documentation. Comme dans nombre de villes, le Secours national chapeaute à Lyon à partir de novembre 1940, dans chaque arrondissement, un « comité de coordination des œuvres d'assistance et de bienfaisance » où les organisations non dissoutes par le régime peuvent être représentées. Outre le contrôle des actions de terrain et des quantités allouées à chaque œuvre, ses actions semblent principalement d'ordre alimentaire (création de « centres de réconfort ») et vestimentaire (vestiaires).

3.3 Les œuvres privées et les effets de la guerre

Au-delà de la volonté rationalisatrice du régime et de l'apparente efficacité de ce nouveau système pyramidal, qui semble mettre fin à un monde des œuvres jusqu'alors très éclaté, en réalité le système est tellement changeant, tellement complexe et si peu respecté que « beaucoup de ceux qui sont censés le connaître n'y comprennent plus rien¹ » ; l'impression dominante est plutôt celle d'un « bricolage généralisé² ». De fait, les dévolutions de compétence sont parfois floues et les conflits de prérogative nombreux. La répartition des rôles entre le Secours national, chargé des victimes civiles, et la Croix-Rouge, chargée des victimes de guerre, n'est en réalité pas simple quand il s'agit des internés civils, des sinistrés ou des prisonniers de guerre. La Croix-Rouge est de fait une institution favorisée par le régime – statut qu'elle doit peut-être, dans un régime marqué par la personnalité du maréchal Pétain, à son rôle traditionnel sur les champs de bataille. Ainsi, lorsque gouvernement réagit au manque de nourriture en faisant distribuer dans les écoles et les lycées des substituts et des compléments alimentaires, et que devant devant les difficultés pratiques, l'expérience est abandonnée par l'État, les distributions sont prises en charge par la Croix-Rouge américaine : en avril 1941, elle fait distribuer du lait en poudre dans les écoles. Le

1. Jean-Pierre Le Crom, *op. cit.*

2. *Ibid.*

gouvernement s'ingère dans son fonctionnement : c'est sous l'égide de Pétain que les trois mouvements qui composent la Croix-Rouge française (la Société de secours aux blessés militaires, l'Association des Dames françaises et l'Union des femmes de France) fusionnent, le 7 août 1940. De son côté, la Croix-Rouge témoigne aussi de cette valse-hésitation, au regard tant de son positionnement par rapport au Secours national que de sa prétendue neutralité, de fait muée en forte tutelle des pouvoirs publics, ou encore de son positionnement face à la politique antisémite du régime (rôle dans les camps d'internement français, attitude à adopter face à ses propres salariés juifs, aide aux enfants juifs). Elle connaîtra une épuration relativement sévère à la Libération, ainsi qu'une réorganisation.

Certaines associations sont ouvertement maréchalistes, comme les Assistants du devoir patriotique (ADP), issus de la nébuleuse Croix-de-Feu/Parti social français/Progrès social français : cette organisation participe pleinement de la volonté du colonel de la Roque de désinvestir à partir du printemps 1939 le champ politique, au moins pour un temps, au profit de l'action sociale. Pour autant, ils sont aussi opposés à la collaboration, et l'on note en leur sein des appuis aux réseaux de Résistance et aux Alliés. D'autres organisations, plus petites, sont en revanche collaborationnistes, ainsi le Comité ouvrier de secours immédiat (COSI), créé en mars 1942 pour aider les victimes des bombardements anglais, et financé par les Allemands grâce aux saisies de biens juifs.

Le gouvernement de Vichy se méfie en revanche directement de certaines œuvres traditionnelles ayant noué des liens privilégiés avec les gouvernements de la III^e République. L'Armée du salut en est un exemple : quelque temps tolérée, elle est dissoute, le 27 juin 1942, en zone nord à l'initiative du gouvernement de Vichy. Le port de l'uniforme est interdit. Elle entre alors en semi-clandestinité alors que le siège est transporté en zone sud, à Valence. Cependant, l'occupant laisse fonctionner ses institutions sociales, sous réserve de la fermeture des salles de réunion. La Fédération protestante ayant accepté d'intégrer les œuvres salutistes dans sa structure, des réunions salutistes peuvent se tenir dans les temples en présence d'un pasteur. Le 9 janvier 1943, Laval signe le décret de dissolution de l'Armée du salut en zone sud et dans toute la France ; son journal *En avant* disparaît. En définitive, l'Armée souffre plus de l'intervention vichyste que de l'intervention allemande – mais si de nombreux salutistes rejoignent les maquis pour fuir le STO, d'autres sont sensibles aux sirènes vichystes. C'est ainsi qu'apparaissent pendant la guerre les cohortes

3. La pauvreté pendant la Seconde Guerre mondiale

salutistes appelées les Porteurs de flambeau en liaison avec le nouveau régime. Le commandant de l'Armée en France, Charles Péan, se démet lui-même de ses fonctions et est nommé secrétaire social auprès du gouvernement de Vichy.

Le cas de l'assistance aux israélites est bien sûr spécifiques. Très tôt, les nazis font pression pour obtenir la création d'une organisation représentative unique, qui faciliterait leur politique. Le 30 janvier 1941 est ainsi créé le Comité de coordination des œuvres de bienfaisance du Grand Paris ; théoriquement indépendant, il doit subir la surveillance de deux instructeurs juifs à la solde de l'occupant. Avec l'aggravation de la répression au printemps 1941, les œuvres d'assistance sont vite débordées. Les nazis en profitent pour remettre leur projet à l'ordre du jour en faisant mine d'offrir des moyens. Ils arrivent à leurs fins avec la loi du 29 novembre 1941. Dans son article 1^{er}, elle crée l'Union générale des israélites de France (UGIF), auprès du commissaire général aux questions juives : « Cette union a pour objet d'assurer la représentation des Juifs auprès des pouvoirs publics, notamment pour les questions d'assistance, de prévoyance et de reclassement social. Elle remplit les tâches qui lui sont confiées dans ce domaine par le gouvernement. » La portée de ce texte est considérable. Car le « notamment » de cet article 1^{er} signifie bien la vocation générale de l'UGIF : sa création entraîne la dissolution des autres organisations. Les fonds promis viennent, en définitive, outre du Secours national, des spoliations dont sont victimes les juifs. Cela consacre une sorte de collaboration, certes non voulue, avec l'ennemi. Ainsi, André Kaspi remarque que l'aide fournie par l'UGIF aux internés de Drancy contribue à accrédi-ter, contre les camps d'extermination, la légende de camps de travail¹.

Certaines œuvres enfin développent une action très liée à la résistance. C'est le cas du Secours populaire de France, nouveau nom à partir de 1936 du Secours rouge international, fondé en 1923 pour aider les bagnards et lutter contre la répression anticapitaliste (affaire Sacco et Vanzetti, guerre du Rif, etc.), gravitant autour du Parti communiste. Pendant les années 1930, l'organisation se concentre sur l'aide à l'Espagne républicaine, mais aussi plus largement secours en faveur des déshérités, coordonnés par sa branche sociale le Secours ouvrier international ; il organise également des colonies de vacances en faveur d'enfants démunis ou issus de familles exilées. Pendant les années de l'Occupation, le Secours populaire devient clandestin ; son secrétaire général Charles Désirat entre en clandestinité à la suite

1. André Kaspi, *Les Juifs pendant l'Occupation*, Paris, Le Seuil, 1991.

3. La pauvreté pendant la Seconde Guerre mondiale

de l'interdiction de l'organisme en 1939 par le gouvernement Daladier. Dans la clandestinité, l'organisation s'organise, veillant par exemple à la défense des internés politiques en liaison avec l'avocat Marcel Willard, ou prenant l'initiative d'aider matériellement les familles du groupe Manouchian. À partir de 1943, le Front national de la Résistance lui confie des subsides pour aider les familles des internés. Treize millions de francs, équivalant à presque deux millions d'euros, sont collectés dans les ateliers, les bureaux, les foyers de bénévoles, qui se comptent par milliers, et redistribués. En 1944, la moitié des responsables départementaux du Secours populaire de France et des colonies a été fusillé ou est morte en déportation. Le 12 novembre 1945, lors d'une assemblée constitutive à la Mutualité, le Secours populaire de France et des colonies et l'Association nationale des victimes du nazisme se regroupent pour créer le Secours populaire français avec comme principaux dirigeants l'avocat Pierre Kaldor, nouveau président

TROISIÈME PARTIE

Le temps de l'État social (1945-1988)

La pauvreté et l'État-Providence

Après la Seconde Guerre mondiale, la société française connaît une période de croissance accélérée, à tel point que les contemporains croient un temps que la pauvreté pourrait être définitivement éradiquée. D'une société de rareté génératrice de grande pauvreté, la France entre dans une société d'abondance qui ferait disparaître la misère, pense-t-on alors. De manière générale, les années d'après-guerre sont marquées par la profonde remise en cause de l'ordre propriétaire, et une réduction drastique des inégalités de richesse. En France, la part des 10 % les plus riches est ainsi passée de 90 % de la richesse totale en 1910 à 50 % à la fin des années 1970, tandis que sont apparues de vraies classes moyennes patrimoniales, concentrant 40 % de la richesse. Parallèlement est mis en place un système de gestion de la pauvreté d'inspiration keynésienne, qui vise à intégrer les pauvres dans la société. Le but est d'assigner une place dans le procès de travail comme dans la société de consommation à chaque acteur du système, fût-il parmi les plus pauvres. C'est l'échec de ce processus d'allocation qui fonde l'exclusion des pauvres. L'État comme les œuvres s'efforcent dès lors d'intégrer ou de réintégrer ces populations.

Avec la création de la Sécurité sociale en 1945, l'assistance semble donc plus que jamais ravalée au rang de vestige voué à disparaître. Or cette mort annoncée paraît

rapidement illusoire : durant cette période, les dépenses d'assistance légale connaissent une croissance aussi vertigineuse qu'inégalée. De fait, les « Trente glorieuses » sont loin d'être glorieuses pour tous : personnes âgées, travailleurs immigrés, « quart-monde » pauvre de génération en génération, handicapés physiques et mentaux connaissent en particulier des conditions de vie toujours difficiles, voire dramatiques. Ces trente années peuvent être scindées en deux temps : de 1945 au milieu des années 1950, une lente sortie des difficultés d'après-guerre et une juxtaposition de réformes ; puis, jusqu'en 1975, un regard principalement tourné vers les personnes âgées et les mal-logés, pour beaucoup immigrés – soit, à nouveau, deux types de publics en double difficulté sociale et sanitaire.

1 Faire disparaître la pauvreté ?

1.1 La création de la Sécurité sociale

À l'immobilisme de l'entre-deux-guerres, succède une période de bouleversements profonds et multiples articulés à l'impératif économique de reconstruction du pays et de diffusion du progrès social. L'intervention de l'État sort de la guerre profondément relégitimée : elle apparaît comme le seul moyen d'impulser la reconstruction, tant économique que sociale. Une modification sensible des modes de régulation sociale s'impose, afin que les travailleurs, qui sont au cœur du processus de modernisation, ne soient plus relégués au rang de simples producteurs, mais soient affranchis de leur situation de dépendance et participent pleinement au fonctionnement de la nation. Trois instruments sont privilégiés pour mettre en place la modernisation du pays : la Promotion du travail (c'est-à-dire la formation des travailleurs, à la fois professionnelle, intellectuelle et morale), le Plan, et la Sécurité sociale¹.

Dès 1945 une puissante réforme est lancée, sous le signe de l'unification et de la démocratisation des assurances sociales – dont les chevilles ouvrières sont le haut-fonctionnaire Pierre Laroque, Alexandre Parodi, ministre du Travail et de la Sécurité sociale de septembre 1944 à novembre 1945, et le communiste Ambroise Croizat, qui succède à Parodi jusqu'en mai 1947. Le projet était déjà dans les cartons du Conseil national de la Résistance, dont le programme réclame « un plan complet de sécurité sociale visant à assurer à tous les citoyens des moyens d'existence, dans tous les

1. Colette Bec, *L'assistance en démocratie : les politiques assistantielles dans la France des XIX^e et XX^e siècles*, Paris, Belin, 1998.

cas où ils sont incapables de se le procurer par le travail, avec gestion appartenant aux représentants des intéressés et de l'État » ; les principaux changements datent de l'ordonnance du 19 octobre 1945, du gouvernement de Gaulle. Le plan mis en œuvre ne généralise pas et n'uniformise pas les prestations, ne remet pas en cause les structures existantes, mais il impose un « régime général » à tous ceux n'étant pas inclus dans les « régimes spéciaux ». Le plan de Sécurité sociale promeut ainsi deux principes nouveaux qui, s'ils ne remettent pas en cause la sphère d'application des anciennes assurances, à savoir la société salariale, veulent résoudre ses lacunes. D'abord, la Sécurité sociale doit avoir une vocation universelle qui l'amènera à couvrir l'ensemble de la population, indépendamment de ses revenus¹ ; de fait le nombre de bénéficiaires augmente fortement, atteignant les 20 millions en 1945, soit la moitié de la population (contre 14 millions en 1939). Ensuite la protection sociale doit être marquée par un principe d'unité, couvrant au sein de la même institution des domaines de plus en plus divers. Insistant sur ces principes liés d'universalité et d'unité², garants de l'« intégration sociale », Alexandre Parodi déclare en 1945 : « La Sécurité sociale est la garantie donnée à chacun qu'en toutes circonstances il possèdera les moyens nécessaires pour garantir sa subsistance et celle de sa famille dans des conditions décentes. »

L'ensemble répond à un modèle bismarckien et paritaire :

- La Sécurité sociale est financée par les cotisations des employeurs et des salariés, soit un financement reposant essentiellement sur un mécanisme d'assurance payée par les actifs (à la différence du modèle anglais ou « beveridgien », où le financement repose essentiellement sur l'impôt payé par tous les contribuables). Le but est de rendre la société plus juste en organisant de larges transferts sociaux.
- Elle est gérée paritairement par l'ensemble des partenaires sociaux représentés par les syndicats de travailleurs (3/4 des sièges, élus par les assurés entre 1945-1962 et en 1983, désignés depuis) et les organismes patronaux (1/4 des sièges). La logique est que les prestations sociales étant alimentées par les prélèvements sur les salaires, elles constituent en fait un salaire indirect ; l'argent qu'elles distribuent est celui des salariés, il est donc normal que ceux-ci le gèrent.
- La Sécurité vise à l'unification des caisses, par volonté de rationalisation. Un

1. Seule l'allocation logement, créée en 1948, est sous condition de ressources.

2. Colette Bec, *op. cit.*

système à trois étages est créé : des caisses primaires, des caisses régionales et une caisse nationale. Ces caisses devaient gérer l'ensemble des prestations, mais le général de Gaulle maintient une gestion séparée des allocations familiales. Peu de temps après, la Constitution de la IV^e République, adoptée par référendum, crée dans son préambule une obligation constitutionnelle d'assistance financière de la collectivité envers les citoyens en difficulté :

La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement.

Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence.

L'ensemble s'insère ainsi dans une politique beaucoup plus vaste : pour Laroque, qui la dirige jusqu'en 1951, la Sécurité sociale est un élément de coordination d'une politique économique, d'une politique d'équipement sanitaire et social, d'une politique de répartition des revenus.

Concrètement, les bouleversements apportés par le plan de Sécurité sociale sont considérables, même s'ils sont loin de résoudre tous les problèmes. L'aspiration à l'universalité est contrebalancée par la non-intégration de certaines catégories sociales, à commencer par la population des salariés agricoles – le monde agricole en général (7,5 millions d'actifs en 1945) répugne à être assimilé aux ouvriers de l'industrie par une intégration à une caisse unique. En outre, la résistance d'une série de professions libérales, artisanales, industrielles et commerciales, qui se manifeste en mai 1946 par un refus total de la part de ces groupes professionnels de payer des cotisations – et remet en cause l'ambition d'universalité, avec la multiplication à partir de la loi du 17 janvier 1948 des caisses professionnelles. Il faut souligner le poids de la résistance des cadres, orchestrée par la Confédération nationale des cadres fondée en 1944, qui obtient le plafonnement des cotisations (ce qui limite l'effet redistributif) et l'institution d'un régime spécifique de retraite complémentaire pour les cadres, l'Association générale des institutions de retraite des cadres (AGIRC), financé par cotisation sur la partie non plafonnée du salaire – cette institution devient vite un élément essentiel de la définition de ce groupe social spécifiquement français : est « cadre » tout salarié qui cotise à l'AGIRC.

La question de l'ouverture des prestations est cependant partiellement résolue : on exige désormais des salariés 60 heures de travail durant le trimestre précédant la maladie, soit environ une semaine et demie de travail, et non plus 60 jours – ce qui permet d'intégrer des salariés occasionnels. On peut penser ainsi qu'une partie des travailleurs précaires que la maladie faisait sombrer en pauvreté jouissent ainsi d'une couverture minimum. Le montant des prestations reste néanmoins fixé à 50 % du salaire, ce qui est insuffisant pour les salariés bénéficiant d'un revenu voisin du minimum vital.

1.2 Mises en application

La création de la Sécurité sociale s'inscrit dans un contexte difficile. En 1945, il s'agit d'abord et avant tout de solder les séquelles de la guerre : le rationnement perdure jusqu'en 1949, de même que l'Entraide française, structure créée pour prendre le relais du Secours national, discrédité (mais l'Entraide n'a pas de contrôle sur les œuvres, et ses effectifs décroissent vite) ; les salaires sont bloqués, pour essayer de contenir l'inflation – ce qui fait chuter le pouvoir d'achat moyen en dessous des deux tiers de celui de 1938. Au même moment, les Assurances sociales de 1930 montrent de graves lacunes : elles sont très loin d'avoir résolu le problème de la pauvreté. Leurs prestations sont de fait d'un faible niveau ; mais surtout la dimension « assurance » fonctionne mal : leur ouverture exige une durée de cotisation d'au moins 60 jours au cours du trimestre précédent la maladie ; compte tenu du fait qu'un trimestre compte en moyenne 65 jours ouvrables, cela suppose une continuité du travail, peu fréquente dans les populations les plus pauvres. La lacune principale concerne certainement le niveau des retraites pour ceux qui ont cotisé suffisamment longtemps : Bruno Valat estime que le niveau moyen de la retraite au titre des Assurances sociales ne dépassait pas 20 % du salaire moyen d'activité¹ ; l'AVTS de 1941 fait inexorablement tomber ses bénéficiaires dans la pauvreté, en ces temps d'inflation galopante. Avec leurs 10 francs par jour, à la Libération, les titulaires de l'AVTS ne peuvent guère qu'acheter trois œufs au prix officiel (10 francs de 1945 correspondent à 1,34 euros de 2021). L'initiative réformatrice s'oriente dès lors surtout en faveur des personnes âgées.

Pour pallier les insuffisances du système de retraites, l'État développe un système

1. Bruno Valat, *Histoire de la sécurité sociale (1945-1967)*. *L'État, l'institution et la santé*, Paris, Economica, 2001.

d'allocations compensatoires : à partir de 1945, les prestations sont calculées non plus sur l'ensemble de la carrière, mais sur les dix meilleures années ; dès 1946, il apporte son aide aux « économiquement faibles », dans l'impossibilité d'exercer un travail rémunéré. Cela concerne les vieux travailleurs salariés, mais aussi les infirmes, les petits rentiers, les petits retraités issus des catégories indépendantes. Un lobby se constitue alors, qui va faire pression sur l'État pour qu'il amplifie le système d'allocation vieillesse : l'Union des associations des économiquement faibles, créée en 1949 dans le giron du Comité national de liaison et d'action des classes moyennes de Roger Millot¹. En 1948, est mis sur pied un système de retraites dont l'objectif est d'assurer, à 65 ans, une pension égale à 40 % du salaire de l'assuré qui doit avoir cotisé trente ans au moins ; des systèmes propres aux différentes catégories de travailleurs non-salariés sont alors mises en place – accroc majeur à la logique universaliste de la Sécurité sociale. Le régime de l'AVTS, normalement régime d'assistance, est alors clairement réservé aux anciens salariés n'ayant pas une durée de versement suffisante. Par conséquent, les milieux pauvres, qui souffraient souvent d'une insuffisance de cotisations et surtout d'une impossibilité de le justifier, restent à l'écart. La durée des cotisations restant fixée à trente ans, il faut attendre de nombreuses années pour que la retraite cesse progressivement d'être une marque d'entrée en pauvreté. Les mesures destinées à étendre la couverture sociale se multiplient : entre 1945 et 1952, pas moins de cinq nouvelles allocations sont créées², unifiées dans la loi du 30 juin 1956 qui donne naissance au « minimum vieillesse » – il concerne alors 4,5 millions de personnes, soit 90 % des plus de 65 ans³, et illustre tout autant l'effort de la nation en faveur de « ses vieux » que l'ampleur des besoins des personnes âgées. C'est seulement à la fin de la décennie 1970 que le régime des retraites de la Libération donne sa pleine efficacité, grâce à une durée de cotisation réelle proche des trente ans et du fait du versement des cotisations assises sur un salaire minimum depuis 1950. Si la vieillesse ne signifie plus alors entrée en pauvreté, la retraite, quant à elle, ne profite guère aux pauvres n'ayant pas acquitté une cotisation suffisante.

Les handicapés sont aussi l'une des premières catégories de bénéficiaires de l'élan

1. Jean Ruhlmann, *Ni bourgeois ni prolétaires. La défense des classes moyennes en France au XX^e siècle*, Paris, Le Seuil, 2001.

2. Hélène Chaput, Katia Julienne, Michèle Lelièvre, « L'aide à la vieillesse pauvre : la construction du minimum vieillesse », *Revue française des affaires sociales*, 1, 2007, p. 57-83, <https://www.cairn.info/revue-francaise-des-affaires-sociales-2007-1-page-57.htm>.

3. Élise Feller, *Histoire de la vieillesse en France, 1900-1960. Du vieillard au retraité*, Paris, Seli Arslan, 2005.

qui suit la Libération. La loi du 2 août 1949 institue une protection sociale spécifique pour les aveugles et grands infirmes de plus de 15 ans. Le plafond de ressources est égal à celui de l'allocation pour personnes dites « économiquement faibles », c'est-à-dire supérieur à l'assistance obligatoire instaurée par la loi de 1905, pour permettre une plus large couverture, et la pension égale à l'AVTS. La mesure apparaît ainsi comme le pendant, à huit années d'intervalle, de l'AVTS pour les vieillards. À l'inverse toutefois de l'AVTS, conçue à l'origine pour sortir les personnes âgées du marché du travail, cette loi se veut une allocation complémentaire encourageant les handicapés à travailler.

Troisième secteur où la nouvelle Sécurité sociale joue un rôle majeur : la famille. De fait, la Sécurité sociale s'insère dans une politique globale nataliste qui cherche à stimuler la natalité, à orienter la structure de la vie familiale et à soutenir dans cet effort des familles les plus défavorisées. Là encore, le nouveau dispositif reprend l'ancien : les allocations familiales ont été généralisées par la loi Landry du 11 mars 1932 pour tous les salariés de l'industrie et du commerce, l'adhésion des employeurs à une caisse de compensation devenant obligatoire. Le montant de ces allocations est doublé en 1946 : concrètement, pour une famille ouvrière de trois enfants, les « allocs » peuvent ainsi représenter la moitié du revenu. La famille représente ainsi près de 50 % des dépenses de la « Sécu » dans les années 1940. Cette politique se caractérise en particulier par une égalité des prestations, ne tenant pas compte des ressources des familles, et par une augmentation sensible et régulière du taux des allocations à partir de 1946, et ce jusqu'au milieu des années 1950. Cette redistribution horizontale est accusée dès les années 1950 non seulement d'inefficacité, mais aussi d'injustice : on leur reproche une attribution uniforme responsable d'une banalisation de leur valeur incitative ; elles seraient insuffisantes pour les familles démunies, beaucoup trop importantes pour les autres.

Angle mort majeur : il n'y a pas dans ce système de véritable couverture assurantielle du chômage. Lorsqu'est mis en place en 1958 le système d'assurance chômage de l'Unedic, il respecte le principe assurantiel au fondement de la Sécurité sociale et repose sur des cotisations des employeurs et des salariés. La création de l'Agence nationale pour l'emploi en 1967 permet de généraliser l'assurance chômage à tous les travailleurs salariés. L'assurance-chômage constitue pour la première fois une aide non conditionnée à la vulnérabilité sanitaire : si la double vulnérabilité sanitaire et sociale reste un socle prégnant des politiques d'assistance, il est de moins en

moins exclusif, signe d'un important changement des mentalités. Inversement, la floraison dans les années 1960 d'associations dans le domaine du handicap, qu'il soit physique ou mental, conduit à la reconnaissance par les pouvoirs publics de la vulnérabilité sanitaire indépendamment de la précarité sociale (loi de 1975 sur le handicap). Pour autant, l'écheveau vertical et horizontal de la solidarité structure toujours les politiques d'assistance : pour les personnes âgées, les mal-logés ou les handicapés, face à la faiblesse et aux lenteurs de l'assistance d'État, l'action des pouvoirs publics locaux et des associations reste nécessaire, en amont, en aval et dans les interstices des mesures nationales.

1.3 De l'assistance à l'aide sociale

Qu'en est-il du versant assistance de l'action publique ? Avant même la Seconde Guerre mondiale, les interrogations sur l'efficacité et la cohésion des bureaux de bienfaisance se multiplient. L'idée centrale du projet de 1945 selon laquelle la Sécurité sociale, en soutenant le plein emploi et la demande sur le marché de tous ceux qui ne travaillent pas, allait pouvoir faire disparaître l'assistance se révèle illusoire ; les charges de l'assistance augmentent même, de 75 milliards de francs en 1950 à 129 milliards de francs en 1955 ; en 1952, les dépenses d'assistances représentent une moyenne de 50 % au moins du total des dépenses départementales.

L'urgence devient alors de réformer l'assistance pour qu'elle prenne place dans un système de protection sociale en voie de constitution. Préparé au sein du Conseil de l'Entraide sociale, le décret-loi du 29 novembre 1953 codifie au sein du *Code de la Famille et de l'Aide Sociale* l'ensemble des mesures d'assistance. Le nouveau système est marqué par la montée en puissance du centralisme, le local étant vu comme synonyme d'archaïsme, de passéisme et de domination des intérêts privés au détriment de l'intérêt général. La réforme de 1953 dépossède ainsi les communes du pouvoir que leur avait laissé la réforme de 1935 (qui confiait beaucoup de pouvoirs aux départements). La commission d'admission, qui établit les listes annuelles d'aide, voit ainsi sa composition due majoritairement aux désignations préfectorales, et prend désormais ses décisions sans avis du conseil municipal. L'objectif est de réduire l'arbitraire et la liberté de l'institution d'assistance. En outre, le Plan se voit confier les activités de conception, de proposition, de discussion de politiques d'assistance – à partir de la commission de l'Équipement sanitaire et social, présidée par Victor Le Gorgeu, qui ébauche la première une procédure générale de coordination des

établissements de soins (avec un système d'autorisation préalable). Le III^e Plan (1958-1961) intègre par exemple la construction de services sociaux.

Cette loi modifie les conditions d'accès à l'aide sociale, en disposant que « l'admission au bénéfice des lois d'aide sociale constitue un droit pour les personnes dépourvues de ressources suffisantes et par conséquent une obligation pour la collectivité ». Cette notion d'« insuffisance de ressources » fait prioritairement référence à une norme de consommation (médicale par exemple) socialement établie et reconnue, repoussant ainsi au second rang le critère d'incapacité, d'invalidité. On s'éloigne ainsi du registre de la pure responsabilité individuelle, pour se rapprocher de celui de l'organisation collective avec ses règles et ses référents. Dès lors tout individu, même s'il travaille et s'il perçoit des prestations d'une autre législation sociale, peut bénéficier de l'aide sociale si, sans la participation de cette dernière, l'accès à certains biens et certains services lui était interdits. Autre modification : le domicile de secours n'est plus acquis par la naissance, mais par la résidence ; il est désormais acquis en 3 mois, et non plus 12. La dimension de contrôle de la mobilité du domicile de secours tend ainsi à s'amenuiser ; l'ancien principe de proximité, de familiarité, se relâche. La communauté est encore moins qu'avant géographiquement bornée, elle peut s'entendre à un niveau beaucoup plus large et bien sûr national.

