



Association
Régionale
pour l'**E**tude
de l'**H**istoire
de la **S**écurité **S**ociale

13 rue de Bel Air 10120 SAINT GERMAIN
alain.benamou1@gmail.com



CNAHES Grand Est
11 rue d'Auxonne
54000 NANCY
06 73 56 45 08
cnahes.grandest@gmail.com
<http://cnahes.org/>

**Histoire du travail social
et de l'action sociale**

REGARDS SUR LA PAUVRETÉ

Roger BERTAUX

Édition du 1/03/21

Se pencher sur les manières historiquement successives de penser la pauvreté et de la « gérer » peut être utile pour éclairer le débat politique présent et se positionner dans les choix stratégiques qui pourraient permettre de considérer avec respect et bienveillance les moins fortunés de nos concitoyens, tout en appréciant, au vu de l'histoire et compte tenu du contexte économique et social actuel, la pertinence des moyens à notre disposition, sinon pour éradiquer la pauvreté, du moins pour la faire reculer significativement. Depuis mille ans, les pays occidentaux ont toujours oscillé entre une vision positive et généreuse et une vision négative et discriminante des pauvres ; pour autant n'ont pas compté pour rien d'une part l'état de santé économique du pays d'appartenance et d'autre part les manières de penser globalement le fonctionnement sociétal ; je veux dire en particulier : comment a-t-on pensé, à chaque époque et dans chaque type de société, la distribution des revenus et des ressources sociales et culturelles, les conditions d'accès au travail et à l'emploi, la façon de définir les conduites socialement acceptables et inacceptables ; et comment ces représentations ont pesé sur la manière de considérer et de traiter les pauvres ?

Il convient d'abord de s'entendre sur les mots. La pauvreté doit, à mon sens, être définie comme un phénomène social multidimensionnel. Les approches historiquement premières ont défini le pauvre comme un personnage dénué de revenus suffisants pour subsister dans sa société d'appartenance. Déjà une première question se pose : comment appréhender ces « revenus insuffisants » ? Le sociologue Serge Milano a proposé il y a déjà quelques décennies une distinction utile entre la *pauvreté absolue*¹, qui se définit exclusivement au plan des moyens de la subsistance biologique, et la *pauvreté relative*² qui se définit dans le cadre d'une société donnée et de son niveau de prospérité.

¹ « La *pauvreté absolue* renvoie à un niveau de vie minimum. (...) Elle est fonction d'un niveau absolu de besoins minimaux, invariable dans le temps. » (*La pauvreté absolue*, Paris, Hachette, 1988, p. 22).

² La *pauvreté relative* « renvoie plutôt à un niveau de vie normal ou courant. (...) Elle est fonction d'un niveau relatif de revenu, qui s'élève à mesure que le revenu national augmente. Cette définition présuppose qu'il existe une conception sociale, généralement acceptée, de ce qui doit être le minimum vital compte tenu non seulement des besoins essentiels, mais encore des avantages normaux offerts par la société » (Ibid., p. 22 et 23).

Sur ce plan, des approches complémentaires se sont exprimées depuis lors, le texte de Jean-Marie Villela³ les précise. Ensuite une deuxième question se pose : le terme de pauvreté, qui sous-tend une approche exclusive en termes de revenus, est-il pertinent ? Aujourd'hui, on tend à considérer que la seule prise en compte des revenus n'est pas suffisante ; il importe en effet de prendre en considération d'autres dimensions, je m'en tiendrai à quelques références sociologiques : la dimension de *disqualification sociale* ou de *stigmatisation* (Serge Paugam⁴) qui a toujours été attachée à la personne du pauvre et qui pèse d'un poids important dans la manière dont le pauvre est socialement déconsidéré et s'auto-déconsidère lui-même ; et la dimension de l'affaiblissement des liens sociaux du pauvre avec son entourage, voire de la rupture de ces liens (Robert Castel⁵, qui utilise le terme de « *désaffiliation* »). Pour simplifier, ici, on continuera de parler de pauvre et de pauvreté, mais en prenant en compte ces trois dimensions : la faiblesse des revenus, liée le plus souvent au chômage, la stigmatisation, l'affaiblissement des liens sociaux.

On peut maintenant aborder l'objet de mon propos : la situation des pauvres depuis un millénaire. Le champ historique à partir duquel je réfléchis en sociologue aux questions posées par la pauvreté se situe dans les sociétés occidentales européennes du 11^e siècle à aujourd'hui, et plus spécifiquement dans la société française.

Deux idées principales ressortent de ma réflexion : la première, qui à elle seule pourrait être qualifiée de simpliste, met en avant des conditions socio-économiques favorables ou défavorables ; lorsque, cas assez rares du reste sur le temps long⁶, l'économie non seulement se porte bien mais surtout permet un développement dont les répercussions touchent positivement un large spectre des catégories sociales, les représentations sociales concernant les pauvres, les miséreux, les mendiants, ont tendance à se faire plus positives et à entraîner des attitudes de soutien à leur égard ; à l'inverse, lorsqu'elles sont défavorables, pour des raisons très diverses comme la guerre, l'épidémie, la rétrogradation d'une économie nationale face à des nations concurrentes mieux placées, et que dès lors les catégories sociales populaires et moyennes en subissent douloureusement les conséquences, les représentations sociales concernant les pauvres se durcissent et favorisent des politiques discriminatoires et répressives. En tout état de cause, ces deux approches de la pauvreté, l'une généreuse, l'autre

³ « La pauvreté a-t-elle de l'avenir ? Réalités d'aujourd'hui, utopies pour demain », Jean-Marie Villela, groupe AREHSS-CNAHES.

