

Prise en compte des plus pauvres : éclairage historique

AXELLE BRODIEZ-DOLINO est historienne au CNRS à Lyon et a en particulier travaillé sur les mouvements associatifs de lutte contre la pauvreté en France depuis 1945.

Intervenue dans le cadre du séminaire d'été *Campus*, en août 2015¹, l'auteure nous parle ici de l'évolution du regard porté sur les personnes en situation de pauvreté et de la nécessité de donner toute leur place à leur parole et leur pensée².

De *La potence et la pitié*³ d'Ancien Régime aux premières grandes lois d'assistance fin 19^{ème} siècle puis, cent ans plus tard, au RMI, le mouvement de progressive intégration des plus démunis est indéniable. Pour autant, dans ce processus, politiques publiques et associations n'ont que très marginalement pris en considération *l'intelligence* des plus pauvres – l'approche d'ATD Quart Monde apparaissant à cet égard aussi atypique que fondatrice. Il a d'abord fallu la III^{ème} République, celle de l'école laïque, gratuite et obligatoire, mais aussi des débuts de l'assistance publique, pour reconnaître durablement les plus pauvres comme sujets de droits ; puis le développement de nouvelles associations après-guerre, parmi lesquelles Aide à Toute Détresse (ATD), pour passer du « faire pour » au « faire avec » les plus démunis. Sur ce double terreau ont pu se développer des formes, qui restent d'ailleurs toujours timides, d'actions co-construites et de portage de la parole des plus démunis dans l'espace public. Ce sont donc aussi les résistances à la reconnaissance des savoirs des plus défavorisés qu'il faut interroger, alors même qu'ils peuvent si utilement faire avancer les politiques publiques.

La lente reconnaissance des plus pauvres comme sujets de droit et acteurs

« *La potence et la pitié* »

Au début du christianisme, les pauvres et les malades étaient assimilés au Christ. Objets de charité religieuse, permettant au croyant son Salut par les œuvres, ils étaient perçus comme des intercesseurs avec Dieu.

Les choses ont bougé vers la fin du Moyen Âge et durant l'époque moderne, dans un contexte de forte croissance du monde rural et de développement des famines et épidémies. Face aux conditions de

1. Pour *Campus*, voir l'intro p. 3.

2. Voir aussi son interview sur : <http://www.atd-quart-monde.org/perception-plus-pauvres-histoire-long-cours/>

3. Bronislaw Geremek, *La potence et la pitié*, Éd. Gallimard, Paris, 1987.

survie de plus en plus difficiles, les plus pauvres ont dû peu à peu migrer, à la ville ou dans d'autres campagnes, pour trouver du travail. Inquiets de ces mouvements non maîtrisables de populations, gouvernants et opinion ont dès lors ancré une catégorisation nouvelle entre « bons » et « mauvais pauvres », sur un double critère toujours prégnant aujourd'hui. D'une part, un critère sanitaire : on reconnaissait comme « bon pauvre » une personne dans l'incapacité physique de travailler (malades, infirmes et incurables, femmes enceintes, vieillards...) ; inversement, tout individu valide était impitoyablement sommé de ne pas « vagabonder » mais de se mettre au travail - sans souvent reconnaître que c'était surtout le travail qui manquait à l'homme, et non l'homme au travail. D'autre part, un critère géographique : le pauvre « local » (de la paroisse, du village,...) bénéficiait des protections de proximité, tandis que celui d'ailleurs (on parlait de « horsain » pour désigner l'étranger du village d'à-côté, puis les frontières de l'ailleurs se sont peu à peu élargies...) était prié, s'il cherchait assistance, d'y retourner. Ce double clivage a dessiné un traitement dual : « la pitié » pour les premiers, la « potence » (mise au travail, enfermement, voire châtements corporels pouvant aller jusqu'à la mort) pour les seconds. La « pitié » restait d'ailleurs toute relative : en période d'hégémonie du libéralisme, de l'Ancien Régime à la fin du 19^{ème} siècle, l'État n'intervenait pas dans l'assistance, laissée au bon vouloir des œuvres.

Durant un demi-millénaire, ce double clivage (qui faisait fi du caractère souvent bien plus complexe des situations) s'est profondément ancré dans les politiques et les mentalités – rendant son « détricotage » extrêmement ardu – aujourd'hui encore.