L'une des mesures principales du décret-loi de 1953 est le remplacement systématique des bureaux de bienfaisance (aide facultative) et leur fusion avec les bureaux d'assistance créé en 1893 pour assurer l'assistance médicale (et l'aide légale), afin de former les « bureaux de bienfaisance et d'aide sociale », très rapidement bureaux d'aide sociale (BAS) tout court, chargés de rationaliser l'aide. Du même coup, le terme d'« assistance » est officiellement aboli, au profit de celui d'« aide sociale ». Cette réforme a été proposée par l'Union nationale des bureaux de bienfaisance elle-même, soucieuse de rationalisation face à des ressources en baisse (à cause des réformes de la taxe sur les spectacles), à partir de 1948¹. Les missions officielles de ces nouveaux BAS sont :

- d'exercer une action de prévoyance, d'entraide et d'hygiène publique en liaison avec les services publics et les institutions privées en venant en aide ou en suppléant aux initiatives publiques ou privées défaillantes ;
- d'établir les dossiers d'aide sociale, d'aide médicale, à l'exception de l'aide à

1. Axelle Brodriez-Dolino, *Combattre la pauvreté : vulnérabilités sociales et sanitaires de 1880 à nos jours*, Paris, CNRS Éditions, 2013.

l'enfance ;

- de tenir à jour un fichier des personnes secourues ou assistées dans la commune ;
- de pouvoir créer des foyers, en cas d'insuffisance des initiatives privées, en vue de fournir aux personnes âgées des repas à prix modéré et des salles d'accueil.

L'activité des BAS est désormais répartie en quatre sections : aide sociale aux personnes âgées, aux aveugles et grands infirmes, aux familles dont les soutiens effectuent leur service militaire, aide médicale. La commission administrative des BAS est majoritairement composée par le préfet, marquant l'emprise du pouvoir central ; ce pouvoir est encore renforcé à partir de 1961, lorsque le BAS perd ses fonctions d'instruction des demandes au profit du préfet, qui jusque-là n'avait que des pouvoirs de contrôle. Paris conserve une situation spécifique jusqu'en 1969 : jusqu'à cette date, les Parisiens pauvres continuent de s'adresser à un guichet de l'Assistance publique.

Si les décrets d'application de juin et novembre 1954 du décret-loi de 1953 suppriment l'assistance obligatoire (loi de 1905), ils conservent l'aide médicale gratuite (loi de 1893) et l'aide sociale aux grands infirmes. Toute personne âgée d'au moins 65 ans et « privée de ressources suffisantes » peut bénéficier d'une aide à domicile ou d'un placement, chez des particuliers ou en établissement – l'âge peut être abaissé à 60 ans pour les personnes reconnues inaptes au travail. Pour les personnes dépassant les plafonds fixés, la « carte sociale des économiquement faibles » vient compléter le dispositif, accessible aux personnes âgées dont les ressources sont inférieures à 104 000 francs par an (soit le double du plafond pour l'aide), ouvrant notamment droit à l'inscription sur les listes d'aide médical (et à un aller-retour par an sur les lignes SNCF à tarif préférentiel). Ces décrets donnent par ailleurs un pouvoir accru aux bureaux, notamment par la dévolution de « la création de crèches, pouponnières, garderies d'enfants, foyers de vieillards, restaurants d'entraide, ateliers d'assistance par le travail et la création de services sociaux et permanences sociales », aux dépens des municipalités, qui se considèrent comme toujours tenues de payer alors même qu'elles perdent le contrôle de l'instruction des demandes et sont désormais privées de pouvoir décisionnel. C'est donc sur un dispositif largement refondu, réaménageant sur une base plus cohérente les mesures précédentes, que peuvent s'appuyer les nouveaux bureaux d'aide sociale.

La création des BAS n'entraînent pas la disparition des collaborateurs bénévoles. À Paris, un corps de commissaires et d'administrateurs bénévoles continuent à travailler

aux côtés des salariés. Ils se prononcent toujours sur les dossiers de demandes d'aide exceptionnelle, les autres demandes obéissant à des règles administratives. Ce sont les bénévoles qui pratiquent également les visites sur place. De manière générale les tâches des BAS connaissent une profonde mutation. Voués largement, à l'origine, au service des vieillards du fait des carences des systèmes de retraite, ils se consacrent de plus en plus aux sans-abri dont l'origine peut être migrante ou économique. Aux bons d'aide en nature distribués exceptionnellement et sur un mode passablement clientéliste se substituent ainsi des systèmes d'allocations globales régulières comme à Paris, ou des exonérations de transports en commun. La gestion des différents foyers d'accueil est à la fois étendue et rationalisée, à l'image des foyers de jeunes parisiens qui se consacrent désormais à l'insertion.

Plus largement, la réglementation de l'assistance s'intensifie à partir de 1958, puisque la Constitution de la V^e République dispose que « les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi (art. 34) ont un caractère réglementaire », et que l'aide sociale ne figure pas dans les matières réservées au législateur. Le Parlement lui-même se trouve ainsi un temps écarté de ces questions, au profit du gouvernement – jusqu'à la loi de 1975 sur les handicapés et celle de 1988 sur le RMI, qui sont l'une comme l'autre l'expression d'un vaste consensus politique.

2 Quelques aspects concrets des politiques publiques

2.1 Travailler à « la Sécu »

La période qui s'étend de 1945 aux années 1980 est considérée comme la principale phase d'essor de l'État-providence en France. La part des richesses redistribuée par l'État social se développe alors de manière considérable : dès 1949, quelque 11,5 % du revenu brut des ménages provient des prestations sociales ; ce pourcentage s'élève à 17 % en 1963 et 29 % en 1975. Ce phénomène accompagne la progressive couverture de la population française par la protection sociale, qui s'étend aux salariés puis aux non-salariés : la proportion des Français bénéficiant de la Sécurité sociale passant d'environ 75 % en 1960 à 96 % en 1970 et à la totalité en 1976. Parallèlement, le poids des ressources de la protection sociale dans la richesse nationale double quasiment, passant de 16 % à 29,5 % entre 1959 et 1985¹ grâce à l'effort croissant de

1. Pierre Volovitch, « L'évolution des ressources de la protection sociale (1959-1999) », *Revue de l'IREES*, 37 (3), 2001, p. 3-29.

financement de ce système par la société même. Cette situation est liée à l'explosion du nombre d'utilisateurs/bénéficiaires, mais aussi de cotisants, ainsi qu'à la croissance et à la diversification des prestations.

L'adaptation du système à cette croissance ne va pas de soi, puisqu'elle va de pair avec une complexité grandissante. L'organisation territoriale des caisses de la Sécurité (organismes autonomes de droit privé gérés de manière tripartite par l'État, le patronat et les syndicats) est ainsi différente selon les branches : en matière d'invalidité et de vieillesse, elle se fait à l'échelon régional ; en matière de famille et de maladie, elle se fait à l'échelon départemental ou infra-départemental, mais relève de caisses nationales. Le personnel de ces caisses, chargé d'une mission de service public, doit tout à la fois couvrir une population croissante, lui apprendre les mécanismes de la protection sociale et garantir la distribution des prestations, tout en assurant un équilibre financier entre recettes-cotisations et dépenses. L'objectif de rationalisation proclamé à partir de 1945 implique en particulier des nouvelles méthodes et modes d'organisation qui ne vont pas de soi pour les « *street-level bureaucrats* » qui traitent les dossiers, réalisent le recouvrement des cotisations et la distribution des prestations, en contact ou non avec le public¹.

À la suite des ordonnances des 4 et 19 octobre 1945, les caisses de Sécurité sociale se substituent aux caisses d'assurances sociales – souvent dans les mêmes locaux et avec le même personnel. Alors que ces dernières géraient uniquement le fichier des assurés, ces nouvelles caisses autonomes héritent de nouvelles et lourdes missions en matière d'immatriculation : l'État n'est plus un acteur opérationnel mais un simple contrôleur. Cette immatriculation des assurés passe ainsi d'un organisme public (services départementaux puis régionaux des assurances sociales) à un service spécifique des caisses. Dans le cadre de l'objectif initial d'universalité de la Sécurité sociale, l'immatriculation joue un rôle essentiel puisqu'il est décidé de conjuguer identification des assurés et des personnes dans une perspective statistique – en lien avec l'INSEE, créé en avril 1946. Cet enregistrement de nouveaux assurés entraîne un fort développement de l'activité mais aussi un renforcement de la division et de la spécialisation des tâches au sein de chaque organisme – dans le contexte d'une faible mécanisation, cela implique un personnel croissant, maniant des volumes impression-

1. Christophe Capuano, « État-providence, rationalisation bureaucratique et traitement du social : l'« efficacité » des caisses de Sécurité sociale et de leurs agents en question (1945-années 1980) », *Le Mouvement Social*, 251, 2015, p. 33-58, <https://www.cairn.info/revue-le-mouvement-social1-2015-2-page-33.htm>.

nants de fiches cartonnées individuelles. Dès la fin des années 1950 apparaissent ainsi les premières critiques relatives aux frais de personnel : dans le journal *L'Économie* du 2 mai 1957, on dénonce les frais de gestion croissants des assurances sociales et des caisses d'allocations familiales – en hausse respectivement de 13,9 % et 12,2 % par rapport à 1955¹. Or selon le journal, « ces coefficients de hausse s'expliquent par le fait que 85 % des frais de fonctionnement des caisses représentent des frais de personnel ». En réponse, le ministre du Travail et de la Sécurité sociale, Paul Bacon, évoque pour la première fois, dans *Combat*, la nécessité de faire des réformes de structure et de résoudre certains problèmes de gestion des organismes. L'introduction de la mécanisation, et sa généralisation dans les années 1960-1970, est une première étape dans l'amélioration de la productivité, qui modifie l'organisation du travail et les métiers de la protection sociale – s'accompagnant à la fois d'une féminisation, avec l'emploi de sténodactylographes, et d'exigences nouvelles de rendement.

La période qui s'étend de 1945 aux années 1960 est cruciale dans la mesure où se constitue une culture commune (que l'on peut qualifier de culture d'entreprise) d'agents de caisses de Sécurité sociale, tandis que se codifient ses normes, ses pratiques, ses valeurs, renforcées par une sociabilité spécifique : on sort, ou on partage ses loisirs, entre agents de la Sécurité sociale. L'existence de ce sentiment d'appartenance est renforcé par un mode de gestion du personnel qui valorise la promotion professionnelle interne, et à l'intégration des objectifs de ces organismes. Le renforcement du rythme de travail à partir des années 1960 a visiblement renforcé ce sentiment de camaraderie et d'appartenance, les agents étant conscients de la nécessité de tenir les cadences pour remplir l'un des objectifs essentiels de l'institution, le remboursement des frais de santé aux assurés.

La question de l'accueil du public se pose d'abord dans les sièges centraux des caisses où la longueur des queues et l'attente au guichet sont critiquées. Les organismes peinent à répondre à la demande croissante, et de nombreuses caisses connaissent au début des années 1960 un grand retard dans le règlement des dossiers d'assurés. Cette question fait rapidement l'objet d'une réflexion au sein des organismes et des solutions sont préconisées, notamment la création de postes d'agents spécialisés dans l'accueil du public. Ces agents sont généralement des femmes, parfois déjà employées dans l'organisme comme sténodactylos. Le premier agent d'accueil de la caisse de Besançon entre ainsi en poste en 1962 avec des conditions de travail

1. Cité par Christophe Capuano, *op. cit.*

assez rudimentaires : une simple table est disposée au centre du hall d'accueil, sans lieu de confidentialité. Cette « hôtesse d'accueil » doit s'occuper des dossiers en instance de règlement et améliorer la productivité du traitement en orientant le public et en l'aidant à préparer les pièces nécessaires. Pour faire face à l'afflux du public, elle est rapidement rejointe par une deuxième puis une troisième hôtesse¹. Cette proximité est particulièrement appréciée des assurés, qui intègrent la visite de ces centres dans leur quotidien et s'approprient symboliquement les lieux. La visite du jeudi « à la Sécu » des mères se retrouvant avec leur marmaille bruyante entre ainsi dans les habitudes, tandis que le jour de marché (mercredi ou samedi selon la commune) constitue la journée la plus chargée. Certains organismes font d'autre choix, comme les caisses d'allocations familiales qui recrutent, dès leur mise en place, des agents payeurs destinés à verser en espèces le montant des prestations aux mères de familles : il s'agit par là de montrer que les allocations appartiennent à l'ensemble de la famille et non seulement à son chef, mais aussi de considérer les épouses comme directement responsables de l'éducation des enfants, et plus fiables que leur mari longtemps soupçonné de « boire les alloc' ».

2.2 Les angles morts : immigration et bidonvilles

Si la Sécurité sociale ouvre une époque nouvelle pour la protection sociale, le système reste incomplet et tributaire du plein emploi. On ne tarde pas à découvrir que l'ancienne assistance demeure indispensable pour procurer des secours minimaux à tous ceux qui échappaient au dispositif de Sécurité sociale : les personnes âgées, dont le taux de pauvreté est proche de 40 %, les chômeurs, les travailleurs migrants, les victimes d'une crise du logement sans précédent. Ces deux dernières catégories contribuent à l'émergence de bidonvilles à la lisière des grandes villes : il y en a encore 250 au milieu des années 1960 et environ 120 autour de Paris. Les chiffres sont incertains, mais on dénombre les habitants de taudis et de bidonvilles par centaines de milliers, voire par millions, tout au long de cette période.

Si, pour ce qui concerne les sans domicile fixe, les pouvoirs publics se défaussent largement sur les œuvres privées, la question de leur engagement se pose davantage face aux habitats de fortune, qui concernent principalement les travailleurs immigrés seuls puis, rapidement, accompagnés de leurs familles, et constituent un véritable

1. Témoignage de Renée Girardin, hôtesse d'accueil, cité par Christophe Capuano, *op. cit.*

enjeu urbain. Ces travailleurs sont aussi vulnérables socialement que fragilisés au plan sanitaire : occupant des emplois sous-qualifiés, difficiles et peu rémunérés, ils s'imposent de surcroît des privations de tous ordres (de nourriture, de soins, de logement, etc.) afin d'envoyer le plus d'argent possible au pays. Ignorés du BAS, ils sont surtout aidés à se loger – mais aussi, par là, contrôlés –, avec, parmi d'autres mesures, la création en 1956 de la Société nationale de construction pour les travailleurs algériens (SONACOTRAL), devenue en 1963 SONACOTRA¹, puis, en 1952, celle du Fonds d'action sanitaire et sociale, devenu en 1958 FAS, l'adoption en 1964 de la loi Debré de lutte contre les bidonvilles². Cet accompagnement s'effectue surtout au niveau départemental et grâce à des associations subventionnées, comme par exemple à Lyon la maison de l'Afrique du Nord, qui offre un large éventail de services, de l'accueil au conseil professionnel en passant par des consultations médicales, le centre d'accueil de la Part-Dieu et de la Doua (foyers-dortoirs), la maison du travailleur étranger (centres d'hébergement), le foyer Notre-Dame des sans-abris (hébergement d'urgence et structures adaptées), ou encore la Cimade (aide juridique et médicale).

L'appel de l'abbé Pierre en février 1954 fait aussi prendre conscience du problème des familles. Si les Français parviennent à trouver un logis au fur et à mesure que se résorbe la crise du logement, les immigrés restent jusqu'au milieu des années 1970 laissés-pour-compte, exclus notamment du logement social, sinon *de jure*, du moins *de facto*. À Lyon, le foyer Notre-Dame des sans-abris joue, avec le soutien de la municipalité et du département, un rôle majeur dans la résorption des bidonvilles et/puis de l'habitat insalubre, où vulnérabilités sociales et sanitaires des familles s'entretiennent l'une l'autre. Il crée ainsi des cités de transit et des logements en dur et développe l'accompagnement social bénévole et professionnel. Doté en 1972 d'une société anonyme d'HLM, le foyer a déjà construit, au milieu des années 1970, plus de 1500 logements.

1. Choukri Hmed, *Loger les étrangers « isolés » en France. Sociohistoire d'une institution d'État : la Sonacotra (1956-2006)*, thèse de doctorat en science politique, sous la dir. de Michel Offerlé, université Paris 1, 2006 ; Marc Bernardot, *Loger les immigrés. La Sonacotra, 1956-1992*, Bellecombe-en-Bauges, Éditions du Croquant, 2008.

2. Marie-Claude Blanc-Chaléard, *En finir avec les bidonvilles. Immigration et politique du logement dans la France des Trente Glorieuses*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2016.

2.3 L'inadaptation et la réadaptation

Après la Libération, le travail social, alors représenté quasi exclusivement par les assistantes sociales, voit se renforcer la part de l'« action sociale », entendu comme des interventions ayant pour objectif d'infléchir les attitudes et les comportements des personnes¹. L'approche sanitaire, toujours dominante, est alors relayée par une approche plus éducative et socio-culturelle. L'enjeu est d'agir sur les éléments qui limitent l'intégration des populations partiellement intégrées. La notion d'« inadaptation », définie par François Bloch-Lainé par exemple dans son célèbre rapport sur les handicapés, est jusqu'à la fin des années 1970 le dénominateur commun de multiples interventions (remplaçant l'ancienne « indigence ») : « Sont inadaptés à la société dont ils font partie les enfants, les adolescents, ou les adultes qui pour des raisons diverses ont des difficultés plus ou moins grandes à agir comme les autres »². Le vague et l'imprécision d'une telle approche est compensé par le fait que, dans tous les cas, c'est en termes de déficit, de manque, que les situations sont analysées. Comblé, corrigé, modifier, en un mot réadapter : tel devrait être l'objectif des politiques d'assistance en général, du travail social en particulier.

Le travailleur social fonde son action sur le schéma clinique, sur la relation médecin-malade, sur la méthode du « *social case-work* ». Il s'agit de détecter les symptômes d'inadaptation ou de marginalité, et de les projeter dans des systèmes d'interprétation psychologiques ou sociologiques pour aboutir à un diagnostic déterminant la nature et les causes de l'inadaptation (qui peuvent être culturelles : on parle alors de « culture de la pauvreté », transmise de génération en génération) ; ensuite, il s'agit de définir un traitement, comprenant la délivrance de prestations monétaires, mais aussi ré-éducatives ou thérapeutiques. La déficience individuelle (physique, éducative, etc.) est la clef qui permet d'accéder à nombre de dysfonctionnements empêchant le plein épanouissement du citoyen producteur-consommateur. Ce type d'action sociale commence à être critiqué à partir de la fin des années 1970, comme trop individuel ; elle laisse la place à une ébauche d'« action sociale globale ».

D'un point de vue politique, cette conception pose la question des « risques d'inadaptation ». Concrètement, la nécessité croissante de coordination des services

1. Giacomo Canepa, « Les nouveaux risques de "l'ère de l'opulence" : l'inadaptation et les politiques d'action sociale en France (1945-1969) », *Histoire@Politique*, 36, 2018, <https://hal-sciencespo.archives-ouvertes.fr/hal-03197317>.

2. François Bloch-Lainé, *Étude du problème général de l'inadaptation des personnes handicapées*, Paris, La Documentation française, 1969.

sociaux, l'importance des œuvres privées et le caractère très médico-social du concept d'inadaptation entraînent le glissement progressif des compétences du ministère du Travail et des directions de l'Hygiène sociale et du Peuplement du ministère de la Santé vers la direction de l'Entraide et de la Population, au ministère de la Santé publique et de la Population, dirigée de 1947 à 1959 par Emmanuel Rain, un haut fonctionnaire membre du Mouvement Républicain Populaire (MRP). Le référentiel de politique publique de l'inadaptation est alors la famille, son style de vie par rapport au groupe d'appartenance, sa propension à s'ouvrir au progrès en matière d'instruction, d'hygiène ou de confort. La direction est ensuite renommée direction générale de la Population et de l'Action sociale, dirigée par Bernard Lory, moins proche du MRP, des œuvres privées et des associations familialistes que son prédécesseur. Lory est représentatif d'une nouvelle génération de fonctionnaires qui déplacent leurs ambitions réformatrices du secteur de la régulation du droit du travail et de la Sécurité sociale aux politiques d'action sociale ; on les retrouve en particulier en 1969, au sein du sous-secrétariat d'État à la Réadaptation et à l'Action sociale, institué par le gouvernement Chaban-Delmas.

La prévention et la réadaptation représentent déjà les aspects les plus novateurs de la réforme des lois d'assistance de 1953. De fait cette réforme poursuit les efforts d'encouragement au travail et à la réadaptation des infirmes et étend la notion de déficience physique ou mentale en incluant l'inadaptation sociale. L'action sociale, jusque-là prestation non contributive des caisses de Sécurité sociale ou domaine d'activité des bureaux de bienfaisance, entre dans les attributions propres aux nouveaux Bureaux d'aide sociale, censés créer des services sociaux plus variés. Parmi ces structures, la principale nouveauté est constituée par les centres d'hébergement, censés s'occuper de la « réadaptation sociale » des personnes sans ressources qui, bien que capables physiquement de subvenir à leurs besoins, en sont empêchées par des circonstances particulières. La notion d'inadaptation sociale fait relever la pauvreté marginale d'un handicap personnel mais permet à l'intérieur de ce cadre l'élargissement des principes de l'intervention étatique. Les centres d'hébergement, gérés par les associations mais financés par l'État, prennent en charge des personnes aptes au travail pour leur permettre d'intégrer le système de production et de consommation, alors que jusque-là les actions en faveur des « pauvres valides » ne pouvaient relever que de l'intervention privée ou de l'assistance facultative, avec la seule exception des réfugiés d'après-guerre. Quatre catégories de bénéficiaires

de ces mesures de réadaptation (accueil, aide sociale, *case-work* et rééducation professionnelle) sont distinguées : les personnes volontaires sortant d'un établissement hospitalier n'ayant ni logement, ni travail, ni famille en mesure de les aider ; des personnes sortant de prison ; des personnes en danger de prostitution et, à partir de 1959, aussi les « vagabonds reclassables » placés d'office par la Justice ». À ces mesures s'ajoute aussi une allocation de loyer, qui traduit la place centrale de la question de l'insuffisance des logements et de l'habitat insalubre, de plus en plus considérée comme cause des maladies, de retard scolaire ou de délinquance.

3 Les œuvres dans l'après-guerre

3.1 Premières reconfigurations

À la Libération, le rapprochement entre l'État et le secteur privé opéré bien avant la guerre connaît un changement de nature politique. Précédemment, l'État exerçait surtout son droit incontestable de contrôle du respect des lois républicaines. À la Libération, la notion de « coordination » envahit la littérature administrativo-politique ; elle est investie de la capacité d'atténuer les inconvénients de la dispersion des efforts, d'éviter les doubles emplois, les gaspillages ; la priorité donnée à la reconstruction du pays n'est envisageable qu'avec la participation rationnelle et coordonnée de tous les intervenants, dont évidemment le secteur privé. Aussi l'État s'arroge-t-il un droit nouveau, celui d'apprécier la validité, la pertinence de la création ou de l'extension d'un établissement de soins par exemple – qui se matérialise concrètement dans le Plan. Devant cette volonté des pouvoirs publics de jouer désormais un rôle essentiel dans la politique sanitaire et sociale de la France, les œuvres privées craignent de perdre leur autonomie et leur pouvoir. Apparaissent ainsi des structures défensives, comme l'Union nationale interfédérale des œuvres privées sanitaires et sociales (UNIOPSS), fondée en 1947 à l'instigation de deux religieux, le père Portier et Mgr Rhodain (le fondateur du Secours catholique en 1946) – qui dispose de sa revue, *Union sociale*. Le mot d'ordre est « Jeter un pont entre les œuvres privées et les pouvoirs publics », ce qui recouvre à la fois la nécessité vitale d'accéder aux deniers publics et la volonté de participer et de peser dans la nouvelle phase de l'histoire de la protection sociale qui s'ouvre alors. Malgré ces discours conquérants, la lecture de l'*Union sociale* montre à quel point ce champ est tiraillé par

une inquiétude profonde face aux mutations techniques, au « socialisme rampant » de la Sécurité sociales, aux découvertes scientifiques dont il sent bien l'importance mais dont il craint également la domination. Ce n'est que progressivement, à partir des années 1960, que l'UNIOPSS passe d'une défense des œuvres à une logique associative synonyme de souplesse, d'adaptabilité, d'innovation et de collaborations – le « O » fait ainsi référence à « organisation », et non plus « œuvres »¹. De fait, l'État y trouve alors un interlocuteur situé au-dessus du cloisonnement qui caractérise le secteur social ; l'UNIOPSS est ainsi intimement liée à la mise en place de la loi du 30 juin 1975.

Sur le terrain, le paysage des œuvres caritatives est profondément bouleversé après 1945. Jusque-là les œuvres avaient poursuivi la logique du XIX^e siècle et leurs animateurs bénévoles ne dépassaient pas sans doute le chiffre de quelques milliers. Après 1945, le crépuscule des « gens d'œuvre » est consommé. Désormais la grande masse des animateurs des œuvres caritatives est issue de la classe moyenne : ce sont des salariés, essentiellement, qui donnent une partie de leur temps. La montée de cette forme de bénévolat a entraîné un basculement des valeurs qui caractérisaient les œuvres charitables. À la notion de sacrifice et de respect de ses devoirs sociaux et religieux se sont substituées des valeurs de solidarité et d'échange. À en croire les discours, le bénévolat aurait supprimé les relations verticales et descendantes entre donateurs et bénéficiaires à des relations horizontales. En outre, apparaissent à partir de 1945 de nouvelles organisations, soucieuses de répondre aux difficultés sociales de l'après-guerre (pauvreté des personnes âgées, crise du logement) et d'intégrer des approches plus modernes tout en restant dans leur grande majorité de matrice confessionnelle ; elles dominent rapidement le monde caritatif.

L'un des principaux exemples de ces (ré)inventions est le Secours catholique, structuré autour de l'abbé Jean Rodhain, alors aumônier général des prisonniers de guerre : en 1946, il obtient de l'Assemblée des cardinaux et archevêques de France la fusion entre l'aumônerie des prisons et sa branche caritative, appelée le Comité catholique de secours d'une part, et d'autre part une organisation alors en demi-sommeil, le Secours catholique international, dédié à l'organisation des secours aux victimes de calamités exceptionnelles. La nouvelle organisation, appelée « Secours catholique » tout court, a pour but

d'apporter, à l'exclusion de tout particularisme national ou confessionnel,

1. Colette Bec, *op. cit.*

tout secours et toute aide, directe ou indirecte, morale ou matérielle, quelles que soient les opinions philosophiques ou religieuses des bénéficiaires ; d'assurer la représentation vis-à-vis des organismes similaires à l'étranger de tous groupements ou organismes français de secours ; d'être l'interprète de leurs demandes, de faire connaître leur besoins ; d'être en France et dans l'Union française l'organe de coordination de ces différents organismes [...] ; de susciter et de favoriser la création d'œuvres de secours spéciales, d'en poursuivre le développement, d'en faciliter le fonctionnement et d'y participer éventuellement ; de participer aux efforts faits sur le plan international en vue de l'organisation catholique de la charité.

Au niveau national des secteurs sont établis : le service aumônerie militaire, le service secours aux prisonniers allemands, le service malade, le service prison et le service mission vaticane. Rapidement, le secours aux prisonniers allemands et le service des missions vaticanes disparaissent, mais de nouveaux services leur succèdent : collecte-propagande, relations extérieures, étrangers, etc. La nouvelle institution s'emploie à tisser en France un réseau d'œuvres catholiques dispersées depuis leur origine – se rapprochant par exemple efficacement des Conférences de Saint-Vincent-de-Paul. En septembre 1950, lors des journées internationales à Rome, les Caritas et les Secours nationaux sont confédérés par une structure internationale, dont le siège est à Rome, Caritas internationalis. Durant les années qui vont de sa fondation aux années 1960, le Secours catholique représente une grande novation dans la mesure où il réalise une ébauche de coordination efficace et effective des œuvres charitables ; sa modernité se traduit par l'utilisation des moyens les plus modernes de la publicité pour diffuser la charité en France (campagnes annuelles thématiques, sur les malades en 1947, les berceaux en 1948, les vieillards en 1949, etc ; affiches, interventions à la radio, mensuel *Messages*, tiré à un million d'exemplaires en 1971). Dès 1948, Jean Rodhain met en place des procédures d'urgence : il quitte Paris pour la Lorraine avec un camion d'urgence. Ébauchant un début de marketing charitable, il lance un appel à la radio. Il se préoccupe de trouver des formules chocs comme les fameux 4 R : « Regarder, Révéler la misère, Réunir, Réaliser pour la misère ».