⁴ Le terme de *disqualification sociale* « renvoie à la logique de la désignation et de l'étiquetage, et de ses effets sur le plan identitaire. (...) C'est le fait même d'être assisté qui assigne les pauvres à une carrière spécifique, altère leur identité préalable et devient un stigmate marquant l'ensemble de leurs rapports avec autrui. » (*La disqualification sociale*, Paris, PUF, 1991).

(Citant Ph. Beneton, *ibid.*, p. 26) « Accepter l'assistance, c'est alors accepter d'être catalogué comme pauvre, adopter un statut dévalorisé, avoir en quelque sorte son échec ou son infériorité explicitement reconnu ; c'est de plus passer par des formalités humiliantes, avoir à donner des preuves de sa pauvreté, accepter le contrôle de sa vie privée ; c'est enfin bénéficier d'un système discrédité et supporter le discrédit qui s'y attache. »

⁵ La *désaffiliation* est une forme de « dissociation du lien social », non pas un état, mais un processus résultant « d'une série de ruptures d'appartenance et d'échecs à constituer du lien », qui peuvent se lire sur deux axes : « un axe d'intégration – non intégration par le travail, un axe d'insertion – non insertion dans une sociabilité socio-familiale. (...) Au bout du processus, la précarité économique est devenue dénuement, la fragilité relationnelle [est devenue] isolement. » (« De l'indigence à l'exclusion, la désaffiliation », in *Face à l'exclusion, le modèle français*, Esprit, 1991, sous la direction de Jacques Donzelot, p. 139).

⁶ Les 11^e à 13^e siècles, les récentes « Trente Glorieuses ».

discriminante, sont en permanence à l'œuvre quel que soit le type de société ou l'époque, mais avec des intensités diverses.

La deuxième idée vient corriger ce que la première a de mécanique et d'abrupt, voire de caricatural, et je vais m'y attarder bien plus longuement. Elle tient aux symboliques sociales dominantes de chaque type de société (féodale, marchande, industrielle libérale, industrielle fordienne, financière et mondialisée), et à la manière dont les élites sociales les traduisent dans des politiques et des institutions spécifiques. Ceci mérite explication, type de société par type de société⁷.

1. Deux approches distinctes dans la société féodale du Moyen Age des 11^e au 15^e.

Cette société est certes agraire sur le plan économique, mais elle est religieuse, plus précisément chrétienne, sur le plan symbolique. La croyance au Dieu chrétien est quasi généralisée, même si elle se mêle souvent à des croyances des religions dites « païennes » antérieures. En particulier, l'idée de l'existence d'un monde après la mort, paradis ou enfer, imprègne les esprits au point que l'important au cours de la « vie terrestre » est d'assurer son salut éternel. C'est pourquoi, les préceptes chrétiens constituent les références majeures des conduites de la vie pour toutes les catégories sociales : la Révélation, les textes sacrés sont les sources uniques de la vérité. L'enseignement du Christ, délivré par le clergé, met en avant, entre autres, les vertus de pauvreté et de charité (l'historien Bronislaw Geremek, l'un des meilleurs spécialistes de la pauvreté dans les temps anciens, parle d'éloge de la pauvreté et d'éloge de la charité⁸) ; ces vertus sont au principe des institutions hospitalières (« hospitalières » au sens d'hospitalité bien plus qu'au sens de soins) qui se développent fortement dans toute cette période sous les noms d'Hôtels-Dieu ou de Maisons-Dieu, qui du reste sont longtemps aux mains de religieux et sous la tutelle des évêques locaux.

Pour autant, à cette époque comme dans les suivantes, il n'y a pas de consensus sur les représentations concernant les pauvres et la manière de les traiter. Dans la logique propre à cette époque, fondée sur la référence aux textes sacrés, les uns considèrent que la condition (ou la situation « objective ») de pauvreté fait de chaque pauvre le représentant du Christ souffrant (d'où les expressions de « pauvre du Christ » ou d' « éminente dignité du pauvre »), et que dès lors il convient de le vénérer, de lui apporter son soutien, bref d'exercer cette vertu théologique qu'est la charité au double sens d'amour du prochain et d'aumône, gage du salut éternel. Au contraire, d'autres considèrent que l'important n'est pas vraiment d'être pauvre, mais bien plus de vivre dans la *vertu* ou dans l'*esprit* de pauvreté, à la manière de François d'Assise qui a abandonné ses biens pour vivre dans une pauvreté totale ; et à ce titre, la grande majorité des pauvres, des miséreux, des mendiants, sont considérés comme des personnes qui vivent dans le péché et non dans l'esprit de pauvreté : ils sont envieux et jaloux, querelleurs, voire criminels en puissance lorsqu'ils se montrent agressifs dans leur quête d'aumônes. Seuls, les pauvres vertueux, qui ne cherchent pas à sortir de la place que Dieu leur a assignée dans la vie terrestre, sont dignes de la charité. Les attitudes qu'il convient de développer à l'égard des pauvres doivent donc se fonder sur la distinction entre ceux qui

⁷ Cf. *Pauvres et marginaux dans la société française*, Roger Bertaux, PUN, 1994, réédité à l'Harmattan, 1996.

⁸ *La potence ou la pitié, l'Europe et les pauvres du Moyen Age à nos jours*, Paris, Gallimard, 1987.

méritent qu'on les aide (souvent qualifiés de « pauvres honteux ») et ceux qui ne méritent que le refus de l'aide, l'interdiction de mendicité, voire la mise au travail forcé ou le bannissement. Et de fait les gens de cette époque ont pu trouver dans les écritures saintes des références qui servent d'appui à l'une et l'autre position⁹ et qui les confortent dans l'exercice d'une charité, pour les uns généreuse et sans souci de distinction, pour les autres discriminante.

