La dissociation des qualités de chômeur, de vagabond et d'indigent autour de leur rapport au travail (1885-1914)

Marie-Annick BARTHE *

« Si celui qui existe a le droit de dire à la société : faites-moi vivre, la société a également le droit de lui répondre : donne-moi ton travail »[1]

Appeler « chômeurs » une fraction des individus sans travail suppose d'isoler les chômeurs des inaptes au travail, des oisifs, des vagabonds et de tous ceux qui refusent un travail régulier. Ce tri est un exercice toujours renouvelé auquel n'échappe pas notre société contemporaine qui doit repérer les « vrais », des « faux » chômeurs, les « employables », des « inemployables », qui aménage des parcours particuliers d'insertion pour des « publics prioritaires » à faible productivité se situant dans les entrelacs des politiques d'emploi et des politiques sociales. « *L'invention du chômage* »[2] au tournant du siècle est un temps fort de ce travail de sémantique social. La construction des assurances sociales sous la IIIème République (loi sur les accidents du travail de 1898, caisse nationale des retraites, d'invalidité et de vieillesse de 1905) permet d'isoler la catégorie des chômeurs des autres figures de l'indigence sur le simple critère de l'aptitude au travail, comme elle permet de dissocier le chômeur du vagabond sur le test de mise au travail et légitime ainsi la politique d'anéantissement mise en œuvre à l'encontre de cette population.

La société française de la fin du XIXème siècle est en effet confrontée à l'existence d'un vaste ensemble social mal différencié où se mê-

* Maître de conférences à l'Université de Paris V - Chercheur au Laboratoire d'économie sociale, Université de Paris I.

lent des prolétaires, des vagabonds, des criminels, des gens sans place et la cohorte des invalides, malades et vieillards. Les frontières entre ce que Louis Chevalier a appelé les « *classes laborieuses* » et les « *classes dangereuses* »[3] demeurent incertaines et fluctuantes. Ce flou est renforcé par l'extrême mobilité sociale et la rapidité des déclassements imputables à la crise économique ou à l'altération de la capacité physique de travail. Le chômage est ainsi l'un des principaux facteurs du vagabondage parce qu'il « *déracine l'ouvrier qui doit souvent aller au loin chercher une occupation nouvelle* »[4].

Les enquêteurs sociaux montrent néanmoins un souci constant, au cours de ce siècle, de trier et d'ordonner la pauvreté au sein de catégories de plus en plus affinées et soigneusement circonscrites. Toutes les monographies, les enquêtes administratives, les traités philanthropiques débouchent inévitablement sur une analyse des causes et des effets de la pauvreté qui aboutit à une typologie. Cette catégorisation du champ constitue un préliminaire obligé pour élaborer une réponse à la question sociale. L'Etat classificateur[5] construit l'outil qui va permettre l'émergence de l'Etat redistributeur. Il instrumentalise l'action de l'Etat. Cette « *fièvre classificatoire* »[6] est à son apogée avec la reprise en main et l'organisation de l'assistance par l'Etat. La première direction spécifiquement sociale, celle de l'Assistance publique, est créée le 4 novembre 1886 dans le cadre du ministère de l'Intérieur. Un Conseil supérieur de l'Assistance publique est placé auprès de cette direction en 1888 avec pour mission « *d'éclairer l'administration sur toutes les questions d'assistance et de prévoyance* »[7]. En 1891, le ministère de l'Industrie et du Commerce se dote d'une instance similaire, le Conseil supérieur du travail qui dispose d'un organisme d'enquête et d'étude, l'office du Travail dont le rôle sera déterminant dans les questions débattues autour du travail et du chômage.

Les 65 membres du Conseil supérieur de l'Assistance publique sont directement nommés par le président de la République. Leur président, Charles Floquet[8], est aussi le président du Conseil (des ministres) et le ministre de l'Intérieur. Le Conseil supérieur de l'Assistance publique est à l'origine de toute la législation sur l'assistance sociale qui s'élabore jusqu'à la veille de la Première Guerre mondiale. Dès ses premiers travaux, il classe

les pauvres en se fondant sur leur rapport au travail et distingue deux formes de pauvreté :

- « *Les indigents qui ne peuvent pas travailler, qu'ils soient arrêtés dans leur activité temporairement par la maladie, ou bien définitivement par la vieillesse ou les infirmités* »[9].
- Les indigents valides pour lesquels il s'agit de dégager ceux qui veulent travailler de ceux qui refusent toute mise au travail afin d'assurer aux premiers la subsistance et de mettre à l'écart les seconds.

Cette catégorisation restera, par la suite, relativement stable, avec cette constante que les sans-travail doivent se positionner par rapport aux autres catégories et ce simultanément sur leur capacité et leur volonté à travailler. Les mots clefs dans ces classements sont toujours « pouvoir » et « vouloir » réaliser une activité professionnelle. Qui sont les sans-travail pour Charles Gide en 1904 ? « *D'abord, il va sans dire qu'il ne s'agit pas de ceux qui ne peuvent pas travailler : invalides, enfants ou malades... A mon avis, il ne s'agit pas non plus de ceux qui ne veulent pas travailler... Il ne s'agit que de ceux qui sont capables de travailler et qui ont la bonne volonté de le faire mais qui, par suite des circonstances spéciales ne parviennent pas à réaliser leur désir* »[10].

A partir de la direction et du Conseil supérieur de l'Assistance publique, les pouvoirs publics s'attellent à la mise en ordre et à la gestion de la pauvreté, moins sous l'urgence créée par la crise économique des années 1880, que sous la crainte inspirée par la présence dans les villes et les campagnes d'une misère endémique, qui a un rapport au travail épisodique, et face à laquelle l'incurie des interventions publiques est devenue manifeste. Si la concentration des ouvriers sans-travail dans les grandes villes industrialisées contribue à visibiliser un malaise social et l'existence du chômage, les mouvements sociaux qui lui sont liés – commission des ouvriers sans-travail[11] et ligue contre les bureaux de placement – n'ont qu'un impact limité. Michelle Perrot invite à « *ne pas exagérer la portée de ces mouvements. En 6 ans, moins de 80 000 personnes y ont participé : c'est peu (...). Dans une certaine mesure, si cette crise a été méconnue, c'est qu'elle ne s'affichait pas* »[12]. Les raisons invoquées par Charles Floquet, le président du Conseil et ministre de l'Intérieur, et par Henri

Monod, le directeur de l'Assistance publique, pour expliquer l'inefficacité de la gestion de la pauvreté sont d'ordre organisationnel.

Le schéma d'assistance alors en place est pour l'essentiel hérité du premier Empire : les bureaux de bienfaisance instruisent et distribuent l'aide légale, les hôpitaux et hospices traitent les vieillards, les infirmes et les malades, les dépôts de mendicité s'occupent des mendiants valides et les maisons de détention prennent en charge les vagabonds hostiles à toute mise au travail. L'échec de cette organisation d'ensemble tiendrait au très mauvais maillage du territoire par ces établissements dont la création est laissée à la libre initiative des communes et des départements et à des mouvements de dérive par rapport aux desseins initiaux de spécialisation fonctionnelle de chacune de ces institutions sur des catégories bien identifiées d'indigents. Les bureaux de bienfaisance sont quasiment absents de régions comme le Poitou-Charente, le Limousin, la Champagne-Ardenne, la Corse, ...etc. Sur l'ensemble du territoire français, plus d'une commune sur deux est dépourvue de bureaux – diagnostic grave lorsque l'on affirme que la commune est la base de l'Assistance publique. Les dépôts de mendicité, institués par le décret du 5 juillet 1808, sont au nombre de 28 en 1888 pour les 87 départements qui composent alors le territoire français. A ce premier mécompte s'en ajoute un autre touchant à la déviation de l'institution et à la promiscuité entre différentes formes de la pauvreté qui reignait en son sein :

« *Les aliénés, les idiots, les épileptiques, pour lesquels il n'existait pas encore d'établissements spéciaux, furent tout d'abord les hôtes incommodes des dépôts, qui furent ainsi transformés dès l'origine, contrairement au but de leur institution, en hospices ou en hôpitaux, et ne purent offrir aux indigents encore valides ces refuges où ils auraient dû trouver l'asile et le travail qui leur manquaient* »[13].