Le tournant républicain : le droit à l'assistance

Le grand tournant a lieu avec la III^{ème} République et l'instauration des premières lois qui permettent de passer du « devoir de charité » au « droit à l'assistance⁴ ». Les plus importantes sont celles de 1893 sur l'aide médicale gratuite aux indigents privés de ressources, de 1905 sur l'assistance aux vieillards, infirmes et incurables, et de 1913 sur l'assistance aux femmes en couches et aux familles nombreuses⁵. Extrêmement importantes au plan symbolique et pratique, elles ne font toutefois que confirmer le traditionnel clivage entre « bons » et « mauvais » pauvres, puisqu'elles ne concernent que les indigents en partielle ou totale invalidité. Les « valides » (qui d'ailleurs souvent ne le sont plus pleinement : mendiants et vagabonds usés par la vie à la rue, fillemères, épileptiques, chômeurs pour cause de perte de leurs forces, etc.), restent hors du droit et toujours soumis au bon vouloir des œuvres.

Des années 1910 aux années 1950 prédomine ensuite une logique assurantielle (assurances sociales en 1928-30, allocations familiales en 1932, sécurité sociale en 1945...), dont on espère qu'elle permettra à terme, soutenue par la prospérité économique des « Trente glorieuses », la résorption des formes de pauvreté.

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

5. Nous nous permettons de renvoyer à Axelle Brodiez-Dolino, *Combattre la pauvreté. Vulnérabilités sociales et sanitaires de 1880 à nos jours*, CNRS Éd., Paris, 2013.

Il devient toutefois vite évident que « l'assistance », devenue en 1953 « aide sociale », reste nécessaire, et les années 1950-1970 voient parallèlement de nouvelles mesures permettant de couvrir toujours plus largement les plus démunis : minimum vieillesse en 1956, loi de 1975 sur le handicap et création de l'allocation adulte handicapé, développement du travail social, à quoi s'ajoutent peu à peu la résorption de la crise du logement et des bidonvilles, le développement des centres d'hébergement, etc.

ATD naît à partir de 1956 sur ce nouveau terreau, où la résorption de la « question sociale » est pensée en termes « d'intégration » des populations alors dites « inadaptées », « marginales » ou « asociales », à la fois par revalorisation *quantitative* des revenus et par intégration *qualitative*. Mais ATD montre précisément aussi que restent toujours des populations en marge, baptisées « sous-prolétariat » puis « quart monde » : des familles pauvres de génération en génération et ne parvenant pas à en briser le cercle vicieux ; des immigrés cantonnés aux conditions de travail et de vie les plus indignes ; dans les centres d'hébergement, des sans-logis qui ne sont pas tant des « clochards » que des sortants de prison, d'hôpital, des personnes en fragilité mentale,... à qui la société ne propose encore que trop peu de structures adaptées.

Depuis les années 1980, une nouvelle grande vague de mesures assistantielles, dont certaines doivent d'ailleurs beaucoup à ATD Quart Monde, vient tenter de colmater les brèches de la crise économique et sociale, du chômage désormais structurel et de la montée du « précaire⁶ » : RMI en 1988, droit au logement en 1990, dépénalisation en 1992-1994 du vagabondage et de la mendicité, loi de lutte contre les exclusions en 1998, CMU en 1999 puis AME en 2000, droit au logement opposable en 2007, etc. Pour la première fois dans l'histoire française, l'assistance peut désormais théoriquement bénéficier à *tout* individu en difficulté, hors conditions sanitaires et géographiques – abolissant donc enfin légalement le séculaire clivage entre « bons » et « mauvais pauvres ».

Les mouvements associatifs d'après-guerre : passer du « faire pour » au « faire avec »

Parallèlement, les acteurs associatifs ont de leur côté œuvré pour reconnaître les plus démunis comme *sujets* (et non objets, ou simples bénéficiaires) d'une action co-construite, à rebours de la traditionnelle charité chrétienne – plus verticale qu'horizontale, dissymétrique entre aidant et aidé, et souvent prosélyte.

Ces nouvelles associations qui naissent à partir de la Libération renouvellent en profondeur un paysage d'œuvres jusqu'alors essentiellement locales, paroissiales et nées au 19^{ème} siècle. Plusieurs sont aujourd'hui devenues des acteurs majeurs du champ associatif de la solidarité : le Secours catholique, les Petits frères des Pauvres et le Secours populaire, créés ou recréés en 1946 ; Emmaüs, en 1949 ; puis ATD à partir de 1956 ; mais aussi la Cimade (1939) ou le Centre d'action sociale (1945) pour l'aide aux réfugiés ; le Nid (1946) pour l'aide aux prostituées ; etc. Répondant aux nouvelles

6. Robert Castel, « *Les ambiguïtés de la promotion de l'individu* », dans Pierre Rosanvallon (dir.), *Refaire société*, Éd. Seuil, Paris, 2011.

urgences de l'après-guerre (drame des réfugiés, crise du logement, pauvreté des personnes âgées, développement des bidonvilles...), le plus souvent fondées par des religieux, elles sont souvent ancrées dans une foi chrétienne et inspirées de l'Action catholique (« s'enfouir dans la masse⁷ », comprendre, construire avec) mais non prosélytes. L'abbé Pierre avec les compagnons d'Emmaüs ou le père Wresinski avec le quart monde des bidonvilles sont emblématiques de cette volonté de non plus « faire pour » mais « faire avec », de faire vie commune pour aider les plus démunis à « se libérer » eux-mêmes⁸.

