

## Quelques pistes historiques

**AXELLE BRODIEZ-DOLINO** est historienne au CNRS à Marseille ; elle travaille sur l'histoire de la lutte contre la pauvreté-précarité au 20<sup>ème</sup> siècle, en particulier en France.

Le « régime biface » de la potence ou de la pitié imprègne toujours nos sociétés. Imposée en grande partie aux autorités par la société civile et les associations, la voie du droit a cependant marqué de profonds progrès au siècle dernier, progrès à consolider, alors que la voie vers un changement de mentalité pour plus de cohésion sociale reste fragile.

4

Un des fils rouges de l'histoire d'ATD Quart Monde est le constant souci que les plus « démunis », les « plus pauvres », les « exclus » puissent se réapproprier leur histoire. Une histoire tout à la fois personnelle (celle de sa propre vie, de sa famille et de sa lignée) mais aussi collective : celle d'un milieu qui formerait, selon les mots du fondateur, un « peuple ». Retraçons-en donc ici quelques éléments au prisme du double régime de « potence » et de « pitié » auquel les plus pauvres ont été si longtemps soumis, puis des façons dont ce régime a pu, au cours du siècle dernier, être contourné ou surmonté – et qui restent riches de pistes pour l'avenir.

### Le « régime biface » de la potence et de la pitié

Le « régime biface<sup>1</sup> » de la potence et de la pitié est indissociable d'un autre clivage historique, celui que pouvoirs publics, mentalités et œuvres privées ont peu à peu forgé entre « bons » et « mauvais pauvres ». Et ce, pour des raisons d'ordre tout à la fois économique (maintenir une main-d'œuvre bon marché), politique (assurer l'ordre social, éviter les séditions) et sanitaire (limiter les déplacements de population, donc les épidémies). Ce clivage s'appuyait sur un double critère : l'aptitude au travail et la

1. Daniel Cefai, Daniel et Édouard Gardella, *L'urgence sociale en action. Ethnologie du Samusocial* de Paris, Éd. La Découverte, Paris, 2001, p. 564 ; expression s'appuyant sur la bipolarisation de la « potence » et de la « pitié » dégagée par Geremek.

localité. Était un « bon pauvre » celui qui, en situation de vulnérabilité sanitaire, ne pouvait manifestement travailler : les enfants, les vieillards, les infirmes, les grands malades. Ces catégories ont dessiné en creux ce qu'était un « mauvais pauvre » : celui qui ne travaille pas sans pour autant manifester de vulnérabilité sociale majeure apparente – sans grande considération du fait que certains étaient prématurément usés par le travail et que d'autres, dans des contextes de chômage régulier, ne trouvaient tout simplement pas à s'employer. Point n'est besoin d'être grand clerc pour constater que cette vieille construction reste toujours prégnante aujourd'hui. L'autre critère a été celui, administratif mais aussi affectif, du « domicile de secours » : le pauvre « d'ici » (paroisse, village, département puis nation) était plus facilement objet de sollicitude, privée ou publique ; celui d'ailleurs (« horsain » d'un autre village, puis d'une autre région, puis d'un autre pays,... au fil de l'élargissement des frontières administratives et mentales) était inversement prié d'y retourner pour recevoir assistance. Point n'est besoin non plus de se voiler la face sur la perdurance, aujourd'hui encore, de ces préférences géographiques.

Dans ce contexte, les historiens ont depuis longtemps montré le contenu, dans toute l'Europe, d'un « régime biface », de « pitié » envers les uns (aumône, œuvres chrétiennes puis assistance publique naissante) et de « potence » se voulant dissuasive envers les autres (fouet, pilori, essorillement, marques au fer rouge, enfermement dans des « hôpitaux généraux » ou des « dépôts de mendicité », *workhouses*, mise au travail forcé, envoi aux galères voire pendaison).

Or cette histoire séculaire n'est en rien évanouie, et nous imprègne au contraire toujours profondément. Le vagabondage et la mendicité, farouchement réprimés depuis la fin du Moyen Âge, institués en délits dans le Code pénal napoléonien de 1810, n'ont ainsi été dépenalisés en France qu'en 1992-1994, et en Belgique en 1993. Le revenu minimum d'insertion (RMI), voté fin 1988, fut lui aussi révolutionnaire : craignant d'encourager la paresse, les pouvoirs publics français s'étaient jusqu'alors toujours refusés à établir un « principe général du droit à l'assistance pour tout indigent, quel qu'il soit<sup>2</sup> » et s'étaient avant tout concentrés sur les « bons pauvres » vulnérables (âgés, handicapés, femmes en couches, enfants), tissant au fil des décennies un écheveau de mesures catégorielles dont les plus érudits des travailleurs sociaux peinent aujourd'hui eux-mêmes à comprendre la logique et les iniquités<sup>3</sup>. On pourrait encore citer la facilité avec laquelle la stigmatisation et la « mise au travail des pauvres » s'imposent avec récurrence dans le discours politique : un demi-millénaire de mentalités ancrées ne s'efface pas d'un revers de main.

