

Des siècles de quête de la solidarité

En cette fin d'année 2001, alors que les signes d'une sortie de dix ans de crise économique se confirment, malgré les nuages que certains annoncent déjà, la tentation est grande de s'enfoncer dans une auto-satisfaction aveugle et dangereuse pour l'avenir de la sécurité sociale. Les initiatives se multiplient qui veulent la réduire ou la " redimensionner ".

Un professeur et ami, à qui je dois beaucoup, utilisait un étrange stratagème à des fins pédagogiques. Il tenait entre ses mains un grand cube qu'il faisait tourner dans l'espace. Simple et efficace, cela lui permettait de mettre en évidence les diverses facettes des problèmes complexes qui constituaient l'objet de ses exposés, très vivants par ailleurs.

L'approche des politiques sociales invite à faire virevolter le cube ; sur quelle face s'arrêter ? Je propose que nous retenions la plus oubliée peut être, celle qui est constituée par son histoire¹.

Aller aux racines, feuilleter le temps, c'est sans doute le meilleur chemin pour comprendre le présent et, surtout, pour trier ce qui est lame de fond de ce qui relève des humeurs saisonnières ; les émotions sont dynamisantes, elles peuvent être mauvaises conseillères.

Ne vous paraît-il pas étrange que le destin des dinosaures a soulevé un tel engouement ? Tous les jeunes d'aujourd'hui connaissent *Jurassic Park*. Qui est bien informé sur les origines de nos solidarités et surtout de la sécurité sociale qui nous permet de vivre ensemble sans nous entre-déchirer trop ?²

Aux sources de la solidarité³

La mise en cause de l'État-protecteur⁴, ce serait le commencement de la fin des solidarités telles qu'elles se sont manifestées dans l'histoire et telles qu'elles ont permis de construire ce que l'on appelle les acquis sociaux. Ce vaste mouvement est-il si fragile ? Peut-il sombrer dans un proche avenir ? Nous nous permettons d'en douter. C'est que la quête de la solidarité bénéficie d'un très profond ancrage historique qu'il convient de ne pas oublier.

Dès les origines de nos civilisations, des femmes, des hommes, des groupes sociaux, se sont engagés pour promouvoir et faire triompher des projets de solidarité ; souvent dans la lutte, souvent dans l'opposition ; pas à pas, la dignité de chacun a été conquise et partiellement instituée. Retenons quelques

¹ Voir à ce propos : P. A. Köhler e. a., *Un siècle de sécurité sociale, 1881-1981*, Réalités sociales, Lausanne, 1983, p. 234.

² M. Rossi, E. Sartoris, *Ripensare la solidarietà*, IRE/DadÚ editore, Bellinzona/Locarno, 1995, (édition en allemand : *Solidarität neu denken*, Seismo, Zurich, 1996).

³ P. de Laubier, J.-P. Fragnière, J. Kellerhals, *Pratique des solidarités*, Réalités sociales, Lausanne, 1991.

⁴ B. Majnoni d'Intignano, *La protection sociale*, Éditions de Fallois, Paris, 1993.

moments significatifs, quelques exemples glanés au cours d'une longue période. Il ne s'agit pas d'expliquer, mais de suggérer.

Dans l'antiquité grecque et romaine, on observe de multiples mouvements qui conçoivent, voire mettent en œuvre, une pensée égalitariste. Relisons Platon : “ Que nos citoyens partagent entre eux la terre et les maisons et qu'ils ne cultivent pas le sol en commun puisque ce serait trop demander à des hommes nés, nourris, et élevés comme ils le sont actuellement. Mais, en tout cas, qu'ils fassent ce partage dans la persuasion que chacun doit considérer ce lot qui lui est échu comme lui étant commun avec la cité entière ”⁵.

La civilisation romaine est également marquée par une longue suite de mouvements exprimant la volonté de conquérir l'égalité. C'est, par exemple, la révolte des Gracques vers 130 avant J. C. Ce sont les multiples soulèvements d'esclaves qui culminent avec celui de Spartacus, en 73 après J. C.⁶

Dans la lignée du messianisme juif, évoquons aussi les Esséniens. Ils ont vécu du II^e siècle avant J. C. à la fin du premier siècle de notre ère. Nous les connaissons d'après les témoignages de Philon d'Alexandrie, de Flavius Josèphe, de Pline l'Ancien, et aussi, depuis la découverte des manuscrits de la Mer morte. Pour Philon d'Alexandrie, les magasins des Esséniens appartenaient à tous avec les marchandises qu'ils contenaient. “ On ne rencontre chez eux, nous dit Flavius Josèphe, ni misère, ni luxe, ni abondance, parce que précisément les biens de tous sont mis en commun et que tout leur appartient en commun comme à des frères ”⁷.

D'origine juive, le christianisme, en se répandant dans le monde romain, conserve le caractère messianique qui en fait toute la force sur le plan spirituel, mais qui n'en a pas moins des conséquences importantes sur le plan temporel. Il arrive même que les premières communautés chrétiennes, persécutées par les autorités romaines, prônent et réalisent en partie la communauté des biens. On retrouve chez elles ces tendances égalitaires qui s'expriment en particulier chez Jean Chrysostome lorsqu'il interroge : “ Si on revenait au communisme primitif, ne ferait-on pas un ciel de la terre ? ”⁸. On sait que Saint Augustin est beaucoup plus prudent. Si, personnellement, il a renoncé à tous ses biens, il tente de justifier l'esclavage et considère que la propriété privée est une des bases de la société.