Cette approche en induit une seconde, celle de restaurer aux « exclus » leur dignité : à Emmaüs, par le travail ; à ATD, par la parole, l'autonomie et l'accès à la culture ; aux Petits frères des Pauvres, en apportant « des fleurs avant le pain ». Et une troisième : le développement d'une « fonction tribunitienne » consistant à dénoncer publiquement les situations et les injustices pour faire évoluer les politiques publiques. L'abbé Pierre avec son appel de l'hiver 1954, ou le père Wresinski par son action protéiforme dans les arcanes institutionnelles françaises et européennes, sont à nouveau emblématiques.

À l'étranger, dans l'humanitaire de développement mis en œuvre à partir des années 1950-1960 par nombre d'associations, la co-construction de l'action a également été nécessaire. Tout projet décidé et mis en œuvre sans le concours des populations locales apparaît en effet voué à l'échec, par son inadaptation aux besoins et l'absence d'implication (donc d'appropriation) des habitants. Les femmes, premières utilisatrices des puits et autres moulins à mil, ont en particulier très tôt été les interlocutrices privilégiées des associations.

La reconnaissance de la parole et de l'intelligence des plus pauvres

Il ne relève pas du hasard que les deux associations précurseurs dans la reconnaissance de l'intelligence des plus pauvres soient Emmaüs (intelligence pratique) et ATD (intelligence de connaissance), principales grandes associations de solidarité françaises d'alors ayant tout à la fois reconnu aux plus démunis leur dignité et souhaitant, à partir de leur expérience, faire évoluer les politiques publiques. D'autres associations embrayeront, mais plus timidement ; ainsi que, sur le tard, les pouvoirs publics.

Reconnaître le savoir des plus pauvres : une révolution copernicienne

On n'insistera jamais assez sur la révolution conceptuelle que représente la reconnaissance des plus pauvres comme détenteurs de savoirs. Aucune des trois grandes matrices de la solidarité (charité associative, par amour de Dieu ; philanthropie associative, par amour du semblable ; action sociale, publique) n'y est en effet prédisposée. Dans la charité et la philanthropie, le savoir est celui de l'homme d'œuvres, qui par son observation et ses analyses se fait

7. « ... s'enfouir dans la masse. L'idéal était de faire partie intégrante de l'humanité souffrante, au risque de se perdre. Cela m'a beaucoup inspiré, nous vivions dans l'espérance de nous incarner » (Joseph Wresinski, *Les pauvres sont l'Église. Entretien avec Gilles Anouil*, Éd. Cerf / Éd. Quart Monde, Paris, 2011 [1983 pour la 1ère édition Cerf], p. 77).

8. « se faire fraternel, partageant la peine, partageant l'effort pour que l'autre puisse se libérer par son propre effort, ne se trouvant pas découragé, brisé, accablé par sa solitude », (Abbé Pierre, « Conférence au collège des Jésuites d'Amiens » le 21/10/1978, dans Brigitte Mary, *Abbé Pierre, Inédits*. Textes de combat, écrits intimes, correspondances, Éd. Bayard, Paris, 2012, p. 287-288).

médiateur et transcripteur ; dans l'action sociale, celui du travailleur social, qui met en œuvre des dispositifs publics. Reconnaître la personne en difficulté comme détentrice d'un savoir et d'une intelligence relève de la révolution copernicienne.

Il faut aussi reconnaître qu'une personne démunie économiquement l'est aussi souvent, pour partie, en bagage culturel et social qui pourrait l'armer dans l'expression de son savoir ; que parfois mise en échec dès son plus jeune âge (comme l'ont montré les enquêtes d'ATD dès les années 1960), absorbée par les difficultés du quotidien, rabaissée par de continuelles humiliations de tous ordres, complexée par les « dominants » dans son rapport à la parole, elle se forge une carapace et une couche d'entraves qui doit d'abord être patiemment décapée pour faire éclore, comme la perle de l'huître, l'intelligence qui s'y niche.

