



Yves Zoberman

Une histoire du chômage

De l'Antiquité à nos jours

PERRIN

Yves ZOBERMAN

Une histoire du chômage

De l'Antiquité à nos jours

PERRIN

www.editions-perrin.fr

2011

« Le chômage, qui, quoi qu'on en pense, est fort ancien dans nos sociétés, sous des aspects qui en dissimulaient la nature, n'a guère de chance de disparaître. »

Jules ROMAINS, *Visite aux Américains*.

Introduction

En 1933, les Etats-Unis sont au cœur de la crise économique la plus marquante du xx^e siècle. Les tempêtes de sable noir font rage en Oklahoma et au Kansas. La famille Joad, entassée dans des chariots de fortune, est contrainte de fuir vers l'Ouest en direction de la Californie. En pleine dépression, les sécheresses de ce *Dust Bowl*¹, ajoutées à la mécanisation et l'industrialisation de l'agriculture, ont eu raison de la vie paisible de ces paysans. Ils ne possédaient rien, mais ils avaient créé une existence où le travail d'une terre communale leur permettait de subsister. Acculés au nomadisme et à l'errance, ils sont maintenant au chômage, sans le savoir. John Steinbeck, dans *Les Raisins de la colère*, nous décrit minutieusement la misère de ces paysans devenus chômeurs malgré eux.

En 1340, en Angleterre, juste avant la peste noire, la famille Edwards qui cultivait des champs communaux au nord-ouest de Londres doit quitter précipitamment le lopin de terre où elle survivait. Le lord, qui vient d'acheter cette terre, en prend possession pour l'enclorre et y « faire » du mouton. Entassée dans une carriole de fortune, cette famille de paysans anglais forme le premier bataillon d'une armée de réserve prête à l'emploi. Ces vagabonds subissent aussi le chômage et ne le savent pas encore. Ils sont sans travail et ne possèdent que leurs bras.

Six siècles séparent la vie de ces deux familles. La situation mondiale a été bouleversée et les sociétés n'ont rien en commun. L'homme a découvert que le monde est ouvert ; la philosophie, la science, les techniques et l'industrie ont contribué au progrès. Le sort de nos paysans anglais du Moyen Age et celui de la famille Joad sont pourtant les mêmes : ils sont chassés, ne possèdent rien et sont sans ressources. Ils ne peuvent vendre que leur force de travail, dont ils ignorent la valeur réelle.

Les uns et les autres ne sont pas « migrants de l'intérieur » par choix, ils ont été acculés au nomadisme et à l'oisiveté. Ces paysans du Moyen Age et ces *Harvest Gypsies* (bohémiens des récoltes) du xx^e siècle ont un destin commun : ils sont « en trop », exclus. Entre-temps, le chômage moderne a été inventé², c'est le réconfort des héros du livre de Steinbeck : ils seront bientôt classables dans un univers de statistiques, avec un statut, celui de « chômeurs ». Les balbutiements du précapitalisme, d'une part, et la « sécheresse humaine » du capitalisme industriel, de l'autre, ont mené ces individus à l'errance et au désespoir. Aujourd'hui, nombreux sont les travailleurs rejetés et contraints à cette oisiveté négative involontaire.

Cette réalité nous assaille, crève les yeux et s'impose tous les jours un peu plus. Le chômage transforme notre vie. Il nous contraint à regarder la réalité de façon pessimiste. Il conditionne notre vision de l'avenir. Toute la politique semble aujourd'hui se vivre au travers de son drame. Mais, au-delà de son empreinte récente, il a déjà marqué l'Histoire sous d'autres formes.

Curieusement, quand on traite de l'histoire du chômage, on ne le fait remonter qu'à la fin du xix^e siècle, pourtant il existe depuis bien plus longtemps. L'objet de ce livre est de proposer une enquête historique sur ce phénomène qui défraye la chronique contemporaine. Il s'agit aussi de retrouver toutes les traces de cette oisiveté forcée parcourant les siècles. Car cette calamité de nos temps modernes prend ses racines dans une histoire jonchée d'hommes et de femmes qui, non seulement ont « gagné leur vie à la perdre », mais se sont aussi tués au... chômage !