Lorsque Constantin promulgue son édit, en 313, l'Église se rapproche des milieux dominants. Ce sont donc surtout les “ hérésies ” qui vont permettre l'expression des revendications de nature sociale. Il en va ainsi de l'hérésie donatiste en Afrique du nord, au IV^e siècle. Des révoltes éclatent, l'évêque

⁵ Platon, *La République*, livre V, 473. d. e.

⁶ Buonarrotti, *Conspiration pour l'Égalité dite de Babeuf*, Éditions sociales, t. II, Paris, 1957, p. 29.

⁷ Cité par J. Elleinstein, *Histoire mondiale des socialismes*, A. Colin, Paris, 1984, p. 46.

⁸ J. Elleinstein, op. cit, p. 48.

Optat rapporte : “ Des individus vagabondaient de lieu en lieu, les reconnaissances de dettes n’avaient plus aucune valeur ; aucun créancier ne pouvait exiger le paiement de ce qui lui était dû (...), les routes, non plus, n’étaient pas sûres : des maîtres jetés à bas de leur voiture couraient comme des esclaves devant leurs propres valets assis à la place des maîtres ”⁹.

Dans les siècles qui suivent, les millénaristes surgissent de partout. Ils croient que Jésus et les Saints doivent régner mille ans sur la terre. Dix siècles de bonheur et d’égalité entre les hommes ; quelques noms célèbres : Justin, Irénée, Lactence et Tertulien. Combattu dès son apparition, le millénarisme disparaît provisoirement au Ve siècle. Provisoirement, car il aura des résurgences. Pensons en particulier au roman de La Rose de Jean Demeung qui n’hésite pas, au début de son poème, à montrer qu’à l’origine de la propriété, de la société féodale et de la royauté, il y a la force : “ Ils se partagèrent même la terre et ils firent des bornes pour le partage et quand ils mettaient leurs bornes, souvent ils se battaient entre eux et ils se prirent les uns aux autres tout ce qu’ils purent. Les forts eurent la plus grande part. ”¹⁰

Avec les Vaudois¹¹, nous sommes encore en présence d’une hérésie riche en aspirations égalitaires. Du fait de sa situation géographique, Lyon devient, en 1173, le creuset de cette “ hérésie ”. Pierre Valdo, riche bourgeois de la ville, abandonne femme et enfants, distribue ses biens aux pauvres, fait traduire les livres sacrés en langue vulgaire et s’en va prêcher le retour de l’Église à la pureté évangélique. Excommunié et chassé de Lyon, Valdo et ses disciples, les “ pauvres de Lyon ” ou “ Vaudois ”, continuent leur prédication. Faut-il évoquer encore les Ciompi florentins ? Ils représentent le 30 % de la population ; ils sont des marginaux durement opprimés par leurs employeurs. Ils se révoltent en 1378 et s’emparent de la ville, mettent à leur tête un contremaître ; sans lendemain¹².

La Bohême, avec les Taborites, nous offre un autre exemple de cet esprit nouveau. Leur appellation a pour origine une hauteur de la Bohême méridionale qui avait reçu le nom de Mont Tabor, en souvenir de la colline de Galilée. Les Taborites s’inspirent de Jean Hus. Celui-ci, qui était né vers 1369 de parents très pauvres, a cependant réussi à faire des études. Devenu prêtre et prédicateur, il ne se prononce pas seulement pour la réforme de l’Église, mais pour une transformation de la société dans un sens égalitaire. Véritable tribun, s’exprimant dans la langue du peuple, Jean Hus unit dans un même mouvement à la critique de l’Église, le patriotisme tchèque et des aspirations sociales évidentes. Certains Taborites revendiquent même une égalité totale des biens et la suppression de l’État. Ils s’appellent mutuellement “ frères et

⁹ J. Elleinstein, op. cit, p. 51.

¹⁰ J. Elleinstein, op. cit, p. 53.

¹¹ P. Lautrat, *Les Vaudois*, Paris, 1966.

¹² A. Tenenti, *Florence à l’époque des Médicis*, Paris, 1968.

sœurs”. Ils partagent entre eux jusqu’aux œufs et croûtes de pain, veulent vivre dans l’imitation de l’Église primitive et mettent tout en commun.

Faut-il parler de Thomas Müntzer et de la guerre des paysans ? C’est le temps des Anabaptistes, dont l’un des chefs, Rothman, déclare : “ Parmi nous, Dieu a restauré la communauté telle qu’elle fut au commencement et telle qu’elle sied aux Saints du Seigneur (...), car, non seulement nous avons mis tous nos biens en commun sous la vigilance d’un diacre et nous y puisons selon nos besoins, mais aussi nous louons Dieu par l’entremise du Christ, d’un seul cœur et d’un seul esprit. Et nous sommes impatients de nous rendre les uns les autres toutes sortes de services. ”¹³

Faut-il évoquer la pensée de Thomas More ? “ Partout où la propriété est un droit individuel, où toute chose se mesure par l’argent, là, on ne pourra jamais organiser la justice et la prospérité sociale, à moins que vous n’appeliez la société celle où ce qu’il y a de meilleur est le partage des plus méchants et que vous n’estimiez parfaitement heureux l’État où la fortune publique se trouve la proie d’une poignée d’individus insatiables de jouissances, tandis que la masse est dévorée par la misère. ”¹⁴

On connaît mieux la suite. Tout le courant de pensée qui a préparé la Révolution française est animé par des débats sur ces questions. Retenons le fait que l’idée d’égalité, de solidarité, la quête de moyens permettant d’y parvenir, sont de tous les temps, de toutes les époques, et, à en croire certaines analyses récentes, de toutes les civilisations.