La peur des vagabonds « irréguliers » au travail

La nécessité de séparer le bon grain de l'ivraie apparaît d'autant plus forte, en cette fin du XIX^{ème} siècle, que domine le sentiment aigu et menaçant d'une croissance du vagabondage et des délits qui lui sont liés. Le Conseil supérieur évalue, en 1894, à 53 752 le nombre des individus qui ont été arrêtés pour vagabondage ou mendicité pour une population de vagabonds estimée à 200 000 individus.

« *Ce chiffre énorme englobe évidemment tous les vieillards, tous les malades, tous les chômeurs involontaires que la loi future refusera de considérer comme des délinquants ; mais la part ainsi faite aux rigueurs injustes de la loi, il reste acquis que le nombre des mendiants et des vagabonds criminels, incorrigibles, antisociaux s'accroît en France dans d'inquiétantes proportions* »[14]. Dans cette société qui se range et se stabilise, la croissance du vagabondage signifie surtout une insécurité de plus en plus mal vécue. Il est symbolique à cet égard que lorsque le Conseil supérieur de l'Assistance publique cesse ses activités, en 1906, il est relayé par la Commission de répression du vagabondage et de la mendicité, nommée par la Chambre des députés, et présidée par Fernand Dubief. La mise en ordre de l'Assistance publique terminée, ne reste que cet îlot hostile au contrat social, à l'éthique laborieuse, et dont la circulation mal maîtrisée sur le territoire obsède le législateur soucieux d'assurer l'ordre et l'hygiène publics. Les roulottiers et vagabonds sont accusés de disséminer les maladies contagieuses, notamment le typhus et le choléra. Pour discipliner leurs déplacements, ne va-t-on pas jusqu'à proposer l'obligation du transport par chemin de fer ? De 1907 à 1910, on ne relève pas moins de six propositions de loi, déposées à la Chambre, concernant la répression, voire la suppression du vagabondage et de la mendicité, aboutissant au vote de la loi du 20 juin 1912. L'Etat organise ce que d'aucuns dénommeront sans ambiguïté « *la fin des vagabonds* »[15], laminés par une traque systématique et de lourdes condamnations, ou encore « *le premier génocide scientifique* »[16]. « Vagabonds » est alors un terme très générique qui désigne les multiples catégories d'exclus de l'ordre industriel, ainsi qu'en témoigne la description de Fernand Dubief : « *Ici le trimardeur, là le chemineau, plus loin le romanichel si pittoresque ; dans les villes le bonneteur, le souteneur, l'exploiteur d'enfants et les mille variétés de mendiants* »[17]. Sont symboliquement mêlées toutes les formes de pathologie sociale qui vagabondent par « *paresse et par vice* » et qui se distinguent, à ses yeux, de ceux qui vagabondent par « *faiblesse* » (enfants, vieillards, etc.) ou par « *détresse* » (chômeurs). La définition pénale du vagabondage suppose en effet, pour la Commission, l'absence de domicile fixe, de moyens de subsistance, d'exercice d'un métier, tout en ayant « *la force et les moyens de travailler* »[18].

Le chemineau et le trimardeur ont des modes d'usage du travail particulier comme a pu les caractériser Michelle Perrot[19]. Le chemineau est un vagabond des campagnes, qui court les chemins, braconne un peu, se loue comme saisonnier, rend de menus services. Il est à ce titre connu et intégré dans la société rurale. Bien différent est le trimardeur qui veut dire également « *voleur de grand-route* » et qui est plus urbain, volontiers frondeur, indiscipliné, bagarreur et incontrôlable. Le trimardeur se définit lui-même comme un « *sans travail* », un « *gueux* », un « *non-professionnel* », un de ces « *irréguliers* » dont la mobilité et la passivité à l'ouvrage posent problème à l'entreprise. Le vocabulaire utilisé exprime bien la carence de statut, le non-être qui le caractérise. Un journal – Le Trimard[20]– qui paraît au cours de l'année 1897, exalte sa conscience très nette d'avoir des intérêts opposés à ceux des ouvriers de métier, des prolétaires honorables et des syndiqués.

« *Faut-il mettre hors de la démocratie ce peuple de déguenillés qui encombre les cités industrielles, se répand sur les grandes routes et subit tour à tour l'indifférence méprisante des heureux et l'insulte hautaine des chefs socialistes. Nous savons que cette armée (de sans-travail) a ses tirailleurs, ses IRREGULIERS, ses insoumis, ses déserteurs* » (Le Trimard n°3).

Ce sous-prolétariat est violemment rejeté par les syndicats et les socialistes à la recherche d'une morale ouvrière et qui adhèrent au rôle fondateur du travail dans l'organisation sociale. Marx lui-même ne voyait-il pas dans ce « *Lumpenprolétariat* », composé des gueux et des mendiants, les alliés objectifs de la bourgeoisie et donc des agents anti-révolutionnaires ?

Cette main d'œuvre de journaliers, d'hommes de peine travaille épisodiquement pour les coups de feu de l'industrie, chôme en moyenne, un jour sur deux, ou sur trois, suivant les saisons ; elle vit des expédients procurés par les petits métiers artisanaux et de service : crieurs de journaux, rémouleurs, ramoneurs, débardeurs, distributeurs de prospectus, étalagistes, chanteurs de rue, rempailleurs de chaise, bandistes (qui écrivent des adresses sur des bandes), hommes de corvées pour déménagements, porteurs d'eau, bagotiers (qui courent derrière les voitures chargées de bagages dans l'espoir de récolter un pourboire en les aidant à décharger à l'arrivée), hommes-sandwichs ou rouleurs de voitures-réclames. Ce rapport à l'emploi ne

destine pas ce sous-prolétariat à tenir un emploi régulier sur un marché du travail qui s'organise et voit monter les préoccupations de professionnalisation des activités et de productivité. Les petits métiers sont de plus en plus enserrés dans un carcan réglementaire d'autorisation, de limitation des patentes et exposés à des contrôles multiples. La menace vient parfois d'un clivage interne, au sein de chaque métier, opposant les irréguliers à des compagnons de travail soucieux d'une légitimation, seule susceptible de leur éviter des tracasseries diverses et de leur permettre de travailler régulièrement. Ainsi, « *en 1884, les musiciens ambulants se réunissent pour former un syndicat professionnel, celui des « troubadours » qui leur donnerait la dignité de leurs confrères de Londres, leur garantirait le droit d'entrer dans les cours sans essuyer le refus des concierges ou la suspicion policière* »[21].

L'aptitude au travail régulier comme critère de séparation sociale

L'opposition des bons et des mauvais pauvres, qui traverse toute l'histoire sociale, prend à cette époque les traits du clivage entre les candidats à l'emploi et les pauvres non motivés, travailleurs intermittents, voire mendiants, qui usurpent le statut de chômeurs et brouillent ainsi les cartes. Le rapport au travail devient le critère qui permet d'isoler parmi les indigents valides, ceux qui adhèrent à un contrat social, que l'on cherche alors à redéfinir autour du principe de solidarité, et ceux qui le refusent et qui seront isolés et harcelés jusqu'à leur disparition. La société construit insensiblement « *un principe de classement de la population qui sépare les employables (relevant d'une politique de régularisation de l'emploi) des inemployables (relevant de l'assistance)* »[22]. C'est à ce tri que procède Paul Otlet en 1895 au sein de la population des sans-travail :

« *Que faut-il entendre par sans travail ?*

1. *Ceux dont les engagements sont généralement de courte durée et qui se trouvent à la fin sans en avoir conclu un autre (problème du placement des travailleurs).*

2. *Ceux qui appartiennent à des industries à quantité de travail variable (...). C'est le chômage périodique.*

3. *Ceux qui sont nombreux dans certaines professions et y sont vraiment superflus.*

4. *Ceux qui ne parviennent pas à se faire employer, soit parce que leur capacité de travail n'atteint pas le « standard of efficiency usual », l'étalon de travail normal exigé par l'industrie à laquelle ils appartiennent, soit parce qu'ils présentent des tares individuelles telles qu'on se refuse à leur donner de l'occupation. Cette catégorie de sans-travail ne peut être étudiée sérieusement qu'à l'aide de données psychiatriques et en se servant des méthodes usitées pour l'étude bio-sociologique des vagabonds et des dégénérés* »[23].