Le chômage moderne a été inventé à la fin du xix^e siècle en tant que *catégorie*. Ce qui a contribué à faire émerger ce nouveau phénomène lié à la société industrielle. D'une certaine façon, « les mots ont précédé la réalité [...] ils apparaissent comme des outils [...] parce qu'ils ont structuré des politiques sociales³ ». Mais le travail moderne aussi. Les statisticiens se sont alors emparés de lui en l'inventant pour répertorier, classer et traiter... Il a été leur domaine réservé. Or le chômage, souvent caché, existait depuis très longtemps, bien avant les statisticiens, et il a même déterminé une partie importante de l'action publique depuis que le monde existe.

Le chômage, en tant que mal moderne et contemporain, tout le monde le voit et beaucoup le subissent. Mais, et c'est l'objet de ce livre, son existence est devenue petit à petit l'élément structurant de l'histoire humaine. Véritable sujet moteur de l'action de l'homme en société depuis la Bible, durant l'Antiquité puis le Moyen Age, il a inspiré les programmes politiques de tous les régimes. On le retrouve sous d'autres noms : l'oisiveté des pauvres, le vagabondage, la mendicité... Bien avant qu'on

ne le nomme, la littérature est parcourue de ces événements tragiques décrivant le chômage comme faillite sociale. C'est d'ailleurs par une citation de Charlotte Brontë que commence le fameux rapport Beveridge de 1942, établissant les principes de l'« Etat providence » anglais. Bien avant l'« invention officielle » du chômage, la romancière fustige les progrès techniques qui jettent sans ménagement sur le pavé les tisserands à main, lors de l'introduction des métiers à tricoter au début du XIX^e siècle : « La misère est créatrice de haine. Ces misérables haïssaient les machines qui, à leur avis, les privaient de leur pain ; ils haïssaient les bâtiments qui abritaient ces machines ; ils haïssaient ces industriels qui possédaient ces machines. Ce texte est mon leitmotiv⁴. » La haine issue de la détresse est, selon William Beveridge, inventeur de l'Etat social moderne, le plus grand mal provoqué par le chômage. C'est pourquoi, après la Seconde Guerre mondiale, l'ensemble des Etats en reconstruction favorisent le plein emploi, synonyme de concorde et de paix. Pourtant, après des années de croissance faste, le chômage résiste ! Les Etats et les politiques qui les dirigent ont beau faire, le traiter politiquement, socialement et économiquement... il perdure et obsède. A tel point que l'on peut aujourd'hui se poser la question : serons-nous tous bientôt frappés de chômage permanent ?

Y a-t-il toujours eu du chômage ? Des sociétés sans chômage, ou sans risque de chômage, ont sans doute existé. Les Incas, par exemple, avaient construit une société où « nul ne pouvait devenir riche, nul ne pouvait devenir pauvre ». Ici on ne trouve ni mendicité, ni vagabondage. Mais, on le verra tout au long du livre, les sociétés développées ont régulièrement rejeté des individus hors du travail, hors des cadres organisés. La lutte contre le vagabondage, la mendicité, les pauvres, le paupérisme, la misère, l'exclusion... ont hanté notre histoire. Ces fléaux ont évidemment un lien avec le chômage. Le mot n'existe pas encore dans sa forme moderne, mais le phénomène est déjà en devenir. Il a toujours avancé masqué, peu à peu, sous l'effet d'une chronique où le travail s'est imposé de plus en plus comme la raison de vivre de ceux qui n'ont rien qu'eux-mêmes.

Pourtant son histoire n'a été racontée que depuis que les statistiques l'ont inventé. Il y manque de nombreux chapitres. En effet, pendant des siècles, le chômage tel que nous le concevons aujourd'hui, était surtout difficile à définir. Pourquoi alors en faire toute une histoire ? Pour quelles raisons écrire son archéologie, alors que l'on a tout tenté pour l'ignorer, le faire disparaître ? Tout simplement parce que, jusqu'à présent, on a fait du chômage un objet social contemporain à combattre, sans comprendre comment il est vraiment survenu et d'où il vient.

En comblant cet oubli, je voudrais raconter une histoire qui pourrait donner foi en l'avenir. Les obstacles sont grands car, au-delà de la vertu statistique permettant la connaissance, le chômage est d'abord et surtout une réalité sociale. Derrière le chômage, il y a les chômeurs. Ces hommes et ces femmes victimes involontaires de la crise du salariat et du travail en général sont aujourd'hui devenus des individus négatifs. Et c'est ce drame qui risque de plonger nos sociétés dans le désordre, ceux qui s'entendent dire qu'ils ne sont plus ou pas adaptés au monde. Valides improductifs, pour reprendre une terminologie de l'Ancien Régime, tous ces hommes et femmes, de plus en plus jeunes, sont invalidés socialement.