Sur le plan historique, les historiens (mais le consensus n'est pas total sur ce point) tendent à attribuer une prépondérance de l'attitude positive aux 11^e, 12^e et 13^e siècles, c'est-à-dire à cette période du Moyen Age qui connaît une amélioration des conditions de vie d'une grande partie de la population, y compris chez les paysans, en raison d'une position économique assez centrale de la France dans l'« économie-monde » d'Europe Occidentale (Fernand Braudel) ; c'est d'ailleurs dans cette période qu'apparaissent et se développent les Hôtels-Dieu. Et inversement ces historiens tendent à attribuer la prévalence de l'attitude négative à la période extrêmement troublée des 14^e et 15^e siècles (peste noire, guerre de cent ans, recul de la position économique française par rapport aux pays voisins) ; et c'est bien lors de cette dernière période que les principes de distinction et de tri se mettent en œuvre et que les autorités civiles, les villes en particulier, commencent à se préoccuper de la gestion de la pauvreté, sur la base de « à chacun ses pauvres » et sur la base d'un tri entre les pauvres méritants et les pauvres non méritants. Certes, les positions ne sont pas toujours aussi tranchées, elles coexistent souvent, mais on comprend assez bien que lorsque les conditions de vie s'aggravent, le nombre de pauvres et de mendiants s'accroît très sensiblement, contribuant à déclencher des réactions de peur, alors même que les ressources disponibles pour leur venir en aide diminuent. Cette contradiction n'est sans doute pas pour rien dans la polarisation des attitudes marquées par la discrimination aux 14^e et 15^e siècles.

2. Les valeurs de travail et de raison comme valeurs dominantes dans la société marchande des 16^e à 18^e siècles.

Dès les siècles précédents, une classe sociale nouvelle est apparue à côté des élites guerrières et ecclésiastiques et de la paysannerie : la bourgeoisie marchande. Le mouvement qui a revivifié les villes, dont beaucoup s'étaient fortement affaiblies en particulier dans le contexte des invasions de la fin du premier millénaire, a beaucoup tenu à la reprise économique et en particulier au développement nouveau des échanges commerciaux entre régions et entre pays d'Europe occidentale, en France, mais aussi et progressivement plus encore dans les cités italiennes et les villes flamandes et hanséatiques, sans oublier le commerce avec les puissances musulmanes, arabes et turques. Certes, les sociétés occidentales restent toujours fortement attachées à la religion chrétienne, catholique et protestante, et aux références morales issues des textes sacrés ; mais peu à peu ces manières de penser et de vivre sont subordonnées à une référence nouvelle qui est celle de l'importance de la bonne santé économique d'un pays, et pour l'heure celle-ci se décline en référence aux échanges commerciaux et à la valeur travail, promu par cette classe sociale émergente, promise à un

⁹ Exemples : d'une part l'Evangile de Luc 6, 20 et 21, « Heureux vous les pauvres, car le royaume de Dieu est à vous. (...) Mais malheur à vous les riches ! car vous avez votre consolation » ; et d'autre part l'Evangile de Matthieu 5, 3 : « Heureux les pauvres *en esprit*, car le royaume des cieux est à eux » ; ainsi que la 2^e épître de Paul aux Thessaloniens 3, 10 : « Si quelqu'un ne veut pas travailler, qu'il ne mange pas non plus » (*La Sainte Bible*, Ecole biblique de Jérusalem, Editions du Cerf, Paris, 1956).

grand avenir, la bourgeoisie, soutenue de plus en plus fortement au fil du temps par les autorités royales. La valeur travail n'est certainement pas nouvelle, mais elle est bien plus accentuée qu'auparavant ; désormais elle tend à se généraliser à toutes les catégories de la population, au-delà du petit peuple travailleur.

Ce sont sans doute les protestants luthériens et réformés qui portent le plus cette transformation : le devoir de l'homme croyant est, pour eux, de s'investir dans un métier (*Beruf*, qui signifie à la fois métier et vocation), qui lui permette de transformer le monde « pour la plus grande gloire de Dieu ». Mais les entrepreneurs et commerçants catholiques ne sont pas pour autant en reste¹⁰.

Un second élément vient également modifier les modes de pensée, au moins dans les catégories cultivées : la référence à la raison humaine, promue en particulier par Descartes et bien d'autres philosophes et savants (Galilée par exemple), précédés dans les siècles moyenâgeux antérieurs par des philosophes européens, qui ont eu accès à la pensée grecque et latine par l'intermédiaire de savants arabes tels qu'Averroès et Avicenne. Le retournement de la pensée est ici majeur : la recherche de la vérité, c'est-à-dire des lois qui gouvernent le monde naturel et humain, est à rechercher non plus dans la Révélation, dans les textes sacrés, mais dans le raisonnement humain, dans les activités scientifiques naissantes. Certes l'heure n'est pas encore à l'athéisme, mais les représentants de l'Eglise ne s'y trompent pas : ils combattent vigoureusement ces nouvelles conceptions, sans réussir d'ailleurs à les faire disparaître, puisqu'elles finiront par s'imposer dans une grande partie de l'Europe Occidentale. Désormais, dans ces catégories cultivées, une distinction est opérée entre d'un côté le domaine de la raison, qui s'applique à l'activité scientifique et à la gestion des activités humaines, et de l'autre le domaine de la Révélation qui s'applique à la foi chrétienne.