La mise en place de l’État-protecteur

Dès le XVI^e siècle, les États se constituent, voire se renforcent en Europe occidentale. Les tâches qu’ils assument se multiplient, le secteur “ social ” va être pris en considération par ce vaste mouvement. A la mi-temps du XVIII^e siècle, le rythme va s’accélérer. La bienfaisance publique tend à être considérée comme une vertu de l’État. “ S’il faut, pour soulager la misère, la bienfaisance individuelle, il faut aussi la bienfaisance publique : car l’une et l’autre, dans leur plus grande extension, dans leur plus vif élan de bonté, suffiront à peine, non pas à supprimer la misère, mais tout au plus à la diminuer. Il y a des maux isolés, accidentels, auxquels la bienfaisance individuelle est chargée de pourvoir, avec ses mouvements spontanés, imprévus, délicats. Il y a des maux généraux affectant des classes entières, auxquels il faut appliquer la bienfaisance collective et puissante de tous ; c’est-à-dire la bienfaisance de la société elle-même ”¹⁵.

¹³ Max Beer, *Histoire générale du socialisme et des luttes sociales*, traduction français, T. I, Paris, 1930, p. 80.

¹⁴ Max Beer, op. cit., p. 83.

¹⁵ A. Tiers, Extraits du rapport établi au nom de la Commission de l’Assistance, à la séance de l’Assemblée législative du 26 janvier 1850, in : *Discours parlementaires de M. Tiers*, publiés par M. Calmon, troisième partie, tome VIII, Calmann-Lévy, Paris, 1880, pp. 457 et 458.

Deux ans plus tard, Napoléon III précisait : “ Les sociétés de secours mutuels tels que je les comprends ont le précieux avantage de réunir les différentes classes de la société ; de faire cesser les jalousies qui peuvent exister entre elles ; de neutraliser, en grande partie, le résultat de la misère, en faisant concourir le riche, volontairement, par le superflu de sa fortune, et le travailleur, par le produit de ses économies, à une institution où l’ouvrier laborieux trouve toujours conseil et appui. ”

On s’accorde pourtant à reconnaître que l’État-protecteur, au sens propre du terme, est plus que centenaire. Il s’est construit en Europe occidentale sous une double impulsion qui marque les diverses dimensions qu’il s’est données¹⁶.

D’une part, d’inspiration bismarckienne, il est le produit d’un mouvement de régulation sociale imposée, destiné à garantir l’ordre social, sans transférer les pouvoirs essentiels des classes dirigeantes à la majorité populaire. La législation introduite par le Reich allemand, en 1881, a donné naissance aux assurances sociales dans une mesure jusqu’alors inconnue. Tôt ou tard, beaucoup de pays ont suivi cet exemple et ont adopté des régimes similaires ou plus sélectifs. Dans les années 1930-1940, l’idée de la “ sécurité sociale ” a réanimé la politique sociale.

Par ailleurs, il est essentiel de reconnaître aussi des origines historiques de l’État-protecteur dans l’inventivité sociale du prolétariat urbain au 19^{ème} siècle. L’importance de ces mouvements spontanés de la classe ouvrière est de toute façon incontestable ; elle a été pleinement reconnue par les grands économistes libéraux de l’époque : pensons à ce vaste tissu social localisé et efficace, issu du progrès des sociétés coopératives, des mutuelles décès, des associations de bienfaisance, des organismes bénévoles d’entraide et du vigoureux essor du mouvement syndical. Le développement de l’État-protecteur et la crise qu’il doit affronter aujourd’hui sont largement déterminés par cet ancrage historique avec les contradictions qu’il recèle.

Le devenir des solidarités

Valorisée par les politiques sociales contemporaines, l’idée de solidarité est peut-être à son apogée au milieu du vingtième siècle dans une de ses dimensions au moins¹⁷. Elle constitue l’âme de l’action sociale et développe ses conséquences dans tous les domaines¹⁸. Mais si l’apogée constitue toujours la meilleure approche de la perfection, elle est aussi le commencement du déclin. La solidarité n’y échappe pas. Critiqué de toutes parts, l’État-providence, pourvoyeur de solidarités automatiques, risque

¹⁶ Voir à ce sujet : P. A. Köhler e. a., *Un siècle de sécurité sociale, 1881-1981*, Réalités sociales, Lausanne, 1983.

¹⁷ M. Walzer, *La critique sociale au XX^e siècle, Solitude et solidarité*, Métailié, Paris, 1996.

¹⁸ M.-H. Soulet, “ Solidarité : la grande transformation ”, in : collectif, *Crise et recomposition des solidarités*, Éditions universitaires, Fribourg, 1997, p. 27.

d'entraîner dans sa chute nombre d'idées reçues et de convictions les plus solidement ancrées.