Si les trois premières catégories de sans-travail relèvent de la logique du marché du travail, la dernière classe n'a pas le statut de chômeurs parce qu'elle n'est pas pleinement employable. Elle est fortement marquée par les stigmates psycho-physiologiques du paupérisme.

La condamnation de cette « *frange* » s'appuie en effet sur un scientisme nouveau dans le domaine social. L'anthropométrie, l'anthropologie, la psychiatrie font du vagabond un objet privilégié d'étude. Les caractéristiques physiques du pauvre (stature, thorax, crâne, etc.) et physiologiques (poids, force, respiration, hérédité, natalité, etc.) sont méthodiquement mesurées, examinées et comparées à celles des classes plus aisées[24]. Est bien entendu toujours mise en évidence l'infériorité des classes pauvres.

L'engouement pour ces recherches naturalistes rejoint bien entendu les préoccupations qui sont celles des hygiénistes, des urbanistes et des épidémiologistes inquiets que « *dans de pareils milieux (les taudis), les corps s'atrophient, s'étiolent et contractent le germe des maladies qui abâtardissent et déciment la race* »[25]. Le glissement vers l'eugénisme en France, s'il est plus contenu que dans les pays anglo-saxons[26], s'est fait autour d'une médicalisation et d'une psychiatrisation du vagabondage : l'aboulie, l'apathie, la paresse, l'errance ou l'imprévoyance sont présentées comme autant de psychoses. L'incapacité à pouvoir se fixer fait l'objet d'une focalisation particulière dans la mesure où elle serait la marque de l'atavisme de nos ancêtres nomades et de l'homme primitif. Charcot qualifie le vagabond « *d'automate ambulatoire* », les docteurs Marie et Meunier, « *d'inadapté par instabilité psychomotrice* »[27]. Pour le professeur Benedikt, le vagabondage est une pathologie sociale imputable à la « *neurasthénie physique, morale et intellectuelle* »[28], à la claustrophobie et à la surexcitation psychique. Autant de symptômes de désordre mental qui nuiraient à toute stabilité et généreraient des conduites de fuite perpétuelle, notamment vis à vis du travail. Ces éléments rendraient « *difficile ou impossible aux individus de gagner leur vie par le travail, ou du moins, par un travail continuel, régulier et spontané* »[29]. Car c'est sur cette inaptitude au travail continu, pour des raisons psycho-physiologiques, que le discours médical rejoint les préoccupations montantes d'efficacité et de sélection de la main d'œuvre dans l'entreprise. Les établissements rejettent les « *insuffisants, les débiles de corps et d'esprit incapables de fournir la quantité normale de travail qu'exigent d'eux les industries du siècle* »[30]. Le chômage n'est alors qu'une simple ligne de démarcation : « *les mille plus aptes parmi les sans-travail sont néanmoins capables d'une moindre productivité que les mille moins aptes de ceux qui sont actuellement occupés* »[31]. La sélectivité du marché est scientifiquement justifiée par les différences de productivité. Elle constitue un gage social d'efficacité.

Cette analyse du parasitisme en tant que désordre mental va rencontrer les présentations qui font du parasitisme un autre ordre, antinomique de la société industrielle et vivant à ses dépens. La parution, en 1893, du livre de Louis Paulian « *Paris qui mendie* »[32] est le point d'orgue de cette thèse, reprise par la suite dans les débats parlementaires, notamment à travers les propositions de loi du député Georges Berry[33].

Paulian est un précurseur de l'anthropologie de terrain : il a vécu plusieurs mois avec les mendiants de Paris et a tiré de cette expérience un récit démonstratif, systématiquement repris et commenté avec émoi par ses contemporains. Ses descriptions de la hiérarchie des mendiants, du débutant au compagnon, la présentation qu'il fait de leurs outils, notamment des bottins où figurent les adresses des personnes à solliciter, le tableau qu'il dresse de l'art de composer des rôles, avec, entre autres, l'art d'utiliser les trucs de l'ouvrier sans travail, entretiennent ses lecteurs dans le sentiment d'être en permanence floués, d'être les victimes de profiteurs qui utilisent sans vergogne leur indigence. Le parasitisme est analysé ici comme un vrai métier avec sa hiérarchie, ses règles du jeu, sa spécialisation des tâches, suivant les aptitudes de chacun, aboutissant à une division du travail, au sein de cette véritable caste sociale constituée par la mendicité, très poussée. Pour Paulian, la mendicité valorise un travail professionnel, un travail d'indépendant qui refuse de se plier aux contraintes de la production économique et n'a pas la volonté réelle et efficace de « *travailler de façon continue et suivie* ». Pour résoudre l'injustice d'un traitement indifférencié des pau-

vres, c'est-à-dire non fonction de leurs mérites, il faut, d'après lui, développer l'assistance par le travail.

Autour du travail va se tenter une rencontre de nature particulière entre partisans de la sélection des miséreux sur leurs capacité et volonté de travail et partisans de la doctrine solidariste, ce que Edouard Cormoul-Houles, un solidariste, appellera dans un traité de près de 900 pages[34], « *la solidarité + le travail* », « *l'assistance à ses membres en échange d'un travail* ». Dans la préface à ce traité, Léon Bourgeois précise les termes de son contrat social concernant cette population : « *Le plus dénué des associés doit au moins à la collectivité son effort quotidien. Le travail est le minimum de la dette de chacun de nous envers tous* ». L'assistance par le travail présente à ses yeux une vertu éducatrice dans la mesure où elle « *affermit la conscience sociale* » et revêt ainsi, « *une haute portée morale et politique* ».

Solidarité et dette de travail envers la société

Le Comité de mendicité de la Constituante (1790-1791)[35] avait tenté une première élaboration d'une conception commutative des droits de l'homme. Le pauvre valide doit son travail à la société car « *si celui qui existe a le droit de dire à la société : faites-moi vivre, la société a également le droit de lui répondre : donne-moi ton travail* »[36]. Chaque individu doit recevoir à la mesure de son travail et non à la mesure de ses besoins.

En cette fin de XIX^{ème} siècle, le centenaire de la Révolution vient d'être fêté. Les idées développées par les membres du Comité servent de référence à la doctrine solidariste développée en politique par Léon Bourgeois. Sous-secrétaire d'Etat au ministère de l'Intérieur lors de l'instauration du Conseil supérieur de l'Assistance publique, dont il est membre à ce titre, par la suite président du Conseil, de la Chambre, du Sénat, de la Société des Nations, et ayant occupé de multiples responsabilités ministérielles, Léon Bourgeois est, ainsi que se plaît à le souligner un de ses contemporains, « *un de ces personnages dont la philosophie ne saurait être indifférente : ses idées sont de celles qui ont des chances de passer à l'acte* »[37].

Le Conseil supérieur de l'Assistance publique se présente d'ailleurs comme un aréopage où dominent des personnalités liées au solidarisme tels que Floquet, son président, Siegfried, Buisson, Maze ou Paulet, à l'hygiénisme, notamment Monod, le directeur de l'Assistance publique et Cheysson, un disciple de Le Play, à l'assistance par le travail avec, entre autres, Mamoz, de Villeneuve, Bompard et Du Camp, voire même un historien Béquet qui présente la caractéristique intéressante d'avoir réuni les travaux du Comité de mendicité. En fait, ces personnalités partagent une idéologie commune forgée dans les réseaux où se rencontrent les philanthropes et les experts du social : sociétés savantes, congrès pénitentiaires, d'éducation sociale, d'hygiène et de démographie, musée social, école des hautes études, conseil d'administration des sociétés de l'économie sociale,... etc. Le projet de ces républicains est en toute chose surdéterminé par les principes posés par le Comité de mendicité, pénétré du juridisme et du sens de la morale laïque des solidaristes, pétri des préceptes positivistes et hygiénistes, tout en trouvant son articulation nodale autour de la nécessité de « *lier le plus intimement possible les deux idées d'assistance et de travail* »[38].