Cet ensemble de transformations va impacter fortement les manières de penser la pauvreté et de gérer les pauvres (« gérer » est sans doute le terme qui convient désormais). L'Eglise, qui jusqu'ici était l'acteur institutionnel principal en ce domaine, est de plus en plus critiquée pour l'aide qu'elle accorde aux pauvres et la critique se décline assez logiquement sur les deux éléments précédemment indiqués : la meilleure manière d'aider les pauvres n'est pas de leur octroyer des secours matériels (nourriture, hébergement), mais de les mettre au travail, car les formes antérieures de secours sont considérées comme contre productives : elles incitent à profiter des aides et à renoncer au travail ; en outre les autorités civiles doivent prendre une plus grande part dans les dispositifs d'aide et les concevoir rationnellement : des commissions doivent examiner les requêtes des demandeurs d'aide, et décider au cas par cas de la solution à apporter : les pauvres invalides peuvent être soutenus matériellement, les pauvres valides, qualifiés d'« *inutiles au monde* », doivent être mis au travail, et s'ils refusent, les solutions du bannissement, du pilori ou des galères peuvent être envisagées.

C'est au 17^e siècle que certains ont pensé avoir trouvé la solution miracle : l'enfermement dans l'hôpital général, mis en œuvre d'abord dans d'autres pays européens dès le début du

¹⁰ Dans *Civilisation matérielle, économie et capitalisme* (Paris, A. Colin, 1979, tome 2, p 505 et suivantes), l'historien Fernand Braudel a sans doute raison de nuancer fortement les thèses du sociologue Max Weber sur l'éthique protestante puritaine et l'esprit du capitalisme, thèses qui lient très fortement l'apparition et le développement du capitalisme au protestantisme (puritain principalement). Pour Braudel, en particulier les cités italiennes, catholiques, ont les premières développé les pratiques du capitalisme, avant l'apparition de la réforme protestante.

siècle, et décidé par le roi Louis XIV en 1656 pour la ville de Paris, avant de l'étendre aux principales villes du royaume. Il s'agit pour son promoteur principal, la Compagnie du Saint Sacrement, d'un triple moyen pour un double objectif : enfermer, mettre au travail forcé, imposer une vie quotidienne de silence et de prière pour évangéliser et moraliser¹¹ les nombreux mendiants vivant une vie de vices et de péchés.

Certes, ces objectifs n'ont pas été atteints (pour de multiples raisons...), comme c'est souvent le cas hier et aujourd'hui lorsqu'il faut bien constater l'écart, quelquefois très grand, entre les intentions et les réalisations. L'hôpital est redevenu rapidement un lieu d'hébergement plus qu'un lieu d'enfermement¹², doublé de solutions plus répressives pour les mendiants délinquants (les dépôts de mendicité au 18^e siècle).

3. La civilisation des classes laborieuses dans la société industrielle libérale (19^e et première moitié du 20^e).

L'émergence de l'industrialisation va de pair avec l'apparition d'une nouvelle classe sociale, la classe ouvrière. Les élites contemporaines mettent du temps avant de comprendre ce changement fondamental, elles perçoivent surtout la dangerosité des ouvriers ; danger sanitaire : ils propagent, voire engendrent les épidémies (épidémie de choléra dans les années 1830 à Paris) ; danger moral : ils vivent dans la plus grande immoralité ; danger politique enfin : ils font grève contre les chefs d'entreprise et s'investissent dans des activités et organisations révolutionnaires. Dès lors, l'urgence est de moraliser et de civiliser ces sauvages ou ces barbares.

L'approche des classes laborieuses en termes de classes dangereuses se double d'une assignation de celles-ci à une place précise dans l'ordre industriel nouveau. On est ici plutôt dans une thématique savante, celle qui a été formulée par les théoriciens du libéralisme économique ; je me réfère ici à deux anglais, Adam Smith et Thomas Robert Malthus, qui ont trouvé auprès des élites françaises du 19^e siècle un écho considérable. Dans cette approche, le fonctionnement économique est soumis à la loi du marché ; la loi de l'offre et de la demande, loi *naturelle* au même titre que les lois de la gravité, fixe de manière juste les rémunérations de tout acteur économique : chacun est rémunéré à l'aune de ses performances ; et quoi de plus juste que ce mécanisme impersonnel, d'où sont absentes, théoriquement, les pressions des groupes sociaux, quels qu'ils soient.

On pourrait dire que dans la société industrielle hors de la place de chef d'entreprise et de la place d'ouvrier il n'y a pas de véritable reconnaissance sociale. Les pauvres et les mendiants sont renvoyés à leur seule responsabilité individuelle. C'est Malthus qui à mon sens a exprimé avec la plus grande vigueur ce point de vue : les pauvres sont responsables de leur situation pour deux raisons principales ; d'abord pour une raison d'ordre économique : dans la compétition entre individus sur le marché, ils se situent de manière défavorable, insuffisamment qualifiés, insuffisamment motivés à travailler ; ensuite pour une raison d'ordre démographique : mettant au monde plus d'enfants qu'ils ne peuvent en élever, ils accentuent les difficultés de leur situation misérable. Pour Malthus, la générosité des attitudes

¹¹ Philippe Sassier (*Du bon usage des pauvres*, Paris, Fayard, 1990) y voit l'application du modèle monastique.

¹² L'historien Emmanuel Le Roy Ladurie considère qu'il ne faut pas confondre « hébergement espéré et enfermement redouté ».

humanitaires et religieuses à leur égard est une terrible erreur¹³ : elle accentue plus encore la pauvreté au lieu de la réduire, car les aides matérielles désincitent les pauvres de travailler ; Malthus affirme qu'on ne peut contrevenir aux lois naturelles du marché, sauf à déclencher des situations plus tragiques encore ; ces lois sont peut-être dures, mais elles fonctionnent et s'imposent quelle que soit l'appréciation qu'on porte sur elles.