Pourtant ces individus ont été positifs. Atteints par l'idéal révolutionnaire de pouvoir se vendre sur un marché enfin libéré, ils concrétisent l'avènement de l'homme sujet de sa propre existence. Surtout, la société industrielle avait permis à ceux qui n'étaient pas bien nés de pouvoir espérer s'élever par leur labour. Le travail devenait l'avenir radieux de la promotion sociale. Mais le moment historique de la toute-puissance du progrès constituant l'univers indépassable de l'homme moderne donne des signes de fin de règne.

Sommes-nous à la fin du cycle ? De quel cycle ? Celui qui a commencé avec l'industrialisation de nos sociétés au XIX^e siècle, ou, depuis plus longtemps, avec l'avènement d'une société dans laquelle tout pouvait se vendre et s'acheter, y compris le travail humain ? Le monde entier est aujourd'hui un horizon proche avec sa connexion permanente par Internet. L'homme qui autrefois avait comme univers sa famille, son usine, sa ville, son pays... est maintenant en contact permanent avec l'espace mondialisé par un simple clic.

Si le chômage émerge aujourd'hui comme mal absolu, ce n'est pas seulement par masochisme, notamment en France. C'est surtout parce que le lien social incarné, depuis la reconnaissance de l'individu libre, par la valeur d'échange du contrat de travail est rompu. Il y a un siècle et demi, le

travail moderne est inventé, et avec lui l'emploi. L'homme devient rationnel dans sa définition face à la nature. Dans la grande pièce de l'aventure humaine, la « condition de l'homme moderne » fait de lui l'acteur de ce progrès sans fin au sein d'une humanité qui se transforme en société de travailleurs.

Aujourd'hui, ce bel idéal est bousculé par la persistance d'un chômage de masse de longue durée. Au-delà de son caractère individuel dommageable pour chacun, le chômage d'aujourd'hui est aussi vécu comme un désastre systémique. Les individus formés, intelligents et prêts à travailler, qui, il y a seulement quarante ans, étaient employables, sont relégués au magasin des accessoires sociaux : ce fléau touche l'ensemble des individus, hommes ou femmes, et plus seulement les pauvres, les indigents, les prolétaires, les « sous-formés »... La société ne croit plus en l'utilité sociale de l'homme, en son travail, à son avenir, en sa formation. Elle ne le voit qu'au travers de la charge qu'il représente pour la société en tant que chômeur, inutile au monde du travail, et peut-être au monde tout court.

On comprend mieux pourquoi le chômage fut souvent l'une des causes directes d'événements historiques aussi catastrophiques que déterminants : il suffit de se souvenir de la montée légale du nazisme en Allemagne, supposé montrer la voie du redressement, notamment économique, en jugulant le chômage pour mettre tout le monde au travail. Le chômage enfermait les individus dans une spirale défaitiste, le travail allait les libérer et en faire des vainqueurs ! On connaît la suite.

On connaît moins le rôle historique de l'« oisiveté des pauvres ». Les chômages furent, depuis le Moyen Age et même avant, la toile de fond des transformations sociales et politiques de toutes les nations développées. Il existe aujourd'hui un objet social clairement identifié, lié au capitalisme et dénommé « chômage ». Cependant il subsiste une continuité entre la mise au repos forcé des paysans anglais de la fin du XIII^e siècle, victimes des enclosures, obligés de désertir les terres communales privatisées par les lords, les tisserands anglais décrits par Charlotte Brontë, les héros des *Raisins de la colère*, au début du XX^e siècle, et le chômeur de la firme Continental, victime paradigmatique des délocalisations à l'aube du XXI^e siècle, ces véritables enclosures inversées d'un monde où les barrières économiques et financières sont retirées. Plus encore, la Grèce antique sous Périclès, les Gracques de la Rome du I^{er} siècle, la monarchie française, l'Angleterre des Tudors, des Stuarts, le précapitalisme ont vu le nombre des « sans-travail » devenir un réel problème de société tout au long des siècles. Ces individus sont contraints de partir et de rechercher de quoi vivre ailleurs que là où ils ont construit leur existence. Ils subissent leur condition d'« oisifs forcés ». Bien sûr, les sociétés ne sont pas comparables, mais les hommes et les femmes victimes du manque de travail rémunéré sont des exclus qui doivent trouver souvent par eux-mêmes les moyens de leur réinscription dans la société.