Les rapports du Comité de mendicité servent véritablement de doctrine au Conseil supérieur qui se réclame systématiquement et avec toujours beaucoup d'emphase, de La Rochefoucauld-Liancourt, le président du Comité de Mendicité. Dès la première session, Charles Floquet rappelle aux membres du Conseil supérieur : « *Vous descendez de la Révolution française et votre œuvre doit être un effort persévérant pour réaliser enfin les pensées qu'elle avait conçues, pour mettre à exécution le testament qu'elle a laissé* »[39]. Cette filiation restera omniprésente jusqu'à la guerre. Fernand Dubief, le président de la Commission relative à la répression du vagabondage et de la mendicité, qui siégea de 1907 à 1910, ne se prive pas de citer La Rochefoucauld-Liancourt lorsque ce dernier affirme que « *le travail est la seule assistance qu'un gouvernement sage peut donner à l'homme valide* »[40]. L'avis commun veut que le Comité de mendicité ait apporté des solutions prématurées qu'il faut faire aboutir. La république des juristes se fait fort de traduire ces principes en normes d'action et en catégories administratives.

La solidarité, telle qu'elle est exposée par Léon Bourgeois[41], se veut une réponse aux problèmes sociaux soulevés par l'indigence, le manque de travail et l'insalubrité, articulée avec l'obligation de travail. Le cœur de cette doctrine est bien le même que la conception mise en avant par le Comité de mendicité : les droits appellent les devoirs. Cette conception commutative de la justice sociale oblige la société vis à vis de l'indi-

vidu victime de l'occurrence d'un risque, mais aussi l'individu qui est redevable d'une dette sociale contractée envers la société. Elle génère une conception synallagmatique du contrat de société et une économie, plus généralement, une morale des obligations sociales.

Léon Bourgeois veut cette morale scientifique dans ses principes, et juridique dans ses fondements. Sa scientificité est empruntée à la biologie et à l'épidémiologie pasteurienne. La biologie a montré que les vivants sont eux-mêmes des sociétés qui ne subsistent que par l'évolution harmonieuse de leurs parties. La tuberculose est pour lui la maladie de la solidarité par excellence[42] : solidarité négative lorsque jouent les phénomènes de contagion, solidarité positive lorsqu'il s'agit d'organiser l'évitement de la propagation de la maladie. Le bien-être des individus dépend par analogie de la qualité de leur association au sein des sociétés humaines. Ces rapports d'associés sont fondés sur les droits et les devoirs qui lient solidairement les hommes les uns aux autres. Ils sont fonction d'une notion très importante dans sa construction conceptuelle : celle de dette sociale. « *L'homme vivant dans la société, et ne pouvant vivre sans elle, est à toute heure un débiteur envers elle. Là est la base de ses devoirs, la charge de sa liberté* »[43]. Dès lors, les obligations de chacun envers tous ne sont que « *la contre-partie des avantages que chacun retire de l'état de société* »[44] – avantages qui tiennent à l'héritage d'une langue, de savoirs, d'outillages et qui font de chaque homme un obligé, de chaque génération une « *usufruitière de cette dette* »[45], et de l'Etat le gestionnaire de ce patrimoine commun.

Pour passer de ces obligations morales à des obligations juridiques, Léon Bourgeois extrait la notion de quasi-contrat du Code civil qui permet, d'après lui, à sa théorie de dépasser la théorie du Contrat social de Rousseau. Dans certains cas, les hommes sont considérés comme engagés contractuellement alors qu'ils n'ont pas préalablement débattu des termes de cet accord. Le droit se fonde alors sur une présomption de consentement. Cet outil lui permet de donner son fondement légal à un contrat social complexe, les assurances sociales, qui oblige les individus solidaires à mutualiser les risques comme les avantages de la vie en société. Les notions de faute et de responsabilité individuelle laissent la place à celle de risque social.

Point n'est besoin de s'étendre sur cet aspect là de la théorie de Léon Bourgeois, largement présenté dans les travaux de Henri Hatzfeld[46] et surtout de François Ewald[47] et qui permet à une théorie de la justice

sociale sans doute mineure d'accompagner l'accouchement d'un système majeur, celui des assurances sociales. Une conséquence de sa construction doit être ici davantage explicitée. Derrière l'argutie juridique justifiant ce contrat implicite d'organisation et de vie sociales, apparaît un élargissement fort des obligations individuelles et du contrôle de leur acquittement. « *La Révolution a fait la déclaration des droits* », dit Léon Bourgeois, « *il s'agit d'y ajouter la déclaration des devoirs* »[48]. En s'exposant à une subsistance aléatoire, l'indigent valide, qui refuse tout travail, engage l'intervention de la collectivité. Sa pauvreté ne peut plus représenter un choix individuel, elle est d'emblée une affaire sociale puisque prise en charge par la société. L'indigent n'est plus libre. De plus, en tant qu'héritier du patrimoine commun, en tant que dépositaire d'une créance, il doit s'acquitter d'une contribution équitable en retour. Le pacte social solidariste fait obligation à chaque individu d'entretenir, à la mesure de ses facultés, ce fonds collectif où il a nécessairement puisé. Faute de justifier de son utilité sociale, faute de coopérer à l'œuvre commune, il sera suspecté de tenter de vivre aux dépens de tout le monde et encourra dès lors la juste sévérité de la société à son égard. « *L'idée de dette, née du quasi-contrat d'association conduit nécessairement à l'idée de la sanction désormais légitime* »[49]. La mise en place d'un système d'assistance conduit à considérer l'hostilité au travail des mendiants valides comme délictueuse et répressible. Le Conseil supérieur voit en elle « *l'exploitation de ceux qui travaillent par ceux qui ne veulent pas travailler, le pouvant, et qui est ainsi une atteinte à la solidarité, à la justice* »[50].

La doctrine de la solidarité induit une morale de la réciprocité et du devoir, passant, dans le cas de l'indigent valide, par le travail. Afin de bénéficier des secours de la société, il faut intégrer la communauté de travail. Pour le Conseil supérieur de l'Assistance publique, le vagabond valide n'est punissable que « *s'il ne justifie pas avoir fait le nécessaire pour trouver du travail ou s'il a refusé le travail rémunéré qui lui était offert soit par un particulier, soit par une œuvre d'assistance publique ou privée* »[51]. C'est là où commence le délit. Si le pauvre valide refuse tout travail, il ne remplit pas ses obligations sociales, son « *quasi-contrat* » et appelle dès lors la juste sévérité de la société à son égard : c'est un mauvais pauvre. Enserrés dans cette problématique du délit, les membres du Conseil ont été tentés de rendre obligatoire, dans chaque département, la création d'un éta-

blissement d'assistance par le travail, à l'image de ce qui avait été fait pour d'autres institutions d'assistance. Les attitudes des vagabonds face au travail auraient été testées dans ces établissements, suivant en cela l'expérience faite par un membre du Conseil supérieur – Maxime Du Camp. Si finalement les conseillers reculent, c'est avec l'argument qu'il est impossible de régler la question du droit au travail dans une loi sur le vagabondage et la mendicité. Les désordres générés par l'institution en 1848 du droit au travail et des ateliers nationaux sont encore là dans les esprits. Les membres du Conseil se rallient à une solution plus souple qui vise à intéresser les départements et les communes à la création d'œuvres d'assistance par le travail en levant les entraves administratives et fiscales à la création de telles sociétés.

« Un homme de bien, – Maxime Du Camp qui est membre du Conseil supérieur – a fait sur les mendiants de Paris une expérience des plus curieuses, des plus instructives. Il voulut apprendre d'une manière certaine quelle portion de vérité contiennent les plaintes des mendiants valides. Il s'entendit avec quelques braves gens, négociants, commerçants, industriels, lesquels s'engagèrent à donner du travail et à allouer un salaire de 4 francs pendant trois jours à toute personne se présentant munie d'une lettre de lui.

En huit mois, il eut à s'occuper de 727 mendiants valides, qui, naturellement, se plaignaient de n'avoir pas de travail. Aux 727 il dit qu'il avait de la besogne pour eux; chacun fut avisé qu'il pouvait faire retirer une lettre qui lui donnerait entré dans un magasin ou une usine, avec un salaire de 4 francs par jour. C'était le travail demandé; c'était la vie assurée, avec la dignité. Plus de la moitié (415) ne vinrent même pas prendre la lettre. D'autres, encore en très grand nombre (138), la prirent, mais ne la présentèrent pas à son destinataire. D'autres vinrent, travaillèrent une demi-journée, réclamèrent 2 francs, et on ne les revit pas. D'autres disparurent la première journée faite. Bref, des 727, dix-huit étaient encore au travail au bout de la troisième journée. (...)