D'ailleurs, ce mot de solidarité, tout le monde en use. Pour donner bonne conscience aux uns, pour tirer aumône de la mauvaise conscience des autres. Mais qui est prêt à reconnaître la pluralité de solidarités affrontées, divergentes ou associées ?

En fait, comme l'égalité, la solidarité est paradoxale : personne n'y croit, tout le monde la veut¹⁹. Cette ambivalence apparaît également dans le choix effectué pour dispenser la solidarité, entre le rôle prédominant de l'État ou le cadre plus restreint d'une communauté traditionnelle. Ainsi, la solidarité n'est pas séparable du cadre dans lequel elle s'exerce. Il en résulte des types variés de réseaux solidaires, courts, longs, ou partiels, auxquels les citoyens sont plus ou moins sensibles et dans lesquels ils se reconnaissent ou non.

La solidarité se joue dans les groupes de vie, la famille ou la vie locale. Elle s'exprime dans la solidarité nationale, prolongement des solidarités de proximité. Elle prend force dans *le groupe de travail*, dans les antagonismes sociaux et la solidarité de classe, le mutualisme et la solidarité socioprofessionnelle.

En fait l'expression d'une solidarité relève du vœu. Reste à la mettre en place. L'aspect technique prend ici le pas et demeure fondamental. En effet, les dysfonctionnements des solidarités peuvent avoir plusieurs explications. Certes, la solidarité peut être, en soi, rejetée comme perverse ou imposée artificiellement. Mais, bien souvent, c'est la technique utilisée qui se révèle peu fiable. Reste que celle-ci peut être profondément améliorée.

Si la solidarité est en mouvement, si elle est marquée par les interrogations, elle n'en reste pas moins incontournable tant elle est un facteur nécessaire.

Rupture avec le passé ?

Proposant un bilan de la sécurité sociale à la fin du XXe siècle, un éminent expert du BIT estime que "... trop de gestionnaires et d'experts de la sécurité sociale d'aujourd'hui sont préoccupés, certains iraient jusqu'à dire obsédés, par les questions d'équilibre budgétaire et le souci de réduire les déficits au minimum. La sécurité sociale en tant qu'institution et les hommes et les femmes qui consacrent chaque jour leur vie à la gestion de ces institutions ont dû payer leur tribut à près d'une décennie de récession économique et à un chômage persistant.

Nous voici maintenant confrontés à une situation qui pourrait fort bien déboucher sur une rupture avec le passé et se traduire par une réduction importante du niveau de protection sociale tant en Europe que partout ailleurs

¹⁹ A. Fouillée, " Ce n'est pas la peine de tant prêcher aux enfants la solidarité humaine, si on les persuade par ailleurs qu'il y a des insolidaires et qu'ils sont légion.", in : *Le socialisme et la sociologie réformiste*, Alcan, Paris, 1902, p. 379.

dans le monde. Cette crainte est réelle dans l'immédiat et à long terme (...)"²⁰.

Cet avis est à prendre très au sérieux.

Compter les pauvres

En Occident, au cours des trois derniers siècles surtout, les pauvres ont toujours été le cauchemar des nantis et des régimes politiques.

De toutes les manières en a tenté de les contrôler, d'en réduire le nombre, en tout cas de les neutraliser.

Pris en tenaille entre la charité qu'on voulait bien lui faire, et la surveillance dont il se sentait l'objet, le pauvre s'est souvent, trop souvent, caché, très souvent résigné, mais parfois aussi révolté.

Pour une bonne part, c'est à l'existence d'une pauvreté potentiellement dangereuse que la sécurité sociale doit son développement.

La peur du pauvre²¹

En 1640, 236 mendiants qui avaient passé le Rhin furent exécutés à Bremgarten. Mais cette rigueur excessive ne peut être constante ; elle est limitée au moment où l'affluence et l'audace des vagabonds les rendent particulièrement obsédants et dangereux. On persévère — effort illusoire — dans les mesures destinées à faciliter l'identification des mendiants récidivistes : marques, tonsures, ablation des oreilles.

“ On exigeait des mendiants la production de lettres d'autorisation ou même le port d'un insigne : ours de plomb, à Berne, écusson de métal, à Zurich, croix d'étoffe noire et blanche, à Fribourg. L'insigne doit être porté bien en évidence.”²²

Rien de plus hypocrite, écrit L. Paulian, que l'attitude de la société qui dit aux pauvres : “ Je reconnais que tu ne peux travailler, je suis dans l'impossibilité de t'aider, je te défends de mendier et je te rappelle que le suicide est un crime devant Dieu ”²³.

Le traitement des pauvres

Le “ *liber vagatorum* ”, publié au XVI^e siècle, met déjà en garde contre les simulateurs. Il distingue 28 catégories de mendiants cherchant à se dérober au travail par toutes sortes de supercheries. Ce peuple de vagabonds se sert d'un

²⁰ Dalmer D. Hoskins, “ La sécurité sociale à l'aube du XXI^e siècle : Ruptures ou réformes ”, in : J.-P. Fragnière, (Éd.), *Repenser la sécurité sociale*, Réalités sociales, Lausanne, 1995, p. 37.