Cela ne veut pas dire que les situations sont identiques. Mais l'histoire du chômage, de tous ceux qui sont victimes de l'impossibilité de travailler, montre des permanences, en même temps qu'elle permet la compréhension du fonctionnement de nos sociétés. Elle est constamment liée à l'histoire politique et à celle des idées dont elle permet un nouvel éclairage. A toutes les époques, l'action des pouvoirs publics s'efforce de trouver une réponse à la présence oisive de ces pauvres désœuvrés. En décrivant ses méandres, principalement en France, ce livre voudrait interroger le rôle historique du chômage au sein des liens sociaux. Par un détour vers l'Angleterre, qui le vit naître il y a si longtemps, et vers l'Allemagne, qui créa cinquante ans avant la France une assurance chômage moderne, cette histoire passera par les pays de l'ensemble du monde occidental. Les Etats-Unis, malgré leur inscription récente dans l'Histoire de l'humanité, jouèrent un rôle moteur dans la survenue du chômage moderne. Il s'agit de donner au chômage la place qu'il mérite, en dépassant aussi la question sociale qu'il porte en substance, pour en faire un des éléments structurants de notre Histoire. Car, s'il existe un compagnonnage forcé avec le capitalisme industriel que tous les historiens s'attachent à décrire la plupart du temps comme la face noire du progrès, le chômage a sa vie propre. Son destin visible et parallèle au salariat remonte au début de la rationalisation du travail introduite par l'organisation de grandes entreprises. Mais il apparaît déjà, sous une forme comparable, dès la fin du XVIII^e siècle. Cependant il fut, sous d'autres noms, cet élément de structuration antérieur à l'avènement du salariat moderne normé et répertorié comme tel. C'est d'ailleurs ce qui fait penser que des formes de salariat plus archaïques ont fonctionné bien avant l'ère industrielle⁵.

Le chômage a fait l'Histoire, mais souvent sous d'autres aspects. Il traîne aujourd'hui son sort récent

comme un boulet. Pourtant, à aucun moment sa naissance ancienne et son développement n'ont été écrits. On aurait pu raconter le chômage biblique, le chômage « antique », le chômage « préfigurateur » du travail, le chômage invisible qui ne dit pas son nom, le chômage paradoxal, le chômage médiéval, le chômage charitable, le chômage qui appauvrit ; mais aussi le chômage nécessaire et intégrateur, le chômage de la lutte, le chômage festif... et tous les chômeurs qui ont marqué l'humanité.

Il faut dire que l'objet dont on parle aujourd'hui n'a pas bonne presse. Pour autant, s'il est un phénomène qui défraye la chronique historique, c'est bien lui. Tout le monde en parle et personne ne sait d'où il vient. Il est lui aussi un vagabond du langage, en permanence rejeté. Le mot n'est apparu en tant que tel que depuis peu, alors que la réalité qu'il recouvre est très ancienne. S'il est en usage depuis la fin du XIII^e siècle, si on le rencontre dans les Ecritures, dans les temps antiques, il n'acquiert vraiment son sens moderne qu'à la fin du XIX^e.

Son sens, ou devrait-on plutôt dire ses usages ? Voilà un destin étonnant pour ce mot qui ne s'emploie qu'accolé à d'autres et qui, aujourd'hui, ne se définit qu'en creux par rapport au travail ou, mieux, à l'emploi. Frictionnel, partiel, intermittent, de longue durée, volontaire, involontaire, classique, keynésien, déguisé, conjoncturel, structurel, naturel, technique, saisonnier... C'est donc qu'il ne se suffit pas à lui-même ! Il faut toujours préciser, nuancer, presque excuser... Son sort, son image sont si négatifs qu'on a peine à penser qu'un jour il fut loué comme un repos bien mérité ou comme une action de grâces :

Profitons, s'il se peut, d'un si fameux exemple :
Chômions : c'est faire assez qu'aller de temple en temple
Rendre à chaque immortel les vœux qui lui sont dus⁶

Sans doute, en définissant le chômage comme un état transitoire survenu lors de la suspension du travail salarié, on comprend mieux pourquoi il convient bien à notre période contemporaine : c'est le moment où l'industrialisation massive, la rationalisation des emplois et l'intervention des Etats en matière économique permettent son traitement. Finalement, c'est un instrument utile pour caractériser notre société dont le travail est devenu le lien social prédominant.