De ce fait, plus d'un enseignement se dégage.

Un premier point est hors de conteste : c'est que ceux qui donnent indistinctement font un grand mal, mal individuel, mal social. (...)

Les œuvres d'assistance, publiques ou privées, doivent être organisées très différemment de ce qu'elles sont aujourd'hui; elles doivent, d'une part, être renseignées de telle manière qu'elles puissent discerner celui qui mérite assistance; elles doivent, d'autre part, être outillées de telle manière qu'à celui-là elles puissent donner un travail approprié à ses aptitudes et à ses forces ».

Henri Monod, Conseil supérieur de l'Assistance Publique, Fascicule 16, p. 19-20.

Différencier les sans-travail des oisifs de profession : l'assurance chômage syndicale et l'assistance par le travail

Au cours des années 1894 et 1895, le Conseil supérieur du travail est amené à enquêter sur deux organismes d'économie sociale, les caisses syndicales de secours en cas de chômage et les sociétés d'assistance par le travail, qui sont peu développés mais qui, par leur existence et leurs pratiques, contribuent à faire émerger localement, et notamment à Paris, une conscience nette du clivage entre le chômeur et le vagabond [52].

Contrairement à la tradition réformiste des Trade Unions britanniques, le mouvement ouvrier français s'est peu engagé dans l'organisation et la gestion des secours aux chômeurs. Ce n'est qu'une minorité de syndicats qui propose une indemnisation du chômage. Dans son enquête de 1894[53], sur les 2 178 syndicats ouvriers représentant 408 025 membres, le Conseil supérieur du travail en dénombre 487 qui proposent dans leurs statuts de venir en aide à leurs membres en cas de chômage. Le questionnaire adressé à ces derniers reçoit 246 réponses. Leur dépouillement permet de chiffrer à 67 les syndicats qui offrent des secours réguliers en cas de chômage à leurs 14 601 membres alors que les 159 syndicats restant n'ont pas donné suite à leur projet ou l'ont abandonné après une tentative pour des motifs qui tiennent à « *la transformation de l'industrie par l'introduction des machines et le grand nombre de chômeurs qui en est résulté épuisant rapidement la caisse sans espoir de pouvoir la reconstituer* » et aux « *abus commis dans l'administration des secours* »[54] notamment la difficulté qu'il y avait à contrôler les causes et la réalité du chômage.

Si la fédération du Livre CGT, animé par Auguste Keufer, crée en 1900 sa caisse fédérale de chômage, l'assurance chômage syndicale n'en constitue pas moins en France un phénomène marginal qui ne touche qu'une élite ouvrière. Elle vivote à cause de son organisation autour des métiers (le livre, le cuir, le bâtiment, la mécanique, l'alimentation et les hôtels-cafés-restaurants) peu à même de permettre de faire face à une crise profonde et durable dans une profession et de part la défiance que suscite pour nombre d'ouvriers le passage d'un syndicalisme révolutionnaire à un syndicalisme gestionnaire capable d'assurer contre différents risques (chômage, maladie, retraite, grève) en ayant une gestion séparée de ces risques. L'assurance chô-

mage syndicale est délibérément conçue par les syndicats ouvriers comme une forme de prévoyance professionnelle pour la courte durée. Si le chômage persiste, les sociétés d'assistance par le travail sont appelées à prendre le relais en permettant à l'ouvrier de garder un lien avec le travail et de se distinguer de la clientèle ordinaire des institutions d'assistance.

En 1895, le Conseil supérieur du travail[55] dénombre 38 sociétés d'assistance par le travail (22 à Paris et 16 dans les départements). En 1901, il y en a 60 dont 27 à Paris[56]. Cette progression s'explique par le fait que ces sociétés, d'abord privées, afin d'éviter qu'elles ne « *dégénèrent* » en ateliers nationaux, ont été peu à peu mises en place et organisées par des municipalités. Néanmoins, la faible couverture nationale de cette institution, exception faite de la ville de Paris, n'en fait jamais un instrument ayant une grande influence sur le chômage, tout au plus s'agit-il, comme se plaît à le souligner Cormoul-Houles, d'un « *article de laboratoire social* »[57]. Si l'impact de ces sociétés a sans doute été résiduel, elles ont néanmoins conforté le travail dans le statut de pierre de touche des assurances sociales.

Les œuvres d'assistance par le travail résultent d'une longue tradition historique (ateliers de charité sous François 1er, maisons du travail sous Louis XIII, ... etc.) revisitée par les utopies associationnistes et le mouvement de l'économie sociale. La création de ces œuvres, au cours du XIXème siècle, est motivée essentiellement par des raisons médicales et morales[58]. Les expériences de mise au travail des aliénés, des tuberculeux, des mutilés du travail anticipent la création des ateliers protégés. Les colonies agricoles participent aux utopies du siècle concernant la création de communautés autonomes de travailleurs fonctionnant avec une stricte division du travail et de plus, l'idée que l'on pourrait renvoyer dans leurs campagnes d'anciens ruraux pour lesquels ce retour à la terre engendrerait une régénération physique et morale.

La fondation, en mars 1891, du Comité central des œuvres du travail est le point de départ d'un projet plus économique qui apparaissait déjà dans une une œuvre de patronage, la fondation de M. Mamoz, qui est membre du Conseil supérieur de l'Assistance publique, et dans deux maisons d'assistance par le travail : l'une ayant fonctionné à Paris, rue de l'Oursine[59], de 1829 à 1831, l'autre à Bordeaux

de 1827 à 1830. Ces maisons devaient en effet caractériser les pauvretés et les orienter au sein du dispositif d'assistance :

« *La maison ne devait être qu'un lieu de passage, d'attente, une station, une sorte de portique placé à l'entrée des divers genres d'établissements qui reçoivent, assistent ou occupent les pauvres d'une manière constante, pour en faire la séparation et le classement, et les diriger en conséquence* »[60].

Le mode de fonctionnement des sociétés nouvelles d'assistance par le travail, tel qu'il a été défini par le Comité central des œuvres du travail repose sur le principe d'un externat contrôlé qui « *laisse aux assistés leur indépendance tout en permettant un contrôle discret de leur conduite* »[61]. L'assistance par le travail des VIIIème et XVIIIème arrondissements de Paris, fondée en 1891 par M. Lalance, adopte la première cette règle de fonctionnement. L'indigent reçoit des bons de travail délivrés par l'un des 1 096 sociétaires de l'œuvre. Ces bons sont des chèques à échanger contre leur valeur monétaire, ou parfois, dans d'autres établissements, contre de l'aide en nature (bons en nourriture et en couchage), moyennant un travail pratiqué dans un atelier d'épreuve. Les activités proposées sont toujours des besognes réputées faciles à exécuter : cordonneries, aiguille, confection de linge de maison, fagots, blanchissage, déménagements, corvées, écriture, sacs en papier, ... etc. Le secours accordé doit être juste suffisant pour couvrir les besoins de base de l'assisté et lui permettre d'attendre un placement qui intervient, selon les œuvres, dans les quinze à quarante jours suivant l'arrivée de l'assisté. Le caractère provisoire des secours tient à la vocation première de ces institutions qui est non pas de pourvoir en travail mais de réaliser des aiguillages appropriés pour les populations qu'elles traitent. La mise au travail ne fournit qu'une vérification, par l'expérience, des renseignements fournis sur les antécédents, la capacité professionnelle et la moralité du requérant. Marcel Lecoq peut ainsi affirmer que « *la catégorisation des pauvres était un des caractères essentiels de la nouvelle institution* »[62]. En effet, ces sociétés s'assignent deux tâches :

- éprouver les pauvres par le travail afin de « *distinguer les pauvres intéressants des paresseux, et l'indigence qui provient du manque de travail, de celle qui perpétue la répugnance au travail* »[63].

– jouer le rôle d'un bureau de placement gratuit au profit de leurs assistés – cette dernière fonction ayant connu un développement inégal –.