Une intelligence d'action

Emmaüs est sans doute une des associations ayant le plus tôt reconnu l'intelligence d'action les plus pauvres. Après la perte d'indemnité parlementaire de l'abbé Pierre, non réélu député en 1951, des compagnons l'incitent à développer les ressources de la biffe et de la chine, faisant dès lors d'Emmaüs un mouvement de récupération ancré dans l'économie sociale et solidaire, aujourd'hui fort d'une « branche » communautaire et d'une autre centrée sur les emplois d'insertion. Le ramassage, le tri et la remise en circuits d'objets usagers découlent directement du savoir pratique et ancestral des chiffonniers. Emmaüs s'est aussi très tôt distingué, dans l'un de ses courants internes, par la mise en responsabilité des compagnons – plus ou moins rapidement promus, selon les capacités qui leur sont reconnues –, comme adjoints puis responsables de communautés.

Une intelligence de parole et de connaissance

ATD est en revanche la seule association d'après-guerre à s'être pleinement engagée dans la reconnaissance de l'intelligence de parole des plus démunis. Le moment fondateur est, en mai-juin 1968, la réinvention des « cahiers de doléances⁹ » : face au bouillonnement étudiant, le père Joseph invite à des formes de protestations moins radicales et collecte, dans les divers lieux de présence française du mouvement, la parole des plus démunis. Elle est publiée en août sous forme de *Cahiers* évoquant l'amélioration de l'habitat, l'accès au savoir, l'emploi, les prestations sociales, la participation des plus pauvres à la gestion de leur destin et à la marche du pays, etc. Considérée comme un succès, l'initiative montre la fécondité de cette prise de parole et catalyse le développement dans l'association d'un répertoire d'action politique distancié de celui des mouvements communistes et extrême-gauche¹⁰.

La seconde étape est, en 1972, l'organisation des premières « Rencontres avec le Quart Monde » (devenues en 1982 Universités populaires Quart Monde), exactement concomitante – et les deux ne sont pas sans lien – de la publication dans la revue *Igloos* des

9. Sur le lien entre la Révolution française et ATD, voir Michèle Grenot, *Le Souci des plus pauvres. Dufourny, la Révolution française et la démocratie*, PUR, Rennes, 2014.

10. Frédéric Viguier, *La cause des pauvres. Mobilisations humanitaires et transformations de l'État social en France (1945-2010)*, Thèse de doctorat de sociologie, EHESS, 2010.

premières monographies de familles¹¹, reposant sur le croisement d'entretiens et documents écrits. Il s'agit de redonner la parole aux exclus tout en s'effaçant derrière cette parole, reconnue comme l'expertise fondamentale et irremplaçable du vécu.

Cette forme d'expression sera reprise dix ans plus tard, en 1977, par le Parti communiste français dans ses *Cahiers de la misère et de l'espoir* ; puis en 1989 par le Secours populaire français (SPF), association de solidarité de matrice communiste (donc s'inscrivant dans la double filiation), à l'occasion du bicentenaire de la Révolution française, avec des *Nouveaux Cahiers de doléances* remplis par plus de 700 000 personnes, visant à « aider les pauvres à redevenir citoyens » et portés à Matignon, dans les préfetures et les conseils généraux. L'initiative sera réitérée par le SPF en 2000, sous la forme des *Cahiers Le dire pour agir*.

Mais hormis à ATD, où l'expression des plus démunis a perduré jusqu'à devenir un socle structurant de l'action, les initiatives associatives et politiques de ce type sont restées ponctuelles jusqu'aux années 2000. Elles le restent d'ailleurs à bien des égards toujours, même si la loi de Rénovation de 2002 a théoriquement fait de la participation et de l'expression des usagers un socle de l'action sanitaire et sociale.

L'histoire de la reconnaissance et de la pleine inclusion des plus démunis va donc, sur la longue durée, dans un sens clairement progressiste, mais avec des lenteurs parfois déconcertantes. Le passage du « faire pour » au « faire avec », tout comme la reconnaissance de l'intelligence d'action et de connaissance des personnes en difficulté, restent aujourd'hui encore très inaboutis. En outre, ces avancées semblent depuis les années 1990-2000 rognées par d'inquiétants signaux dans la classe politique et l'opinion : des discours démagogiques de stigmatisation de « l'assistanat » et des étrangers, des politiques d'activation certes responsabilisantes mais aussi culpabilisantes, des « idées fausses sur les pauvres et la pauvreté¹² » qui n'en finissent pas, telles un rocher de Sisyphe, de ressurgir. Bref, la reconnaissance naturelle de la parole, de l'intelligence, de la dignité et de la pleine citoyenneté des plus démunis est un objectif encore loin d'être parachevé. ■

11. Dans le n° 69-70, automne 1972.

12. ATD Quart Monde, *En finir avec les idées fausses sur les pauvres et la pauvreté*, Éd. Quart Monde et de l'Atelier, Paris, 2014 (rééd. 2015).