Autre exemple majeur : le Secours populaire, reconstitué dès 1945, qui s'épanouit particulièrement dans les années 1950¹. Cette apogée est parallèle à celle du Parti communiste : le Secours populaire offre son soutien aux grévistes de 1947, participe

1. Axelle Brodriez-Dolino, *Le Secours populaire français, 1945-2000 : du communisme à l'humanitaire*, Paris, Presses de Sciences Po, 2006.

au Mouvement de la paix (Appel de Stockholm), puis aux manifestations de soutien aux époux Rosenberg et aux mouvements d'indépendance dans les colonies françaises – il dispose en particulier d'un groupe d'avocats très efficace, défendant gratuitement les personnes inculpées pour leur engagement dans la décolonisation. L'association se compose alors de femmes et d'hommes qui, pour beaucoup d'entre eux, ont connu la déportation, les camps de concentration français ou allemands, les prisons, la vie clandestine durant la Seconde Guerre mondiale. Julien Lauprêtre, secrétaire général à partir de 1955, et son équipe jouent un rôle important dans ce développement ; mais surtout, il est à l'origine d'un tournant, en 1961 : à partir de cette date, le Secours populaire refuse de cautionner des appels ou de participer à des manifestations à objectifs politiques (ce qui n'empêche par Lauprêtre d'entrer au comité central du PCF en 1964). L'association renonce alors à son engagement militant pour se lancer dans l'action en faveur des victimes des conflits et des catastrophes puis des pauvres tant au plan national qu'international. Si à l'origine le Secours populaire s'employait surtout à mobiliser des personnes issues du mouvement ouvrier, il s'appuie peu à peu sur la mouvance laïque, les instituteurs des écoles publiques servent très souvent de relais et constituant en particulier la force de frappe du Secours populaire lors de certaines catastrophes.

3.2 Emmaüs et la médiatisation du caritatif

La principale rupture que connaît le monde des organisations privées dans les années qui suivent la Seconde Guerre mondiale est l'invention d'Emmaüs par Henri Grouès, issu de la grande bourgeoisie lyonnaise, et qui gagne pendant la Résistance le pseudonyme d'« abbé Pierre » – il a été membre de l'ordre franciscain dans les années 1930, mais sa santé fragile ne lui permet pas de suivre la règle de l'ordre, et il devient donc prêtre séculier, puis député en 1946, tout en restant religieux. À l'été 1949 il met en place, à Neuilly-Plaisance où il loue une maison, la Communauté d'Emmaüs, en référence au passage des Évangiles évoquant la réapparition du Christ après sa mort, sur le chemin d'Emmaüs, à deux de ses disciples. L'abbé consacre alors une partie de son indemnité parlementaire pour promouvoir le développement du mouvement. Au début des années 1950, il accueille systématiquement des familles dans le besoin, mais cela dure assez peu puisqu'il échoue aux élections de juin 1951. L'association s'oriente alors vers la question du logement : l'abbé prend l'initiative de construire des logements. La première cité (Champfleuri) est construite sur un

terrain concédé par la mairie. D'autres cités suivent dans la banlieue environnante (la Pépinière à Pontault-Combault, Le Plessis-Tréville). Mais privé de l'indemnité parlementaire, le mouvement périclité : il ne compte après 1951 que 18 compagnons. Sur la suggestion d'un des premiers compagnons issus du monde de la pauvreté, l'abbé Pierre diversifie la vocation du mouvement en l'orientant vers la « biffe » (tri des poubelles), la « chine » (débaras des caves et greniers) et d'une façon générale le tri des décharges publiques. Le mouvement connaît alors une première extension timide. Mais les camps d'urgence d'Emmaüs ne sont qu'un faible remède aux problèmes des sans-abri.

Le 29 mars 1952, l'abbé Pierre participe à la célèbre émission radiodiffusée « Quitte ou double ». Il y gagne une somme rondelette et en profite pour lancer un premier appel à l'opinion : « Combien allez-vous m'envoyer pour bâtir des logis aux sans-logis car si j'ai pu vous amuser, j'en suis heureux, mais ce n'est pas pour m'amuser que je suis venu ». Cette première notoriété acquise, les communautés d'Emmaüs commencent à s'organiser. Des règles sont édictées avec le travail comme valeur centrale. Accueil et services complètent le travail comme exigences fondamentales. Des terrains sont acquis, souvent à crédit, des chantiers entrepris. Les maisons, modestement bâties, sont destinées pour la plupart à l'accession à la propriété.

Lors de l'hiver 1954, devant les difficultés qu'engendre une saison particulièrement rigoureuse (plusieurs personnes meurent de froid à Paris) et après le refus du Conseil de la République d'ouvrir pour le logement des sans-logis un crédit extraordinaire d'un milliard de francs sur les 90 milliards déjà affectés à la construction d'habitations bon marché, l'abbé Pierre déclenche une campagne émotionnelle pour alerter la population. Il commence par envoyer, le 7 janvier 1954, au ministre de la Reconstruction, une lettre ouverte pour l'inviter à visiter les cités construites par ses soins et à participer à l'enterrement d'un nouveau-né mort de froid dans l'une de ses cités, la Cité des Coquelicots à Neuilly-Plaisance. Cette date coïncide avec celle du refus du Conseil de la République (nuit du 3 au 4 janvier 1954). Le ministre lance un programme de construction de cités d'urgence de 1 200 logements en France. Par là, il faut entendre la construction dans l'urgence d'une série de logements destinés aux sans-logis. Dès ce moment, une ambiguïté se crée parce qu'il ne s'agit pas à proprement parler d'aider les plus pauvres.

Le 14 janvier 1954, une circulaire du ministre de l'Intérieur met le feu aux poudres : il y ordonne une reprise des expulsions de locataires insolvables. Le 16 janvier 1954,

est lancée la campagne des billets de 100 francs en faveur des plus démunis : elle remporte un vif succès. En cette fin du mois de janvier 1954, les pouvoirs publics, face à la misère des sans-abri, inaugurent une nouvelle politique : la police n'arrête plus pour délit de vagabondage. Des rondes dans les rues de Paris sont organisées par Emmaüs pour mettre à l'abri les sans-logis. Un terrain mis à la disposition de l'abbé Pierre sur la montagne Sainte-Geneviève sert à dresser une tente pour les accueillir. Un premier comité de secours d'urgence est fondé sous son impulsion à Courbevoie, à la suite de la mort d'une femme expulsée de son logement boulevard de Sébastopol à Paris. La déclaration de l'abbé Pierre du 1^{er} février 1954 au journal parlé de la radio nationale et sur les ondes de Radio-Luxembourg, émetteur très largement écouté, rencontre un écho inattendu. Premier grand appel caritatif « médiatisé », il a un retentissement national. Il faut dire qu'en une époque de crise sociale l'abbé Pierre arrive au bon moment et va s'emparer d'un créneau laissé vacant par les leaders d'opinion. Son texte est désormais fameux :

Mes amis, au secours ! Une femme vient de mourir, gelée, cette nuit, à trois heures sur le trottoir du boulevard Sébastopol, serrant sur elle le papier au moyen duquel, avant-hier, on l'avait expulsée.

Chaque nuit, ils sont plus de deux mille, recroquevillés sous le gel, dans la rue, sans toit, sans pain. Plus d'un sont presque nus. Écoutez-moi. Devant tant d'horreur, les cités d'urgence, ce n'est même plus assez urgent.

Écoutez-moi : en trois heures, deux premiers centres de dépannage viennent de se créer : l'un sous la tente au pied du Panthéon, rue de la Montagne Sainte Geneviève ; l'autre à Courbevoie. Ils regorgent déjà, il faut en ouvrir partout. Il faut que ce soir même, dans toutes les villes de France, dans chaque quartier de Paris, des pancartes s'accrochent sous une lumière dans la nuit, à la porte de lieux où il y ait couvertures, paille, soupe, et où l'on lise sous ce titre « centre fraternel de dépannage », ces simples mots : « Toi qui souffres, qui que tu sois, entre, dors, mange, reprends espoir, ici on t'aime ».

La météo annonce un mois de gelées terribles. Tant que dure l'hiver, que ces centres subsistent, devant leurs frères mourant de misère, une seule opinion doit exister entre hommes : la volonté de rendre impossible que cela dure. Je vous prie, aimons-nous assez tout de suite pour faire cela. Que tant de douleur nous ait rendu cette chose merveilleuse : l'âme commune de la France. Merci ! Chacun de nous peut venir en aide aux « sans abri ». Il nous faut pour ce soir, et au plus tard pour demain : cinq mille couvertures, trois cents grandes tentes américaines, deux cents poêles catalytiques.

Déposez-les vite à l'hôtel Rochester, 92, rue de la Boétie. Rendez-vous

des volontaires et des camions pour le ramassage, ce soir à 23 heures, devant la tente de la montagne Sainte Geneviève. Grâce à vous, aucun homme, aucun gosse ne couchera ce soir sur l'asphalte ou sur les quais de Paris.

Merci !

À la suite de cette déclaration, une « insurrection de bonté » éclate, les messages de sympathie et les secours affluent ; les associations caritatives et bureaux d'aide sociale, mairies et commissariats de police se mobilisent. Des stations de métro sont ouvertes pour héberger les plus pauvres. Désormais, les Compagnons d'Emmaüs, conformément à leur vocation initiale, peuvent se consacrer avec des moyens démultipliés à la construction de cités d'urgence. L'abbé Pierre accède à une notoriété médiatique durable. La figure emblématique de celui-ci, la coupe de cheveux mal ordonnée, le visage émacié et barbu, le regard emprunt de bonté, vêtu d'un blouson râpé et d'une grande cape noire ou de la canadienne des prêtres ouvriers, coiffé d'un béret basque, chaussé de gros godillots, soutenu par la canne du pèlerin, devient incontournable aussitôt que l'on évoque les œuvres charitables en faveur de la grande pauvreté. Mais ce succès échappe aussi à l'abbé lui-même.

De fait, rapidement, des dissensions traversent de mouvement, conflits entre les prophètes et les gestionnaires, l'éthique de conviction et l'éthique de responsabilité, le charisme du fondateurs et les nécessités de la routinisation. Cela provoque des divergences entre l'itinéraire personnel de l'abbé et la nébuleuses d'associations qui se réclament de lui¹. Trois logiques fonctionnent alors. D'une part, la mouvance Emmaüs participe d'une utopie communautaire assez largement partagée dans le militantisme chrétien, mais dont la mise en œuvre concrète, sous la forme de communautés dont le lien à l'organisation est lâche, pose des problèmes insurmontables. D'autre part, le combat pour les sans-logis passe par la mise en œuvre d'une société HLM, et les compétences qu'elle mobilise ne sont pas traditionnellement celles des militants catholiques. Enfin, l'internationalisation de la mouvance est immédiate, elle permet à l'Abbé Pierre de « prendre le large » lorsque les tensions internes conduisent à la crise en 1957 et 1958. Dès 1956 en effet, l'un des premiers compagnons de l'abbé Pierre refonde ainsi avec la bénédiction de l'abbé un mouvement, la Communauté itinérante de Normandie, qui rejette aussi bien les bureaucrates, les « gens convenables » qui ont pris les commandes d'Emmaüs que les nouveaux responsables placés par ces derniers à la tête des communautés. Le mouvement traverse alors une grave crise :

1. Axelle Brodiez-Dolino, *Emmaüs et l'abbé Pierre*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 2008.

un clivage oppose les responsables du siège d'Emmaüs et l'abbé Pierre, lui-même, soutenu par ceux qui souhaiteraient un retour aux sources. Dans les années 1960-1970, le mouvement Emmaüs continue ainsi à se construire à distance de son fondateur, de manière souvent confuse faute de structure centrale – avant la création en 1985 de la fondation d'Emmaüs-France, rapidement la deuxième ONG française par son poids financier après la Croix-Rouge.

L'originalité d'Emmaüs est de poursuivre une sorte d'utopie communautaire. L'article 4 du Manifeste de 1969 dispose : « Notre méthode consiste à créer, soutenir, animer les milieux dans lesquels tous, se sentant libres et respectés, puissent répondre à leurs besoins et s'entraider ». L'association se structure en microcommunautés de quelques dizaines de personnes. Il s'agit d'aider les plus pauvres par le produit du travail effectué en leur sein notamment par le financement d'habitations et par l'accueil de pauvres qui effectuent eux-mêmes ce travail. Les pauvres qui sont hébergés sont souvent d'anciens alcooliques ; d'une façon générale, ils sont isolés socialement. En 1964, 38 % des individus n'indiquent ainsi aucun référent extérieur à leur entrée en communauté, ce chiffre passant à 63 % en 1987¹ ! Le travail doit les aider à se réhabiliter à défaut de les aider à se réinsérer — il semble d'ailleurs que peu de compagnons réussissent à se réinsérer socialement. La base de ce travail est la récupération, à l'origine dans les poubelles puis de plus en plus dans les greniers à la demande de leurs occupants. Les objets récupérés et éventuellement réparés sont vendus dans un magasin propre à la communauté, le bric-à-brac. La vie quotidienne que mènent à la communauté ces « compagnons d'Emmaüs » est une vie relativement ascétique. La plupart sont des communautés d'hommes et l'absence de femmes y est souvent mal vécue. À l'exception des chauffeurs et des « ripeurs », les compagnons ne sortent que durant les week-ends. Et s'ils ne quittent pas la communauté durant leur vie active, ils ont comme espoir de se retirer à la maison de retraite d'Emmaüs à Esteville, en Normandie. La consommation d'alcool y est interdite ; ils sont hébergés dans des chambres collectives, la rémunération y est modeste, consistant en un pécule (bien inférieur au SMIC), au gîte et au couvert complété par la distribution hebdomadaire de quelques paquets de cigarettes. En fait il s'agit d'une « institution totale » et close.

1. Bertrand Bergier, *Compagnons d'Emmaüs. Sociologie du quotidien communautaire*, Paris, Éditions ouvrières, 1988, p. 63.

3.3 ATD Quart-Monde

Dans le sillage d'Emmaüs apparaît un autre mouvement à l'impact très important, fondée sur une personnalité caritative charismatique : ATD (Aide à toute détresse, devenu en 2009 Agir Tous pour la Dignité) Quart Monde, créé par le père Joseph Wresinski¹. Wresinski vient d'un milieu beaucoup plus modeste que Grouès : son père a abandonné la famille alors qu'il avait deux ans, sa mère se retrouva seule avec ses trois enfants dans un quartier prolétaire pauvre d'Angers ; c'est sa rencontre avec la JOC en 1933-1934 qui le tourne vers la foi, et le sacerdoce, jusqu'à la prêtrise en 1946. Il est alors nommé vicaire d'une cité de cheminots, où il soutient la grève de 1947. En juillet 1956, il est nommé aumônier du camp de Noisy-le-Grand², regroupant des familles de toutes origines, sans lien entre elles et sans logis, et animé par l'association Emmaüs, qui y voyait à l'origine une solution transitoire. Comme il le décrit lui-même :

Camp créé par les chiffonniers d'Emmaüs et dont l'abbé Pierre n'aurait pas voulu la prolongation. . . Ce n'était même pas du provisoire, c'était une sorte de campement : deux cent cinquante « igloos », c'est-à-dire des petits hangars en Fibrociment, au sol battu et sans électricité, ni eau. Les familles devaient y séjourner quelques semaines, en attendant la construction d'une cité provisoire. Le camp de Noisy-le-Grand est vite devenu comme l'incarnation d'un peuple trop misérable pour être accueilli. [...] Le seul fait d'accepter un logement aussi précaire qui, en France, servait normalement aux animaux, était un signe. D'autres familles accourues à l'appel de l'abbé Pierre ne l'avaient pas accepté. Quelques-unes des moins démunies, échouées là par surprise, ont encore pu se reloger dans les années suivantes. Les autres ne sont pas seulement demeurées sur place, elles sont devenues ce que l'abbé Pierre n'avait pas pu prévoir : terre d'accueil, où continuèrent d'arriver les familles les plus démunies en France³.

Il y habite pendant onze ans.

Cette expérience est déterminante : Wresinski y trouve un moyen de vivre sa vie

1. Frédéric Viguier, « Le rôle des associations de lutte contre la pauvreté dans la protection sociale française depuis 1945 : le cas d'ATD Quart Monde », *Revue d'histoire de la protection sociale*, 6, 2013, p. 12-34, <https://www.cairn.info/revue-d-histoire-de-la-protection-sociale-2013-1-page-12.htm>.

2. Sur ce camp et son impact médiatique voir Axelle Brodiez-Dolino, « L'être humain comme "déchet social" ? L'irrécupérabilité dans la France des Trente Glorieuses », *Tracés*, 37, 2019, <http://journals.openedition.org/traces/9913>.

3. Joseph Wresinski, *Les Pauvres sont l'Église. Entretiens avec Gilles Anouil*, Paris, Centurion, 1983.

en accord avec les principes de la Mission de Paris, qui recommande un apostolat de la présence, un partage de la vie quotidienne du « milieu », de vivre avec et comme les pauvres. Il mène une politique audacieuse d'aménagement : il y supprime la soupe populaire comme attentatoire à la dignité des plus pauvres ; il y augmente le nombre de bornes-fontaines, il crée un jardin d'enfants, une colonie de vacances. La fondation d'une bibliothèque doit permettre à cette population misérable d'accéder à la culture et d'être en mesure de reconquérir ses droits. L'idée est que « Ce n'est pas tellement de nourriture, de vêtements qu'avaient besoin tous ces gens, mais de dignité, de ne plus dépendre du bon vouloir des autres. » Finalement, il crée un nouveau mouvement qu'il veut interconfessionnel, pour un combat en faveur des Droits de l'homme et en compagnie des familles les plus pauvres, d'abord dénommé dès 1957 Groupe d'action, culture et relogement des provinciaux de la région parisienne, puis Groupe d'action et de culture européenne, qui devient en 1961 Aide à toute détresse (ATD) – l'agrément de la première association ayant été refusé, à cause du casier judiciaire de certains membres. L'objectif est l'éradication de l'extrême pauvreté, avec comme principe fondateur que ceux qui subissent cette situation doivent être les premiers acteurs de leur propre promotion.

Ce mouvement se démarque des Compagnons d'Emmaüs : à son sens, les équipes de l'abbé Pierre sont trop préoccupées par l'organisation du relogement des familles. Selon lui, la misère est un phénomène global, il faut s'occuper du moral des familles, de leur culture, de leurs relations humaines et sociales. Wresinski pense qu'il faut vivre auprès du sous-prolétariat, le « peuple de la pauvreté », pour « faire partie intégrante de l'humanité souffrante et vivre l'espérance de l'incarnation »¹. Il s'agit pour lui d'aider les pauvres à sortir de leur condition tout en préservant leur dignité : à ce titre, il réagit contre l'assistance qui enferme, ou les œuvres qui photographient les enfants sales pour apitoyer d'éventuels donateurs. Plutôt que de cantonner les pauvres dans un rôle passif comme dans la relation charitable, il désire en faire le moteur de leur émancipation. Bref, sa compréhension de la pauvreté et des formes de lutte qu'elle devrait susciter est à la fois marquée par la tradition chrétienne du vœu de pauvreté et par des traits du mouvement ouvrier comme le terme marxiste de « sous-prolétariat ». Le père Joseph s'inscrit dans une conception dynamique de la grande pauvreté dont il donne la définition suivante : « La précarité est l'absence d'une ou plusieurs des sécurités permettant aux personnes et familles d'assumer leurs

1. Joseph Wresinski, *op. cit.*

responsabilités élémentaires et de jouir de leurs droits fondamentaux. »

Le charisme du père Wresinski diffère de celui de l'abbé Pierre, qui s'adresse directement à l'opinion publique. Wresinski circonscrit de fait dans un premier temps son appel aux milieux chrétiens, en réalisant une synthèse entre la droite et la gauche du catholicisme social ; il séduit des membres des classes supérieures et des membres des classes moyennes, comme la nièce du Général de Gaulle, la résistance et déportée Geneviève de Gaulle-Anthonioz (qui va présider le mouvement de 1964 à 1998). Pendant les premières années d'ATD, les volontaires sont surtout des jeunes femmes, de très bonne famille, catholiques d'abord, mais appartenant également à d'autres confessions, capables à la fois d'être dévouées sur le terrain du bidonville et de négocier avec l'administration – elles y trouvent des formes d'autonomies rarement accessibles aux femmes dans leur milieu social. En 1960, Wresinski charge une aristocrate hollandaise, Alwine de Vos Van Steenwijk, de créer un Bureau de recherches sociales, pour approfondir la connaissance de la pauvreté, et organiser des colloques dans le camps ; à des militants, il associe ainsi des universitaires ; en 1971, il crée ce qui deviendra les Universités populaires quart monde : des personnes du monde de la grande pauvreté apportent leur expérience, voire leurs connaissances à d'autres qui n'ont rien connu de tel. Cette dimension scientifique prend une telle importance que le mouvement se renomme ATD Science et Service : les volontaires sont incités à élaborer une programmation et une évaluation de leur action ; les volontaires sont incités à rédiger un rapport d'observations quotidien qui rend compte du vécu des familles et qui doit déboucher, selon les propres mots du fondateur, sur une « révision de vie ». Les conséquences sont certaines, lorsque par exemple, en réaction contre les terminologies administratives de « famille asociale », le mouvement fait triompher le concept de « famille inadaptée », en organisant deux colloques à l'UNESCO – c'est aussi ATD qui impose, en 1978, le mot « illettrisme ».

Vers 1968, le mouvement évolue de façon prononcée vers la défense des Droits de l'homme ; les familles sont alors invitées à écrire elles-mêmes leur histoire. La conquête des Droits de l'homme pour les plus pauvres passe plus que jamais, selon Joseph Wresinski, par l'accès au savoir et à la culture. La même année, en 1968, le mouvement, qui s'élargit, change encore sa dénomination pour ATD Quart Monde. Concept de « quart monde », dérivé du « quatrième ordre » de Dufourny de Villiers¹,

1. Qui souligne qu'en 1789 le tiers ordre ne représente pas tout le monde : il faut payer six livres d'impôt pour en faire partie.

sous la Révolution, mais aussi du « tiers monde » qu'a inventé Alfred Sauvy en 1952, vise à arracher la pauvreté à ses connotations traditionnelles pour donner l'impression d'un peuple en marche, en lui donnant un nom collectif positif et porteur d'espoir.

Pauvres en temps d'abondance

Au regard des politiques d'assistance comme pour les publics en difficulté, le célèbre terme de « Trente Glorieuses » forgé par Jean Fourastié, qui caractérise bien la prospérité économique, perd de son sens. D'une part, les dix années qui suivent la Libération sont encore celles des pénuries, du maintien d'une certaine forme de Secours national *via* l'Entraide française, et d'une terrible crise du logement. D'autre part, à partir du milieu des années 1950, si la France entre de plein pied dans la croissance, d'importants pôles de vulnérabilité sociale et sanitaire persistent. La pauvreté traditionnelle des siècles précédents n'en finit pas de mourir, alors qu'une nouvelle pauvreté tend à s'installer, notamment celle des chômeurs et des étrangers en résidence en France.

Il faut souligner que le second XX^e siècle est marqué par une transformation des connaissances statistiques sur la pauvreté. Au XIX^e siècle et encore durant toute la première partie du XX^e siècle, il est difficile de mesurer la pauvreté en termes absolus : la fixation d'un seuil de pauvreté en termes de revenus monétaires est alors impossible, faute de données disponibles. La mise en place de l'INSEE et de l'INED après 1945 nourrit la réflexion, proposant des seuils divers ; la mesure de la pauvreté se raffine, s'améliore, devient de plus en plus complexe. Le seuil de pauvreté devenu

classique, correspondant à la moitié du revenu médian, permet de se fonder sur des séries temporelles fiables depuis 1980 ; selon ce critère, la pauvreté monétaire serait de l'ordre de 7 % et elle serait restée à ce niveau jusqu'à la fin du xx^e siècle. Les relations de l'INSEE avec la Sécu permettent d'utiliser un autre indicateur, celui de la perception de minima sociaux ; dans ce cas, on atteint dans les années 1980 10 % de la population, soit 5,5 millions de personnes.

1 Les transformations des anciennes formes de pauvreté

1.1 Du vagabond au SDF

Avec le développement économique, le vagabondage semble en voie de régression à partir du premier tiers du xx^e ; il est progressivement dépénalisé, en commençant par le vagabondage des mineurs par une loi de 1935. Il semble même disparaître pendant les Trente Glorieuses : dès les années cinquante les délits de vagabondage et de mendicité sont considérés comme surannés ; l'aide sociale à l'hébergement est ouverte aux « vagabonds estimés aptes à un reclassement » en 1959¹ ; il est mis un terme définitif à la condamnation impériale du vagabondage en 1994 (abrogation des articles 269, 270 et 271 du *Code pénal*)². Pourtant, en 1957, Alexandre Vexliard recense encore 20 000 clochards à Paris³ – chiffre repris par Hubert Prolongeau dans une enquête de 1993⁴. Innovation institutionnelle marquante, une brigade de police spécialement en charge des sans-abri est créée à Paris : l'Équipe de ramassage des vagabonds (ERV), mise en place par la Préfecture de Police en 1953-1954, devient après 1968 la Brigade d'assistance aux personnes sans-abri (BAPSA), équipée de bus bleus et gris. Reste que la mortalité de froid continue à scander les chroniques hivernales des journaux : on compte 150 morts en 1945, encore 40 en 1996.

1. Les intéressés peuvent désormais être hébergés durant six mois renouvelables dans des centres d'hébergement et de reclassement par le travail, gérés par des associations et agréés par l'État et les collectivités locales. Voir Mauricio Aranda, « De bons vagabonds pour l'État. L'extension ambivalente de l'aide sociale à l'hébergement (1959) », *Politix*, 127, 2019, p. 85-107, <https://www.cairn.info/revue-politix-2019-3-page-85.htm>.

2. Julien Damon, « La prise en charge des vagabonds, des mendiants et des clochards : une histoire en mouvement », *Revue de droit sanitaire et social*, 43 (6), 2007, p. 933-951, <http://eclairs.fr/wp-content/uploads/2012/06/PriseEnChargeVagabondsDamonRDSS.pdf>.

3. Alexandre Vexliard, *Le Clochard. Étude de psychologie sociale*, Paris, Deslée de Brouwer, 1957.

4. Hubert Prolongeau, *Sans domicile fixe*, Paris, Hachette, 1993.

Sans doute masqué par l'évolution des perceptions, le vagabondage prend une acuité nouvelle à l'extrême fin du XX^e siècle. Une « nouvelle » mendicité, un « nouveau » vagabondage déferlerait, phénomène exacerbé par la peur des citoyens intégrés. Les estimations sont en réalité très fluctuantes. Nicolas Herpin et Daniel Verger notent par exemple la fourchette allant de 100 000 à 500 000 dans les années 1990¹. Le lexique évolue : alors qu'on parlait dans les années 1910 de « mendiants », de « clochard » dans les années 1930 et 1940, les mobilisations de l'hiver 1954 imposent le « sans-abri », avant l'apparition dans les années 1960 des « sans-logis », et dans les années 1990 de la figure du « SDF » (le terme apparaît dans les formulaires administratif dès la fin du XIX^e siècle). Il s'agit, dans l'ensemble, d'une population masculine et jeune (36 % en 2000 étaient âgés de 18 à 29 ans alors que cette tranche d'âge représentait 23 % de la population française). Une estimation de 1990 évalue la proportion d'hommes à 83 %, pour 17 % de femmes. Faut-il voir dans la disproportion entre homme et femme un effet de la crainte différentielle de ces deux types de population ou bien l'effet de dispositifs spécifiques au bénéfice des femmes ?

Il faut noter une différence entre le mendiant qui demande l'aumône et le sans-domicile errant. À l'origine, le mendiant peut être résident alors que le sans-domicile, qu'il soit vagabond, plus tard clochard ou enfin SDF, est souvent errant et presque toujours mendiant de surcroît. Par SDF, on veut signifier l'absence de travail et de résidence mais aussi, et d'une façon générale, de territoire. À la fin du XX^e siècle, les personnes sans domicile vivant en région parisienne proviennent ainsi, plus que le reste de la population, des pays étrangers et d'abord des pays africains. En conséquence, le SDF se caractérise, en premier lieu, par la perte de ses liens de proximité – même si les liens ne sont pas toujours rompus avec la famille d'origine. De plus, bien qu'adepte parfois d'une vie grégaire, le SDF ne vit que rarement en couple : dans les années 1990, près de la moitié des SDF parisiens, hommes et femmes confondus, se déclarent célibataires².