²¹ P. Sassier, *Du bon usage des pauvres. Histoire d'un thème politique (XVI^e - XX^e siècle)*, Fayard, Paris, 1990 ; ou encore : J.-P. Fragnière, “ Rendre possible l'exercice des solidarités ”, in : B. Kouchner, *Les nouvelles solidarités. Actes des Assises internationales de janvier 1989*, col. Recherches politiques, P.U.F., Paris, 1989.

²² Cité par J.-P. Fragnière, *Pour l'étude de la politique sociale*, Université de Genève, 1996, p. 112.

²³ Cité par J.-P. Fragnière, *Pour l'étude de la politique sociale*, Université de Genève, 1996, p. 32.

jargon international et cette immense corporation, véritable état dans l'état, constitue un danger pour la sécurité matérielle et morale de la société.

Pour remplir la tâche d'assistance qui lui est dévolue, la commune doit désigner des employés et préposés (chasse-mendiants, gardes communaux, distributeurs et collecteurs d'aumônes, etc.)²⁴.

Les pauvres sont inquiétants, on les craint depuis toujours. Ils se résignent souvent, mais ils peuvent aussi entrer dans les troupes des mouvements politiques les plus radicalement opposés à la vie démocratique.

Ce ne sont pas des extraterrestres qui ont voté pour les néo-fascistes italiens en leur offrant quelques ministères, après la déconfiture de la Démocratie chrétienne. Ce ne sont pas des fossiles qui portent la croix gammée en Allemagne ou qui mettent le feu aux baraquements du "réfugié" ou encore saccagent la sépulture du "juif". Et, en France, n'y a-t-il que des barbons dans les troupes de Le Pen ? Pensons encore aux élections en Russie après la chute du régime communiste.

Ce ne sont pas des momies qui ont refoulé les juifs à la porte de la Suisse, les offrant en otages au régime nazi, ou qui ont fait le procès du courageux commandant de la police de St-Gall, Paul Grüniger, qui a dû attendre d'avoir 81 ans pour que l'on reconnaisse publiquement son courage²⁵.

Non ! Ce sont des gens ordinaires, on dirait des "citoyens". Parmi eux, quelques cyniques, quelques manipulateurs et les profiteurs de toujours. Mais aussi beaucoup de gens vivant de lourdes difficultés : pas de travail, la précarité au quotidien et la peur, cette cousine des lâchetés que l'on tait longtemps.

Et puis des jeunes, beaucoup de jeunes impatients de vivre et dont les horizons sont bouchés. Lorsque les perspectives du lendemain se font basses et lourdes et pèsent comme un couvercle, la tentation de la révolte est forte. Pourquoi ne pas tout casser : d'abord des vitrines et puis le turc et le juif, enfin, un peu tout le monde.

"Waterloo" des solidarités, du dialogue et du partage ! Fruits amers du libéralisme sauvage, des spéculations et des combines qui sont de véritables machines à faire des exclus²⁶.

L'oubli et les rappels

Avant-hier

La Suisse était un pays pauvre²⁷, très pauvre, encore à la fin du XIXe siècle. Elle exportait sa jeunesse. Par bateaux entiers et les agences fleurissaient qui

²⁴ Cité par J.-P. Fragnière, *Pour l'étude de la politique sociale*, Université de Genève, 1996, p. 39.

²⁵ Ce haut fonctionnaire avait contribué très courageusement à l'accueil de nombreux juifs poursuivis par le régime nazi.

²⁶ S. Milano, *La Pauvreté absolue*, Hachette, Paris, 1988, pp. 147ss.

²⁷ **Sans oublier les siècles de mercenariat organisé. Voir le dernier livre de J. Steinauer** – On lira avec intérêt l'excellent ouvrage de Jean Steinauer qui évoque l'exportation des Suisses jeunes et pauvres.

venaient proposer à des parents culpabilisés de se cotiser pour offrir à leurs fils un billet sur un bateau qui conduirait la nouvelle génération au Canada, au Brésil ou ailleurs. Notre pays était même stigmatisé pour sa saleté ! Qui s'en souvient ? Il reste quelques images dans les greniers. Pendant ce temps, la tuberculose frappait. Pas d'assurance-maladie, et ne parlons pas de la perte de gain.

Hier

Lentement, mais sûrement, la sécurité sociale a pu être construite, par morceaux, comme on rassemble les pièces du puzzle. Accidents professionnels, maladie, perte de gain au service militaire, et enfin l'AVS dans la foulée de cette solidarité construite dans la tête de nos compatriotes au terme de la douloureuse expérience de la deuxième guerre mondiale.

La Suisse entrait ainsi dans une dynamique qui s'emparait de la plupart des pays d'Europe comparables. C'est le modèle allemand qui servait de référence, mis au goût helvétique par les vertus du fédéralisme et la vigilance du référendum.

À la faveur de la haute conjoncture, et à la suite du déploiement du système de sécurité sociale, on a cru que le système d'aide sociale ne constituait qu'un pur résidu, marginal, et c'était presque le cas. Il est d'ailleurs significatif que les recherches consacrées à la sécurité sociale ne lui aient porté qu'une attention fort modeste. La situation est en passe de changer.