La conclusion logique de ce raisonnement tient dans l'absence de responsabilité de la société et de l'Etat dans les situations de misère. Le pauvre, par ses comportements inadaptés, produit lui-même les causes de sa misère. Dès lors si on veut l'aider, il ne faut surtout pas lui procurer des ressources régulières supplémentaires, il faut au contraire l'inciter par le conseil à transformer sa manière de vivre : à l'alcoolique conseiller la non consommation de boissons alcoolisées, au paresseux conseiller l'effort dans le travail, à tous conseiller d'ajuster leur nombre d'enfants à leurs capacités de les élever... Malthus définit ainsi le modèle sur lequel se fondera le travail social émergent à la fin de ce siècle, y compris en France : enquêter au plus près des situations particulières pour découvrir le ou les comportements inadéquats, conseiller les individus dans la transformation de leurs manières de vivre, ne pas distribuer de ressources matérielles excepté pour accompagner les efforts de transformation. En langage sociologique, la stratégie de Malthus consiste non à réformer la société, encore moins à la transformer, mais à agir sur les habitus des pauvres et des classes laborieuses, c'est-à-dire sur leurs manières de penser et de se conduire.

On peut comprendre de cette manière les caractéristiques dominantes de l'action sociale à cette époque. Il s'agit de fournir aux classes laborieuses un encadrement moral tant dans la vie de travail que dans la vie quotidienne (famille, couple, éducation, formation, loisirs, religion, consommation, dépenses, épargne). Les acteurs de ces interventions sont multiples : sociétés religieuses, sociétés philanthropiques, patronat, premiers services sociaux professionnels. Il convient d'évoquer en particulier les politiques étatiques d'habitat (les Habitations à Bon Marché, HBM ancêtres des HLM), mais aussi l'œuvre patronale des cités ouvrières, que certains ont appelé patronage, d'autres paternalisme, et qui a consisté pour le chef d'entreprise local à procurer emploi et logement à l'ouvrier et à sa famille, à encadrer les loisirs, la consommation des ménages..., bref à la faveur d'une offre de services exercer un contrôle social.

¹³ La métaphore du banquet : « Un homme qui est né dans un monde déjà possédé, s'il ne peut obtenir de ses parents la subsistance qu'il peut justement leur demander, et si la société n'a pas besoin de son travail, n'a aucun droit de réclamer la plus petite portion de nourriture, et, en fait, il est de trop. Au grand banquet de la nature, il n'y a pas de couvert vacant pour lui. (...) Si les convives se serrent et lui font place, d'autres intrus se présentent immédiatement demandant la même faveur. (...) L'ordre et l'harmonie des festins sont troublés, l'abondance qui régnait auparavant se change en disette. (...) Les convives reconnaissent trop tard l'erreur qu'ils ont commise en contrecarrant les ordres stricts (...) donnés par la grande maîtresse du banquet ». (Malthus, *Essai sur le principe de population*, 1^{ère} édition 1803 – cité par Michel Beaud in *Histoire du capitalisme, 1500-1980*, Seuil, 1981, p. 107 – ce texte a été retiré par Malthus dès le 2^{ème} édition de son ouvrage).

4. l'État-Providence dans la société industrielle fordienne (les Trente Glorieuses).

Le contexte politique et idéologique de la fin de la guerre (1944-45) et de la Libération est favorable aux réformateurs sociaux, des communistes du PCF à De Gaulle, soucieux d'établir les fondements d'une société plus juste, plus égalitaire et plus solidaire. Les ordonnances de 45 sur la Sécurité Sociale, les nationalisations, l'établissement d'un salaire minimum garanti, le développement des prestations sociales et des services sociaux, tout cela marque l'émergence d'une nouvelle politique sociale. Celle-ci, qui trouve une fois de plus sa légitimité scientifique auprès de penseurs de l'économie, en l'occurrence auprès de Keynes, peut être caractérisée par trois éléments principaux :

- l'intervention forte de l'Etat dans le marché pour réguler les rapports économiques et sociaux,
- une politique de réduction des inégalités sociales à travers les mécanismes de la redistribution des revenus (transferts sociaux), et le développement d'équipements collectifs d'éducation, de santé, de logement, d'action sociale et d'animation,
- l'affirmation de droits sociaux pour tous les citoyens, garantissant aux plus démunis la solidarité de la nation (comme les révolutionnaires de 1789-92 avaient commencé à le légiférer).

Les transformations sont considérables ; elles se fondent d'une part sur un rapport des forces qui au début de la période est favorable aux réformateurs épris d'une plus grande justice sociale (Programme du Conseil National de la Résistance - apogée de la puissance politique du mouvement ouvrier), et d'autre part sur un retournement des représentations que l'on se fait des personnes en difficulté. Auparavant celles-ci étaient perçues comme responsables de leurs propres difficultés, et du coup à la fois stigmatisées, culpabilisées, normalisées. Désormais les classes laborieuses, les personnes en difficulté apparaissent de plus en plus comme des victimes des dysfonctionnements de la société. L'économiste Keynes avait expliqué dès avant la guerre de 39-45 que le chômage n'était pas le fait des chômeurs, mais le fait d'une insuffisance de la demande de consommation, c'est à dire d'une inadéquation entre ces deux agrégats macro-économiques que sont la production et la consommation¹⁴. Dans un raisonnement proche, les partisans de la justice sociale expliquent dans les années post 68 que les dysfonctionnements de l'habitat (grands ensembles HLM) produisent de la délinquance, que les dysfonctionnements de l'école produisent l'échec scolaire, que les dysfonctionnements de l'institution familiale produisent névroses et psychoses etc...