Comment vivent-ils ? S'ils ne recourent pas à l'assistance des œuvres, ils vivent essentiellement de la manche et de la vente des journaux de la rue apparus à la fin des années 1980. Patrick Gaboriau évoque une « culture de la place publique » qui

1. Nicolas Herpin et Daniel Verger, « La pauvreté une et multiple », *Économie et statistique*, 308-310, 1998, p. 3-22, www.persee.fr/doc/estat_0336-1454_1998_num_308_1_2587.

2. Maryse Marpsat et Jean-Marie Firdion (dir.), *La Rue et le Foyer. Une recherche sur les sans-domicile et les mal-logés dans les années 1990*, Paris, INED et PUF, 2000.

se transmet au travers de la vie dans la rue¹. Il faut éviter un tableau misérabiliste de leur situation. Une enquête de l'INED de février-mars 1995, réalisée dans le cadre de la ville de Paris, révèle que 72 % des hommes SDF et 83 % des femmes de la même condition avaient dormi la nuit précédente dans un centre d'hébergement, 13 % d'hommes et 11 % de femmes ont dormi dans un autre type de logement (l'enquête ne séparant pas l'appartement ordinaire du squat)². En réalité, 8 % des hommes seulement et une quantité négligeable de femmes ont utilisé un abri de fortune comme la rue, partie commune d'un immeuble, un train, une tente. Il faut cependant nuancer ces résultats par le fait que les personnes sont interrogées dans des points-soupes que tous les SDF ne fréquentent pas.

Qu'en est-il du vagabondage rural ? Avec les Trente Glorieuses, il diminue aussi, et disparaît virtuellement. Les formes les plus désuètes de location du sol, qui aboutissaient à une exploitation des métayers par les propriétaires et qui étaient génératrices de grande misère, ne sont plus que des rémanences. Inversement, le contraste entre des villes, bassins d'emploi, et des campagnes en voie de désertification est aisément repérable avant les années 1970. Les campagnes restent alors globalement pauvres, même si elles profitent des effets du progrès : achèvement des réseaux d'électrification et d'adduction d'eau. À partir des années 1980, elles deviennent progressivement à nouveau attractives pour les plus pauvres ; les SDF les sillonnent à nouveau – formant un continuum avec les saisonniers et des ouvriers agricoles. Dans les années 1980, au centre d'accueil des Compagnons d'Emmaüs de Cahors, on note que les trois quarts des 276 personnes errantes accueillies ont moins de quarante ans³. C'est la course vers un nouvel eldorado : le monde rural est censé offrir facilement l'emploi temporaire et le gîte, sans trop d'inquiétude pour la nourriture. Mais souvent, la réussite n'est pas au rendez-vous : le bassin d'emploi est limité, les réseaux de solidarité fonctionnent mal dans une société qui appréhende l'étranger⁴.

Une figure de ce monde de la mendicité tend toutefois à voir sa place nettement diminuée : l'infirme, à mesure qu'une série de loi permet de l'éloigner de la grande pauvreté. La loi Cordonnier du 2 août 1949 crée des commissions départementales en faveur des infirmes dans le cadre des lois d'assistance ; un minimum leur est

1. Patrick Gaboriau, *Clochard, l'univers d'un groupe de sans-abri parisiens*, Paris, Julliard, 1993.

2. Maryse Marpsat et Jean-Marie Firdion (dir.), *op. cit.*

3. Marie-Dominique Sabalcagaray, « Le monde rural lotois », in Pierre Maclouf (dir.), *La pauvreté dans le monde rural*, Paris, L'Harmattan, 1986, p. 86-96.

4. Monique Dupuy et Annie Rieu, « La montagne pyrénéenne », in Pierre Maclouf (dir.), *ibid.*, p. 77-86.

accordé en 1956-1957 – c'est à cette occasion que le vocable « handicapé » apparaît officiellement dans la législation. À partir de la grande loi du 30 juin 1975, dite « loi d'orientation en faveur des personnes handicapées », issue en grande partie d'un rapport de François Bloch-Lainé établissant une règle de solidarité, leur allocation est fixée aux trois quarts du SMIG. L'idée d'une garantie d'un minimum de ressources est donc consacrée par la loi. En 1979, il leur est alloué une allocation compensatrice. Globalement, cela ne les fait pas échapper à la pauvreté ordinaire, mais leur permet souvent de se tenir à la lisière de la grande pauvreté.

Il faut mettre à part une pauvreté rémanente tout au long du XX^e siècle : c'est la pauvreté des prisonniers. Dans la mesure où l'entrée en prison est souvent précédée d'une vie de misère, cette pauvreté se poursuit en milieu carcéral : une étude conduite par Philippe Combessie constate que si la pauvreté en France pouvait être estimée en terme de revenu monétaire à 14,5 % de la population française en 1985, elle est supérieure à plus de 57 % de la population carcérale en maison d'arrêt¹. Cette misère en prison se répercute sur les familles modestes et, d'une façon générale, l'entrée en prison génère une précarisation de la vie des proches qui restent à l'extérieur. Il en résulte une sorte de cercle vicieux ; la famille restée à l'extérieur ne pouvant plus aider le prisonnier².

1.2 Des vieux aux personnes âgées

La vieillesse a très longtemps été une source majeure de mendicité : l'incapacité de travailler mettait inexorablement les vieillards à la charge de leur famille ou dans la dépendance d'autrui. L'avènement d'une législation sur les retraites, avec les retraites ouvrières et paysannes en 1910, puis les assurances sociales en 1930, semble devoir mettre un terme à cette extrême pauvreté de fin de vie. Cependant, le système des retraites par capitalisation révèle vite l'exclusion de ceux qui n'ont pas cotisé suffisamment. Le régime de Vichy tente d'y mettre un terme en créant une « retraite des vieux », l'AVTS, fondée sur la répartition. Mais cette nouvelle avancée ne met toujours pas à l'abri du besoin les vieillards qui n'ont pas cotisé. En 1945 le dispositif est refondu, avec la mise en place d'un système de retraite fondé sur la répartition. De fait, converties en ayant-droit d'une « propriété sociale » acquise par le travail

1. Philippe Combessie, *Une prison dans le pays où l'on doit casser des cailloux*, mémoire de DEA, EHESS-ENS, 1990.

2. Anne-Marie Marchetti, *Pauvretés en prison*, Paris, Éres, 1997.

et reversée, de manière différée et socialisée, sous forme de pensions de retraite, les personnes âgées voient alors leur pauvreté diminuer radicalement. Mais là encore l'ouverture des droits suppose une certaine durée de cotisation, aussi de nombreux vieillards ne bénéficient pas durant de nombreuses années d'une retraite suffisante au titre de la Sécurité sociale.

Une enquête de 1950 rend compte de la situation des personnes âgées¹. Elle indique d'abord que les réserves traditionnelles pour la vieillesse ont fondu avec la crise des années 1930 ; 38,5 % d'un échantillon déclare recevoir une retraite de la Sécurité sociale y compris l'AVTS et 13 % une allocation d'économiquement faible ; au moins la moitié des vieillards enquêtés ne reçoivent ni retraite ni allocation ; 8 % des personnes déclarent recevoir des secours, chiffre à l'évidence minoré. Parmi ceux-ci, presque 40 % ne bénéficient pas de secours municipaux et près d'un quart de secours familiaux. Il faut noter qu'à l'époque la famille, surtout en milieu rural, socialise largement les besoins des plus anciens. Au total, 6 % des enquêtés déclarent vivre « misérablement » ou « très misérablement », chiffres auxquels on peut ajouter 37 % déclarant vivre « difficilement », adjectif qui peut être une litote pour masquer sa pauvreté. De fait 29 % des enquêtés déclarent se priver d'aliments, 30 % de chauffage. Le questionnaire étant uniquement déclaratif, on a voulu le nuancer en interrogeant les enquêteurs sur leur sentiment de pauvreté à l'égard des enquêtés : ils estiment que 6,7 % des vieillards interrogés vivent misérablement ou très misérablement et 26,5 % vivent difficilement.

Il faut attendre 1956 pour que soit inventé le minimum-vieillesse – qui garde les allures d'une aumône. Se fondant sur un échantillon représentatif de parisiens retraités en 1972, Françoise Cribier note que 75 % des pères des vieillards interrogés n'ont pas eu, selon ces derniers, de retraite ; parmi les retraités de 1984, la proportion est encore de 50 %². Une majorité de Français nés entre 1880 et 1900 n'ont ainsi pas bénéficié de retraites à taux plein. Dans ce contexte, on n'est pas surpris de constater que les retraités interrogés par le même auteur se distinguent par leur crainte de finir leurs jours à l'hospice, institution réelle et longtemps symbolique de la pauvreté des âges avancés de la vie. Bien sûr, il y avait une part de fantasme dans la mesure où ces

1. Jean Daric, « Vieillissement de la population, besoins et niveau de vie des personnes âgées », *Population*, 7 (1), 1952, p. 27-48, www.persee.fr/doc/pop_0032-4663_1952_num_7_1_18553.

2. Françoise Cribier et Alexandre Kych, « Un ensemble d'enquêtes auprès de deux cohortes de retraités parisiens » in, Groupe de réflexion sur l'approche biographique (dir.), *Biographies d'enquêtes : Bilan de 14 collectes biographiques*, Paris, Ined Éditions, 2009, <http://books.openedition.org/ined/6578>.

anciens salariés, privés de pension de retraites, ne sombrent pas tous dans la misère du fait de la résistance de la famille élargie dans le monde rural. Il faut ajouter aussi que ce temps de non-travail correspond souvent à un retour à la campagne pour les citadins, où l'on profite d'un jardin familial et souvent d'une petite basse-cour.

Il n'en reste pas moins qu'il faut attendre les années 1960 pour que la vieillesse ne soit plus synonyme de pauvreté. Cette amélioration se fait en parallèle d'un développement de la politique de maintien à domicile¹, selon une logique sociale (éviter la ségrégation sociale due à une présence permanente en établissement) et financière (limiter les coûts en institution), développée par la Commission d'étude des problèmes de la vieillesse présidée par Pierre Laroque, entre 1960 et 1962. Cette commission met par exemple en place une aide à domicile en nature sous la forme d'heures effectuées par une aide-ménagère. Si l'État économise des journées d'hospice, l'effort vient des collectivités locales. Cette politique dite « désaliéniste » s'appuie sur les centres médico-psychologiques, les centres d'accueil thérapeutique à temps partiel et les familles – mais les professionnels s'avèrent trop peu nombreux pour que cette politique du maintien à domicile perdure. Les politiques sociales commencent ainsi à poser la question du grand âge en terme de « dépendance », et non d'« invalidité »². La loi d'orientation du 30 juin 1975 constitue une rupture : s'inscrivant dans une politique finaliste (ne retenant que les conséquences de l'incapacité)³, elle pose une définition extensive du handicap fondée sur la notion de « besoin » : la distinction par l'âge est abandonnée et la perte d'autonomie devient une sous-catégorie du handicap – elle ne sera réinstaurée qu'en 1997, avec la mise en place de la Prestation spécifique

1. Christophe Capuano, *Le Maintien à domicile. Une histoire transversale (XIX^e-XXI^e s.)*, Paris, Éditions de la rue d'Ulm, 2020 ; Christophe Capuano, *Que faire de nos vieux ? Une histoire de la protection sociale de 1880 à nos jours*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 2018.

2. Christophe Capuano, « Faire l'histoire de la dépendance contemporaine. Le cas des solidarités familiales en France dans la seconde moitié du vingtième siècle », in Axelle Brodiez et Bruno Dumons (dir.), *La protection sociale en Europe au vingtième siècle*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2014, p. 147-164. Voir aussi Christophe Capuano, « L'abandon des personnes âgées par leurs proches : déconstruction d'un mythe (France, 1945 à nos jours) », in Dominique Joly (dir.), *Penser les vieillesse*, Éditions Académia, Louvain, 2018 ; Christophe Capuano, « Le traitement de la vieillesse vulnérable dans la France du second vingtième siècle. Poids des représentations et paradoxes des politiques publiques », in Axelle Brodiez et alii (dir.), *Un siècle de santé sociale : formes et traitements des vulnérabilités (1880-2010)*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2014, p. 205-221.

3. Perspective qui s'oppose à une politique causaliste, où les prestations dépendent des causes des incapacités. Voir Christophe Capuano et Florence Weber, « La tierce personne : une figure introuvable ? 1905-2015 : l'incohérence des politiques françaises de l'invalidité et de la perte d'autonomie », *Revue d'histoire de la protection sociale*, 8, 2015, p. 79-96, <https://www.cairn.info/revue-d-histoire-de-la-protection-sociale-2015-1-page-106.htm>.

dépendance (PSD). La loi octroie alors une aide adaptée au niveau de dépendance, l'allocation compensatrice tierce personne (ACTP), dont l'usage libre témoigne de l'agentivité des bénéficiaires. Allocation attractive n'entraînant pas de récupération, l'ACTP est une dépense croissante pour les collectivités locales depuis les lois de décentralisation (1982-1983).

Progressivement avec l'extension des durées de cotisation dans le cadre du système de répartition, les retraites deviennent plus substantielles. Serge Milano remarque qu'en 1975, les vieillards représentaient 11 % des pauvres, mais seulement 5 % des pauvres en 1979¹. En 1984, date d'un sondage de l'INSEE, on constate que le taux de pauvreté chez les retraités est alors de 14 % contre 10 % chez les actifs, alors même que le niveau de vie moyen des retraités est alors équivalent à celui des actifs. Ce qui explique cette situation, c'est que les jeunes retraités ont alors un niveau de vie moyen supérieur à celui des actifs, du fait de l'arrivée en plein régime du système des retraites de 1945. Les chercheurs de l'INSEE constatent alors la relative pauvreté des populations nées avant 1910 (soixante-quinze ans et plus à l'époque). Il faut attendre les dernières années du siècle pour que cet état de pauvreté relative se retourne : en 1994, le taux de pauvreté chez les retraités n'est plus que de 7 %, contre 10 % chez les actifs.

1.3 Femmes et enfants

Une autre catégorie de pauvres traditionnels était représentée au XIX^e siècle par les enfants : enfants abandonnés, enfants délaissés par leurs parents, enfants errants. L'enfance pauvre continue bien sûr à exister au XX^e siècle. Il s'agit d'abord des enfants vivant dans des familles pauvres : les familles chargées d'enfants, quand elles sont de condition modeste ou quand elles sont éclatées, sont menacées par la grande pauvreté. En 1932, l'invention et surtout la généralisation des allocations familiales permettent à beaucoup d'éviter ce sort ; progressivement, l'État y ajoute des aides aux familles dissociées, comme l'allocation aux parents isolés en 1976, le complément familial en 1977, puis le revenu familial garanti en 1980.

Les conditions de l'abandon changent aussi avec les politiques familialistes. Un décret-loi de 1939 précise ainsi que chaque département doit disposer d'une maison maternelle et accueillir sans formalités les femmes enceintes d'au moins sept mois et

1. Serge Milano, *La Pauvreté absolue*, Paris, Hachette, 1990.

les mères accompagnées d'un nouveau-né. Un second décret-loi, en 1941, officialise l'accouchement dans l'anonymat avec pour objectif de faciliter, voire de favoriser, l'adoption des nouveaux-nés. Ce texte organise la gratuité des frais d'hébergement et d'accouchement des mères, dans le mois qui précède et suit l'accouchement. Les services d'aide à l'enfance, qui prennent officiellement en 1956 le nom d'Aide sociale à l'enfance, restent ainsi très actifs – le fonctionnement est réformé en 1964, avec la création des directions départementales de l'action sanitaire et sociale (DDASS). La vie des enfants pris en charge se caractérise essentiellement par la mobilité des lieux d'accueil (familles, foyers) ; l'exode rural force progressivement à revoir la carte des placements.

Au cours des années 1970, l'ASE se concentre de moins en moins sur l'enfant sans famille (qui subsiste, mais de manière limitée, car les abandons se raréfient), se focalisant sur la famille en difficulté avec ses enfants, ou, en d'autres termes, le maintien de l'enfant dans sa famille sauf cas de force majeure ou évaluation de danger patent (parfois latent). Les rapports Dupont-Fauville de 1972 et Bianco-Lamy de 1980 insistent ainsi sur la nécessité de « sauvegarder au maximum le maintien de l'enfant dans son cadre familial naturel », et « d'éviter les “catégorisations” et de manière générale les “stigmatisations” sociales ». On retrouve, comme pour les personnes âgées, des choix favorisant le maintien à domicile plutôt que le placement en établissement.

Pour ce qui est des femmes, on pourrait penser que leur accès de plus en plus important au marché du travail au cours du XX^e siècle aurait atténué leur part dans la population pauvre. Pourtant, elles constituent plus de la moitié de la « clientèle » des BAS, puis des CCAS. Les familles mono-parentales restent structurellement en difficulté : au début des années 1980, 34 % des familles mono-parentales dans lesquelles la mère est inactive sont pauvres – contre 8 % lorsque la mère est active¹. Or on compte en 1983 environ 800 000 femmes seules, en charge de 1,5 millions d'enfants ; une femme cheffe de famille sur trois est en situation matérielle grave² ; le divorce d'une ouvrière affecte de fait beaucoup plus durement son niveau de vie que celui d'une femme cadre. Isolées économiquement et affectivement les femmes sont très vulnérables ; on peut évoquer les mères célibataires (110 000 en 1981), les femmes séparées (46 000), divorcées (350 000), veuves (228 000), dont beaucoup

1. Serge Milano, *op. cit.*

2. Françoise Dasques, « Les femmes et la pauvreté », *Les Cahiers du GRIF*, 30, 1985, p. 39-48, www.persee.fr/doc/grif_0770-6081_1985_num_30_1_1650.

sans pension ni retraite, très désemparées en milieu rural, les femmes de détenus, les femmes âgées, les chômeuses. Les femmes qui demandent une aide auprès de centres d'accueil (Secours catholique, Armée du Salut, etc.) sont le plus souvent abandonnées, sans aucune ressources, et dans l'incapacité de se prendre en charge. Beaucoup sont victimes de violences sexistes et sexuelles, ont un passé de foyer, d'assistance publique, et un niveau culturel très bas. Elles vivent sans projets, culpabilisent très vite face aux problèmes des enfants. Par fatalisme, sous-estimation permanente de leur valeur, elles n'ont pour elles-mêmes aucune ambition, reproduisent des schémas familiaux désastreux et pèsent sur l'avenir de leurs filles. 20 % environ des femmes démunies ne sont pas affiliées à la Sécurité Sociale et ne bénéficient pas non plus de l'AMG, qui varie considérablement dans ses conditions d'attribution. Mal protégées, elles se soignent aussi mal, ne font que très peu appel aux structures de prévention (Protection Maternelle et Infantile, par exemple) – en partie parce que leurs relations avec les professionnels de santé sont difficiles.

L'effet des mesures de protection social n'est pas univoque¹. De fait, l'Allocation parent isolé (API), créée en 1976, n'est pas dénuée d'effets pervers. Il s'agit d'un revenu minimum garanti pour tout parent isolé d'un enfant de moins de trois ans ; mais l'allocation est différentielle, venant en déduction des revenus du travail. La sagesse populaire veut alors qu'une femme seule gagnant le SMIC a plutôt intérêt à avoir trois ou quatre enfants qu'à travailler ; et de fait de nombreuses femmes subsistent grâce à l'API, et s'assurent d'avoir un enfant tous les trois ans, contre le sens originel de l'API qui était de permettre une formation à la mère, par le biais de stages. Or une mère de famille célibataire de quatre enfants ou plus provoque la méfiance – pire si elle est racisée –, de la part des bailleurs sociaux mais aussi des employeurs, ce qui force en réalité ces femmes à la fuite en avant – et à cela s'ajoute le problème de la garde d'enfant. Les reconversions sont difficiles, ce dont témoigne Clémence Bossin, de l'association Retravaillée, spécialisée dans les formations courtes, dites de remise à niveau, destiné à préparer les femmes seules à l'environnement professionnel, interrogée par Françoise Dasques au début des années 1980 :

Les femmes qui viennent ici ne savent pas se vendre. Elles méconnaissent le monde du travail. En dix ans, le contexte d'un bureau a beaucoup changé. . . Il faut les aider à faire le deuil de certains métiers. . . Leur dire clairement qu'avec un niveau de CM2 on n'accède pas à un emploi de bureau. . . Que pour un poste de dactylo, il faut aujourd'hui au minimum

1. *Ibid.*

un BEPC, pas un certificat d'études comme autrefois¹.

2 Deux nouvelles questions centrales : chômeurs et immigrés

2.1 Le chômage et l'« exclusion »

Il faut attendre 1958, avec la création de l'Unedic et des Assedic, pour qu'une réelle politique de l'emploi soit mise en place en France : avec la croissance des Trente Glorieuses, on a pu croire que le phénomène du chômage désaffiliant des travailleurs avait disparu. S'ils ne sont que 81 000 au premier trimestre 1958 (de Gaulle peut ainsi fixer l'allocation aux environs du SMIG), leur nombre augmente dans les années qui suivent : ils sont 500 000 en 1967², année de la création de l'Agence nationale pour l'emploi ; la croissance redouble après les chocs pétroliers, qui provoque une forte dégradation du marché de l'emploi, et le million de chômeurs est dépassé en 1976, deux millions en 1984. Le chômage réapparaît, comme un mal social chronique (et non plus aigu) : alors qu'ils représentaient moins de 4 % de la population active en 1975, le cap des 10 % de chômeurs est dépassé en 1986. Dans un rapport de 1981, Gabriel Oheix indique que le nombre de chômeurs de longue durée est passé d'environ 46 000 au début de l'année 1975, soit environ 6 % de la population sans emploi à la recherche d'un emploi, à près de 180 000 au début de l'année 1980, soit environ 13 % de cette même population³. On passe ainsi d'un chômage presque résiduel à un chômage de masse. L'État s'emploie à indemniser le chômage mais il ne peut le faire indéfiniment : et les chômeurs en fin de droits basculent alors dans la trappe de la grande pauvreté.

Coexistent dès lors avec la pauvreté traditionnelle une nouvelle pauvreté, celle des chômeurs en fin de droits ; dans les interstices apparaît une économie de survie,

1. *Ibid.*

2. Pour l'Insee, un chômeur est une personne en âge de travailler, sans emploi c'est-à-dire qui n'a pas travaillé ne serait-ce qu'une heure au cours de la semaine de référence, disponible pour travailler dans les deux semaines, et qui a entrepris des démarches actives de recherche d'emploi dans le mois précédent (ou a trouvé un emploi qui commence dans les trois mois). Contrairement aux définitions du XIX^e siècle, il n'est pas nécessaire d'avoir été salarié ou de rechercher un emploi de salarié pour être chômeur.

3. Gabriel Oheix, *Contre la précarité et la pauvreté. 60 propositions*, rapport au Premier ministre, 1981.

faite de « petits boulots » complémentaires. Lorsque le statut social des individus repose en grande partie sur leur participation à l'activité productive, le chômage a en outre de très fortes chances de se traduire pour ceux qui en font l'expérience par un déclasserement ou un sentiment d'échec, en particulier lorsque la durée de privation de travail se prolonge. Il entraîne aussi très souvent une dégradation du niveau de vie, un affaiblissement de la vie sociale, une marginalisation vis-à-vis des autres travailleurs, autant d'effets qui peuvent se cumuler et aboutir à une situation d'extrême pauvreté à la limite de la disqualification sociale. Dominique Schnapper, dans l'un des premiers travaux de sociologie consacrés à cette nouvelle situation¹, fondé sur une centaine d'entretiens semi-directifs réalisés entre 1978 et 1980, insiste ainsi sur trois traits communs aux chômeurs : l'absence de participation aux rythmes collectifs (travail, non-travail, semaine-weekend, etc.) ; la privation des points de repère spatiaux de l'existence (chemin pour aller au travail, lieu de travail, etc.) ; la remise en question de l'identité personnelle et sociale, en lien avec l'identité professionnelle. Ces traits communs n'excluent cependant pas l'extrême variété des vécus du chômage, qui dépendent également de l'aptitude à se donner des activités de substitution, de l'importance et de la densité des réseaux de sociabilité et de la capacité d'intégration familiale.

Le vocable de « nouveaux pauvres » est alors réactivé pour les désigner ; mais c'est surtout celui d'« exclus » qui connaît le plus grand succès médiatique, à partir de 1974 et du livre à succès de René Lenoir², directeur de l'Action sociale au ministère de la Santé depuis 1970, reprenant un terme proposé dans l'orbite d'ATD Quart Monde³. Ce chômage touche essentiellement les jeunes (administrativement désignés comme les moins de 25 ans), et les travailleurs les moins qualifiés – comme dans les années 1930. Beaucoup d'entre eux ont alors tendance à se replier sur l'espace domestique, la parentèle comblant quelque peu le déficit social et parfois matrimonial. Au cours des années 1930, les chômeurs avaient tenté de s'organiser et été en mesure de conduire des mouvements spectaculaires : marches, manifestations diverses. Des mouvements comparables se réorganisent dans les années 1980 : dès 1978 la CGT crée le Comité national de lutte et de défense des chômeurs et l'intègre dans ses statuts ; en 1982 apparaît le Syndicat des chômeurs, qui exige leur représentation dans les

1. Dominique Schnapper, *L'Épreuve du chômage*, Paris, Gallimard, 1981.

2. René Lenoir, *Les Exclus, un Français sur dix*, Paris, Le Seuil, 1974.

3. Jules Klanfer, *L'Exclusion sociale. Étude de la marginalité dans les sociétés occidentales*, Paris, Science et service, 1965.

instances où se décide leur sort, un revenu minimum garanti contre la pauvreté et le développement prioritaire des emplois d'utilité sociale. Les licenciements massifs provoqués par la désindustrialisation font tomber en chômage des pans entiers du monde ouvrier : les associations se multiplient et, quelques années plus tard, en 1988, se tient à Paris une grande manifestation des chômeurs et des travailleurs précaires.

Mais le terme d'« exclusion » est plus large, et inclus aussi d'autres formes de pauvreté caractérisées par l'isolement social, l'absence de projets d'avenir. On peut prendre le cas d'un nombre important de ruraux, même propriétaires de leurs terres, petits exploitants qui ont refusé à partir des années 1950 le pari du progrès technique et de la productivité. Ce faisant, ils s'engagent dans une sorte de cercle vicieux de la pauvreté : leur exploitation dégage un surplus limité, assurant tout juste la survie ; ils peuvent difficilement acquérir les intrants nécessaires à la reproduction de la récolte (engrais, semences). Par conséquent, les rendements restent très faibles et ne permettent pas d'améliorer leur niveau économique et social. Ils sont particulièrement nombreux sur les hautes terres du Centre. Agriculteurs souvent âgés, frappés par la maladie, célibataires, ils résistent, quand ils le peuvent, avec des revenus de misère qu'ils complètent par une forte autoconsommation familiale. Ce sont eux qui souffrent le plus du déficit de lien social, associant niveau économique extrêmement faible, niveau social étroit, caractères familiaux reflétant la misère – effets de l'âge, du handicap, de la maladie, cellule familiale déséquilibrée (célibat), absence de capital culturel (défaut de formation), isolement social. La dégradation est parfois ouverte quand le fragile équilibre familial vient se rompre : ainsi le décès des parents mettant fin au versement de l'IVD (indemnité viagère de départ), créée en 1963 pour inciter les agriculteurs âgés à se retirer et favoriser le regroupement des terres, rend la vie des enfants adultes particulièrement vulnérable. Un autre cas est l'arrivée à l'âge adulte du troisième et dernier enfant à charge qui ampute considérablement les allocations familiales, prestations permettant encore de résister¹.