Là où il y a travail, il y a chômage potentiel ; là où il y a chômage réel, il y a travail possible. A cause de cela, le chômage fut analysé comme un mal parfois nécessaire, mais surtout comme le « mauvais objet » social à combattre et à indemniser. Mais on a repoussé son étude historique, comme si ce n'était qu'un accident de l'Histoire. En effet, le chômage est source de désordre, d'anomie sociale et donc il est plus prudent de n'en parler que lorsqu'on peut vraiment le définir et y porter remède. Le chef du Recensement de 1896 en France annonçait : « Nous n'aurons à définir le chômage que le jour où nous pourrions lui apporter un remède. [...] Sans donner la définition du chômage, il est préférable que les statistiques soient améliorées⁷. » Cinq ans plus tôt, ce statisticien entrevoyait la possibilité de comptabiliser les « sans-profession » et « sans-travail ».

Mais nous savons aujourd'hui que, si tous les chômeurs se trouvent dans une période de non-activité professionnelle, les individus qui ne travaillent pas ne sont pas systématiquement au chômage. La multiplicité des situations que peut recouvrir le mot « chômage » et son lien trop dépendant et négatif avec le travail moderne ont empêché d'en faire la généalogie. Alors que le travail est en crise profonde, on peut imaginer que le chômage moderne va en subir les conséquences et, par un paradoxe étonnant, devenir l'élément structurant de notre lien social.

L'Histoire est à cet égard rassurante : le chômage fut à plusieurs époques un élément positif, on chômait pour honorer les saints, pour marquer une « pause » entre deux périodes d'activité, étant certain de retrouver un travail. Le chômage signifiait alors le repos.

Nous connaissons aujourd'hui le chômage puisque certains peuvent même le « toucher ». Le toucher certes, mais le définir...

La définition impossible⁸

En première approximation, le chômage est le « non-travail », sans doute aussi le « non-emploi », mais pas vraiment l'inactivité ! Car le chômeur est un actif potentiel⁹. C'est d'ailleurs ce que la

définition semble nous dire : le chômeur moderne est celui qui n'a pas de travail, mais qui en cherche activement ! Donc la population active englobe aussi bien celle qui travaille que celle qui est au chômage. Le chômage est actif. En réalité, le chômage, ainsi décrit, est un élément normal du système capitaliste de production. Il serait le fait du système, et non des individus. Ce qui rend le mieux compte de ce chômage est le terme anglais « *unemployment* » : le chômeur est porteur d'une force productive que le système n'emploie pas pendant un certain temps.

Revenons aux origines. En français, le terme « chômage » viendrait du latin *caumare*, « se reposer par grande chaleur », et du grec *kauma* qui signifie « chaleur brûlante ». « Il fait trop chaud pour travailler. » On trouve, venant de la même source, le « calme », et c'est bien l'absence d'activité qui fait augmenter le chômage. Mais est-ce une absence de travail, d'emploi, ou tout simplement une inactivité professionnelle ? Le mot ne le précise pas.

La neutralité du mot s'accompagne souvent d'un jugement moral. Dans d'autres langues, et à toutes les époques, on rencontre les mêmes incertitudes : à la Renaissance italienne, le terme de « *disoccupazione* » est le chômage de celui qui est sans travail. Il chemine avec *scioperataggine* qui indique le désœuvrement comportant une connotation morale. On retrouve la même dualité qui va du constat au jugement de valeur en anglais, où *unemployment*, « sans travail », voisine avec *idleness*, qui ajoute une notion de paresse. En Allemagne, le chômage en tant que « non-travail », *Arbeitslosigkeit* (littéralement : l'état d'être sans travail), n'apparaît que dans les années 1890. Avant, notamment chez Marx, on trouve le terme de *Unbeschäftigen*, qui signifie plutôt « sans-activité ».

Au chômage s'attache alors une valeur morale négative. Cette « paresse involontaire » dérange. Nous le verrons tout au long du livre, le combat moral contre ce « non-travail » est une constante structurante de l'Histoire. Cette oisiveté négative n'a rien à voir avec celle, toute positive, de celui qui n'a pas besoin de travailler pour vivre.