Dès lors, si la société est productrice de dysfonctionnements entraînant des difficultés pour les individus, d'autres pratiques deviennent légitimes. Il est dès lors possible d'inverser le raisonnement de Malthus : désormais il faut transformer la société, et non l'individu, c'est à dire modifier les principes de fonctionnement des principales institutions sociales : école, entreprise, famille, habitat, distribution des ressources, etc. pour les mettre au service des citoyens, d'une plus grande justice sociale. L'individu n'est plus accusé d'être responsable des difficultés qui sont les siennes, il est plutôt une victime qu'il faut aider et protéger ; la société

¹⁴ La production de masse permise par l'organisation tayloriste du travail ne peut économiquement fonctionner que si les produits mis sur le marché sont achetés par une masse de consommateurs. Pour que cette masse de consommateurs existe, encore faut-il que le pouvoir d'achat des très nombreuses classes populaires soit suffisant.

n'est plus dédouanée de la misère et des inadaptations sociales, elle est sommée de se réformer, et de mobiliser ses forces et ses ressources au service des personnes en difficulté au nom de la solidarité nationale.

En particulier, sur la base des idées keynésiennes, il devient important que l'Etat soutienne la production de masse par la consommation de masse, pratiquement en injectant un surcroît de pouvoir d'achat chez les catégories qui en manquent le plus (augmentation des salaires, diffusion et augmentation des prestations sociales) ; en faisant des classes populaires de bons consommateurs, l'Etat soutient la production. Le raisonnement de Malthus est ici également inversé : pour faire de bons profits, les industriels ne doivent plus baisser les salaires de façon à baisser leurs coûts de production, mais à la manière de l'industriel américain Henri Ford¹⁵ augmenter les salaires pour encourager la consommation (le « five dollars a day »). Distribuer plus de ressources financières aux pauvres n'est plus anti-économique comme Malthus le croyait ; désormais c'est faire preuve d'intelligence économique. Keynes a permis la réconciliation de la justice sociale et du réalisme économique, dans un équilibre nouveau que l'on peut qualifier de compromis social-démocrate, au sens où la croissance est pensée comme capable à la fois d'assurer de bons profits aux capitalistes et une augmentation substantielle du niveau de vie et de la qualité de vie de toutes les couches de la population, y compris les couches populaires.

Les dispositifs et interventions mis en œuvre, nationalisations, sécurité sociale généralisée¹⁶, augmentation des salaires et des prestations sociales, évolutions du code du travail et de la législation sociale, développement des services sociaux, de l'action sociale et de l'éducation populaire, démocratisation du système scolaire, politiques de construction de logements sociaux etc., aboutissent à des résultats forts : dans les années 70, on ne parle plus de paupérisme, mais de « poches résiduelles de pauvreté », on ne parle plus de pauvres mais de travailleurs. Le quasi plein emploi s'est installé, les niveaux de vie ont augmenté ; la misère, en particulier celle des personnes âgées et des handicapés et infirmes, a reculé, même si leur situation reste souvent précaire ; et la croyance dans une victoire historique des logiques de l'Etat Providence sur les misères millénaires s'est imposée.

¹⁵ D'où le nom de société fordienne donné par certains économistes et sociologues à cette société.

¹⁶ Le sociologue nancéien Henri Hatzfeld écrit avec raison, dans son ouvrage *Du paupérisme à la Sécurité Sociale, 1850-1940* (A. Colin, 1971) que la sécurité sociale constitue « la réponse la plus cohérente aux problèmes du paupérisme ». Si on considère en effet que la pauvreté dans les sociétés anciennes concerne non seulement les marginaux, mais aussi l'ensemble des couches populaires, parce que l'insécurité première y est liée à tout ce qui empêche le travail (l'accident, la maladie, la vieillesse), il est incontestable qu'un système qui permet de s'assurer contre ces risques fondamentaux donne, à défaut d'une égalité, une sécurité minimum à des millions d'individus. Cette remarque est toujours d'actualité en ces temps de pandémie et l'on voit bien que la sécurité sociale, et plus globalement la protection sociale, constitue un filet de protection majeur dans les pays qui la mettent en œuvre (incomparablement plus important que ne l'est l'action sociale, même si celle-ci est sans nul doute nécessaire) ; inversement son absence, y compris dans des pays parmi les plus développés et les plus riches (USA, Grande Bretagne), entraîne un surcroît de déclassement et de misère chez les personnes dont les faibles revenus ne permettent pas de faire face à l'accroissement subit et massif du chômage.

5. La société contemporaine, capitalisme financier et mondialisé

Les Trente Glorieuses n'ont constitué qu'une brève parenthèse dans le recul de la pauvreté. La crise et les mutations intervenues tant au plan économique, qu'au plan scientifique et technologique ou encore dans les domaines sociaux, culturels, nationaux et internationaux, ont bouleversé ce bel équilibre en lequel certains avaient placé tant d'espoirs. On connaît la suite, puisqu'elle est la trame de nos vies présentes : chômage de masse, salariat de plus en plus précaire, inégalités sociales en forte croissance, galère des « jeunes des cités » et marginalisation de quartiers entiers, montée de la drogue et de son trafic, exacerbation des rapports entre pays riches et pays pauvres à travers en particulier la question des migrations de populations etc. Le paradoxe du fonctionnement des pays occidentaux apparaît à nouveau dans toute sa dimension scandaleuse : la production de richesses de plus en plus grandes s'accompagne d'un paupérisme accentué ; les riches, et surtout les très riches, s'enrichissent à vitesse accélérée tandis que le nombre de pauvres, de travailleurs pauvres, de mendiants et de SDF explose.