### La « troisième voie » du droit

Il serait toutefois aussi caricatural que dommageable de s'en tenir à cette double lecture. Car une troisième voie s'est depuis plus d'un siècle dessinée : celle du droit. Un juriste d'il y a un siècle,

2. 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, Paris, 1906, p. 6-7.

3. Voir notamment sur ces iniquités le rapport au gouvernement de Christophe Sirugue, *Repenser les minima sociaux : vers une couverture socle commune*, avril 2016.

commentateur des toutes premières lois sociales, en a bien résumé l'enjeu : le passage du « devoir de charité » au « droit à l'assistance<sup>4</sup> ». *Avoir droit* n'est en effet plus être soumis au *bon vouloir* de, tributaire de l'incertaine et inéquitable assistance tant privée (l'aumône et les œuvres) que publique (les anciens « bureaux de bienfaisance », aussi inégalement répartis sur le territoire que fluctuants d'un lieu à l'autre et d'une semaine à l'autre, dans la qualité comme dans la quantité des secours dispensés). Être ayant-droit, c'est aussi être reconnu comme *sujet* d'une nation, et non simplement comme objet aléatoire d'un bénéfice.

Après une première vague de lois sociales au tournant des années 1900 (assistance médicale gratuite en 1893, enfants assistés en 1904, aide aux vieillards, infirmes et incurables en 1905, allocations aux femmes en couches et aux familles nombreuses en 1913), puis une seconde durant les Trente glorieuses (minimum vieillesse en 1956, allocation adultes handicapés en 1975, allocation parents isolés en 1976), une troisième grande vague historique s'est faite jour en France autour des années 1990 : RMI (1988), droit au logement (1982 et 1990), dépénalisation du vagabondage et de la mendicité (1992-1994), loi de lutte contre les exclusions (1998), Couverture maladie universelle (1999) et Aide médicale d'État (2000) ; on pourrait y ajouter le droit au logement opposable (2007) ou la reconnaissance de la « vulnérabilité résultant de la situation économique » comme 21<sup>ème</sup> critère de discrimination (2016). On ne soulignera jamais assez combien le droit, conçu de façon progressiste et humaniste, bat fondamentalement en brèche tant la potence (qui recule au fur et à mesure que les droits sociaux avancent) que la pitié (toujours aussi incertaine que potentiellement condescendante et/ou paternaliste).

On ne soulignera jamais assez non plus combien ces avancées majeures doivent depuis un demi-siècle aux associations. Il est en effet frappant de constater combien les premières lois sociales, jusqu'au minimum vieillesse de 1956 inclus, ont été en France portées par des courants politiques bien plus que par la société civile ; inversement, dans le champ de la pauvreté-précarité depuis l'appel de l'abbé Pierre en 1954, et dans le champ du handicap depuis le développement des grandes fédérations et associations au début des années 1960 (UNAPEI en 1960, APAJH en 1962, UNAFAM en 1963, Arche en 1964...), la société civile a acquis une capacité nouvelle et inédite à faire pression sur les pouvoirs publics pour le vote de lois et de droits. Et il faut « rendre à César » : ATD Quart Monde est à cet égard l'une des plus efficaces, obtenant la première, en 1979, un siège au Conseil économique et social, plaidant dès le début des années 1980 pour l'instauration d'un revenu minimum garanti, donnant naissance en 1987 au *Rapport Wresinski*, bataillant avec Geneviève de Gaulle-Anthonioz pour l'obtention de la loi de lutte contre les exclusions<sup>5</sup>, avec Paul Bouchet pour le droit au logement opposable<sup>6</sup> ou avec la HALDE pour la reconnaissance de la précarité sociale comme critère de discrimination. Au-delà de la « démocratie élective », la « démocratie participative » a bien un rôle majeur à continuer de jouer.

4. Jean Juéry, *op. cit.*

5. Frédérique Néau-Dufour, Geneviève de Gaulle-Anthonioz. *L'autre de Gaulle*, Paris, Éd. Du Cerf, 2005.

6. Pierre-Édouard Weill, *Sans toit ni loi ? Genèse et conditions de mise en œuvre de la loi DALO*, PUR, Rennes, 2017.

## La « quatrième voie » du changement des mentalités

Mais d'autres voies de dépassement du « régime biface » existent complémentirement. Car en reconnaissant les personnes en situation de vulnérabilité comme sujets de droit, la loi replace certes en théorie les « exclus » au sein du corps social ; mais elle n'empêche nullement qu'ils puissent en pratique rester à la marge, si l'aide sociale est – et elle l'a toujours été historiquement – perçue par tous (ceux qui en bénéficient comme ceux qui n'en bénéficient pas) comme honteuse, stigmatisante et/ou dégradante. C'est donc aussi ce sentiment de dégradation qu'il faut combattre.