Le doute

Depuis plus de vingt-cinq ans, est apparu le discours sur la nouvelle pauvreté. L'étude réalisée au Tessin par le Département des œuvres sociales — 1985, sous la direction de Christian Marazzi)²⁸ — a résonné comme un coup de tonnerre. Elle a été suivie par beaucoup d'autres. Des chercheurs, pour l'essentiel sérieux et faisant tout ce qu'ils peuvent avec les moyens qui leur sont alloués, produisent des rapports : au Tessin, à Neuchâtel, à Bâle, en Valais, à Zurich, à St-Gall, à Berne et même dans le Canton de Vaud.

Il y a dix ans (*pas plus*), nous en étions, en Suisse, à nous poser la question suivante : *Avons-nous des pauvres ?* (j'insiste sur le point d'interrogation). C'est le titre d'une motion déposée devant le Parlement du canton de Neuchâtel. Des milieux les plus larges doutaient explicitement de l'existence d'un processus de paupérisation en Suisse²⁹.

Ainsi, voilà plus de dix ans qu'une inquiétude rampante s'insinue dans les milieux politiques et les administrations. La Suisse serait-elle en train de glisser vers la pauvreté ?

Quand la question se fait pesante, premier réflexe : on se met à compter. Plusieurs cantons et quelques communes y vont de leur étude. Des chiffres et

²⁸Une synthèse dans : Ch. Marazzi, "Pauvreté, mémoire et éthique métonymique", in : P. Gilliland (Éd.), *Pauvretés et sécurité sociale*, Réalités sociales, Lausanne, 1990.

²⁹F. Hainard, M. Nolde, G. Memminger et M. Micheloni, *Avons nous des pauvres ? Enquête sur la précarité et la pauvreté dans le canton de Neuchâtel*, Université de Neuchâtel, Faculté de droit et des sciences économiques, Institut de sociologie et de science politique, Neuchâtel, 1990.

des chiffres, des interprétations, quelques vœux et de bonnes résolutions. Systématiquement cependant, des voix fortes s'élèvent pour semer le doute. On compare les résultats, on épingle les différences, on met en cause la méthode. Souvent, c'est un prétexte pour ne rien faire. Lentement, l'attente s'élargit : il faudrait réaliser une étude nationale, solide et fiable.

C'est ainsi que le Fonds national suisse de la recherche scientifique se voit confier la tâche d'entreprendre une telle étude avec des moyens non négligeables (plus de deux millions de francs). Une équipe est constituée. Un long travail s'engage, difficile et minutieux dans un pays où les données sont rares et le fédéralisme dominant. Au début de 1997, les résultats sont tombés³⁰. Le 21 janvier, la "une" de la presse est tout entière consacrée à ce problème. Bien sûr, les journalistes n'ont pas lu en quelques heures les quatre cents pages du rapport, on les comprend. Un communiqué de presse s'attache à mettre en évidence ce que les chercheurs considèrent comme l'essentiel.

Le message

Après quelques précautions et réserves d'usage sur la complexité de l'étude de la pauvreté, les chercheurs confirment le fait qu'il y aurait entre 6 % et 10 % de pauvres en Suisse, selon les critères retenus. C'est le message que beaucoup attendaient (ou redoutaient). En fait, presque une moyenne des chiffres glanés par les études régionales. Voilà donc l'existence de la pauvreté confirmée.

Par ailleurs, les catégories les plus touchées sont mises en évidence. Les jeunes et les familles sont particulièrement concernés, la Suisse latine est plus frappée que la Suisse alémanique. Et puis, les retraités ne constituent plus la catégorie la plus affectée par la pauvreté.

L'étude met en évidence un phénomène majeur : plus d'un tiers des personnes qui auraient droit aux prestations complémentaires AVS (assurance-vieillesse) n'y ont pas recours ; c'est même 45 % pour les bénéficiaires potentiels de l'aide sociale. Les auteurs parlent ici de pauvreté cachée. Enfin, entre 1982 et 1992, voire 1996, les inégalités se sont aggravées en Suisse, mais la pauvreté n'aurait pas augmenté.

Qu'est-ce que la pauvreté ?

Notons d'abord que dans nos pays d'abondance, les modes de vie ont profondément changé. Dans ces conditions, la pauvreté elle-même prend le plus souvent un autre visage.

Faut-il rappeler que notre système social, notre système marchand, est profondément monétarisé. Tout s'achète, tout se paie, même l'eau. Cette généralisation de la distribution des biens par le secteur marchand entraîne les conséquences que l'on sait.

³⁰R. Leu, S. Burri, T. Priester, *Lebensqualität und Armut in der Schweiz*, Haupt, Berne, 1997.

Pour ne retenir qu'un exemple, évoquons le coût de l'enfant³¹. La simple possibilité d'entretenir un enfant implique ou exige aujourd'hui une importante disponibilité financière. L'école primaire est gratuite et c'est très bien. Mais, combien de parents font la douloureuse expérience de l'importance de tous ces frais annexes, de ce déferlement marchand qui s'attaque directement à l'enfant ? N'y a-t-il pas une certaine arrogance dans le discours de ceux qui bombardent les familles pauvres de bons conseils en les invitant à éduquer leurs enfants à la résistance aux sollicitations de la publicité et du marché ?