L'assistance par le travail permet donc de distinguer le mendiant professionnel du mendiant par accident, de vérifier les pauvretés vraies, d'éviter l'octroi de secours immérités. Elle protège, en outre, selon Edouard Cormouls-Houles[64], le travailleur intermittent en atténuant les inconvénients liés à la morte-saison ou au salaire peu élevé des femmes, en leur offrant une alternative à la prévoyance et à la mutualité – autant de formules qu'il juge inadaptées à cette catégorie de travailleur, incapable de se projeter dans un avenir de travail suffisamment régulier pour pouvoir épargner ou s'acquitter de cotisation. L'assistance par le travail joue en outre simultanément un rôle préventif et répressif :

– préventif dans la mesure où elle évite aux travailleurs sans ouvrage de prendre trop de distance avec le monde du travail, ses rythmes, d'être condamné pour vagabondage et recours à la mendicité. Sont brisés ainsi les cercles vicieux du paupérisme qui font qu'« *avec le temps, le vagabondage cesse d'être un fait accidentel pour devenir un état, le genre de vie normal de toute une catégorie d'individus qui restent en dehors des conditions sociales. C'est là que la criminalité trouve un milieu de culture* »[65].

– action répressive, par ailleurs, à l'encontre des irréductibles qui demandent des secours tout en refusant toute mise au travail.

Les sociétés d'assistance par le travail et le travail occasionnel

Ces sociétés font porter leur action sur la fraction la plus fragilisée de la main d'œuvre, celle sur laquelle il est précisément délicat de dire qui, du chômeur ou du vagabond, prend le pas. Pour l'Office du Travail, ces sociétés ne concernent pas le noyau d'ouvriers stables, que le chômage atteint peu, ou atteint dans une mesure qu'ils peuvent prévoir, mais les irréguliers touchés par un chômage qualifié de chronique.

« *Ceux-là, les sociétés d'assistance par le travail devraient les recueillir provisoirement, et leurs sœurs, les sociétés de rééducation professionnelle et agricole, pourraient rendre à quelques-uns la vigueur physique et morale qui est la condition nécessaire de la vie libre et responsable* »[66].

L'hygiénisme, toujours latent concernant cette fraction des sans-travail, trouve encore une fois ici son expression. Le relèvement des faibles ne passe aucunement par l'apprentissage d'un métier mais consiste à redonner l'habitude du maniement d'outils, de la pratique de travaux astreignants et fatigants, ceci grâce à la contrainte d'une hygiène générale de vie. Ces sociétés œuvrent sur le segment le plus dévalorisé du marché du travail, segment où évoluent les trimardeurs, les chemineaux, les irréguliers, les saisonniers. Les difficultés de placement qu'elles connaissent pour leurs assistés sont ainsi imputables, d'après le Conseil supérieur du travail, au fait qu'il s'agit en majeure partie de « *déchets sociaux, de vaincus de la vie dont la défaite était inévitable dans l'état de leurs forces physiques, intellectuelles et morales* »[67]. Les sorties de ces institutions s'effectuent dès lors dans des directions différentes conformes à la logique de triage des sociétés d'assistance par le travail : pour les plus insérables, par reprise d'un travail effectuée grâce à l'œuvre ou aux propres démarches de l'assisté, pour les irrécupérables, par renvoi pour insoumission et paresse ou par simple désertion. Une dernière catégorie d'assistés bénéficie enfin de mesures intermédiaires : rapatriement vers le milieu d'origine, appel aux solidarités familiales ou orientation vers des hôpitaux ou colonies agricoles.

L'Union du VI^{ème} arrondissement de Paris, qui avait une politique pilote en matière de placement, publie l'état suivant concernant les sorties de l'établissement pour l'année 1897 où 3250 assistés sont passés dans ses murs[68] :

– 1060 placés par l'Union
– 1144 rapatriés en Province
– 74 hospitalisés
– 100 secourus par leur famille
– 422 se sont placés eux-mêmes pendant leur séjour à l'Union
– 79 renvoyés pour des causes diverses
– 346 partis sans laisser d'indication

Les sociétés d'assistance par le travail ont-elles pour autant servi « *de crible pour séparer les parasites et les chômeurs inno-*

cents »[69] ? D'après Cormoul-Houles[70], elles ont eu trois types de clientèle :

- celle, attendue, des vagabonds et mendiants professionnels ;
- les « *malheureux sans travail et sans pain, déclassés ou dévoyés, n'appartenant à aucun métier déterminé (manœuvres, ouvriers des champs, employés de bureau)* » ;
- « *les "réguliers du travail", momentanément sans ouvrage* ».

Cette différence de clientèle apparaît en filigrane dans les registres de la société d'assistance par le travail du Havre qui dresse le tableau suivant des professions exercées par les 1748 assistés pour l'exercice 1895-1896 :

Métallurgie (mécaniciens, perceurs ajusteurs)	194
Industrie du bois (ébénistes, sculpteurs)	30
Industrie du bâtiment (charpente, maçonnerie)	261
Marine (marins, chauffeurs)	132
Alimentation (boulangers, bouchers)	114
Domestiques et garçons de restaurants	139
Employés de commerce	89
Carrosserie, sellerie	65
Tonnellerie	17
Imprimerie, gravure	44
Infirmiers	33
Briquetiers	17
Verrerie	12
Habillement (tailleurs, etc.)	17
Sans profession (journaliers)	584

A côté de ceux dont la profession paraît établie, avec des rythmes saisonniers marqués (emplois du bâtiment, de la marine et de l'habillement), figurent des catégories floues (employés de commerce) et la population dense (un tiers des effectifs) des journaliers, sans profession avouée, parmi lesquels se glissent pour partie les vagabonds et les mendiants professionnels.

Des établissements, comme celui du Havre, fonctionnent en externat contrôlé, conformément au modèle économique promu par le Comité central des œuvres, c'est-à dire que les assistés viennent librement monnayer leurs bons en contrepartie de leur travail. Lorsque les œuvres d'assistance par le travail s'adressent aux sans domicile fixe « *désemparés, exposés aux pires aventures par leur dénuement* »[71], le régime de l'internat avec séparation des sexes, est préféré dans la mesure où il permet d'exercer une astreinte plus forte « *au travail régulier, tout en subissant l'influence d'une atmosphère de moralité chrétienne de nature à provoquer le relèvement moral du travailleur* »[72]. Ces œuvres, comme la Maison hospitalière du pasteur Robin, l'hospitalité du travail de la sœur Saint Antoine et la Maison des jeunes gens de M. Rollet, dirigées d'une main de fer par des religieux, ont une démarche délibérément inquisitoriale, disciplinaire, fortement axée sur la connaissance à fond, individuellement, de chaque sujet. Historiquement un peu plus ancien, ce type d'établissement diffère peu du mode de fonctionnement des dépôts de mendicité qui organisaient encore en 1892, pour 14 d'entre eux, la mise au travail des mendiants valides conçue comme un test volontairement éprouvant afin de provoquer des actes d'inconduite et d'insubordination.

L'assistance par le travail a navigué entre un certain nombre d'écueils. Le reproche principal qui lui était fait tenait à la concurrence déloyale qu'elle exerçait à l'encontre du travail libre, au même titre que les couvents et prisons. Les syndicats ouvriers dénonçaient la surexploitation dont seraient victimes les travailleurs dans ces institutions, sous le couvert de la philanthropie[73]. Argument auquel les partisans de la formule rétorquaient que toute comparaison des salaires, entre le secteur libre et ces établissements, est fausse dans la mesure où elle évacue la productivité réelle des travailleurs. Comme le dit Emile Cheysson, « *rien n'est plus cher que la main d'œuvre bon marché !* »[74]. Les ouvriers passant par ces institutions n'étant pas « *de premier ordre, il ne faut pas exagérer leur concurrence* »[75]. En fait, c'est peut-être Charles Gide qui a le mieux résumé le dilemme dans lequel s'est débattue l'assistance par le travail :

1. « *Ou bien elle fait faire à l'assisté un travail inutile, improductif, qui n'est qu'une forme déguisée de l'aumône : le chômeur involontaire en sortira pour la vie chômeur volontaire, de même que tant de conscrits sortent de la caserne anti-militaristes.*

2. *Ou bien, elle fait faire à l'assisté un travail vraiment productif, rémunérateur, mais dans ce cas il est probable qu'elle enlèvera tout simplement ce travail à un certain nombre de travailleurs qui deviendront à leur tour des sans-travail. Le chômage n'aura pas été supprimé, il aura été simplement déplacé* »[76].