2.2 Politiques des étrangers

Au cours du XX^e siècle, l'exode rural se transforme. Dotés d'une formation scolaire et parfois professionnelle, disposant parfois d'un peu de matériel parce qu'issus de familles de petits exploitants ruraux, les migrants réussissent plus souvent à s'intégrer

1. Georges Macé, « Dans l'Ouest rural », in Pierre Maclouf (dir.), *op. cit.*, p. 51-62.

dans l'industrie française en voie d'épanouissement. Parmi les Français pauvres habitant des logements meublés, une évaluation du début des années 1960 estime la proportion de personnes d'origine rurale à 15 % seulement¹. En un mot, le migrant d'origine rurale, central par exemple dans les représentations du XIX^e étudiées par Louis Chevalier, disparaît plus ou moins des radars. Médiatiquement et dans les représentations, sa place est prise par le migrant d'origine étrangère. Sa présence n'est pas nouvelle : comme le souligne Gérard Noiriel, en 1930 la France est le pays qui compte le plus fort taux d'étrangers au monde (515 pour 100 000 habitants, contre 492 aux États-Unis)². Après la coupure de la guerre, la France retrouve ce premier rang des pays industrialisés pour l'importance de la population immigrée à la fin des années 1960. En 1975, 12 % de la population résidant en France est ainsi née à l'étranger, contre moins de 5 % aux États-Unis.

Longtemps, la situation n'a que peu fait débat. Au XIX^e siècle, le fait d'« être français » ne fournit pas d'avantage substantiel ; certes, l'étranger est exclu du droit de vote et de la fonction publique, il ne peut ouvrir une école ou fonder un journal, mais il n'est pas plus exclu de l'assistance que le « forain » français. Il peut même y avoir avantage à ne pas être français, puisqu'on échappe ainsi au service militaire, mal accepté dans les classes populaires. L'« immigration étrangère » n'est donc pas un problème spécifique : il n'apparaît dans la littérature intellectuelle qu'à partir des années 1870, sous l'action conjuguée des statisticiens-démographes comme Bertillon et une nouvelle génération d'économistes, avec des hommes comme Leroy-Beaulieu ; un Code de la nationalité est établi en 1889, traçant nettement la frontière entre le national et l'étranger – ce dernier est alors pour la première fois « mis en papier », avec des objectifs de recensement et de contrôle qui se renforcent dans les années 1930, avec la montée de la xénophobie (depuis 1917, les étrangers doivent solliciter une carte les autorisant à séjourner en France). Avec la montée en puissance de l'État social, qui s'intéresse aux Français, l'importance concrète de la ligne de démarcation avec les étrangers se fait de plus en plus forte, puisqu'elle délimite la population des « ayants droits » : la loi de 1893 sur l'AMG est réservée aux Français (la jurisprudence interdisant même l'hospitalisation des étrangers), de même que la loi de 1905 sur les vieillards et infirmes ; la loi de 1910 sur les ROP les considère comme des assurés

1. Jean Labbens, *Sociologie de la pauvreté, le tiers-monde et le quart monde*, Paris, Gallimard, 1978.

2. Gérard Noiriel, *Le Creuset français : histoire de l'immigration XIX^e-XX^e siècles*, Paris, Le Seuil, 1988.

obligatoires, leur interdisant le choix permis aux Français. L'exemple concret est la loi de 1898 sur les accidents du travail : en cas d'accident du travail, si la famille de l'ouvrier étranger ne réside pas en France, elle ne peut obtenir le versement de la rente prévue ; si l'ouvrier invalide veut retourner dans son pays, on lui supprime tout versement en échange d'un capital égal à trois fois la rente annuelle. Certaines restrictions jouent très longtemps : la loi de 1884 sur les syndicats empêche aux étrangers d'exercer toute responsabilité, restriction qui n'est levée qu'en 1972.

Mais beaucoup s'atténuent, sous une double pression :

- Celle des relations internationales. Les pays d'émigrations disposent de fait d'une arme redoutable pour obtenir un traitement plus favorable : interdire la venue en France de leurs ressortissants, menace utilisée aussi bien par la Pologne que l'Italie ou l'Algérie. Avant 1914 déjà, la France signe plusieurs accords avec les grands pays d'émigration, l'Italie en 1904, la Belgique en 1906 ; le mouvement s'étend au lendemain de la Première Guerre mondiale, avec l'Italie en 1919 et la Tchécoslovaquie en 1920, et à nouveau après la Seconde Guerre mondiale, avec entre 1963 et 1965 des traités avec la Tunisie, le Maroc, le Portugal, la Turquie, la Yougoslavie. Ces traités consacrent le principe de l'égalité dans les conditions de travail, les salaires, etc., entre étrangers et nationaux, et établissent la règle de la réciprocité des droits. C'est au nom de cette règle que les travailleurs immigrés bénéficient progressivement de la législation de l'État-providence. Ces négociations aboutissent en outre à faire de la durée et de la régularité du séjour les critères qui établissent les distinctions entre les ayants droit et les autres – ce qui, on s'en doute, a un fort impact sur les stratégies des acteurs concernés. Ces négociations accumulées au fil du temps expliquent aussi l'une des grandes spécificités du droit de l'immigration, mosaïque de cas particuliers et d'exceptions à la règle, en fonction des pays d'origine – ce qui d'ailleurs empêche l'émergence d'un véritable « groupe social des immigrés ».
- Celle des luttes sociales et politiques intérieures à la société française, à mesure que la question de l'immigration est problématisée par les groupes parlementaires, au sortir de la Première Guerre mondiale. L'ampleur des besoins de main-d'œuvre, les problèmes que posent à la société française l'afflux brutal de deux millions d'étrangers, expliquent la vigueur de la polémique qui domine la vie politique française de l'entre-deux-guerres. Dans l'ensemble,

2. Deux nouvelles questions centrales : chômeurs et immigrés

les organisations de droite, qui représentent les intérêts des propriétaires et du patronat, et sont au pouvoir jusqu'au Front populaire, sont favorable à l'immigration organisée par l'initiative privée, sous réserve d'un fort contrôle policier et administratif : le but est d'adapter au plus près les flux aux besoins de l'économie, ce qui implique d'écarter l'État du recrutement. La Société générale d'immigration agricole et industrielle (SGI), créée en 1924 et contrôlée par le patronat de la grande industrie, assure ainsi une part essentielle du recrutement des immigrés dans l'entre-deux-guerres. Le ministère du Travail se dote néanmoins d'un Service de la main d'œuvre étrangère en 1919, qui exerce une tutelle sur les offices de placements départementaux¹.

Cette double pression permet, par exemple, que les lois de 1928 et 1930 sur les Assurances sociales permettent aux étrangers d'être bénéficiaires dans les mêmes conditions que les Français, sous réserve qu'ils résident en France – ce qui n'empêche pas, en 1932, la mise en place d'une loi « protégeant la main d'œuvre nationale » contre la concurrence des travailleurs étrangers (par l'instauration de quotas d'étrangers dans les entreprises, 10 % dans le privé et 5 % dans le public).

Dès l'entre-deux-guerres, la situation des étrangers est prise en charge par des organismes de bienfaisance. Le Service social de l'aide aux émigrants (SSAE), branche du Service social international, créé en 1921², regroupe plusieurs dizaines de femmes, issues de la grande bourgeoisie ou de l'aristocratie. En 1927, la plupart des associations d'aide se regroupent au sein de la Commission nationale d'assistance aux migrants, sous la direction de Lucie Chevalley. L'Église catholique s'y intéresse dans la même période, avec le rôle d'Emmanuel Chaptal, l'« évêque des étrangers », qui dirige le journal *L'Étranger catholique de France* et mène une lutte énergique contre les expulsions dans les années 1930. En 1939 les protestants créent une association, la Cimade, qui a les mêmes objectifs d'aide sociale.

Après la Seconde Guerre mondiale, le contrôle de l'État en matière d'immigration est affirmé avec force. Pour se faire est créé l'Office national d'immigration (ONI), instrument de la tutelle publique sur toutes les questions de recrutement et de placement de la main-d'œuvre étrangère ; des cartes de séjour de un, cinq et dix

1. Vincent Viet, « La politique de la main-d'œuvre et les travailleurs étrangers et coloniaux entre 1914 et 1950 », *Hommes et Migrations*, 1263, 2006, p. 10-25, www.persee.fr/doc/homig_1142-852x_2006_num_1263_1_4505.

2. Henri Mengin, « Le service social d'aide aux émigrants », *Population*, 29 (1), 1974, p. 174-179, www.persee.fr/doc/pop_0032-4663_1974_hos_29_1_16163.

ans sont créées. Son action doit alors être complétée par un plan d'insertion et d'« assimilation » de la population étrangère au sein de la société française, confié au Haut Comité de la population. Les étrangers se retrouvent ainsi intégrés à la politique sociale ; la direction de la Population consacre l'une de ses sous-directions aux naturalisations (les autres étant la famille, l'entraide, et le peuplement). Pour les dirigeants, qui se souviennent des difficultés que la grande industrie a rencontrées dans les années 1920 au niveau du recrutement de la main d'œuvre, il est nécessaire de stabiliser la classe ouvrière d'origine étrangère dans les grands bassins industriels, ce qui n'est possible que par une politique d'intégration par la famille. Le Code de la nationalité voté en 1945 reflète cet esprit assimilationniste, de même que la nouvelle carte de séjour qui établit un traitement de faveur pour les immigrés les plus anciennement installés en France, en créant la catégorie des « résidents privilégiés ».

À partir des années 1960, le courant libéral et technocratique impose ses vues, au détriment des « populationnistes », ce que marque le rapport Armand-Rueff de 1960. La nouvelle conjoncture économique focalise à nouveau l'attention sur les problèmes d'alimentation du marché du travail en main-d'œuvre déqualifiée et surtout flexible. D'où l'encouragement plus ou moins explicite par les pouvoirs publics de stratégies patronales visant à contourner la tutelle de l'ONI ; en particulier, l'immigration clandestine est encouragée *de facto*, par la mise en place de procédures de régularisation *a posteriori*¹. Le nouveau statut de l'Algérie, en 1945, renforce l'engouement patronal pour une main d'œuvre « indigène », jugée auparavant peu rentable, mais dont le recrutement présente l'avantage de ne plus être soumis au contrôle de l'État. Les pouvoirs publics renouent en outre avec l'approche traditionnelle concédant à l'initiative privée des pans entiers de l'action sociale destinée aux immigrés, quitte à financer tout ou partie des organismes mis en place dans ce but. C'est le cas pour la Sonacotral en 1956, ou le Fond d'action sociale (FAS) créé en 1958.

La fin de l'immigration officielle, à partir de 1972, augmente la proportion d'immigrés clandestin : les circulaires Marcellin-Fontanet lient l'attribution d'une carte de séjour à la possession d'un permis de travail et d'un logement décent, et limitent fortement les procédures de régularisation ; en juillet 1974, Valéry Giscard d'Estaing décide d'interrompre l'immigration – sauf les regroupements familiaux qui formeront dès lors la plus grande partie de l'immigration légale. Apparaît alors le vocable de « clandestins » pour les désigner, ce qui mobilise des images – le travailleur entré

1. Bernard Granotier, *Les Travailleurs immigrés en France*, Paris, François Maspéro, 1979.

illégalement dans le pays – et justifie des mesures – pour réprimer cet état de fait (parce qu’il est un « clandestin », il n’est pas un « exclu », qui lui est à plaindre)¹ ; les mouvements de défense des immigrés opposent à ce terme celui de « sans papiers »². Une majorité de travailleurs immigrés se trouvent alors plongés dans l’illégalité ; cumulant leur situation illégale et leur pauvreté, ils ne souhaitent pas attirer l’attention, et sont donc de plus en plus difficilement saisissables. L’irrégularité, qui jusque-là n’était qu’une étape (en 1968, 82 % des premiers titres de séjour accordés régularisent des personnes déjà présentes sur le territoire), devient un statut durable. Face à la crise l’État tente, entre 1978 et 1980, d’organiser le retour des travailleurs nord-africains vers l’Algérie, avec des dispositifs de prime de retour (le « million Stoléro »), sans succès. L’arrivée au pouvoir du Parti socialiste en 1981 provoque un nouveau basculement, avec de nombreuses régularisations, et l’assouplissement des conditions de séjour ; en 1984, la loi instaure un titre unique de séjour de dix ans, dissocié du titre de travail – avant un nouveau changement de cap, en 1986, avec les lois Pasqua facilitant les expulsions.

2.3 Profils et situations des migrants

Invités avant tout pour travailler, l’immigrant est en général d’un homme, plutôt jeune, presque toujours ouvrier, que l’on a de fortes chances de rencontrer dans l’industrie, mais aussi fréquemment dans l’agriculture, dans les branches d’activité et les postes de travail les plus éprouvants physiquement et nerveusement (en 1931, les étrangers constituent 20 % des ouvriers de la chimie, 30 % de ceux des terrassements ; en 1975, 55 % des actifs étrangers sont OS, contre 20 % pour les Français d’origine ; à cette date, on les trouve surtout dans l’industrie alimentaire, les fonderies, mais surtout le bâtiment, où travaille un immigré sur quatre). Ce statut ouvrier s’accroît au cours du temps : en 1901 un peu plus de la moitié des immigrés appartient à la classe ouvrière ; plus des deux-tiers en 1931, plus des trois-quarts en 1975 (dans la population française, ce chiffre oscille entre 30 et 40 %). Les femmes de nationalité étrangère sont beaucoup moins nombreuses, moins souvent salariées, et quand elles le sont, c’est très fréquemment pour servir de domestiques aux Français, depuis la

1. Didier Fassin, « “Clandestins” ou “exclus” ? Quand les mots font des politiques », *Politix*, 9 (34), 1996, p. 77-86, www.persee.fr/doc/polix_0295-2319_1996_num_9_34_1032.

2. Pierre Barron, Anne Bory, Sébastien Chauvin, Nicolas Jounin, Lucie Tourette, « Derrière le sans-papiers, le travailleur ? Genèse et usages de la catégorie de “travailleurs sans papiers” en France », *Genèses*, 94, 2014, p. 114-139, <https://www.cairn.info/revue-geneses-2014-1-page-114.htm>.

bonne flamande ou piémontaise de la fin du XIX^e jusqu'à la concierge portugaise des années 1970-1980, en passant par les Polonaises de l'entre-deux-guerres (de 1901 à 1975, la proportion de femmes immigré exerçant comme domestique reste *grosso modo* constante, autour du tiers).

Mais ces statistiques concernent un « étranger moyen » qui n'existe pas vraiment. Dès qu'il décompose cette entité abstraite, le chercheur se trouve confronté à une extraordinaire diversité de situations : groupes ethniques et nationaux multiples, travailleurs coloniaux, réfugiés, apatrides, frontaliers, saisonniers, etc. Les Algériens ont par exemple un régime spécial, fixé par des accords de 1968. Leur titre de séjour consiste en un « certificat de résidence » valable cinq ans, qui doit porter la mention « travailleur salarié ». Des « raisons historiques » font que, jusqu'en 1986, ils ne sont pas gérés par les services administratifs responsables de la population immigrée, mais par le ministère de l'Intérieur. Le regroupement familial est subordonné à la production d'une attestation de logement, délivrée par l'autorité municipale, et d'un certificat médical. La décolonisation de l'Afrique noire et les espoirs gaullistes de constitution d'un vaste ensemble économique et culturel sur lequel la France aurait pu maintenir son hégémonie expliquent l'apparition d'autres régimes particuliers. Un accord de 1960 offre en effet une liberté totale de circulation (sur simple présentation de la carte d'identité du pays concerné) et une assimilation complète aux Français (y compris sur le marché du travail) aux membres des ex-colonies françaises d'Afrique subsaharienne.

Si on cherche à construire un espace des nationalités, que peut-on constater ? D'abord que le fort afflux des années 1920 et 1930, s'il renforce le poids ancien des Italiens, y ajoute les Polonais, très fortement liés à la profession d'ouvrier mineur, les Portugais, liés aux métiers ouvriers de l'industrie de transformation, mais aussi les Russes, souvent réfugiés politiques et d'origine sociale plus élevée. Une coupe en 1975 montre l'arrivée massive dans les années 1960 des Portugais et Algériens, des Turcs et Marocains secondairement, très souvent employés comme OS.

Prenons le cas emblématique des Algériens, étudiés par Abdelmalek Sayad. Il distingue « trois âges de l'émigration algérienne »¹, qui ont statut d'idéal-type et qui pourraient valoir aussi pour les Belges, les Italiens, ou les Auvergnats, à d'autres périodes :

1. Abdelmalek Sayad, « Les trois "âges" de l'émigration algérienne en France », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 15, 1977, p. 59-79, www.persee.fr/doc/arss_0335-5322_1977_num_15_1_2561.

- Dans un premier temps, la communauté d'où est originaire le migrant est encore suffisamment structurée pour échapper aux effets destructeurs de l'émigration. Le séjour en France est utilisé par les paysans algériens comme un moyen permettant de juguler la crise du monde rural. L'émigré est choisi par la communauté, qui le délègue pour un temps limité et l'investit d'une mission temporaire de l'autre côté de la Méditerranée, afin de procurer au groupe paysan les ressources qui lui font défaut, en particulier numéraires. Le rythme des départs est alors subordonné aux exigences de l'activité agricole : l'émigré part en général après les labours, à la fin de l'automne, et revient pour la moisson en été. Dès ce moment, une tradition migratoire s'instaure, les émigrés se relaient régulièrement, des filières migratoires se constituent, un réseau permettant au migrant de trouver en France un milieu d'accueil – et le protéger des agressions et des tentations de la société étrangère.
- Mais cette émigration contribue à la dissolution des valeurs collectives du groupe d'origine, favorisant par exemple la diffusion parmi les paysans algériens de l'esprit de calcul et l'usage de la monnaie. D'où une modification du style de vie, un renforcement de l'individualisme. L'émigrant n'est alors plus délégué pour assurer la survie de la communauté : il part pour tenter de s'en sortir seul, pour échapper au regard des autres, par désir de « revanche sociale ». Ce profil d'immigrant est plus jeune, et séjourne en France plus longtemps.
- Le « troisième âge » est celui de l'émigration définitive. L'émigrant est alors en train de devenir un immigré, qui partage certains besoins, certaines valeurs de la société qui l'a recruté, tout en restant marqué par le monde dont il est issu. D'où la tendance au regroupement, à l'organisation communautaire, à la vie en vase clos, favorisé par la présence de femmes plus nombreuses, par l'apparition d'un commerce et d'un artisanat exercés par et pour les Algériens.

Les rythmes de l'activité économique, les logiques des groupes ruraux, la conjoncture politique internationale, sont des éléments essentiels qui expliquent l'instabilité caractéristique du monde de l'immigration. Il faut ajouter un dernier point : les aléas du séjour en France. Le plus souvent, immigrants « économiques » comme « politiques » ont idéalisé la France. De multiples témoignages montrent leurs déceptions une fois confrontés à la réalité – mais le plus souvent, ils refusent de l'avouer quand ils rentrent au pays, confortant là l'« aveuglement » collectif qui entretient le

processus migratoire¹. Cela explique le très fort *turn over* qui caractérise les milieux d'immigration en période d'expansion économique, sans que l'on puisse faire la part entre ce qui relève des déplacements intérieurs, d'une entreprise à l'autre ou d'une région à l'autre, les départs pour d'autres pays d'immigration et les retours au pays.

L'expérience de l'immigration commence toujours par un voyage qui marque une rupture à la fois matérielle et symbolique entre un « avant » et un « après » ; le passage de la frontière est un moment décisif. Mais il ne s'agit que de la première étape : l'arrivée est un deuxième moment marquant. Lui aussi a son espace propre : c'est la France des camps et des campements. Avec la mise en place d'une politique organisée d'immigration apparaît le mécanisme du « sas de décompression », de lieu déterminé où les recruteurs font le tri entre les « en règle » et les « sans papiers ». Seuls les « clandestins » y échappent – mais il leur faudra l'affronter s'ils veulent régulariser leur situation. En 1930, Georges Mauco estime que 70 % des immigrés introduits sont soumis au contrôle policier et sanitaire² ; un quart subissent même une double sélection de l'administration et du patronat. Le dispositif est maintenu, dans les grandes lignes, après 1945, sous le nom de « centres de transit », utilisant des moyens plus perfectionnés (tests psychotechniques, appareils pour mesurer la force physique)³. Toutes ces épreuves précèdent le moment du « campement ». Garnis, hôtels, foyers, pensions de « célibataires », toutes les descriptions soulignent l'absence de confort, et même d'hygiène élémentaire, le surpeuplement. Lorsque l'immigré arrive en famille, la situation n'est pas meilleure : le décalage entre situation du logement et afflux brutaux de population génère l'apparition de taudis, le plus souvent en lisière de la grande ville. Ces taudis accueillent les dernières vagues d'immigrants : dans les années 1930, on trouve par exemple des quartiers russes en baraque de bois à Marseille, derrière la gare Saint-Charles ; dans les années 1970, ce sont des camps de harkis dans le sud de la France, de « rapatriés d'Indochine » comme celui de Noyant, dans l'Allier. En tout état de cause, la vie de l'immigré de la première génération se déroule bien souvent dans sa quasi-totalité au sein d'un habitat disqualifié ; cet habitat disqualifie en retour les immigrés qui, très pauvres ou non, se retrouvent

1. Abdelmalek Sayad, « *El Ghorba* : le mécanisme de reproduction de l'émigration », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2, 1975, p. 50-66, www.persee.fr/doc/arss_0335-5322_1975_num_1_2_2457.

2. Georges Mauco, *Les Étrangers en France : leur rôle dans la vie économique*, Paris, Armand Colin, 1932.

3. Janine Ponty, *Les travailleurs polonais en France (1919-1939)*, thèse de doctorat en histoire, université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 1985

assimilés au monde de la grande pauvreté.

Cet isolement se poursuit pas une multitude de formes de stigmatisation. À Montceau-les-Mines, dans les années 1920-1930, une des distractions populaires favorites est par exemple d'assister à l'arrivée des convois polonais, et de commenter collectivement les caractéristiques physiques des hommes et femmes à leur descente du camion. Leur différence est inscrite dans le quotidien, par exemple à l'église : en Pologne, on suit l'office debout, les bancs étant réservés aux vieux et aux infirmes ; en France, pendant la messe, ils restent toujours debout et groupés, de peur d'occuper une place indue¹. La littérature de l'immigration est remplie de descriptions de ce genre, qui montrent que la stigmatisation de l'étranger prend des formes extrêmement variées et n'est pas une spécificité de telle ou telle nationalité ou groupe – la violence anti-immigrés est ancienne, éclatant particulièrement en période de crise, avec les meurtres d'Aigues-Mortes en 1893², la multiplication des rixes dans les années 1930³, ou les ratonnades de 1973. Dans les professions où le capital social joue un rôle important, le déracinement se double ainsi souvent d'un déclasserement professionnel ; c'est le cas par exemple du père d'Henri Troyat, riche marchand du Caucase, qui en France ne parvient pas à éviter les faillites répétées. Plus structurellement, le stigmate encourage à l'organisation, à la constitution de quartiers, de « colonies étrangères », d'origine commune (Belleville et le quartier du Marais pour les immigrants juifs d'Europe centrale), rejetées en banlieue avec la rénovation urbaine des années 1960.

3 Les conditions concrètes de la pauvreté

3.1 Le logement : du bidonville aux cités

Le logement a toujours été un problème pour les pauvres ; mais après des décennies de non-renouvellement de l'habitat et du fait de l'explosion démographique française comme de l'arrivée massive d'une main-d'œuvre immigrée, la France connaît un problème drastique en matière de logement à la Libération⁴. Un quart du capital immobilier a été détruit par la guerre ; les prix des loyers flambent ; les difficultés pour

1. Louis Poswa, *L'émigration polonaise agricole en France*, Paris, Gebethner & Wolff, 1930.

2. Gérard Noiriel, *op. cit.*

3. Ralph Schor, *L'opinion française et les étrangers, 1919-1939*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1985.

4. Danièle Voldman, *La Reconstruction des villes françaises de 1940 à 1954. Histoire d'une politique*, Paris, L'Harmattan, 1997.

3. Les conditions concrètes de la pauvreté

se loger sont énormes, même dans les classes moyennes. Non seulement les logements sont rares et chers, mais l'état de salubrité des quelques logements à loyer bon marché, du moins dans les villes, laisse à désirer. Dans les campagnes, l'habitat est souvent vétuste et rudimentaire, notamment en ce qui concerne l'habitat des salariés agricoles. La moitié de la population française occupe ainsi en 1945 un logement insalubre¹.

Une ordonnance d'octobre 1945 réquisitionne alors les logements vacants. Dès 1947, les offices d'HLM (habitations à loyer modéré) se substituent aux anciens HBM (habitations bon marché) de l'avant-guerre. Les HLM visent alors à offrir à des familles de condition modeste, sinon pauvres, des habitations dotées d'un confort minimum moyennant un loyer modeste. Mais les loyers demandés restent beaucoup trop élevés, par rapport aux ressources des familles pauvres – d'autant que les conditions de revenus sont exigées sévèrement. Les familles en grande pauvreté, aux conditions de revenus irrégulières et souvent non justifiables, ne peuvent même pas penser y accéder. Enfin ces logements sont souvent de taille insuffisante. En 1954, plus de 10 % de la population parisienne vit ainsi encore dans des hôtels meublés.

Les emblématiques « bidonvilles » se développent alors, le terme apparaissant, au début des années 1950, quand les premiers immigrés marocains arrivent de Casablanca, où le terme était déjà utilisé². Au milieu des années 1960, il existe 255 bidonvilles rassemblant 75 000 personnes parmi lesquelles les immigrés d'Afrique du Nord et du Portugal sont particulièrement nombreux ; 62 % des bidonvilles sont localisés à Paris et dans sa banlieue, 19 % en Provence, 8 % dans le Nord³. Le bidonville de Nanterre, le plus célèbre, compte à lui seul jusqu'à 20 000 personnes. On y trouve beaucoup d'immigrés (80 % au total au milieu des années 1960, dont la moitié de Maghrébins, le quart de Portugais), mais aussi des Français venus des campagnes, en particulier ouvriers agricoles, ainsi que des handicapés⁴. Les bidonvilles ne regroupant qu'une seule nationalité n'existent pas : chacun est plutôt structuré en un assemblage de nationalités diverses, même s'il existe une dominante ethnique ; par exemple aux Francs-Moisins (2 000 habitants) à Saint-Denis, un recensement effectué par les

1. Jean-François Laé et Numa Murard, *L'Argent des pauvres. La vie quotidienne en cité de transit*, Paris, Seuil, 1985.

2. Marie-Claude Blanc-Chaléard, *En finir avec les bidonvilles. Immigration et politique du logement dans la France des Trente Glorieuses*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2016.

3. Yvan Gastaut, « Les bidonvilles, lieux d'exclusion et de marginalité en France durant les Trente glorieuses », *Cahiers de la Méditerranée*, 69, 2007, p. 233-250, <http://journals.openedition.org/cdlm/829>.

4. Henri Péquignot, *La lutte contre la pauvreté*, rapport du CESE, 1978.

services municipaux en 1965 met en évidence l'importance des Portugais (1 500) mais les Espagnols (250), Algériens (100), Tunisiens (30) Marocains (40), Italiens (20) et Français (30) sont également représentés. Sous la pression de l'opinion et des mesures gouvernementales (loi Debré de 1964), le nombre de bidonvilles diminue à partir du milieu des années 1960 – celui de Nanterre est fermé en 1971 – ; mais la population recensée y est en progression jusqu'au milieu des années 1970 : moins nombreux, les bidonvilles sont de plus en plus surpeuplés. Ils restent le mode d'habitat le plus répandu chez les migrants jusqu'à la fin des années 1970, disparaissant face aux bulldozers.