Dans ces conditions, la pauvreté apparaît donc essentiellement comme une situation de dépendance et, partant, une incapacité à élaborer des projets³². C'est que la pauvreté est liée à la distribution du pouvoir, du prestige et des ressources dans la société et recouvre avant tout une *impuissance sociale*. La pauvreté est :

- une absence de pouvoir de négociation ;
- une impuissance à maîtriser les conditions d'existence ;
- une disqualification sur le plan économique et social ;
- une impossibilité de construire des projets.

Les ménages vivent en situation de pauvreté, lorsqu'ils *cumulent les désavantages* qui sont des symptômes de l'impuissance sociale.

En outre, on n'est pas pauvre une fois pour toutes. Beaucoup de familles ou d'individus font un ou plusieurs passages, plus ou moins longs, dans un état de pauvreté. On s'en sort, on retombe, suit une phase de rémission. Très souvent, trop souvent, des blessures durables marquent définitivement, dans le corps ou dans l'esprit, celles et ceux qui ont connu ces situations douloureuses. Ça suffit ! Nous avons assez "compté" les pauvres³³.

Les exclus parmi nous

Une avalanche de faits, d'informations diverses, d'exemples particulièrement significatifs a vite convaincu celles et ceux qui veulent bien l'entendre de l'importance de l'exclusion dans nos sociétés. Ce qui frappe l'observateur, c'est le cumul des difficultés, des désavantages, voire des oppressions qui conduisent nombre de nos compatriotes à vivre une réelle situation d'exclusion. Les débats sur la détermination précise et chiffrée du nombre de pauvres, de l'ampleur des groupes qui éprouvent des difficultés dans l'accès aux soins, ne sauraient camoufler la réalité de leur existence. Et s'il n'y en avait qu'un, ce serait encore trop.

³¹ J. Deiss, M.-L. Guillaume, A. Lüthi, *Le coût de l'enfant en Suisse, analyse des échelles d'équivalence des revenus*, Éditions Universitaires, Fribourg, 1988.

³² Ch. Marazzi, "Pauvreté, mémoire et éthique métonymique", in : P. Gilliland (Éd.), *Pauvretés et sécurité sociale*, Réalités sociales, Lausanne, 1990.

³³ J.-P. Fragnière, "Les chantiers de la lutte contre la pauvreté", in : A. Brandenburg (Ed.), *Standpunkte zwischen Theorie und Praxis*, Haupt, Bern, 1995.

Pourtant, l'utilisation du terme *d'exclusion* est ambiguë³⁴. Elle laisse penser qu'il y aurait un *dedans* et un *dehors* : le cœur de la société où triomphent l'aisance et la normalité et un territoire externe où l'on découvrirait des marginaux et des exclus.

En fait, il est essentiel de constater que les personnes dont il s'agit ici vivent au cœur de la société. Elles habitent, voire travaillent tout près de nous et, le plus souvent, leur existence et leur activité sont essentielles au fonctionnement ordinaire de notre société. Un seul exemple pour nous en convaincre. L'une des catégories de pauvres dont l'importance va croissant est constituée de familles dites *normales* dont l'un au moins des conjoints exerce une activité professionnelle, généralement fort mal rémunérée.

La question des seuils

La volonté de définir la population pauvre au moyen des seuils, permet, bien sûr, de cerner une population que l'on tendra à quantifier. Mais, une telle approche ne tient pas compte de tous ceux qui se sentent menacés par la pauvreté. Une population pour laquelle l'avenir est marqué par l'imprévisible et l'aléatoire.

C'est un groupe vulnérable, tendu entre la difficulté, voire l'impossibilité de rejoindre les " battants " ³⁵ et menacé par ce qu'il faut bien appeler la chute dans la pauvreté. Ils se définissent pauvres non pas par rapport à un passé dont ils hériteraient, mais par rapport à un avenir, une vie pas encore vécue, un " futur en acte " ; ils connaissent la nostalgie d'une liberté pas encore expérimentée.

Une affaire de pyjama

Difficile, donc, de définir des seuils. Il n'est pas aisé de déterminer solidement et dans la durée les besoins des gens. Il me vient à l'esprit le souvenir de la lecture d'un procès-verbal qui concernait les négociations entre les syndicats et le patronat français, à la fin des années quarante. Il s'agissait de définir certains aspects du salaire minimum. À l'ordre du jour, une question : les ouvriers ont-ils besoin d'un pyjama ? Long débat. Hésitations. Et la décision tombe : pas besoin de pyjama. Cette issue était considérée par beaucoup comme une défaite de la classe ouvrière ; c'en était une, doublée d'une insulte. Aujourd'hui, tout le monde sait que le pyjama n'est pas particulièrement prisé par les milieux aisés et cultivés, ou alors il est en soie...

Plus généralement, il faut bien admettre que la manière dont les pauvres perçoivent leur propre situation de pénurie est fort différenciée et que la fixation des normes est marquée par un certain arbitraire qui, le plus souvent, ne résiste pas à la durée³⁶. Voilà qui ne simplifie pas la question. C'est qu'on se sent pauvre, très fréquemment, par rapport à un modèle, une aspiration,

³⁴ M.-C. Collaud, C.-L. Gerber (Eds.), *Contre le chômage et l'exclusion. Les ressources de la vie associative*, Réalités sociales, Lausanne, 1997.