D'abord, en prenant acte que le droit social est fondamentalement reconnaissance de l'interdépendance des membres du corps social, que Léon Bourgeois avait dans les années 1890 conceptualisée sous le terme de « solidarisme », que nous avons un siècle plus tard appelée « cohésion sociale » et qui est au fondement des politiques du *care*. « *L'individu isolé n'existe pas* » (L. Bourgeois) car nous naissons, grandissons, souffrons et mourons en dette avec le corps social, dans le besoin du soin et de la sollicitude des autres ; mais quand nous sommes inversement en capacité de contribuer et de rendre, et/ou quand les hasards de la vie et de la génétique nous ont davantage favorisés que d'autres, il est de notre devoir social de le faire. C'est l'essence-même du « faire société ». Il nous faut donc accepter de « *passer du dilemme de l'autonomie ou de la dépendance à un sentiment plus élaboré de l'interdépendance humaine*<sup>7</sup> ».

Un vivre-ensemble pacifié – et non crispé dans la méfiance, le repli et le ressentiment – impose de même de reconnaître que la pauvreté concerne aujourd'hui en France plus de 14 % de la population et que le chômage avoisine les 10 % de la population active ; qu'il y a aujourd'hui en moyenne un emploi vacant pour 32 demandeurs d'emplois<sup>8</sup> et qu'un million de pauvres sont en fait des travailleurs<sup>9</sup> ; que la fraude aux aides sociales est 60 fois inférieure au non-recours aux droits et 700 fois inférieure à la fraude fiscale. Nonobstant sans nul doute quelques cas individuels qu'il sera toujours facile de monter en épingle, il n'est donc même plus possible de dire que la paresse du chômeur « a bon dos » : économiquement, elle est tout simplement devenue une ineptie. C'est au mieux prendre l'effet pour la cause, et donc se tromper fondamentalement de diagnostic. Montrer et démont(r)er les chiffres et les préjugés, comme ATD Quart Monde a pu le faire dans son livre *En finir avec les idées fausses sur les pauvres et la pauvreté* ou comme le Secours catholique l'a fait dans son dernier rapport, est donc non seulement salvateur, mais relève de l'élémentaire honnêteté scientifique et citoyenne.

Sur ce repositionnement des bases, il devient dès lors possible de replacer les plus démunis des marges vers le sein du corps social. On sait depuis longtemps qu'ils demandent avant tout non de la potence ou de la pitié, ni même le droit aux allocations sociales, mais du travail digne permettant un revenu et un logement décents. Il faut avoir le réalisme d'admettre qu'on en est loin.

7. Joan Tronto, *Un monde vulnérable. Pour une politique du care*, Éd. La Découverte, Paris, 2009, p. 141 (1993 parution anglaise).

8. Si l'on établit le calcul selon le dernier rapport du Secours catholique : « *Au 4<sup>ème</sup> trimestre 2016, le nombre d'emplois vacants dans les entreprises de plus de dix salariés est estimé à 125 000. Il faut y ajouter les informations pour les entreprises de moins de 10 salariés. En 2014, un peu plus de la moitié des emplois vacants déclarés le sont par des entreprises de 1 à 9 salariés [...]. Le nombre de personnes en manque d'emplois en 2016 en France est estimé à 8 millions* », p. 47.

9. À 50 % du revenu médian ; et environ 2 millions à 60 % du revenu médian. Sources : INSEE et Observatoire des inégalités.

Depuis plus de vingt ans, la prise de conscience des apories de la globalisation, le re-creusement des inégalités par le haut mais aussi par le bas, la persistance d'un chômage élevé et de la précarisation du travail ont toutefois engendré de multiples propositions – allant du léger aménagement du système à des refontes très radicales. Le gâchis humain qui s'écoule en attendant impose de persévérer dans la recherche de solutions tout à la fois efficaces et aussi consentielles que possible.

Élever le niveau d'éducation et de formation, comme le prônent les politiques d'investissement social<sup>10</sup> agissant dès la prime enfance et visant à briser l'implacable spirale de reproduction générationnelle de la pauvreté, ne peut qu'aider. De même qu'accroître les espaces de « participation » – associatifs mais aussi politiques, fondés sur la reconnaissance de formes de savoirs spécifiques et utiles aux avancées sociales, dits « savoirs d'expérience ». L'engagement d'ATD Quart Monde en faveur du « croisement des savoirs et des pratiques » l'a démontré ; la création au sein du Conseil national de lutte contre les exclusions d'un collège dédié, visant à poser les bases d'une co-construction des politiques publiques, l'a institutionnellement reconnu.

Les bonnes réponses aux problèmes ne peuvent découler que de bons diagnostics et de bonnes questions. Au fondement de toutes devrait être celle-ci : « *Et si j'étais dans cette situation, comment aimerais-je qu'on me traite pour continuer d'avancer ?* ». ■

10. Voir notamment Gosta Esping-Andersen avec Bruno Palier, *Trois leçons sur l'État-providence*, Éd. Du Seuil, 2008, Paris ; Bruno Palier, *La stratégie d'investissement social*, Rapport au CESE, février 2014.