Créées à la charnière des années 1950 et 1960, les « cités de transit » ont pour fonction de résorber ces bidonvilles de banlieue et accueillir les immigrés nord-africains¹. L'arrière-pensée politique à l'origine de ces projets est nette : la résorption des bidonvilles algériens est portée au niveau de priorité gouvernementale dans le cadre de la lutte contre le FLN ; à partir de 1959, on prétend à la fois montrer aux familles des bidonvilles qu'elles font partie de la société française et les couper des militants nationalistes, qui ont fait du labyrinthe des baraques des bidonvilles un refuge gênant l'action de la police. Concrètement, ces cités peuvent prendre des aspects divers : immeubles « en dur » de trois ou quatre étages, « cités mobiles » faites de baraquements individuels, ou encore « cités provisoires » en matériaux préfabriqués. La construction est initialement confiée à des associations politiquement sûres, ainsi qu'à la Sonacotral ; après 1962, la Sonacotra devient rapidement le principal opérateur, en parallèle des foyers de travailleurs². Elles sont utilisées comme outil de résorption, non seulement des bidonvilles, mais aussi de l'habitat insalubre en général : les logements de transit essaient partout en France durant les années 1970 ; on évalue leur nombre à 15 000 en 1977, répartis entre 200 cités construites aux deux tiers après 1970, et abritant environ 120 000 personnes. Entre action sociale et contrôle policier, entre ségrégation spatiale et intentions d'assimilation, ces cités agissent en fait comme des filtres : elles facilitent la réorientation des populations les

1. Muriel Cohen et Cédric David, « Les cités de transit : le traitement urbain de la pauvreté à l'heure de la décolonisation », *Métropolitiques*, 2012, <https://metropolitiques.eu/Les-cites-de-transit-le-traitement.html> ; Jean-Paul Tricart, « Genèse d'un dispositif d'assistance : les "cités de transit" », *Revue française de sociologie*, 18 (4), 1977, p. 601-624, www.persee.fr/doc/rfsoc_0035-2969_1977_num_18_4_6895.

2. Le patrimoine de la Sonacotra a atteint son apogée au début des années 1970, avec plus de 350 foyers en fonctionnement (70 000 lits environ), et une centaine de cités de transit et de centres d'accueil, mais aussi plus de 50 000 logements HLM. Voir Marc Bernardot, *Loger les immigrés. La Sonacotra 1956-2006*, Paris, Éditions du Croquant, 2008.

moins pauvres vers des logements décents, mais en même temps elles consolident, voire génèrent, des îlots homogènes de grande pauvreté. De fait, une majorité des habitants restent au-delà des deux ans prévus comme durée normale du transit, parce que les offres de relogement sont insuffisantes, mais aussi par attachement aux relations sociales tissées depuis le bidonville, ou encore dans le but d'épargner conformément au projet migratoire initial. Les bâtiments sont peu entretenus et se dégradent rapidement ; les cités glissent ainsi, à partir de 1977, vers une ségrégation spatiale durable. Invariablement, dans les médias, ces cités sont décrites comme des « ghettos » victimes de divers fléaux sociaux : chômage, délinquance, drogue et sida, qui font des ravages parmi les jeunes hommes. Des mobilisations apparaissent, et deviennent endémiques à partir de la fin des années 1970¹. Finalement, ces cités sont résorbées à partir du milieu des années 1980 ; la dernière est détruite en 1997.

Ce problème du logement des plus pauvres reste bien sûr aigu dans les années 1970-1980 – la stigmatisation dont sont victimes les cités de transit se transférant aux quartiers de banlieue permanents, construits grâce au dispositif des ZUP établi en 1958, des ZAC à partir de 1967, puis des villes nouvelles à partir des années 1970. Gabriel Oheix, dans son rapport de 1981, note :

Au 1^{er} janvier 1978, la population totale de l'habitat insalubre (bidonvilles, habitats de fortune, constructions provisoires, taudis, garnis, [...] et cités de transit) était estimée à 500 000 personnes. À la même date, 3,2 % des ménages vivaient en état de surpeuplement accentué et 27 % en logements inconfortables (sans eau ou eau seule, installation sanitaire sans WC, sans installation sanitaire). En outre, 300 000 ménages – un million de personnes – cumulent l'inconfort et le surpeuplement accentué².

Après le relatif brassage des Trente Glorieuses, les recompositions territoriales engagées au début des années 1970 vont dans le sens d'une séparation des territoires. Après les cadres moyens, les travailleurs français qualifiés s'engagent dans la mobilité résidentielle, l'accès à la propriété étant favorisé par l'inflation des années 1970. La politique des lotissements les détourne de l'habitat collectif, pas seulement parce que les programmes ont vieilli ou sont périphériques, mais parce que, propriétaires d'une maison dans un lotissement correspondant à leurs moyens, ils y trouvent des voisins socialement proches. Ce mécanisme contribue à la consolidation de nouvelles ségrégations, qui laissent face à face les Français les plus pauvres et les immigrés. Dans

1. Cécile Pechu, « Quand les "exclus" passent à l'action. La mobilisation des mal-logés », *Politix*, 9 (34), 1996, p. 114-133, www.persee.fr/doc/polix_0295-2319_1996_num_9_34_1035.

2. Gabriel Oheix, *op. cit.*

cette évolution, l'image négative des HLM s'accroît et la croissance du peuplement immigré contribue à cette dégradation. Ceux qui ont fait le chemin du bidonville au HLM emportent avec eux le poids de la stigmatisation.

3.2 Les pauvres dans la société de consommation

Les pauvres ont-ils bénéficié de l'entrée dans la société de consommation ? La réponse, durant les Trente Glorieuses, relevait de l'évidence : appartenant au vaste ensemble des classes populaires, les plus démunis, grâce à l'élévation du niveau de vie et l'acquisition de biens, s'intégreraient à terme dans une société de classes moyennes. En réalité, à mesure que l'autoconsommation recule, les années postérieures à la Seconde Guerre mondiale voient surtout la définition des identités sociales s'attacher, de plus en plus, aux capacités de consommer – en plus de leur place dans les rapports de production¹. La crise économique des années 1970, en déstabilisant les appartenances professionnelles et les appartenances de classe, renforce cet aspect : la consommation devient, y compris pour les ouvriers, un élément statutaire notable.

Une première façon d'analyser la consommation des pauvres pendant les Trente Glorieuses est de considérer que la croissance économique et la massification de la consommation ont éradiqué la pauvreté et intégré les classes populaires à la société selon deux mouvements : la « moyennisation » et l'aspiration vers le haut. C'est la vision que développe Jean Fourastié², en comparant la France de 1945 et celle du début des années 1970, soulignant que dans la seconde les préoccupations relatives à la survie ont disparu, que l'être humain est sûr de ses 2 400 calories quotidiennes. Selon Fourastié, c'est tout un pays qui fut pauvre et qui devint riche. Les biens de consommation sont entrés dans les foyers. En témoignent par exemple les taux de pénétration des machines à laver (8,4 % en 1954 ; 72 % en 1975), des réfrigérateurs (3 % en 1946, 91 % en 1975) ou des téléviseurs (1 % en 1954 ; 86 % en 1975). Jean Fourastié présente une société homogène, organisée autour du salariat, qui donne accès à des droits sociaux, à des prêts bancaires et à l'investissement dans les biens d'équipement. Le processus de monétarisation du quotidien prend son essor, notamment en raison de la généralisation du travail des femmes. Grâce à l'argent

1. Jeanne Lazarus, « Les pauvres et la consommation », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 91, 2006, p. 137-152, <https://www.cairn.info/revue-vingtieme-siecle-revue-d-histoire-2006-3-page-137.htm>.

2. Jean Fourastié, *Les Trente Glorieuses*, Paris, Fayard, 1979.

gagné dans la sphère productive, les ménages achètent désormais une partie de la production domestique antérieure, qu'il s'agisse de services (comme les soins aux enfants et aux personnes âgées), ou de biens (tels des produits alimentaires déjà transformés). Le mode de vie « normal » comporte alors un pavillon de banlieue, une ou deux voitures, et de plus en plus de biens d'équipement. L'inventaire railleur de Boris Vian dans « La Complainte du progrès » (1955) reflète cette évolution : Gudule se voit promettre un réfrigérateur, un joli scooter et une autre tourniquette pour faire la vinaigrette, et menacée d'en être privée, avec le coupe-friture et l'efface-poussière, en cas de séparation.

Reste que la classe ouvrière des années 1950 et 1960 se présente comme un monde politiquement et culturellement homogène et spécifique, distinct de la classe moyenne et de son mode de vie, ce que Richard Hoggart a décrit comme une opposition entre « eux » et « nous »¹. De fait, le pouvoir d'achat devient un thème des luttes sociales, et la CGT fabrique par exemple son propre indice du coût de la vie, car elle pense que celui de l'Insee, en sous-estimant l'inflation, limite les augmentations salariales. La dénonciation de la pauvreté de l'ouvrier s'accompagne néanmoins de la condamnation de l'embourgeoisement, qualifié d'« américanisation », de la couche supérieure du monde ouvrier. Plus profondément, dans *La Distinction*, publiée en 1979, Pierre Bourdieu s'emploie à montrer que les membres des classes populaires développent des modes de consommation propres liés à la nécessité, devenue à travers l'habitus « goût de la nécessité ». Ainsi, les choix alimentaires des ouvriers sont liés à la reconstitution de la force de travail, ne craignant ni le gras ni le « lourd », à l'inverse des classes supérieures qui choisissent des aliments sains et légers. En mettant en rapport l'espace des positions sociales avec celui des styles de vie, il suggérerait que le capital économique ne déterminait que partiellement la consommation car la dotation en capital culturel influençait tout autant les pratiques.

Sans être exclus du monde du travail dans une période de plein emploi, les plus démunis demeurent malgré tout à l'écart de la prospérité. Le lien unissant stabilité et intégration sociale par la consommation se lit notamment autour de la question du crédit. C'est tout particulièrement vrai du crédit à la consommation, qui devient un important vecteur de l'équipement des ménages. Avec la fin de la reconstruction, l'objectif de l'industrie française n'est alors plus seulement de produire mais de vendre ; or, le pouvoir d'achat des Français reste faible ; soucieux d'accroître leurs débouchés,

1. Richard Hoggart, *La Culture du pauvre*, Paris, Éditions de Minuit, 1970.

les industriels se mobilisent pour créer des organismes de crédit en partenariat avec de grandes banques. C'est la création de la Sofinco (Société financière industrielle et commerciale) en 1951, de Cetelem (Crédit à l'équipement des ménages) en 1953, et plus globalement d'un secteur dédié, régulé par l'État¹. L'évaluation des emprunteurs est intimement liée à leur stabilité familiale, professionnelle et géographique : la participation à la production, via le travail salarié, est ainsi d'autant plus un préalable essentiel à la consommation.

Avec la crise économique, la pauvreté change de visage. Le mouvement ouvrier s'affaiblit et l'appartenance de classe structure de moins en moins les identités ; l'apparition des « nouveaux pauvres » remet en cause la stabilité des destins sociaux. Les classes populaires intégrés de la société de consommation, qui suivaient le mode de vie habituel d'accédants à la propriété et de consommateurs moyens, sont les premières touchées par le chômage : la maison doit être vendue, le couple est souvent fragilisé, etc. On remarque ainsi qu'au cours des années 1980, le débat public sur le crédit à la consommation se prolonge mais change d'intitulé : il porte dorénavant sur le sur-endettement – jusqu'à la loi Neiertz en 1989. La crise conduit à proposer une représentation horizontale de la société, désormais divisée entre le centre et la périphérie, cette dernière étant considérée comme la zone de l'« exclusion ». Jean-François Laé et Numa Murard ont montré les modes d'adaptation à la pénurie de ces pauvres d'un genre nouveau, modes d'adaptation liés aux services sociaux et à la gestion prudentielle des ressources². Les cycles de consommation correspondent aux rentrées d'argent, bimensuelles : le 30 de chaque mois, les salaires et une partie des allocations, le 15 les allocations familiales. Les femmes qui tiennent les finances hiérarchisent leurs priorités, privilégiant l'alimentation, avec une stratégie de stockage et de survie organisée. Le marché s'adapte d'ailleurs à ce nouveau segment, en créant en 1988 les magasins de *hard discount*, dont les prix sont abaissés par la réduction des coûts de présentation : les étalages des magasins sont rudimentaires et les produits, n'appartenant pas à des marques connues, n'ont pas à supporter de surcoûts liés au marketing.

1. Alain Chatriot, « Protéger le consommateur contre lui-même. La régulation du crédit à la consommation », *Vingtième siècle revue d'histoire*, 91, 2006, p. 95-109, <https://www.cairn.info/revue-vingtieme-siecle-revue-d-histoire-2006-3-page-95.htm>; Sabine Effosse, *Le crédit à la consommation en France, 1947-1965. De la stigmatisation à la réglementation*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2014.

2. Jean-François Laé et Numa Murard, *op. cit.*.

3.3 Une question toujours en suspens : quelle culture du pauvre ?

Peut-on parler de culture de pauvreté ? Il est évident que certaines valeurs, comme la revendication de la dignité, sont anciennes et solidement ancrées. Le sentiment d'appartenance reste cependant l'un des éléments fondamentaux d'une culture de pauvreté. Et de fait, les pauvres interrogés par Anne-Marie Rabier constatent et revendiquent une pauvreté héréditaire¹, qui s'articule avec l'importance de la famille. Richard Hoggart a souligné qu'elle reste le dernier espace que les personnes les plus pauvres peuvent encore contrôler lorsque tout le reste échappe à leur maîtrise. Le cercle familial, plus ou moins ouvert aux relations avec les proches, ceux qui partagent le même univers culturel dans le voisinage, constitue en cela une forme de protection contre les incompréhensions, les vexations de l'extérieur. Être père ou mère, si possible de plusieurs enfants, est une condition pour constituer et reproduire le cercle familial, et est donc particulièrement valorisé.

Les plus pauvres font montre d'une matrice culturelle commune fondée sur des valeurs et des usages spécifiques. Le sentiment de l'honneur y joue un rôle particulier : l'honneur, c'est savoir se débrouiller seul, par exemple aimer mieux voler que mendier ; l'honneur, c'est savoir se défendre avec courage en cas de besoin. Il faut alors bien reconnaître que la culture se diffuse par osmose entre gens de même condition et beaucoup moins par transmission héréditaire. Les SDF se transmettent par exemple les manières d'entrer en relation avec les riches.

La revendication de la liberté est mise au premier plan. On peut illustrer ce fait par le refus récurrent de se plier aux horaires. Les discours des pauvres montrent souvent une volonté de réinventer leur vie. Les pauvres interrogés par l'équipe de Philippe Joutard se réclament d'une enfance à l'Assistance publique même si cette évocation est visiblement erronée². Cette idée de spécificité du monde de la grande pauvreté est reprise par quelques sociologues et anthropologues.

1. Anne-Marie Rabier, *Soleil interdit ou deux siècles d'exclusion d'un peuple*, Pierrelaye, Science et service, 1977.

2. Philippe Joutard, *Grande pauvreté et réussite scolaire, rapport au ministre de l'Éducation nationale et de la culture (octobre 1992)*, Toulouse, CRDP Midi-Pyrénées, 1995.

Le retour de la pauvreté

Le « retour » de la pauvreté qui se manifeste à la fin du xx^e siècle doit se comprendre comme une triple rupture avec les Trente Glorieuses, période au cours de laquelle on pouvait espérer, sinon son éradication, au moins son confinement dans les marges de l'espace social. D'une part, en effet, la proportion de la population considérée comme pauvre cesse de diminuer, et se stabilise à des niveaux qui restent élevés – et qui, en outre, ne baissent pas malgré la croissance démographique, ce qui conduit à faire le constat d'une augmentation du nombre de pauvres. D'autre part, la pauvreté a connu une évolution qualitative notable dans la mesure où elle fait l'objet, depuis les années 1970, d'un processus continu de rajeunissement : de fait, plus on avance dans le temps, plus la proportion de personnes jeunes, d'âge actif, et de femmes seules avec enfants augmente dans les effectifs de la pauvreté. *Last but not least*, cette pauvreté procède de la « crise » économique entamée dans ces mêmes années 1970, qui s'accompagne de l'éviction d'un grand nombre de salariés du marché de l'emploi, mais aussi, plus largement, d'une lente dégradation des régulations organisées à partir du travail. Ce « retour de la pauvreté » s'inscrit dans une dynamique de polarisation sociale, qui se caractérise par une augmentation des revenus des strates les plus riches de la population tandis que la situation des deux

quintiles inférieurs stagne, voire se dégrade. La situation est telle qu'elle met l'État social face à une triple crise, diagnostiquée par Pierre Rosanvallon¹ : crise d'efficacité d'abord, l'État social ne parvenant plus à garantir à chacun une protection sociale, alors même qu'il s'appuie sur une bureaucratie proliférante, ce qui provoque une perte de légitimité ; crise de financement ensuite, à mesure que la hausse du chômage empêche de maintenir au premier rang les logiques d'assurance ; enfin crise d'ordre « philosophique », posant la question des principes organisateurs de la solidarité et la conception même des droits sociaux qui doivent soutenir les mesures prises.

1 L'éclatement du salariat

1.1 La crise du marché de l'emploi

La fin des Trente Glorieuses est marqué par l'extension du salariat (en 1954, deux tiers des actifs étaient salariés, les trois quarts l'étaient en 1968, environ 82 % au milieu des années 1970 et presque 90 % en 1980), mais aussi par une crise de l'emploi, qui se traduit par un double phénomène : le chômage de longue durée, qui peut conduire dans certains cas à l'exclusion définitive du marché du travail ; la précarité croissante de la relation de travail, qui pèse en particulier sur les jeunes. Les figures de la pauvreté des années 1980 sont marquées par cette évolution du marché du travail qui consacre l'affaiblissement du rôle intégrateur et protecteur du salariat stable pour des franges importantes de travailleurs, en particulier pour les catégories situées au bas de l'échelle sociale².

Rappelons qu'il y avait 500 000 chômeurs en France au début des années 1970, contre près de trois millions au début des années 1990. Les chômeurs qui représentaient moins de 4 % de la population active en 1975, en représentent environ 10 % en 1992. De 1974 à 1984, la crise économique s'est traduite par des suppressions d'emplois industriels qui n'ont pas été entièrement compensées par les créations dans le secteur tertiaire. Cette montée spectaculaire du chômage de masse présente trois grandes caractéristiques :

— Elle a concerné essentiellement une main-d'œuvre ouvrière et employée faible-

1. Pierre Rosanvallon, *La Crise de l'Etat-providence*, Paris, Le Seuil, 1981 ; *id.*, *La Nouvelle Question sociale. Repenser l'Etat-providence*, Paris, Seuil, 1995.

2. Robert Castel, *Les Métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*, Paris, Fayard, 1995.

ment qualifiée – tendance qui s'amplifie à partir de 1981.

- Elle a touché de façon importante les jeunes, en particulier les moins qualifiés.
- Au sein de ce chômage de masse s'est développé ce qu'on a appelé le chômage de longue durée, ou chômage d'exclusion professionnelle. La part des chômeurs inscrits à l'ANPE depuis plus d'un an représente environ 10 % des demandeurs d'emploi en 1974, en 32 % en 1987¹.

En outre, la reprise économique de la deuxième moitié des années 1980 contribue à stabiliser le chômage de masse, mais pas le chômage d'exclusion, car le marché du travail est devenu en même temps plus sélectif. Les études longitudinales permettent de vérifier les facteurs les plus manifestes : l'âge bien sûr, l'absence de qualification ou de diplôme, l'inexpérience du travail pour les plus jeunes, la présence d'un handicap, etc². Plus le chômage augmente, plus le risque d'une fixation durable dans le chômage est grand : avoir été chômeur pendant une longue période est un handicap pour trouver un emploi.

Il s'avère rapidement que la reprise économique augmente surtout le nombre des embauches à durée déterminée – encouragée en cela par les effets pervers de mesures politiques destinées à lutter contre le chômage, comme les contrats emploi-formation créés en 1976 et 1977, ou la loi du 3 janvier 1979 qui facilite le recours au contrat de travail à durée déterminée. L'accroissement des taux de salarisation s'accompagne de l'augmentation de formes atypiques de salariat non choisies ; les politiques d'insertion destinées à lutter contre le chômage contribuent directement à la dégradation des normes de l'emploi. Les formes d'emploi précaire se diversifient (travail à temps partiel, petits boulots), s'inscrivant dans les stratégies de « flexibilité » des entreprises – ces emplois leur permettent à la fois une adaptation souple au marché et une réduction des coûts d'embauche et de licenciement. Ils se traduisent pour les salariés par des horaires réduits ou modulables, des salaires inférieurs à la moyenne et bien sûr une absence de perspective de carrière et d'intégration professionnelle stabilisée. Les femmes sont particulièrement concernées : elles sont 13 % à exercer à temps partiel en 1971, mais 21 % en 1984 (contre 1,7 % et 2,7 % pour les hommes aux mêmes dates).

1. Simon Wuhl, *De chômage à l'exclusion ? L'état des politiques, l'apport des expériences*, Paris, Syros, 1991.

2. Dominique Rouault-Galdo, « Sortir du chômage : un parcours à handicaps », *Économie et statistique*, 249, décembre 1991, p. 53-63, www.persee.fr/doc/estat_0336-1454_1991_num_249_1_5616 ; Rachid Foudi, « Le devenir des chômeurs de longue durée. Résultat d'une enquête », *Travail et emploi*, 36-37, 1988, p. 34-48, https://travail-emploi.gouv.fr/publications/Revue_Travail-et-Emploi/pdf/36-37_2885.pdf.

À ces emplois précaires, il faut ajouter tous les stages et quasi-emplois correspondant à l'ensemble des dispositifs créés par les pouvoirs publics pour faciliter l'insertion professionnelle des jeunes et des chômeurs de longue durée¹. Cette diversité des situations particulières d'emploi entraîne un brouillage des catégories : la frontière entre emploi classique, chômage et inactivité devient floue.

1.2 Les difficultés de l'État social face au chômage

L'État n'est pas resté sans réaction : l'indemnisation du chômage s'améliore. L'aide publique est ainsi fusionnée avec celle de l'Unedic en 1969 : une convention entre l'État et l'Unedic jumèle le paiement des prestations tout en laissant à chaque institution le pouvoir de définir les critères d'éligibilité. Selon Christine Daniel et Carole Tuchszirer, le système d'indemnisation du chômage jusqu'en 1974 fut marqué par un rôle de plus en plus grand de l'État et la volonté d'améliorer les niveaux de remplacement des revenus pour soutenir la croissance et la consommation². La création d'une allocation nouvelle pour les licenciés économiques, l'Allocation supplémentaire d'attente (ASA), créée en 1974, permet à ceux qui ne trouvent pas de nouvel emploi le maintien d'un niveau de revenu élevé : 90 % du salaire de référence pendant un an. En conséquence de cette nouvelle allocation et de la croissance du nombre de licenciés économique, le taux moyen de couverture des chômeurs s'améliore, passant de 53,5 % des revenus de base en 1975 à 76,2 % en 1978. Mais ce sont surtout les catégories les mieux intégrées dans le salariat qui bénéficient de cette amélioration de l'indemnisation : si ces réformes améliorent grandement l'indemnisation générale du chômage, elles créent aussi divers étages d'indemnisation. En indexant l'indemnisation sur le salaire de base selon un modèle de proportionnalité des prestations aux contributions, elles sont en outre porteuses de la fragmentation des années 1980. Enfin les catégories les plus vulnérables des milieux populaires, premières victimes du chômage de masse, échappent largement au régime général d'indemnisation.

Face à l'explosion du nombre de chômeurs, qui passe la barre du million en 1977, les coûts élevés de l'ASA obligent l'Unedic à accroître les cotisations. Du point de vue de l'État, ces dispositifs déçoivent : ils ne parviennent pas à éteindre l'insatisfaction

1. Claude Thélot (dir.), « Emploi et chômage : l'éclatement », *Économie et statistique*, 193-194, 1986, www.persee.fr/issue/estat_0336-1454_1986_num_193_1.

2. Christine Daniel et Carole Tuchszirer, *L'État face aux chômeurs. L'indemnisation du chômage de 1884 à nos jours*, Flammarion, Paris, 1999.

populaire ni les problèmes spécifiques de diverses catégories de demandeurs d'emploi ; ils sont critiqués par le CNPF, qui juge l'ASA trop coûteuse et désincitative. La loi du 16 janvier 1979 unifie les deux systèmes et définit quatre prestations : une allocation spéciale destinée aux licenciés économiques mais dégressive, à l'inverse de l'ASA ; une allocation de base ; une garantie de ressources pour les chômeurs de plus de 60 ans ; des allocations forfaitaires pour les jeunes. Désormais, le régime financier est mixte : financé par l'Unedic pour deux-tiers, par l'État pour le dernier tiers. En mars 1979, la négociation paritaire ajoute une cinquième allocation, l'allocation de fin de droits. Mais cette négociation paritaire à somme nulle dresse les syndicats de salariés les uns contre les autres. Si, à partir de 1979, le régime d'indemnisation est unitaire au sens où il était cofinancé par les cotisations et par l'impôt et détache par là même le chômage de la pure assistance, il aboutit à une segmentation toujours plus accrue des types de chômage et de chômeurs. De fait, l'indemnisation du chômage qui se met alors en place sur une base profondément corporatiste prend bien mieux en compte le chômage frictionnel des franges supérieures du salariat que le chômage structurel des franges inférieures.

Face à l'aggravation du chômage, la gauche au pouvoir à partir de 1981 s'efforce d'abord, jusqu'en 1982, de faire prévaloir une vision solidariste : elle essaie de restaurer l'équilibre du régime d'indemnisation du chômage par une diminution relative des dépenses, c'est-à-dire par une diminution des prestations servies, et surtout par une augmentation des recettes ; les cotisations augmentent et une contribution de solidarité prélevée sur les fonctionnaires est mise en place. Mais lorsque la gauche au pouvoir se convertit à la lecture néoclassique de la crise et l'interprète comme une conséquence du coût trop élevé du travail peu qualifié, elle renonce à l'augmentation des « charges sociales ». L'effet est brutal sur l'indemnisation des chômeurs, désormais plus strictement subordonnée à la durée préalable d'affiliation et de cotisations au régime. Bref, le système d'assurance sociale contre le chômage s'apparente de plus en plus à une forme d'assurance privée contre le chômage. La logique donne toute sa mesure en 1984 lorsque, sous la pression d'un patronat en position de force face à un gouvernement affaibli et à des syndicats profondément divisés, le régime d'assurance est séparé du régime d'assistance désormais dit « de solidarité ». À la complémentarité entre les prestations fondées sur le salaire indirect et les prestations assistantielles financées par l'impôt, se substitue une stricte séparation de ces deux systèmes. Font les frais de cette réforme les chômeurs de longue durée, les chômeurs

âgés de 50 à 55 ans, non éligibles aux dispositifs spéciaux pour les plus de 55 ans, les jeunes chômeurs et les femmes dont les carrières sont marquées par l'alternance entre l'emploi et l'inactivité. La réforme institutionnalise la différence entre bons et mauvais emplois au sein du salariat selon leur stabilité : d'un côté les emplois des secteurs économiques non-menacés ; de l'autre ceux des secteurs que le chômage ravage.

Depuis 1975, les expériences pour diminuer le chômage ne manquent donc pas. Chaque équipe gouvernementale fait le constat de l'échec ou de l'inadaptation des solutions proposées et en cherche de meilleures, ce qui est une façon d'imprimer sa marque. Elle peut bénéficier ainsi de l'effet médiatique de la mise en place d'un nouveau programme. Mais l'instabilité des mesures gouvernementales successives renforce d'ailleurs le brouillage des catégories : les définitions administratives des populations concernées changent à plusieurs reprises. Surtout, ces remises en chantier permanentes peuvent nuire à la politique de l'emploi : les définitions de stage de formation, de contrats particuliers de travail, d'aides diverses à l'embauche sont souvent jugées trop complexes pour pouvoir être assimilées rapidement par les chefs d'entreprise¹. La succession de différents plans pour l'emploi contribue à les dévaloriser : ils perdent souvent aux yeux de ceux à qui ils sont destinés, jeunes et chômeurs longue durée, le crédit nécessaire à leur efficacité.

1.3 Le diagnostic d'une crise du lien social

Cette crise de l'emploi s'accompagne, pour de nombreux auteurs comme Serge Paugam², d'une plus grande fragilité des liens sociaux, à cause de l'isolement familial plus important de nombreuses personnes et de l'affaiblissement des réseaux de solidarité. Pour ce qui est de la famille : de 1972 à 1985, le nombre de mariage a baissé d'un tiers ; le nombre des divorces augmente, mais aussi celui des familles monoparentales (en 1988, 20 % des femmes qui élèvent seules des enfants sont célibataires et 58 % sont divorcées ou séparées). À partir de 1968, la baisse du nombre moyen de personnes par ménage s'accroît. Il ne faut bien sûr pas en tirer trop rapidement la conclusion de l'appauvrissement général de la cellule familiale : il y a plutôt diversification des modèles familiaux. Mais le fait est que de plus en plus

1. Serge Paugam, *La société française et ses pauvres. L'exemple du revenu minimum d'insertion*, Paris, Puf, 1993.

2. Serge Paugam, *La société française...*, *ibid.*

de ménages doivent affronter à la fois difficultés matérielles et relationnelles. Les familles monoparentales représentent ainsi plus de 40 % des ménages aidés par le service social polyvalent de secteur en 1987 à Saint-Brieuc¹.