³⁵ J.-P. Fragnière, " Les battants et les exclus ", *Alliance culturelle romande*, Lausanne, 1989.

une personne ou un groupe de référence. Dans ces conditions, les battants, avec leurs modèles de comportement, définissent le sentiment de marginalisation et d'exclusion chez ceux qui ne sont pas admis à la table ou dans la course.

Symétrie des sacrifices

Dans le discours politique récent et la planification des dépenses publiques, on a vu apparaître une notion curieuse mais redoutable : la symétrie des sacrifices. En période de fragilité des finances publiques, lorsqu'il faut tailler dans les budgets, la question se pose très clairement : qui va faire les frais de ces mesures d'économies ?

Le principe de la symétrie des sacrifices se traduit par des efforts demandés à toutes les catégories de la population, aux riches bien sûr, mais aussi à ceux que l'on appelle pudiquement les personnes modestes. En conséquence, les nantis se privent peut être de quelques grandes bouteilles millésimées et les "modestes" tombent dans la pauvreté. Il n'y a pas de symétrie des conséquences.

Christine est une jeune femme de trente ans. Abandonnée par le père de sa petite fille, elle se trouve sans travail et vit avec le modeste "revenu minimum de réinsertion". Subitement, sans préavis, ses ressources sont amputées de plus de cinq cents francs par mois. Allez lui parler de symétrie des sacrifices !

La soupe populaire

Au cours des dernières années, en raison des difficultés apparues sur le marché le travail et des lacunes de la protection sociale, on observe une croissance significative du nombre des personnes qui peuvent être considérées comme pauvres.

Le fait étant connu et largement diffusé dans le public, des réactions s'imposent. Ce qui était étrange, c'est que l'on a assisté à la résurrection des soupes populaires. On dit que les Suisses sont généreux, ils donnent volontiers pour les bonnes causes. Tout le monde connaît la "Chaîne du bonheur" et les boîtes aux lettres accueillent fréquemment des appels de dons.

En 1997, "année internationale de l'élimination de la pauvreté", le Conseil fédéral avait lancé un concours de projets destinés à réduire, voire à éliminer la pauvreté. Que croyez-vous qu'il arrivât dans l'importante gerbe de projets déposés (je faisais partie du jury chargé de primer quelques-uns) ? Plus d'un tiers relevait d'initiatives ressemblant aux anciennes soupes populaires ou à la distribution de nourriture, parfois dans des "cartons du cœur".

³⁶ C. Regamey, H. Gropetti, *Minimum pour vivre*, Éditions La Passerelle, Lausanne, 1999.

On ne saurait douter de la générosité et de la sincérité de ces initiatives. Elles montrent cependant, dans un pays d'opulence, les zones de pingrerie de la sécurité sociale et notre " capacité " à humilier nos concitoyens.

Les " Working poor "

Le travail fabrique des pauvres de deux manières³⁷. D'une part, lorsqu'il vient à manquer ou à se raréfier, il produit l'exclusion d'une proportion plus ou moins grande de personnes dont beaucoup, tôt ou tard, entrent dans la catégorie des pauvres. D'autre part, et c'est un point essentiel, lorsqu'il n'assure que des revenus indécents, il installe des familles dites " normales et ordinaires " en situation de pauvreté.

Toute la question de la signification du travail en tant que source de sécurité doit donc être profondément revue. De même, l'ancrage de la sécurité sociale sur le travail mérite une discussion urgente. Là encore, la Suisse ne s'était guère préparée à ce débat.

Une seule indication, marginale sans doute, significative incontestablement, c'est l'accueil accordé aux résultats du Programme national de recherche No 15 (Vie au travail : Humanisation, humanisation et développement technologique) qui s'est achevé au début des années 1990³⁸. Malgré la qualité de nombreux travaux, et le souci de prospective qui caractérisait plus d'un, les lecteurs ne se sont pas rués sur ces textes. Le moins que l'on puisse dire, c'est que la question ne semblait pas revêtir un caractère d'urgence. Dans un tel contexte d'impréparation avancée, on ne s'étonnera pas de la timidité du débat actuel et des initiatives prises en vue de rompre les mécanismes de marginalisation sociale par l'exclusion du travail dit *classique*.

On connaît notre impressionnante capacité de résignation, on a trop entendu la formule " il y aura toujours des pauvres parmi nous ". Au cœur de la société d'abondance, l'heure n'est-elle pas venue d'affirmer haut et fort " chaque pauvre est un pauvre de trop ". Bien sûr, la marche vers l'élimination de la pauvreté passe par l'existence de ce que l'on peut appeler une économie saine.

Elle exige au surplus un important effort de consolidation voire de renforcement de la sécurité sociale fondée sur l'existence de droits réels, reconnus à chacun dès lors qu'il doit faire face à une fragilité, une souffrance ou à un malheur. C'est le défi qu'il nous appartient de relever.

³⁷ Caritas, *Les Working poor en Suisse : ils sont pauvres et pourtant ils travaillent*. Prise de position de Caritas suisse, Lucerne, 1998.

³⁸ R. Levy, W. Bierter, S. Hagemann, Udris I., Walter-Busch E., *Quel avenir pour le travail humain ? Réalités sociales*, Lausanne, 1989.