Le terme de "nouveaux pauvres" est apparu dès le début de la première crise pétrolière du milieu des années 70, il désignait ce phénomène de déclassement social que beaucoup de nos contemporains redoutent pour leur propre avenir et pour celui de leurs enfants, et qui s'accompagnait de son lot de licenciements et de la cause de ceux-ci : la désindustrialisation massive et rapide de l'économie française, avec les fermetures d'usines, délocalisées pour beaucoup dans des pays à la main d'œuvre mal payée. Le retour en forces des idées libérales, via le courant monétariste anglo-saxon, mis en œuvre dès les années 80 par des responsables étatiques de premier plan, tels Reagan et Thatcher, a remis au goût du jour les raisonnements de Smith et Malthus sur la responsabilité individuelle, dont la grande majorité des élus politiques, de droite et quelquefois de gauche, sont désormais porteurs (des « lève-tard » de Nicolas Sarkozy jusqu'au « il suffit de traverser la rue » d'Emmanuel Macron). Face à ce retour en force du libéralisme économique, les modèles classiques de contestation du capitalisme ne mobilisent plus : le modèle soviétique s'est effondré et il est décrié : la nomenclatura a accaparé le pouvoir au nom de la dictature du prolétariat, le stalinisme s'est transformé en terrorisme d'Etat pour les opposants politiques et bien au-delà, le productivisme a fortement dégradé l'environnement naturel, au moins autant que dans les pays capitalistes ; quant au modèle social-démocrate, keynésien, fondé sur le soutien à la consommation et donc sur l'augmentation du pouvoir d'achat, il n'a pas donné les résultats attendus : la relance économique souhaitée par l'augmentation du pouvoir d'achat (Chirac 1974, Mauroy 1981) n'a pas profité à l'économie française, les ménages ont acheté plus, mais des produits étrangers, moins chers et de meilleure qualité. Bref l'effondrement de ces deux modèles alternatifs au capitalisme a laissé une voie royale au développement d'un capitalisme de plus en plus agressif : déréglementation de la législation du travail, fiscalité de plus en plus favorable aux plus riches, atteintes à l'originalité du modèle français de protection sociale, désengagement de l'Etat dans de nombreux domaines, décrochage de nombre de territoires ruraux, abandon des banlieues dites sensibles : très longue est la liste de tous les domaines où s'expriment les reculs de la puissance publique dans son rôle de protection des citoyens et de maintien de la cohésion sociale.

La crise des subprimes des années 2007-2008 est un exemple parmi d'autres, mais un exemple emblématique, d'un nouveau type de société qui prend la relève de l'ancien

capitalisme industriel : désormais un capitalisme « rapace », recherchant à tout prix le maximum de profits à court terme, disons un capitalisme financier, mondialisé, s'appuyant sur les technologies numériques pour casser et remplacer le modèle industriel antérieur, les modes anciens d'organisation et de régulation du travail, au point que l'on peut s'interroger sur la pertinence d'employer le terme de société, tant les anciens Etats-nations, vieux de plusieurs siècles, sont désormais en grande partie dominés par la toute puissance de multinationales gigantesques imposant leur loi. Plus grave encore, cette capacité à imposer leur domination ne s'exerce pas seulement dans le domaine économique : à travers en particulier le conditionnement des conduites de consommation, il s'exerce dans tous les domaines de la vie, y compris dans les plus intimes, y compris dans le façonnage des manières de penser, au point que certains auteurs contemporains reprennent un concept d'Etienne de La Boétie, vieux de plusieurs siècles (1548), la « servitude volontaire ».

Les associations sociales investies dans l'aide aux personnes en difficultés ne cessent de dénoncer l'aggravation des conditions de vie de couches de plus en plus larges de population, et cela dans des domaines multiples : le chômage et l'accès à l'emploi, la précarité des travailleurs, le logement indécent, la dégradation du système de santé (due entre autres à la mise en œuvre du système de la tarification à l'acte - T2A), le décrochage scolaire etc. Certes, beaucoup de dispositifs sociaux sont mis en place pour venir en aide aux personnes en difficultés et des progrès ont sans doute été faits dans certains domaines comme la Couverture Maladie Universelle ; pour autant, on voit bien que les gouvernants des deux dernières décennies n'ont de cesse de détricoter les protections accordées dans des temps antérieurs (indemnités du chômage, réforme des retraites, réforme du code du travail...). Et pour autant, les citoyens français sont chaque année plus nombreux à considérer que les chômeurs ne cherchent pas un emploi avec suffisamment d'ardeur, que l'Etat donne trop d'aide aux assistés...

Plus encore, ce sont les dispositifs toujours nouveaux mis en œuvre qui peuvent être suspectés d'effets négatifs sur les populations à qui ils s'adressent, en particulier cette nouvelle approche de l'aide, fondée sur l'implication nécessaire de la personne dans un projet de changement personnel ; conception sans doute vertueuse, mais porteuse plus qu'on ne le pense de stigmatisation et de culpabilisation. La sociologue Elisabeth Maurel¹⁷ souligne l'importance des formes de rejet des institutions chargées de venir en aide aux personnes en difficultés par ces personnes elles-mêmes, citant des personnes qui refusent de demander le RSA ou des allocataires du RSA : « Tant que je peux éviter les institutions, je les évite » ou « Tous les jours, on se sent coupables ».