La précarité des jeunes et le chômage massif s'accompagnent d'un affaiblissement des réseaux d'échanges, en particulier dans les quartiers populaires. À partir d'une enquête réalisée dans le Nord, Olivier Schwartz rappelle ce qui était au cœur de la culture ouvrière en prenant l'exemple des mineurs². Leur univers se caractérisait tout à la fois par une très forte soumission au travail, une frustration dictée par des conditions de vie souvent pénibles, l'absence de stratégie de promotion sociale tant la frontière entre les classes paraissait infranchissable et enfin une organisation de la vie collective sous la forme d'une communauté de classe. Avec la fin des mines, c'est toute cette organisation qui disparaît progressivement pour laisser place à deux autres strates : la strate déprolétarisée, ou « embourgeoisée », et la strate précarisée qui se trouve à la périphérie du marché de l'emploi. Si la France comptait 8,2 millions d'ouvriers en 1975, elle en perd depuis environ 50 000 par an. L'« ouvrier précaire » qui a fait de nombreuses expériences d'emplois intérimaires après avoir été licencié et qui se retrouve toujours dans une situation de chômage entrecoupé de périodes de semi-activité se sent privé d'un statut social. Schwartz constate dans le bassin minier l'effritement des identités masculines. Avec la perte de l'emploi, l'ouvrier perd aussi la légitimation sociale par le salaire ainsi que le « droit au dehors », c'est-à-dire le droit à la sociabilité du café, des jeux et des réunions avec les copains après la journée de travail. Il est alors menacé de reflux vers l'espace familial, vers un territoire qui appartient traditionnellement à la femme et qui ne constitue pas son champ primordial d'appropriation ni d'identification. Il éprouve un sentiment de découragement, qui peut aboutir à la résignation ; l'effet est évidemment collectif, c'est l'ensemble de la communauté qui devient lasse et monotone.

Le relâchement des liens sociaux peut s'expliquer aussi par l'épuisement du mouvement ouvrier. En période de plein emploi, à l'époque où l'ensemble des travailleurs de ces quartiers populaires étaient employés dans l'industrie ou dans le bâtiment, intégration sociale et conscience ouvrière allaient de pair. Les jeunes étaient socialisés par cette communauté de travail, ils en acceptaient les valeurs, les idéaux, et nombre d'entre eux participaient aux luttes politiques et syndicales. Or les années

1. Serge Paugam, *La disqualification sociale. Essai sur la nouvelle pauvreté*, Paris, Puf, 1991.

2. Olivier Schwartz, *Le monde privé des ouvriers. Hommes et femmes du Nord*, Paris, Puf, 1990. On pourrait aussi citer les travaux de Stéphane Beaud et/ou de Michel Pialoux.

1980 voient l'éclatement de la classe ouvrière et le déclin des institutions qui avaient assuré jusque-là, au moins partiellement, le maintien de son unité et la cohérence de ses valeurs collectives. Il faut souligner le rôle que jouait le parti communiste dans l'organisation de la vie quotidienne sous tous ses aspects, dans la constitution des liens sociaux ; son recul électoral, sa transformation d'un parti de masse en un parti de militants, crée un manque.

Il faut ajouter que la précarité massive, associée à l'augmentation des dépenses contraintes (du taux d'effort pour le logement, notamment), fait naître des tensions à la lisière des seuils de l'assistance, chez ceux qui sont trop modestes pour s'en sortir mais trop riches, éventuellement de quelques euros, pour avoir droit à des prestations de solidarité. Une fracture apparaît ainsi au sein des classes populaires, à mesure qu'une partie d'entre elles, fragilisée, considère de plus en plus les assistés comme des « profiteurs » et des « privilégiés » – c'est-à-dire recevant une aide en dehors des cadres de la « valeur travail »¹. Les personnes en situation de déclassement (qu'il soit inter- ou intragénérationnel) développent une forme de ressentiment, mais c'est aussi le cas, plus largement, au sein des classes populaires fragilisées. Dans cette conversion des affects, flattée par un certain nombre de discours politiques, la souffrance sociale est mise sur le compte non de la crise ou des inégalités sociales, mais de l'« assistanat »².

2 Gérer la crise

2.1 Restructurations de l'État social

Si jusqu'au milieu des années 1960, dans un objectif de « démocratie économique », le nouveau régime gaulliste s'efforce de parvenir à une maîtrise des dépenses sociales par une concertation de l'ensemble des partenaires sociaux et économiques sur une plus juste redistribution des fruits de la croissance, il change peu à peu d'optique, et face aux oppositions qu'il rencontre pour unifier et universaliser la protection sociale existante, renforce ses prérogatives dans la gestion de la Sécurité sociale. En 1967, le

1. Nicolas Duvoux, *Le nouvel âge de la solidarité. Pauvreté, précarité et politiques publiques*, Paris, La République des idées/Seuil, 2012 ; Robert Castel, *L'insécurité sociale. Qu'est-ce qu'être protégé ?*, Paris, La République des idées/Seuil, 2003.

2. Olivier Schwartz, « Vivons-nous encore dans une société de classes ? Trois remarques sur la société française contemporaine », *La Vie des idées*, 2009, <https://laviedesidees.fr/Vivons-nous-encore-dans-une.html>.

gouvernement Pompidou, entendant agir contre le creusement des déficit du régime général, décide de réformer la Sécurité sociale par ordonnance et sans débats publics. Il divise la Caisse nationale de Sécurité sociale en trois caisses distinctes :

- L'assurance-maladie et maternité, les assurances invalidité, décès et accidents du travail, relevant de la Caisse nationale d'assurance-maladie des travailleurs salariés (CNMETS), obligée d'équilibrer ses comptes et bénéficiant pour cela du droit de prendre des mesures *ad hoc* en cas de déficit : relever le ticket modérateur ou les cotisations, signer les conventions avec les médecins.
- La branche vieillesse est confiée à la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés (CNAVTS) qui centralise le fichier des retraités et des carrières.
- La Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) se voit confier les allocations familiales.

L'État prend alors d'importants pouvoirs de nomination, de contrôle et de réglementation, et accepte de financer l'administration de la Sécurité sociale. Il modifie la composition des conseils d'administration des caisses en instaurant un paritarisme strict et en supprimant les élections aux caisses au profit d'une nomination des organisations les plus représentatives – ce paritarisme favorise un patronat monolithique (l'intégralité des sièges revient au CNPF) face à des syndicats de salariés plus divisés. C'est dès lors en dernier ressort à l'État-arbitre qu'il revient d'accepter ou non la baisse de prestations ou l'augmentation de cotisations et au gouvernement d'y mettre en jeu son capital politique devant une opinion finalement peu intéressée par les questions de structure et de gestion mais seulement par le montant des prestations.

Les évolutions du mode de gestion de la Sécurité sociale dessinent de nouvelles polarisations au sein la haute administration. Les successeurs de Pierre Laroque à la tête de la Caisse nationale de la Sécurité sociale, Jacques Doublet puis Alain Barjot, appartenaient à la même génération que lui ; ils étaient également issus du Conseil d'État et se montraient sensibles aux insuffisances de la législation et à l'ambition universaliste de la protection sociale des salariés ; tout comme Laroque, ils ont d'excellents rapports avec les ministres du Travail et de la Sécurité sociale (Paul Bacon jusqu'en 1962, puis Gilbert Grandval jusqu'en 1966). Mais les choses changent avec l'arrivée de Jean-Marcel Jeanneney, à la tête d'un grand ministère des Affaires sociales, et avec la division des caisses : le pouvoir en matière de protection sociale glisse du ministère du Travail vers d'autres sphères de l'État. S'effacent alors les

réformateurs sociaux spécialistes de droit du travail, au profit de hauts-fonctionnaires sortis de l'ENA créée en 1945, soucieux d'ajustement de la main d'œuvre aux besoins de l'économie, craignant la « dérive des dépenses sociales » et insistant sur le contrôle de l'inflation. La frange, dominée, de la haute fonction publique favorable au progrès social et à l'avancement de toutes les catégories préfère au ministère du Travail et à la Sécurité sociale le nouveau ministère des Affaires sociales, qui abrite également les directions administratives de la Santé, et de l'assurance vers l'action sociale, laquelle était moins politisée et plus ouverte à leurs ambitions réformatrices¹. Cela fait d'eux des alliés naturels de la cause des « pauvres » et des « exclus » du salariat.

L'inspecteur des finances René Lenoir est une figure emblématique de ce nouveau profil ; on parle même de « lenoirisme » pour désigner la politique sociale du pouvoir giscardien – directeur général de l'action sociale au ministère de la Santé publique et de la Sécurité sociale de 1970 à 1974, secrétaire d'État auprès du ministre de la Santé, chargé de l'action sociale, rédacteur pour le gouvernement de la « loi sociale » et de celle concernant les personnes handicapées en 1975. Élevé dans le catholicisme, Lenoir n'est pas pour autant socialisé dans le catholicisme social, et il ne développe pas un sentiment fort de la condition ouvrière ; mais tout comme les planificateurs et les catholiques sociaux, il est convaincu du rôle modérateur que doit jouer l'État pour réparer les injustices du marché et programmer un juste développement social, et de l'importance de l'émergence d'une société civile forte – qui n'est pas celle des syndicats, mais des associations d'action sociale, du volontariat et du bénévolat. Là où Laroque méprisait l'assistance, qu'il considérait comme un résidu archaïque, Lenoir est un défenseur de l'action sociale, redéfinie comme « prévention », pour contrer les réductions budgétaires voulues par les ministères centraux, adeptes d'une baisse des impôts et des cotisations sociales.

Plus largement, le groupe de fonctionnaire qui se constitue dans l'orbite de Lenoir partage une vision commune quant à la complexité des dispositifs de politique sociale, à la nécessité de bien connaître les dispositifs et les modes de financement public, et quant à son devoir de convaincre les hommes politiques ou la Direction du budget pour obtenir des arbitrages favorables. Ils sont ainsi pris dans une ambivalence entre, d'une part, une connaissance intime des dysfonctionnements d'un système assistantiel insuffisant et des souffrances qu'il laisse perdurer et, d'autre part, une fidélité douloureuse à la logique d'État, une volonté et une nécessité de retraduire

1. Colette Bec, *De l'État social à l'État des Droits de l'homme ?*, Rennes, PUR, 2007.

les questions sociales dans le langage technocratique susceptible d'être entendu aux sommets de l'État. Loin de rééquilibrer la situation en leur faveur, l'arrivée des socialistes au pouvoir accentue cette évolution des affaires sociales en « bastion du social », à partir du premier tournant de la rigueur en 1983¹.

Dans un contexte politique ambigu, marqué par les rivalités à droite et la montée de la gauche, les menaces de la restriction des budgets consacrés à « l'effort social » ne se réalisent pas entièrement : René Lenoir obtient l'augmentation des crédits alloués à l'action sociale au cours des quatre années de son mandat. Cependant, le petit monde des hauts fonctionnaires du social sent le vent tourner et la perspective d'un grand service public d'action sociale leur paraît désormais tout à fait illusoire. L'alliance avec les associations, moins coûteuses, moins bureaucratiques en principe, animées par des agents aux dispositions proches des leurs, souvent socialisés dans le catholicisme social, s'impose alors comme une ressource légitime pour maintenir une ample politique d'action sociale au service des « exclus ». Les hauts fonctionnaires réformateurs trouvèrent dans l'essor de l'assistance (privée et publique) matière à reconverter leurs intérêts réformateurs, tissant avec ce monde des relations étroites, leur donnant accès aux instances planificatrices et prenant à l'occasion, la direction bénévole de telle ou telle œuvre ou organisme. Dans un article souvent cité des *Temps modernes* intitulé « Les cités de transit : un grand renfermement » les sociologues Claude Liscia et Françoise Orlic² pourfendent ainsi dès 1974 le « lenoirisme », interprété comme la volonté étatique de développer l'action des services publics par l'action des citoyens groupés en associations.

2.2 L'exclusion : naissance et succès d'une catégorie

La catégorie d'exclusion émerge, difficilement, pendant la décennie 1970, avant de s'imposer dans les années 1980-1990 comme un problème public de premier plan³.

Lorsqu'en 1974, les éditions du Seuil, maison proche du catholicisme social, publie *Les Exclus. Un Français sur dix*, son auteur, René Lenoir, a dirigé pendant

1. Géraud Lafarge, *La production des discours sur l'exclusion en France des années 70 aux années 90*, thèse de sociologie, EHESS, 2001 ; Patrick Hassenteufel (dir.), *L'Émergence d'une « élite du Welfare » ? Sociologie des sommets de l'État en interaction. Le cas des politiques de protection maladie et en matière de prestations familiales (1981-1997)*, rapport final pour la MIRE, 1997.

2. Claude Liscia et Françoise Orlic, « Les cités de transit : un grand renfermement », *Les Temps Modernes*, 1974, p. 586-613.

3. Voir en particulier Frédéric Viguière, *La cause des pauvres en France*, Paris, Presses de Sciences Po, 2020.

près de quatre années la nouvelle direction de l'Action sociale (DAS) au sein du ministère de la Santé publique. Il propose des réformes et une plus large ambition pour l'action sociale : simplifier la « paperasse » requise pour évaluer les conditions de ressources, couvrir l'ensemble de la population pour les risques santé et invalidité, donner des ressources suffisantes aux « exclus » en visant un revenu minimum équivalent aux trois quarts du SMIC, ajouté à l'aide en espèces une aide en services et en équipements collectifs. L'urgence de cette réforme est justifiée par le grand nombre des exclus, notion qui amalgamait les « handicapés physiques » et les « handicapés sociaux » :

Dire qu'une personne est inadaptée, marginale ou asociale, c'est constater simplement que dans la société industrialisée et urbanisée de la fin du XX^e siècle, cette personne, en raison d'une infirmité physique ou mentale, de son comportement psychologique ou de son absence de formation, est incapable de pourvoir à ses besoins, ou exige des soins constants ou représente un danger pour autrui, ou se trouve ségréguée soit de son propre fait soit de celui de la société. [...] Or les statistiques montrent qu'un Français sur dix si on se limite à l'inadaptation sociale, et un sur cinq si on y ajoute la débilité physique ou mentale, fait partie de cette « autre France » et que cette frange, doublement inquiétante par sa nature et son volume, loin de décroître, ne cesse de s'étendre¹.

Le sens de l'« exclusion » trouve ainsi son principe premier dans le champ de compétence de la DAS. À la tête de cette administration, René Lenoir s'efforce de mobiliser une expertise technique capable de rivaliser avec celle des ministères centraux. Mais l'ouvrage révèle son impuissance en la matière : il ne peut guère invoquer que quelques rares enquêtes comme celle du Centre de recherche, d'études et de documentation sur la consommation (Credoc), en 1968, qui a montré qu'un million de personnes appartiennent alors à un ménage dont le chef ne travaille pas et ne survivent qu'avec des revenus de transfert. Une autre étude sur les transferts sociaux, effectuée par la Direction de la prévision, est mentionnée : elle montre que les ménages à bas revenus restent défavorisés dans les transferts sociaux.

De fait, les diverses institutions de recherche et d'information sociales se désintéressent alors relativement de la connaissance des populations bénéficiaires de l'« aide sociale ». Le désintérêt de la recherche scientifique française pour l'exclusion alors que l'administration sociale souhaitait réagir à de nouvelles contraintes politiques s'explique par les temporalités différentes de ces deux univers. Contrairement à

1. René Lenoir, *Les Exclus, un Français sur dix*, Paris, Le Seuil, 1974.

l'administration sociale, la recherche est un univers où l'inertie des catégories de mesure et de problématisation des questions sociales est grande, parce qu'elle est dépendante d'instruments d'enquête comme le recensement ou l'échantillonnage large et de constructions classificatoires durables dont les catégories socioprofessionnelles sont un exemple typique. L'information statistique et sociale resta donc majoritairement imprégnée jusqu'au milieu des années 1980 par la question des inégalités sociales et cela est lié aux succès des planificateurs des années 1960 à orienter la recherche en ce sens. Le dépouillement des revues de l'Insee (*Économie et statistique*) ou de l'Ined (*Population*) montre à quel point la recherche publique fut marquée par une ouverture aux questions macrosociales de la fin des années 1960 au début des années 1980 : la condition ouvrière et ses transformations, les salaires et les niveaux de vie, le marché du travail, les inégalités sociales de toutes sortes. La pauvreté n'y est pas pensée indépendamment d'un système d'inégalités sociales – perspective qui ne se prête pas aux desseins de la DAS. De même, un dépouillement de *L'Année sociologique* et de la *Revue française de sociologie* dans les années 1970 montre l'imperméabilité du champ de la sociologie académique à ces problématiques issues de la sphère administrative ; ce n'est que dans les années 1990 qu'elle est reprise, par exemple par Alain Touraine¹, avant d'être durement critiquée par exemple par Robert Castel qui lui préfère la « désaffiliation », ou Serge Paugam avec la « disqualification ».

Pour contrebalancer cette situation, la DAS fait un gros effort d'investissement dans la recherche à partir du milieu des années 1970, créant dès 1970 un Service des études et de financement (SEF2), qui lance des projets de recherche contractuelle. Cette activité donne progressivement une légitimité scientifique relative à la notion d'exclusion, au moins dans les cercles de l'État. Le rapport Péquignot de 1978 sur la lutte contre la pauvreté, issu du Conseil économique et social, reprend ainsi la perspective du livre de Lenoir, tout en se contentant de détailler les aspects de la pauvreté en France, sans ajouter grand-chose. Le rapport Oheix remis en février 1981 par la commission « pauvreté-précarité », réunie par le Premier ministre Raymond Barre en 1980, reprend aussi la notion d'exclusion et formule quelques propositions administratives : pour garantir la régularité des ressources par la création d'un revenu minimal, pour favoriser la formation des jeunes, faciliter l'accès aux équipements collectifs comme le logement ou la santé, améliorer les fonctions d'aide

1. Axelle Brodriez-Dolino, « Le concept de vulnérabilité », *La Vie des idées*, 2016, <https://laviedesidees.fr/Le-concept-de-vulnerabilite.html>

à la « reconversion » de l'ANPE. Mais on ne constate aucun effet d'entraînement scientifique.

Contrairement aux sciences sociales académiques, le monde des associations se montre favorable à la catégorie d'exclusion. Les centres d'hébergement accueillent par exemple avec enthousiasme la reconnaissance que leur accorde René Lenoir dans *Les Exclus* ; après quelques réticences face à la dimension simplificatrice du concept, ATD Quart Monde finit par s'y rallier, ne pouvant ignorer la double demande de l'État de produire de l'expertise sur le social et de renforcer l'action sociale par la participation de la société civile. Pour les avocats de la cause des pauvres dont la parole est sollicitée et légitimée par les promoteurs de ce problème public, l'alliance offerte par des hauts fonctionnaires réformateurs ne pouvait être refusée.

Mais en quoi donc, se demandera-t-on peut-être, l'exclusion et la lutte contre l'exclusion sont-elles des catégories problématiques ? En apparence, ce langage semble radical parce qu'il dénonce le caractère moralement intolérable de certaines situations sociales¹ ; mais en réalité il ne fait qu'accompagner une vulnérabilité accrue des classes populaires parce qu'il porte un diagnostic orienté vers des moyens d'action spécifiques : ceux de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion qu'est l'insertion sociale et professionnelle, l'urgence sociale, l'écoute psychosociale, etc. Ne pas donner sans contrepartie devient le mot d'ordre ; comme le préconise entre autres Pierre Rosanvallon, il faut « activer les dépenses passives », c'est-à-dire inscrire les bénéficiaires dans une « démarche d'insertion » qui suppose leur consentement et leur concours². Cette représentation de la pauvreté l'isole du système global des inégalités qui l'engendre, de tous les rapports de pouvoir : rapports de classe, d'âge, de genre et de race. Étudier la pauvreté sous l'angle de l'exclusion, c'est un moyen en un mot de l'isoler du système des inégalités, d'autonomiser la question de la pauvreté de celle des inégalité, et s'obliger à promouvoir des politiques individualisées, mettant en œuvre des logiques de contrôle et de responsabilisation – et distinguant équité et égalité³.

Parce que les situations de pauvreté, notamment celles des sans-logis, sont traitées par des agents d'encadrement et de soins spécifiques, parce que les situations de

1. Didier Fassin et Patrice Bourdelais (dir.), *Les Constructions de l'intolérable. Études d'anthropologie et d'histoire sur les frontières de l'espace moral*, Paris, La Découverte, 2005

2. Pierre Rosanvallon, *La Nouvelle Question sociale. Repenser l'État-providence*, Paris, Seuil, 1995.

3. Noëlle Burgi-Golub, « Égalité, équité. Les catégories idéologiques des politiques publiques », *Politix*, 9 (34), 1996, p. 47-76, www.persee.fr/doc/polix_0295-2319_1996_num_9_34_1031.

détresse de ceux qui la subissent révoltent les consciences et appellent des réponses humanitaires immédiates, elles créent une polarisation de la représentation des inégalités sociales, en opposant l'urgence des solutions pour remédier à ces souffrances sociales au moyen ou long terme de la réduction des inégalités et de la juste distribution des richesses et des positions sociales. Pour les divers agents sociaux qui sont au contact des différentes formes de la grande pauvreté, ce contact est vécu comme une urgence morale qui ne peut s'accommoder des lenteurs de la réduction contre les inégalités. Ils sont bien placés pour savoir qu'augmenter les ressources disponibles pour les pauvres changerait les choses positivement. Ils affirment aussi, à raison, que la réduction des inégalités n'a pas suffi à faire disparaître la pauvreté pendant les années de croissance. Mais les trente dernières années démontrent que l'inverse est également vrai : la lutte contre l'exclusion ne peut qu'échouer lorsqu'elle prend place dans un contexte d'austérité et de forte croissance des inégalités économiques.

2.3 Réguler l'action sociale et le travail social

Le terme ancien de « travailleur social » s'impose définitivement dans l'administration et chez les professionnels au cours des années 1960¹, ouvrant un « âge d'or du travail social » qui dure jusqu'au début des années 1980. Le nombre des travailleurs sociaux passe de 94 600 en 1968 à 199 800 en 1975, et à 338 700 en 1982² ; le nombre de travailleurs sociaux est alors comparable à celui des enseignants du premier degré. L'État fait alors un puissant effort pour ordonner un ensemble de métiers exerçant dans des organismes parfois privés (y compris des grandes entreprises) mais surtout publics, comme la Sécurité sociale, ou presque publics comme les organismes sociaux privés dont le financement était devenu essentiellement public. Du décret de 1964 instituant les Directions départementales des affaires sanitaires et sociales (DDASS) jusqu'à la création d'une sous-direction des « professions sociales et du travail social » au ministère des Affaires sociales en 1970, l'État s'efforce de réguler des recrutements massifs et institue des diplômes nationaux pour chacun des métiers en croissance : conseillers en éducation populaire qui deviennent bientôt animateurs, conseillères en économie sociale et familiale, éducateurs spécialisés, éducateurs de jeunes enfants. Avec celui, plus ancien, d'assistant de service social, ces diplômes composent un

1. Jacques Ion et Bertrand Ravon, *Les Travailleurs sociaux*, Paris, La Découverte, 2002.

2. Murielle Monrose, « Une lecture statistique de l'histoire des travailleurs sociaux », dans Jean-Noël Chopart (dir.), *Les Mutations du travail social*, Paris, Dunod, 2000, p. 13-24.

ensemble qui gomme un peu les différences traditionnelles entre les trois principales branches de métiers du travail social : les professions de l'assistance (feuilletées en une série de métiers) ; les professions éducatives (médicales, pédagogiques ou judiciaires) ; et enfin les professions de l'animation issues de la longue histoire de l'éducation populaire et de la nouvelle animation culturelle voulue par le ministère de la Culture d'André Malraux. Au sein du groupe, les assistant-e-s social-e-s représentent un effectif stable d'environ 30 000 (après avoir cru fortement pendant les années 1960) ; les éducateurs spécialisés sont en croissance forte, passant de 55 000 en 1975 à 80 000 en 1982 ; quant aux animateurs, ils passent de 14 000 à 34 500 entre 1975 et 1982. Les effectifs des assistantes maternelles s'accroissent très fortement d'environ 52 000 en 1968 à 188 000 en 1975, et à 261 500 en 1982. L'« âge d'or » se clôt avec la décentralisation sociale mise en place en 1982, quand les élus locaux commencent à recruter un personnel moins qualifié, donc moins coûteux.

Le travail que conduit l'État pour réguler le social porte aussi sur les organismes privés avec les deux réformes du 30 juin 1975. La première loi, dite « en faveur des personnes handicapées », impose des mesures de discrimination positive pour l'insertion des personnes handicapées. La seconde loi, dite « loi sociale » relative aux institutions, à leur agrément, à leur fonctionnement et aux conditions de leur financement, a trois objectifs : elle permet aux établissements sociaux de prodiguer des soins si l'état de leurs usagers le requiert (personnes âgées et handicapées par exemple) ; elle établit un régime d'autorisations qui subordonne toute création d'établissement à des normes de fonctionnement alors que prévalait jusqu'alors une simple procédure de déclaration pour les établissements ne relevant ni de la médecine ni de l'enfance ; elle régule l'emploi associatif en donnant aux pouvoirs publics un droit de regard sur les conventions collectives et en introduisant au sein des conseils d'administration des sièges pour des représentants des salariés et des pouvoirs publics.

Pour étudier l'impact de ces mesures, on peut prendre le cas des centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS), réunis depuis 1956 dans une fédération, la Fédération nationale des associations d'accueil et de réadaptation sociale (FNARS) ; il s'agit d'un ensemble d'associations autonomes issues du militantisme ouvrier catholique, proposant aux personnes en situation de grave détresse sociale un accueil, un hébergement et une aide à la réinsertion sociale ; elles se soucient à l'origine essentiellement de faire accepter la marginalité et d'aider à la réadaptation des prisonniers¹.

1. Frédéric Viguier, *op. cit.*

Avec la loi du 30 juin 1975, ces CHRS deviennent des établissements sociaux financés par l'aide sociale. En contrepartie de son soutien financier, l'État oblige les CHRS à abandonner leurs pratiques fondées sur une morale du travail destinée à des personnes aptes au travail. L'accueil s'élargit aux chômeurs, aux personnes sans logement, à celles dont la santé physique ou mentale est amoindrie, aux étrangers en attente de leur titre de réfugiés. Cette liste éclectique est le signe d'un moment de flou où l'aide sociale à l'hébergement change de nature, perd sa dimension directement contraignante en direction des classes populaires déviantes et s'ouvre à d'autres franges des classes populaires. Au total, l'ouverture à de nouveaux publics fait augmenter le nombre de CHRS de manière considérable : le nombre d'associations gestionnaires double entre 1970 et 1980 et le nombre des places disponibles passe de 20 000 à 30 000. Au sein des CHRS, les pratiques de travail social s'éloignent de la tradition asilaire du travail contraint au profit d'actions d'accompagnement et de promotion des individus : éducation, conseil, consultation psychologique, assistance administrative, stages de réinsertion professionnelle. La catégorie de « handicap social » exprime le double mouvement au cœur des évolutions du rôle des CHRS dans ces années-là : d'une part, elle atteste une médicalisation et une individualisation du traitement des publics de l'aide sociale ; d'autre part, elle indique un adoucissement des mœurs du travail social et un rapprochement avec le monde du handicap physique ou mental. Mais pour les CHRS, devenir un élément de la mise en œuvre de l'action sociale globale déstabilisait leur identité antérieure et leur fédération (la future FNARS) doit faire un gros effort de traduction des nouvelles injonctions ministérielles. Les formes anciennes de travail social, à savoir l'hébergement assorti d'une remise au travail dans les ateliers, sont désormais qualifiées péjorativement « d'assistantielles ». Elles doivent céder la place à la territorialisation, la polyvalence, le maintien à domicile, la prévention et s'adresser à l'ensemble des individus et non plus seulement aux déviants valides. Le recrutement des personnels des CHRS fait donc appel aux travailleurs sociaux en plus grand nombre. Si leur cohabitation avec les volontaires bénévoles est parfois conflictuelle, les professionnels sont renforcés par la loi qui précise les qualifications requises, prévoit une formation professionnelle et leur permet de prendre part à la décision dans les conseils d'administration des établissements. Les équipes deviennent pluridisciplinaires et se lancent dans des actions d'insertion professionnelle et dans un travail de redéfinition des relations entre « accueillants » et « accueillis », contractualisées dans des chartes qui précisent les droits et les devoirs

de chacune des parties. Bien sûr, ces tendances de fond n'effacent pas les différences entre les multiples CHRS : à côté de ceux qui se modernisent et se professionnalisent, d'autres essayent de maintenir les pratiques anciennes.