Les assurances sociales pour les indigents, l'initiative privée et les secours facultatifs pour les chômeurs

L'insuffisante couverture des chômeurs par les caisses syndicales de secours est communément admise au tournant du siècle. Elle préoccupe le législateur et engendre une vague d'intérêt pour différentes expériences étrangères :

- les caisses communales d'assurance contre le chômage mis en place par les villes de Saint Gall puis de Bâle dans les années 1892-1895 et qui fonctionnent sur le principe d'une contribution obligatoire des ouvriers ;
- les assurances d'Etat obligatoires allemandes avec la possibilité d'étendre les risques couverts au chômage ;
- les fonds communaux de chômage, du type de celui instauré dans la ville de Gand en 1898, imitée dès 1902 par Limoges et Dijon, puis par d'autres villes françaises, et qui ont pour vocation de subventionner les caisses de chômage.

Jouffray, député de l'Isère, dépose à l'Assemblée nationale le 25 janvier 1895 un projet de loi concernant l'instauration d'un système d'assurance chômage qui couple l'obligation des ouvriers et des patrons avec l'octroi de subventions par les pouvoirs publics au niveau municipal, départemental, voire national :

> « *Cette assurance doit être l'œuvre des intéressés directs, c'est-à-dire l'ouvrier habitué à cette idée qu'il est facile de convertir un risque possible et très grave en un sacrifice régulier, léger en proportion, en second lieu du patron intéressé à ce que des chômages normaux ou prolongés ne diminuent pas la quantité de travail offert, en causant soit l'abandon de son industrie, soit l'exode des travailleurs ; mais à ces contributions, devraient se joindre les subventions des individualités intéressées d'une façon indirecte dans la question du chômage, les communes, les départements, l'Etat agissant non seulement en vertu de la solidarité mais aussi à raison que ces allocations dégageraient les finances publiques, dispenseraient de très lourds sacrifices. Seulement les intéressés directs devraient être soumis au régime de l'obligation ; c'est l'obligation seule qui procurerait le grand nombre des adhérents, lequel est absolument nécessaire* »[77].

Le système proposé par Jouffray suppose une intervention de l'Etat accrue dans les mécanismes d'indemnisation pour imposer une assurance chômage obligatoire et substituer sa légitimité à celle des organisations ouvrières. Ce système, proche des idées défendues par Keufer, est rejeté par la Chambre mais c'est autour de ces thèmes de la légitimité et du mode d'intervention de l'Etat qu'ont tourné les débats du Conseil supérieur du travail qui procède en 1903 à une analyse comparative des trois systèmes alors en présence[78] :

- le premier se prévalait de l'initiative privée et avait l'appui des organisations patronales. Il appartient à la classe ouvrière d'organiser les caisses de chômage, l'expérience faite en Angleterre avec les Trade Unions suffisant à établir que les travailleurs peuvent construire un tel système sans aides extérieures ;
- le deuxième s'inspirait du système allemand et des propositions émises par Jouffray et Keufer. L'Etat doit intervenir pour créer une assurance nationale contre le chômage financée par des contributions obligatoires tant de l'employeur que de l'ouvrier et par des subventions des pouvoirs publics ;
- le troisième système avancé par le député Fernand Dubief, proche d'Alexandre Millerand, adoptait une position intermédiaire et se proposait de généraliser l'expérience de Gand. Les pouvoirs publics devaient attribuer des subventions aux caisses syndicales qui venaient en aide aux chômeurs.

Fagnot, le rapporteur de la Commission permanente du Conseil supérieur du Travail dénonce les insuffisances du système anglais qui couvre efficacement les professions les mieux organisées mais laisse sans secours ceux qui « *en raison justement de chômages trop fréquents ou trop prolongés ne peuvent pas verser régulièrement les fortes cotisations qu'exige une caisse de chômage* »[79]. Dans le débat entre les deux derniers systèmes, le socialiste Millerand, rapporteur du projet au nom de la Commission d'assurance et de prévoyance de la Chambre des députés, fit savoir que « *ce n'était pas à la veille de la création d'une caisse nationale des retraites, d'invalidité et de vieillesse que l'on pouvait examiner la constitution d'une caisse nationale d'assurance contre le chômage mais qu'il était indispensable de mettre l'Etat en mesure de subventionner l'initiative privée, c'est-à-dire les caisses de secours contre le chômage involontaire* »[80].

Cette hiérarchie dans les priorités est acceptée et le décret de mise en place du système de subvention aux caisses libres est promulgué en 1905. Les indigents qui commencent à être appelés « ayants-droit », par référence à la dette sociale qu'aurait contracté l'Etat envers eux, sont les bénéficiaires de cet arbitrage collectif. Ce choix parachève et entérine le travail de délimitation des catégories « chômeurs » et « indigents » mais il diffère pour longtemps, dans un environnement de ressources rares, la généralisation des assurances sociales aux chômeurs pour lesquels le statut d'« ayants-droit » ne s'impose pas encore dans les esprits. Ce système qui devait être, dans l'esprit de ses promoteurs, transitoire se pérennise, moyennant quelques aménagements, jusqu'aux années cinquante. La modification la plus importante a consisté, dès août 1914, en la création d'un Fonds national de chômage destiné à subventionner les municipalités et les départements qui versaient des secours aux chômeurs, à l'image du dispositif mis en place en 1905 à destination des caisses de chômage syndicales.

Ce système d'assurance facultative est toujours resté marginal : lorsque débute la crise de 1929 en France, ce système ne protégeait que 175 000 assurés et seuls 26 fonds publics de chômage étaient recensés dont deux départementaux[81]. Ce sont les bureaux de bienfaisance qui prendront en charge les chômeurs de la grande crise privés de ressource et ayant épuisé leurs droits aux indemnités prévues par les caisses syndicales et les fonds. La notion d'assistance par le travail a elle totalement disparu pour laisser place au concept de « rééducation professionnelle » auquel se substitue insensiblement au cours des années trente le « reclassement des chômeurs par la formation professionnelle ».

NOTES

1. Comité de Mendicité, premier rapport, "Principes généraux", Imprimerie Nationale, 1911 (première édition en 1790), p. 327.
2. Pour reprendre le titre de l'ouvrage de R.Salais, N.Baverez et B.Reynaud , Puf, 1986. Voir également sous la direction de M. Mansfield,R . Salais et N. Whiteside. "Aux sources du chômage" *1880-1914*, Belin, 1994.
3. *Cf.* L. Chevalier, "Classes laborieuses et classes dangereuses", Plon, 1958.
4. L. Rivière, *Mendiants et vagabonds*, Paris, Victor Lecoffre, 1902, p. 157.
5. *Cf.* D. Schnapper, "Rapport à l'emploi, protection sociale et statuts sociaux", *Revue française de sociologie*, janvier 1989.
6. Pour reprendre une expression utilisée par O. Faure, S. Dab et F. Tetard, "La volonté de classer", *in* "Classer les assistés (1880-1914)", *Les Cahiers de la recherche sur le travail social*, n°19, 1990.
7. *Conseil supérieur de l'Assistance Publique*, Fascicule 1, 1888, p. 4.
8. Charles Floquet est alors également président du Conseil (des ministres) et ministre de l'Intérieur.
9. H. Monod, *Conseil supérieur de l'Assistance Publique*, Fascicule 16, p. 18.
10. C. Gide, "Les sans-travail", Aberlen et C°, 1904, p. 3.
11. Pour une analyse détaillée de ce mouvement et de celui de la Ligue pour la suppression des bureaux de placement, *Cf.* J. Nere, "La crise industrielle de 1882 et le mouvement boulangiste", *Thèse pour le Doctorat ès-Lettres*, 1959, Tome 2, pp. 42-130.
12. M. Perrot, "Les ouvriers en grève 1871-1890 ", Mouton, tome 1, 1974, p. 164.
13. De Magnitot, cité par le *Conseil supérieur de l'Assistance Publique*, Fascicule 19, p. 16.
14. *Conseil supérieur de l'Assistance Publique*, Fascicule 73, p. 10.
15. M. Perrot, "La fin des vagabonds", *L'Histoire* n°3, juillet-août 1978.
16. J.-C.Beaune, *Le vagabond et la machine (1880-1910)*, collection milieux, Champ Vallon, 1983.
17. F. Dubief, *La question du vagabondage*, Fasquelle, 1911.
18. *idem*, p. 280.
19. M. Perrot, art. cité., p. 24
20. Le Trimard, *in Les Révoltes logiques* n° 6, 1977. 7 numéros de ce journal "anticollectiviste", "organe de revendication des sans-travail", sont parus au cours de l'année 1897.
21. M. Perrot, art. cité, p. 29
22. B. Gazier , "L'envers du plein emploi - éléments d'analyse épistémologique des normes d'employabilité", *in Economies et sociétés*, série oeconomia, pe n°2, p. 140.
23. P. Otlet, "Le chômage involontaire : contribution à l'étude de l'assurance contre le chômage", Extrait du *Bulletin du Comité permanent du Congrès des accidents du travail*, Paris, 1895.
24. *Cf.* notamment l'ouvrage d'A. Niceforo, "Les classes pauvres : recherches anthropologiques et sociales", Editeurs Giard 1 Brière, Paris, 1905.
25. E. Cheysson, *Rapport sur les travaux de la société de médecine publique et d'hygiène professionnelle*, Masson, 1896.