Une ancienne présidente de la FNARS¹⁸, membre du Conseil Constitutionnel, Nicole Maestracci, confirme la pertinence de cette critique ; elle y voit en particulier les effets d'une politique de lutte contre la pauvreté qui ne s'appuie pas sur une politique de lutte contre les

¹⁷ « L'ensemble des dispositifs d'insertion fait toujours l'objet d'une suspicion profonde et demeure marqué d'un triple sceau discriminant : la prescription sociale (...), les dimensions cachées de la normativité (...), la présomption d'incapacité (...) », « Action sociale et assistance, une confrontation historique à repenser », Elisabeth Maurel, in *Ethique, laïcité, engagement – enjeux de société et formations sociales*, Jean Bastide, Roger Bertaux, Pierre Scharf (dir), Presses Universitaires de Lorraine, 2015.

¹⁸ Fédération Nationale des Associations d'Accueil et de Réadaptation Sociale, aujourd'hui Fédération des Acteurs de la Solidarité.

inégalités (et pour cause celle-ci n'existe pas) : « Si on ne fait que de l'assistance, forcément on stigmatise, on rejette, on enferme »¹⁹.

Conclusion

On le voit, les attitudes à l'égard de la pauvreté et des pauvres ne cessent d'osciller selon les époques entre des approches généreuses et des approches de condamnation morale et de recul des aides accordées antérieurement. Sisyphe et son rocher ! N'y a-t-il aucune perspective ?

Je pense que des pistes sérieuses existent. Elles tiennent pour ma part à deux éléments principaux : la mobilisation sur les urgences climatiques et sanitaires, et encore Keynes, mais sous un aspect négligé de ses préconisations. Un retour à Keynes me paraît en effet nécessaire, certes du côté de la relance de la consommation par action sur le pouvoir d'achat, mais surtout du côté, souvent oublié depuis Roosevelt, des politiques de grands travaux, impulsés par l'Etat. Il se trouve que les urgences écologiques ainsi que les urgences sanitaires dues à la pandémie actuelle (deux éléments probablement liés) et à l'affaiblissement, déjà ancien, du système français de santé deviennent aujourd'hui une priorité absolue pour des citoyens de plus en plus nombreux. Ces urgences imposent d'une part un investissement immédiat et colossal dans des énergies propres et renouvelables, si on veut que les générations futures ne soient pas décimées par un environnement invivable, et d'autre part un investissement fort dans la rénovation du système de santé et de protection sociale. Ces investissements de protection écologique, sanitaire et sociale pourraient dès lors être le moteur d'une relance de l'économie par l'investissement productif, générant des emplois, des salaires, des cotisations sociales, permettant ainsi à la fois de préserver la survie de la planète et de faire une politique économique qui ne trahisse pas les valeurs majeures de tous ceux qui ne se satisfont pas d'un fonctionnement économique libéral, destructeur de la planète et destructeur de vies humaines.

A plusieurs conditions expresses néanmoins. Sur le plan écologique, l'Etat doit prendre toutes ses responsabilités en promouvant une politique de grands travaux (infrastructures, production industrielle...), en créant un nouveau service public piloté par l'Etat et ses services, fonctionnant selon des principes de régulation qui ne soient pas ceux du marché ; car le marché est incapable de faire autre chose, au bout du compte, que soutenir les plus riches dans une recherche systématique de plus grands profits à court terme ; dans un domaine aussi crucial que l'écologie aujourd'hui, il serait dramatique de faire confiance à la concurrence et au marché. Il convient de financer ces réalisations et, pour ce faire, arrêter les aides faramineuses aux entreprises²⁰ (ici l'expression « pognon de dingue » se justifie bien), qui servent principalement les actionnaires, et affecter ces ressources en priorité à un investissement déterminant dans la production d'énergies propres et dans le soutien financier aux particuliers pour transformer les modes de vie énergivores et polluants... Dans les domaines de la santé et de la protection sociale, l'Etat devrait également revenir sur des décennies de dérégulation (qui ne datent pas de la Présidence d'Emmanuel Macron), rétablir des formes de financement de l'activité hospitalière qui permettent en particulier des créations

¹⁹ « Les rapports entre pouvoirs publics et associations dans le champ social et médico-social », Nicole Maestracci, in *Ethique, laïcité, engagement – enjeux de société et formations sociales*, op. cit.

²⁰ Le Crédit d'Impôt pour la Compétition et l'Emploi (CICE), en vigueur de 2013 à 2019, remplacé aujourd'hui par un allègement de charges équivalent.

substantielles de lits et d'emplois, rétablir les filets de protection contre le chômage, contre la pauvreté, contre les ghettos urbains. Il s'agit bien là d'un new deal rooseveltien à mettre en place d'urgence, dont les effets induits pourraient bien se révéler efficaces, plus efficaces que les politiques mises en œuvre depuis la crise des années 70.

La dégradation catastrophique du climat, la mise en danger de la vie de dizaines de milliers de citoyens par l'épidémie, la mobilisation d'une grande partie de l'opinion publique en ces domaines offrent paradoxalement une opportunité extraordinaire à redéfinir enfin une politique réaliste, recréant un cercle vertueux de fonctionnement économique, de justice sociale et de conduites respectueuses des personnes et de l'environnement. Les Trente glorieuses avaient fonctionné sur un contrat implicite entre le capital et le travail, fondé sur le développement industriel et le profit d'une part, sur l'augmentation régulière des rémunérations directes et indirectes des travailleurs et de leurs familles d'autre part. Ce contrat implicite a été fortement mis à mal par les politiques néo-libérales, avec les résultats que l'on sait. Un nouveau contrat social est à redéfinir sur des bases nouvelles : développement économique fondé sur la mise en œuvre de moyens de nature à sauvegarder la planète et à préserver la santé des citoyens, et fondé sur la création d'emplois dédiés à ces priorités, sur la justice sociale (salaires, protection sociale, justice fiscale) et sur le rétablissement des équilibres entre territoires, tant ruraux qu'urbains.