Les dictionnaires sont aussi, dès leur apparition, porteurs de ces ambiguïtés. Le *Littré* attribue à « chômer » et « chômage » des sens religieux et profane dès le XVII^e siècle. Il s'agit très vite de « ne pas travailler parce qu'on solennise une fête », mais aussi « ne pas travailler parce qu'on manque d'ouvrage » ou tout simplement « ne pas travailler pour une raison quelconque ». On est loin du chômage choisi parce que, entre deux emplois, dans la période d'expansion économique, on se laisse le temps d'examiner les nombreuses propositions de travail qui s'offrent à nous ! Plus la crise est forte, plus le côté involontaire du chômage s'affirme ; le chômage volontaire important devient alors un déterminant de la bonne santé d'une économie.

On le voit bien, le mot change de sens s'il est choisi par le chômeur ou s'il est subi. On peut décider d'être au chômage en toute liberté parce que le système vous l'autorise, mais la situation est tout autre lorsqu'un jour on reçoit une lettre de licenciement nous mettant au chômage. Le mot lui-même recouvre une ambiguïté entre la liberté et la dépendance. C'est d'ailleurs pour cela qu'il fut, du moins dans notre époque, complété par les termes « volontaire » ou « involontaire ».

Le chômage participe aussi à la liberté du travail. Car les périodes de travail et de non-travail n'ont été séparées rationnellement qu'à la fin du XIX^e siècle, lorsque la quantification et la qualification des normes relatives au travail industriel ont émergé. C'est l'apparition du temps de travail et la possibilité d'émergence du chômage qui furent les conditions objectives de la réelle survenue du phénomène. Pour que le chômage devienne visible, il est nécessaire que la société délimite effectivement le travail libre. Il était difficile de voir émerger le chômage lorsque les rapports de travail étaient forcés, dans une société marquée par l'esclavage ou le servage, par exemple. Il existait des individus rejetés, sans travail, mais leur chômage était invisible. On peut donc considérer paradoxalement que le chômage est une des marques de la liberté.

Tournons-nous vers ceux qui l'ont si bien défini : d'un côté, les classiques, partisans du « laisser-faire naturellement » ; et, de l'autre, les keynésiens¹⁰, qui pensent qu'il vaut mieux que l'Etat régule le marché du travail.

Le chômage classique est donc le chômage des libéraux. La rentabilité du capital est en cause. On voudrait produire plus car la demande existe bien, mais c'est impossible. Tout simplement parce que, dans la période précédant l'apparition du chômage, on n'a pas assez investi. Cela interdit donc d'embaucher le « surplus » de main-d'œuvre présent sur le marché, car les machines manquent pour

faire fabriquer plus. La demande de biens est forte, mais on ne peut la satisfaire. Il ne serait alors pas rentable d'embaucher. Les penseurs classiques rendent l'Etat responsable de cette situation. Le chômage n'existe que parce que l'Etat a voulu intervenir dans ce qu'il y a de plus naturel : la liberté du marché, de tous les marchés. En freinant la concurrence, en imposant des taxes, il a empêché, de près ou de loin, le fameux marché du travail d'opérer librement.

Il existerait alors un taux de chômage naturel, selon l'expression du prix Nobel d'économie Milton Friedman¹¹. Celui-ci indique à la fois le taux de chômage dû à l'état de fonctionnement optimum lié aux conditions de la formation de capital, des innovations technologiques, et aux politiques publiques. La présence d'un salaire minimum élevé occasionne un chômage plus important, car les entrepreneurs ne peuvent pas embaucher au salaire qu'ils souhaitent. Le marché du travail serait alors plus rigide. Selon l'auteur, une société flexible bénéficierait en revanche d'un chômage minimum, réduit au chômage volontaire de ceux qui sont entre deux emplois. D'après le penseur libéral, l'aide engendre les crises. Pour le dire simplement, plus il y a de chômage, plus il faut aider ; mais plus on aide, plus on augmente le chômage, car les entreprises sont victimes de concurrence déloyale et n'embauchent pas. Donc, plus l'Etat tente de diminuer le chômage, plus il augmente.