26. Nous renvoyons, concernant l'analyse de la littérature anglaise sur cette question à M. MANSFIELD, "L'organisation du marché du travail et le rôle des bureaux de placement dans "Unemployment. A Problem of Industry (1909) de William BEVERIDGE". *in Economies et sociétés,* série OEconomia, PE n°2, pp. 5-30.

27. Docteurs A. MARIE et R. MEUNIER , *Les vagabonds*, Giard et Brière, 1908, p. 306.

28. Professeur M. BENEDIKT, "Le vagabondage et son traitement : étude psychologique et sociologique ", *Annales d'hygiène publique et de médecine légale,* 1890, tome XXIV, p. 496.

29. *idem.*

30. P. OTLET, art. cité, p. 46.

31. *idem.*

32. L. PAULIAN, "Paris qui mendie : les vrais et les faux pauvres", *Mal et remèdes,* 1893.

33. G. BERRY, "Proposition sur la suppression du vagabondage et la mendicité", *Documents parlementaires,* Chambre des députés, IX législature n° 1413. Autre proposition de G. BERRY tendant à la "suppression du vagabondage et de la mendicité", Chambre des députés, Séance du 9 novembre 1910, J.O. du 10.

34. E. CORMOUL-HOULES, *L'assistance par le travail*, Arthur Rousseau, 1910.

35. *Cf.* M.-A. BARTHE, "Pauvretés et Etat-Providence : l'approche du Comité de mendicité" (1790-1791), *Revue française des Affaires sociales* n°1, 1992.

36. *Comité de Mendicité*, Rapport cité, p. 327.

37. C. BOUGLÉ, *L'évolution du solidarisme*, Edouard Cornély & Cie, Editeurs, Paris, 1901, p. 3.

38. *Conseil supérieur de l'Assistance Publique*, Fascicule 19, p. 19.

39. C. FLOQUET, "Discours à la séance d'ouverture du Conseil ", *Conseil supérieur de l'Assistance Publique,* fascicule n°16, 1888.

40. F. DUBIEF, *La question du vagabondage*, *Op.* cité p. 230.

41. L. BOURGEOIS, *La solidarité* A. Colin, 1896. Nous citerons cet ouvrage dans sa 4ème édition de 1904 qui a été augmentée de différents textes présentés à des conférences.

42. L. BOURGEOIS, "La mutualité et la lutte contre la tuberculose", Conférence faite au Musée social le 6 novembre 1905, *Revue Politique et Parlementaire.*

43. L. BOURGEOIS, *op.* cité, p. 101.

44. *idem.*

45. L. BOURGEOIS, *op.* cité, p. 124.

46. H. HATZFELD, *Du paupérisme à la Sécurité sociale*, Colin, 1971, voir surtout les pages 268 à 281.

47. F. EWALD, *L'Etat-Providence*, Grasset, 1986, voir surtout les pages 323 à 374.

48. L. BOURGEOIS, "Rapport au Congrès d'éducation sociale en 1900", *in Solidarité*, *op.* cité, p. 210.

49. L. BOURGEOIS, *op.* cité, p. 141.

50. *Conseil supérieur de l'Assistance Publique*, Fascicule 19, p. 13.

51. *Conseil supérieur de l'Assistance Publique*, Fascicule 73, p. 16.

52. C'est l'hypothèse que fait B. REYNAUD-CRESSENT et à laquelle nous souscrivons totalement, *in* "L'émergence de la catégorie de chômeur à la fin du XIXème siècle", *Economie et statistique* n°165, avril 1984.

53. *Conseil supérieur du Travail*, Note de l'Office du Travail sur les caisses de secours en cas de chômage organisées par les syndicats ouvriers, Paris, Imprimerie Nationale, 1895.

54. *Conseil supérieur du Travail*, *op.* cité, p. 22.

55. *Conseil supérieur du Travail,* Note de l'Office du Travail sur les sociétés privées d'assistance par le travail, Imprimerie Nationale, 1895, p. 23.

56. M. JOURDAN, "De l'intervention des pouvoirs publics en matière d'assistance par le travail", *Thèse pour le Doctorat,* Université de Paris, Arthur Rousseau, 1901, p. 69.

57. E. CORMOULS-HOULES, *op.* cité, p. 601.

58. *Cf.* J.-F. MONTES, "L'assistance par le travail : des valides aux invalides", *Les Cahiers de la Recherche sur le travail social* n°19, 1990.

59. L'autre maison a fonctionné à Bordeaux de 1827 à 1830.

60. BARON de GÉRANDO, *De la bienfaisance publique*, Jules Renouard, tome 3, 1839, p. 545.

61. L. RIVIÈRE, *op.* cité, p.181.

62. M. LECOQ, "L'assistance par le travail en France", Giard et Brière, *Thèse pour le Doctorat,* 1900, p. 308.

63. *Conseil supérieur du Travail,* Note de l'Office du Travail sur les sociétés privées d'assistance par le travail, note citée, p. 19.

64. E. CORMOULS-HOULES, *op.* cité, p. 141.

65. L. RIVIÈRE, *op.* cité, p. 227.

66. *Conseil supérieur du Travail,* Note de l'Office du Travail sur les sociétés privées d'assistance par le travail, note citée, p. 4.

67. *Conseil supérieur du Travail,* Note de l'Office du Travail sur les sociétés privées d'assistance par le travail, note citée p. *26.*

68. M. LECOQ, *op.* cité, p. 342.

69. E. CHEYSSON, "Principe de l'assistance par le travail", Masson, *Revue philanthropique,* 16 mars 1907, p. 639.

70. E. CORMOULS-HOULES, *op.* cité, p. 306.

71. L. RIVIÈRE, *op.* cité, p. 180.

72. *idem.*

73. *Cf.* L. CORTÈS, *L'assistance par le travail et les syndicats ouvriers*, L. Sauvion , Imprimeur de la Bourse du Travail, Marseille, 1896.

74. E. CHEYSSON, art. cité, p. 639.

75. E. CORMOUL-HOULES, *op.* cité, p. 601.

76. C. GIDE, *op.* cité, pp. 21-22.

77. C. JOUFFRAY, *Documentation parlementaire,* Chambre des députés, session de 1895, n° 1142, p. 127.

78. *Conseil supérieur du Travail*, Rapport sur les caisses de chômage, Imprimerie nationale, 1903.

79. *idem*, p.24.

80. J. LEFORT, *De la condition économique et juridique des caisses syndicales d'assurance contre le chômage*, Fontemoing et Cie Editeurs, Paris, 1911, p. 52.

81. *Cf.* G. LETELLIER, J. PERRET, H.E. ZUBER et A. DAUPHIN-MEUNIER, *Enquête sur le chômage en France de 1930 à 1936, Paris, Librairie Sirey, 1938.*