Au total, au cours des années 1970, l'État renforce donc son financement et son contrôle sur les organismes sanitaires et sociaux privés mais il n'établit pas un grand service public, sur le mode de l'Éducation nationale. Plutôt, il régule un ensemble d'institutions, publiques et privées, en leur laissant une autonomie relative. Ce développement est le produit de l'alliance entre des hauts fonctionnaires du social réformateurs, et le travail symbolique public mené par des associations bien dotées en capital social, comme ATD Quart-Monde et l'UNIOCSS.

3 Assurer l'insertion, banaliser l'assistance

3.1 Retour sur l'histoire des minima sociaux

La Sécurité sociale a été fondée sur une logique contributive et dans le cadre professionnel : en travaillant, les personnes acquièrent des droits sociaux qui leur permettent de se couvrir contre le risque de ne plus pouvoir travailler et subvenir à leurs besoins et ceux de leur famille. Ainsi, les premiers minima sociaux créés au sortir de la guerre visent à compléter les ressources des personnes qui ne sont plus en capacité de travailler. Ces prestations visent des besoins spécifiques, afin d'éviter de ne laisser aux personnes concernées que le recours à l'aide sociale. Ces minima sont généralement servis par les institutions de la Sécurité sociale, mais s'en distinguent par leur mode principal de financement (l'impôt), leur caractère pour l'essentiel non contributif et la subordination de leur versement à des conditions de ressources.

Le premier concerne les personnes âgées qui n'ont pu acquérir des droits à pension suffisants : c'est la création de l'allocation aux vieux travailleurs salariés mise en place en 1941, complétée en minimum vieillesse en 1956 pour toucher les non-salariés (financé par la vignette automobile). Les seconds concernent les personnes invalides, qui ne seront plus en état de travailler, avec la création de l'allocation supplémentaire invalidité (ASI) en 1957, au titre d'une incapacité permanente. La création de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) en 1975 s'inscrit dans la même logique de prise en compte de cas d'impossibilité de travailler : elle vise à garantir un revenu minimum à des personnes considérées comme durablement ou définitivement en

incapacité de travailler en raison de leur handicap. Le montant de l'AAH, comme celui du minimum invalidité, est alors aligné sur celui du minimum vieillesse.

Dans un second temps, les créations de l'allocation de parent isolé (API) en 1976 et de l'allocation veuvage (AV) en 1980 visent à apporter des ressources à des personnes, essentiellement des femmes, ne pouvant pas ou plus s'appuyer sur les revenus d'un conjoint. Ces deux minima sociaux répondent à la multiplication des situations d'isolement de personnes ayant la charge d'un ou plusieurs enfants, en raison notamment de l'augmentation des cas de rupture familiale. À la différence des précédents minima sociaux, l'API et l'AV concernent des personnes qui rencontrent temporairement une situation particulièrement fragilisante. Les deux allocations sont ainsi à durée limitée :

- l'API, qui s'adresse aux personnes assumant seules la charge d'au moins un enfant né ou à naître, est versée pendant un an au maximum si le plus jeune enfant est âgé de plus de trois ans (API dite « courte ») ou, sinon, jusqu'aux trois ans du plus jeune enfant (API dite « longue ») ;
- l'AV, qui s'adresse aux personnes de moins de 55 ans, conjoints survivants d'assurés sociaux décédés ne pouvant prétendre à une pension de réversion, est versée pendant trois ans au maximum (et sous condition que le titulaire élève au moins un enfant).

Dans un troisième temps, la logique des minima sociaux est étendue aux chômeurs en fins de droits, avec la partition en 1984 du régime d'indemnisation du chômage en deux régimes distincts : un régime d'assurance, réglementé par les partenaires sociaux et financé par les cotisations, et un régime de solidarité, réglementé et financé par l'État. Le régime de solidarité du système d'indemnisation du chômage relevant de l'État est alors constitué de deux allocations :

- l'allocation de solidarité spécifique (ASS), qui vise à garantir des ressources minimales aux chômeurs qui ont épuisé leurs droits à l'assurance chômage et justifient d'au moins cinq ans d'activité au cours des dix années ayant précédé la rupture de leur contrat de travail (elle est versée sans limitation de durée tant que la personne n'a pas de revenu supérieur au plafond d'éligibilité et qu'elle justifie d'une recherche active d'emploi) ;
- l'allocation d'insertion (AI), qui est une allocation temporaire d'une durée maximale d'un an, réservée aux détenus libérés, aux victimes d'un accident de travail ou d'une maladie professionnelle, aux salariés expatriés non affiliés

à l'assurance chômage, aux réfugiés et aux personnes ayant demandé l'asile en France .

Néanmoins, l'ASS et l'AI ne suffisent pas à répondre à toutes les situations d'exclusion totale ou partielle du marché du travail : notamment celles de chômeurs ayant trop peu travaillé pour bénéficier des dispositifs d'indemnisation ou de travailleurs en situation de sous-emploi. En dépit des extensions successives du système de protection sociale, un certain nombre de personnes demeurent donc non couvertes, en particulier des hommes d'âge actif seuls.

Parallèlement, des aides personnelles au logement, attribuées à l'ensemble des familles modestes, permettent de limiter la précarité du logement. Elles sont cumulables avec les minima sociaux. L'allocation de logement familial (ALF) est ainsi créée en 1948 pour les locataires ou les accédants à la propriété ayant des enfants ou des personnes à charge. L'allocation de logement social (ALS), destinée aux personnes âgées, infirmes ou les travailleurs de moins de 25 ans, est créée en 1972 ; elle est élargie au début des années 1980 aux allocataires de minima sociaux (ASS, AI). Enfin, l'aide personnalisée au logement (APL) est créée en 1978 pour l'ensemble des ménages modestes locataires ou propriétaires sous condition de ressources.

3.2 Naissance du RMI

Durant les années 1980, les appels croissants de personnes en difficulté aux interventions des associations caritatives et des collectivités locales témoignaient d'une intensification des problèmes de pauvreté ; le symbole en est la fondation des Restos du Cœur, en 1985, par Coluche. Plus largement, on l'a vu, une coalition d'acteurs et d'entrepreneurs de morale, inspirés par le catholicisme social, impose alors un diagnostic critique sur les limites du système assurantiel de protection sociale et cherche à cibler spécifiquement l'« exclusion »¹. La question est dès lors inscrite à l'agenda politique.

Dès 1984, les socialistes au pouvoir sont concurrencés sur les questions sociales par la droite, qui s'indigne de l'échec du pouvoir à endiguer la montée de la « nouvelle pauvreté ». Sous la pression de l'urgence sociale, la question d'un revenu minimum garanti a été alors posée. Les premières solutions envisagées le sont à titre expérimental. Ainsi, à partir de l'hiver 1985, le gouvernement contribue à la mise en place de

1. Frédéric Viguière, *op. cit.*

« compléments locaux de ressources » (CLR) – par exemple à Besançon, dans le département d'Ille-et-Vilaine et le Territoire de Belfort. Financé par convention entre une collectivité locale et l'État (qui prend en charge 40 % des coûts), le CLR est une allocation différentielle accordée aux personnes âgées de plus de 25 ans privées d'emploi et exclues de la protection sociale légale. En contrepartie, le bénéficiaire devait s'investir dans un « projet d'autonomisation ». Ces expérimentations, qui concluent au faible coût pour les collectivités concernées, permettent de valider l'idée d'un revenu minimum garanti.

C'est en partie sur la question de la pauvreté que la droite menée par Jacques Chirac emporte les élections législatives de 1986. Cette alternance fait taire la partie de la gauche qui plaidait pour une intervention sur les structures économiques et non sur la demande solvable. Échaudé par sa défaite liée à des thèmes dont il est ordinairement le héraut, le Parti socialiste se promet qu'on ne le reprendra plus à ignorer les pauvres et se convertit aux thèses les plus légitimes en matière de lutte contre la pauvreté : celles des associations de lutte contre la pauvreté. Pour cela, il peut compter sur la longue tradition associative de la « deuxième gauche » et celle du centre démocrate-chrétien. Dès avril 1988, dans sa campagne pour sa réélection, François Mitterrand prend dans sa « Lettre à tous les Français » l'engagement de créer un revenu minimum s'il est élu – idée qu'il tire des propositions que le père Wrésinski a présenté dans un rapport au Conseil économique et social en 1987, intitulé *Grande pauvreté et précarité économique et sociale*. Après la victoire socialiste, le gouvernement de Michel Rocard propose dès lors très rapidement une loi, qui est votée le 1^{er} décembre 1988, à l'unanimité par l'Assemblée nationale et le Sénat, du groupe communiste au groupe RPR (Rassemblement pour la République)¹. La référence à la dette sociale de la Nation envers les citoyens les plus défavorisés donne alors une forme de sacralité républicaine à cette loi tandis que l'exigence d'évaluation (tous les trois ans) et le partage des compétences entre l'État et les départements ancrent le dispositif dans une forme de modernité politique et technocratique. Au cours du débat parlementaire, les groupes de l'opposition, tout en exprimant des différences de sensibilité importantes, qui sont d'ailleurs en partie prises en compte, n'opposent aucune objection majeure au dispositif présenté par le Gouvernement. L'opinion semble par ailleurs très favorable à ce projet : selon un sondage de février

1. Sarah Haßdenteufel, « Allocation de précarité et minimum social garanti. L'idée d'un revenu minimal d'insertion lors des débats parlementaires en France dans les années 1980 », *Hypothèses*, 17, 2014, p. 295-304, <https://www.cairn.info/revue-hypotheses-2014-1-page-295.htm>

1988, 88 % des Français approuvent la création d'un « minimum social garanti ».

En rupture avec la logique catégorielle qui prévalait jusque-là, le RMI est conçu comme un dernier filet de sécurité¹. Initialement d'un montant de 2 000 francs (515 euros de 2022) pour une personne seule, il vise en effet à garantir un revenu minimum à toute personne résidant légalement sur le territoire et âgée d'au moins 25 ans ou assumant la charge d'au moins un enfant né ou à naître. Il n'est pas intégralement cumulable avec les prestations familiales et les allocations logement, comme le souhaitaient les associations : le gouvernement retient une norme de 80 % du SMIC, pour assurer que le travail reste plus rémunérateur que l'assistance – en outre, le RMI est indexé sur les prix, ce qui conduit à son décrochage par rapport au SMIC en vingt ans. Parallèlement, l'allocation accorde aux individus le plus en difficulté le droit à une participation sociale (formation, alphabétisation, accès aux soins, etc.), dans le cadre d'un contrat d'insertion : l'insertion constitue un objectif, et non un préalable au versement de l'allocation (même si des sanctions sont prévues en cas de non-respect du contrat d'insertion). Ce deuxième volet du dispositif, le « I » de RMI, constitue une innovation particulièrement importante par rapport aux minima sociaux antérieurs, à la fois axe de renouvellement du droit social et solution de compromis permettant l'acceptation unanime du nouveau dispositif. La progression rapide du nombre d'allocataires du RMI et la grande hétérogénéité de leurs caractéristiques révèlent à tout le moins l'ampleur et la diversité des phénomènes de pauvreté qui n'avaient pas été intégrés par les approches catégorielles antérieures².

L'élan de la création du RMI se prolonge pendant une décennie sous la forme de la lutte contre l'exclusion. La mobilisation, multiforme (politique, associative, intellectuelle, médiatique), culmine avec l'adoption de l'exclusion comme « grande cause nationale » en 1993, et avec la campagne présidentielle de 1995 qui impose la thématique de la « fracture sociale ». La loi Besson de 1990 proclame ainsi que la garantie du « droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la nation » ; s'y ajouter la loi d'orientation du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions et, enfin, la loi du 27 juillet 1999 sur la Couverture maladie universelle (CMU). L'image du dispositif commence cependant à se retourner à partir

1. Sur l'histoire du RMI, voir Nicolas Duvoux, « Trente ans de RMI. La réforme perpétuelle de l'assistance sociale », *La Vie des idées*, 2018, <https://laviedesidees.fr/Trente-ans-de-RMI.html>.

2. Michel Lelièvre et Emmanuelle Nauze-Fichet (dir.), *RMI, l'état des lieux 1988-2008*, Paris, La Découverte, 2008

de 1998, quand un nouveau bilan est tiré pour les 10 ans du RMI : celui-ci met en avant les cas de fraude ou l'installation de familles entières dans l'assistance¹. Les sondages montrent une opinion de plus en plus suspicieuse vis-à-vis non seulement de la prestation en soi, mais aussi de la motivation des allocataires à s'insérer. Si 70 % des Français saluent sa création en 1989, ils sont 53 % en 2003 à juger que le RMI incite les gens à ne pas travailler².

3.3 Les effets contrastés du RMI

Le RMI est une tentative de forger une nouvelle doctrine de l'action sociale, marquée par l'étatisation et la promesse d'universalisation – mais aussi le risque de réduction des protections à une couverture minimale. Puisqu'il est quasi-universel, à la différence des prestations destinées à certaines catégories, il a vocation à faire disparaître le jugement moral sur le droit de bénéficier d'une prestation³. Il a trois enjeux principaux :

- L'allocation doit être un tremplin pour l'insertion, dans la perspective d'une responsabilisation des citoyens signataires d'un contrat qui les engage, eux et la collectivité, à faire des démarches pour s'insérer. Le contrat d'insertion résulta d'un compromis qui, en proposant un ensemble d'offres de services et de possibilités de participation sociale et en introduisant une dimension égalitariste et participative, satisfaisait la gauche tout en faisant droit aux partisans de la contrepartie par la formalisation des engagements. Cependant, cette obligation s'avère dans les faits peu respectée, parce qu'elle est sans fondement juridique précis ; le travailleurs sociaux ont en outre élargi la notion, dépassant la question de l'intégration professionnelle. Les enquêtes sur l'insertion font en outre ressortir la prégnance des logiques administratives « en silo ».
- Le système doit fonctionner en se fondant sur un mode de régulation partenarial. Pour être mis en œuvre, le contrat entre l'usager et la collectivité suppose en effet que les institutions et partenaires (service public de l'emploi, services sociaux, services du Conseil Département, organismes qui liquident le droit aux

1. Nicolas Duvoux, *Le nouvel âge...*, *op. cit.*

2. Laurent Cytermann, Cécile Dindar, « Les grandes étapes de l'histoire du RMI », dans Michel Lelièvre et Emmanuelle Nauze-Fichet (dir.), *op. cit.*, p. 23-49.

3. Serge Paugam, *La société française...*, *op. cit.*

prestations, associations mandatées pour intervenir sur des problématiques spécifiques, etc.) travaillent ensemble pour proposer un accompagnement personnalisé. Lors de sa création, le RMI est ainsi été confié aux collectivités départementales pour permettre cette adéquation aux besoins et aux particularités locales ; le pilotage de proximité est alors considéré comme plus efficace que la régulation centralisée. Cette décentralisation institue un co-pilotage : l'État finance l'allocation pendant que les départements mettent en œuvre des politiques d'insertion dans une proportion de dépenses fixée par la loi. L'État se mue donc en régulateur. Dans les faits, cette part des dépenses vouées à l'insertion diminue, avant de cesser d'être fixée par la loi, ce qui contribue au relâchement de l'effort d'accompagnement.

- Le système dispose d'une instance d'évaluation trisannuelle ; de fait, un rapport est rendu en 1992¹, qui conclut à un « consensus quasi-général sur l'utilité sociale de l'allocation », mais souligne des défauts : manque de connaissance et de compréhension de leurs droits par les bénéficiaires ; faiblesses de mise en œuvre (délais de paiement importants, droits connexes, etc.) ; droits sociaux dérivés, comme la santé ou le logement, mal connus et complexes ; dynamique d'insertion « insuffisante ». Sur la base de ce rapport, une loi « relative à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale » pérennise le dispositif et introduit un droit connexe, l'aide médicale.

Le sens et l'usage que la société française fait du RMI s'avère finalement très différents de ce que les concepteurs du dispositif avaient imaginé. Le pilotage du dispositif s'est avéré plus difficile que prévu. Le nombre d'allocataires envisagés ne dépassait pas 350 000 personnes dans les projections les plus pessimistes ; or, trois mois après son adoption, le dispositif compte déjà 200 000 allocataires ; cinq ans plus tard, en 1994, 900 000. Les projections ne sont pas non plus confirmées du point de vue des catégories de populations concernées. En plus des familles déjà connues par les services d'action sociale, des personnes sans charge de famille mais hébergées par des proches se présentent en masse dans les services d'action sociale. Fait rare dans l'histoire de la protection sociale², la création du RMI fait sortir de l'ombre des hommes seuls, n'ayant jamais ou peu travaillé, trop peu en tout cas pour pouvoir prétendre avoir droit aux prestations sociales classiques. Les enjeux

1. Pierre Vanlerenbergue et Patrice Sauvage, *RMI, le pari de l'insertion : évaluer pour proposer*, Paris, La Documentation française, 1992.

2. Isabelle Astier, *Revenu minimum et souci d'insertion*, Paris, Desclée de Brouwer, 1997.

de l'écart entre le public prévu et le public réel peut être observé à partir de la question du paiement : si le paiement du RMI aurait pu être confié aux services sociaux des départements ou aux CCAS, il est finalement attribué aux CAF, parce que les premières estimations laissaient penser que les bénéficiaires du RMI seraient en majorité des ménages avec enfants, le plus souvent déjà allocataires des CAF au titre des prestations familiales ; personne n'imaginait alors que les allocataires seraient en 1993 à 64 % des personnes sans enfant, à 76 % sans conjoint. Concrètement, la gestion du RMI doit dès lors être partagée entre les caisses (gestion du dossier, liquidation et paiement de l'allocation) et des acteurs tels que les CCAS, les services sociaux départementaux ou les associations (dépôt de la demande et instruction du dossier) – d'où un éclatement de la gestion.

Ce qui explique l'augmentation constante du nombre des allocataires du RMI, c'est l'instauration de règles d'indemnisation du chômage plus rigoureuses, qui font du RMI, au cours des années 1990, la troisième composante de l'indemnisation du chômage après les allocations d'assurance chômage et le dispositif d'État qu'est l'allocation spécifique de solidarité (ASS). Après la mise en place de l'allocation unique dégressive en 1992, le resserrement des conditions d'activités et de ressources fondant le droit à l'ASS en janvier 1997 et la réforme de l'indemnisation du chômage issue de la « refondation sociale » portée par le MEDEF en 2002, le RMI assume une triple fonction par rapport au système d'indemnisation du chômage :

- quand l'indemnisation est faible, il sert de complément pour parvenir au niveau des ressources familiales garanti par le RMI ;
- il sert de relais quand les droits à l'indemnisation sont épuisés ;
- il se substitue à l'indemnisation de chômage quand la durée d'affiliation n'est pas suffisante – c'est le cas des contrats précaires, des premières entrées sur le marché du travail ou des retours à l'emploi après une longue période d'inactivité.

Entre la Sécurité sociale et l'aide sociale, une complémentarité de fait s'est mise en place à mesure que des épisodes de crise conjoncturelle ou plus profonde faisaient croître le chômage et la précarité de l'emploi. Ainsi, après 2008, le nombre d'allocataires du RSA a augmenté de près de 30 %, suivant l'évolution de la courbe du chômage.

Face à la diversité des profils concernés par le RMI, Serge Paugam propose, en s'appuyant sur une enquête menée à Saint-Brieuc, la typologie des allocataires

suivante, en fonction de leur valeur sur le marché de l'emploi et de l'intensité de leurs liens sociaux¹ :

- Les allocataires de « type 1 » participent de façon incertaine à la vie économique et sociale ; leurs difficultés s'expliquent par une qualification professionnelle incomplète ou inadaptée au marché de l'emploi. Ils n'ont pas perdu pour autant tout espoir de retrouver ou d'accéder à un emploi stable. Les relations qu'ils entretiennent avec l'ANPE ou avec les organismes d'insertion professionnelle leur permettent de conserver certains liens sociaux, mais on constate chez eux un affaiblissement de la sociabilité et une tendance au repli sur soi. Une enquête du Centre d'étude des revenus et des coûts (CERC)² estime que cette catégorie représente 40 % des allocataires, accueille surtout des hommes (57 %), des personnes de moins de 35 ans (58 %), vivant seul (77 % ; 59 % de sans enfants). Ces allocataires se trouvent entre emploi et assistance, c'est-à-dire qu'ils valorisent la valeur travail dans la vie quotidienne, même si les difficultés d'accès à l'emploi se multiplient, et qu'ils voient dans le RMI un palliatif momentané à leurs difficultés financières.
- Les allocataires de « type 2 » ne peuvent prétendre à un emploi stable au vu de la situation du marché de l'emploi, en raison de leur âge, de leur santé, de leur inexpérience professionnelle ou tout simplement de leur refus des normes. Ils ne sont pas toutefois en situation de complète dé-socialisation, car ils résistent à l'épreuve du déclassement social en mobilisant les ressources de leur environnement (économie souterraine, utilisation rationnelle des services d'action sociale, etc.). Cette catégorie représente 45 % des allocataires, accueille surtout des femmes (56 %), de tous âges (34 % entre 25 et 35 ans, 33 % entre 35 et 50 ans, 33 % plus de 50 ans), vivant moins souvent seul que le type 1 (67 % ; 45 % de sans enfants). Se repliant sur la famille et sur la compensation de la consommation, ces allocataires mis à distance de l'emploi comptent sur l'assistance sociale pour se désendetter ou acheter.
- Les allocataires de « type 3 » ne peuvent non seulement pas accéder à un emploi, mais ils ont perdu également toute attache familiale et sociale. Cette catégorie représente 15 % des allocataires ; les hommes sont très nettement

1. Serge Paugam, *La société française...*, *op. cit.*

2. Enquête par questionnaire effectuée en 1990-1991 à domicile en trois vagues auprès d'un échantillon de 2 000 personnes tiré dans neuf départements choisis de façon à présenter une grande variété de situations caractéristiques de la métropole ; voir Serge Paugam, *ibid.*

majoritaires (80 %), de même que les célibataires (87 % ; 92 % de sans enfants) ; l'âge est peu distinctif (28 % entre 25 et 35 ans, 39 % entre 35 et 50 ans, 33 % plus de 50 ans). Le parcours social de ces allocataires reflète une « spirale de la pauvreté » qui les éloignent des lieux de sociabilité.

Comment les allocataires eux-mêmes perçoivent cette nouvelle donne ? Une enquête d'Hélène Desbois réalisée entre 1989 et 1995 auprès d'une cinquantaine de bénéficiaires du département du Nord¹ montre tout d'abord une satisfaction globale, la création du RMI étant identifiée comme une action conforme à la mission qu'ils assignent à la politique : assurer le bien-être des citoyens et plus particulièrement compenser le malheur des individus exclus. Le calcul du montant de l'allocation pose cependant des difficultés : le RMI étant un minimum garanti différentiel, le principe de calcul s'effectue par rapport aux ressources entrant déjà dans le foyer, ce qui est assez mal perçu – la somme allouée entraîne souvent une véritable déception par rapport au montant escompté, beaucoup pensant percevoir les montants-plafonds. De plus, la nature différentielle du dispositif attise fortement les comparaisons entre les bénéficiaires d'un même environnement social, ce qui ne manque pas de susciter de vives récriminations à rencontre des services sociaux et de déplorer le manque d'informations préalables. Le principal reproche formulé contre l'allocation est que son obtention n'a pas mis fin à l'obligation de recourir au « système D » antérieur : les variations du montant versé ne permettent pas la mise en place d'un programme budgétaire définitif. Néanmoins, si l'ensemble des personnes soucieuses d'accéder à un retour à l'emploi acceptent mal la faiblesse de leur revenu, les allocataires relativisent souvent leur premier jugement en précisant que cette prestation « vaut mieux que rien » et qu'il ne manque en fait que quelques centaines de francs pour en faire un revenu minimal acceptable. Les personnes qui acceptent plus facilement la faiblesse de leur allocation sont souvent celles qui ont conscience d'être en retrait du marché de l'emploi, soit à cause de leur âge, de leur manque de qualification, de leur situation de famille ou de leur santé. Cependant, parce que le RMI s'adresse aux pauvres, les personnes devenues allocataires vont souvent se sentir désignées comme tels, quelle que soit la raison personnelle de leurs difficultés. Alors qu'aucune des personnes rencontrées ne s'est reconnue ni même revendiquée « pauvre », on observe que s'opère un classement dans leur discours où chacun va chercher à éviter

1. Hélène Desbois, « Représentations sociales du Revenu minimum d'insertion. L'exemple de quelques bénéficiaires du Nord », *Politix*, 9 (34), 1996, p. 180-203, www.persee.fr/doc/polix_0295-2319_1996_num_9_34_1038.

le stigmate du « RMIste » en justifiant sa nouvelle position de bénéficiaire au regard de sa souffrance initiale, se reconnaissant ou non selon les cas comme de légitimes ayants droit de cette providentielle réduction du malheur. Une part importante des enquêtés précise ainsi avec insistance que leur démarche est d'abord guidée par la possibilité d'un éventuel retour à l'emploi ou d'une facilité d'accès à une formation professionnelle qualifiante : l'attachement au travail comme base de la normalité humaine et sociale, caractéristique des classes populaires, reste particulièrement fort. Les déceptions sont d'ailleurs d'autant plus vives lorsque l'insertion professionnelle attendue échoue, déceptions qui peuvent même installer les bénéficiaires dans des attitudes de « repliement » face à cette « vaste fumisterie » :

Moi, on m'avait dit vous allez voir, vous faites le stage et ça va aller, vous êtes sûr de trouver un emploi après. Ben tiens ! Trois, j'en ai fait, et après ! Je suis toujours sans rien, toujours RMIste, pourtant je vous dis pas comment ma femme elle m'a poussé pour que j'y aille aux stages, je vous dis pas. Je savais bien que ce serait pareil, pareil, ça fait presque huit ans que c'est pareil, alors !¹

ou

Vous voulez que je vous dise, maintenant on m'aura plus. Terminées les bonnes intentions et les bonnes idées, les stages et les papiers, finis les projets et les ceci et les cela. Je peux plus. J'ai 52 ans, même que je voudrais, je peux plus : je suis trop épuisé. Ils m'ont épuisé. [...] Leurs solutions ils se les gardent pour les petits jeunes, ils ont de la ressource, eux. [...] Des insertions où on vous fait croire qu'on aura du travail, puis qu'au bout t'as rien, bien merci ! L'insertion, c'est juste des « pantomimes » [*sic*] pour s'occuper. Si on veut pas de moi pour travailler, bien je me passerai très bien d'eux. Je resterai dans mon coin².

De fait, comme l'a montré Nicolas Duvoux, l'application du RMI révèle une « inversion de la dette sociale », c'est-à-dire qu'au contrat social faisant porter par toute la société la protection de ses membres contre les différents accidents de la vie se substitue progressivement un contrat individuel dans lequel, considérés comme les premiers responsables de leur situation (y compris à leurs propres yeux), les allocataires de minima sociaux doivent manifester leur volonté de s'insérer et rembourser par leur travail le revenu que leur verse la société³. Or cette injonction à l'autonomie désormais

1. Homme, 54 ans, marié, 2 enfants, CEP, ex-employé, Lille ; cité dans Hélène Debois, *ibid.*

2. Homme, 52 ans, marié, 3 enfants, ex-ouvrier, Portugais, Tourcoing ; cité dans Hélène Debois, *ibid.*

3. Nicolas Duvoux, *L'autonomie des assistés : sociologie des politiques d'insertion*, Paris, Puf,

portée non sans paradoxe par les institutions s'avère inégalement appropriable par les individus selon leur dotation initiale en capitaux, culturel et social.

Table des matières