L'autre chômage, vraiment involontaire, se situe à l'opposé du spectre idéologique ; il est de type keynésien, du nom de l'économiste John Maynard Keynes, auquel un chapitre du livre sera consacré au travers du plein emploi. La demande de produits est plus faible. Elle empêche les entreprises d'embaucher et souvent elles licencient. Là encore, si le chômage augmente, il suffit d'agir sur la demande de biens. L'Etat aide les consommateurs afin de relancer la demande, et les entreprises vont embaucher à nouveau, ayant une capacité à produire non satisfaite. Mais, on le sait aujourd'hui, ce raisonnement n'a pas tenu toutes ses promesses, car l'économie s'est ouverte et ce sont les produits fabriqués à faible coût, et donc ailleurs que chez nous, qui tirent bénéfice de cet afflux de demandes.

Volontaire ou involontaire, classique ou keynésien : voilà déjà des interprétations divergentes importantes. Mais, entre ces deux conceptions, il existe beaucoup d'autres explications contemporaines¹². Une autre difficulté dans la définition du chômage vient du « halo » engendré par le terme « chômage ». En France, l'Institut national de la statistique s'inquiète, en 2009, des 770 000 inactifs non comptabilisés au chômage car « proches du marché du travail », mais qui n'y figurent pas pour des raisons personnelles. Ce groupe est « mouvant », en fin d'études, découragé par le chômage important qui le désincite à s'inscrire... au chômage. Ils sont sans travail, mais en dehors du marché.

Le chômage varie aussi en fonction d'un grand nombre de paramètres : l'augmentation de la population active, les crises, les catastrophes, la misère, l'inflation et, nous dit Marx, l'accumulation du capital, mais aussi le progrès, la modernisation des sociétés, l'augmentation de la productivité du travail. Le chômage peut être aussi l'objet d'un choix politique : selon Denis Olivennes, la France souffrirait de la « préférence pour le chômage ». « Chômage ou inflation » fut même l'un des dilemmes fondamentaux des politiques publiques en Europe ces dernières années. Les conséquences de ce chômage sont vécues comme majoritairement négatives. La société vacille lorsque vient à manquer le travail, qui est le bien premier permettant l'acquisition de tous les autres.

Le but de cet ouvrage n'est donc pas de classer, compter, juger, ni de trouver les raisons. Il est vrai que la difficulté principale de l'entreprise se situe, nous l'avons vu plus haut, dans la définition même du chômage. Je partirai donc de l'idée que, dans l'histoire à raconter, les héros sont tous ceux qui « n'auront pas eu, à chaque moment de l'Histoire, un moyen socialement acceptable de gagner leur vie, tout en le souhaitant ou en y étant obligés ». Cette définition est volontairement large. Elle ne permet pas de rendre justice aux nombreuses formes de chômage moderne, mais elle autorise une recherche généalogique du phénomène qu'une approche plus étroite aurait exclue.

En brossant l'évolution historique du chômage nous lui rendrons justice. Sa définition a été longue à établir, et sa naissance officielle, « aux forceps », à la fin du XIX^e siècle masque de longues années de vie cachée dans les bas-fonds de nos sociétés. Cette perspective historique permettra notamment d'étudier des individus qui ont échappé au mot « chômage » sans être exclus de sa réalité.

Afin d'établir la place du chômage dans l'Histoire, j'ai choisi d'organiser ce livre en deux parties chronologiques. La première partie sera le récit du moment où l'Histoire fait le chômage. Au long de

cette période, de la Bible à la fin du XVIII^e siècle, l'inactivité et l'oisiveté des pauvres sont combattues et tout est mis en œuvre pour lutter contre le risque que fait courir à la société l'inactivité des plus démunis. L'individu au chômage n'est pas encore au centre des préoccupations des sociétés. La présence des « pauvres sans travail » est seulement considérée comme la source potentielle de problèmes d'ordre public plus ou moins importants selon les périodes.

L'histoire du chômage recèle des permanences qui assurent la continuité du phénomène. Mais nous pensons qu'il existe un moment précis de retournement. Cet événement essentiel survient en 1795 en Angleterre : la création mondiale de la première indemnité d'Etat contre le chômage, véritable revenu universel d'existence ! Les magistrats anglais réunis à Speenhamland vont instituer une indemnité versée aux pauvres, sans contrepartie de travail et sans enfermement. Par cette première indemnité publique contre la « pauvreté oisive », les libéraux anglais admettent le rôle de l'Etat comme régulateur économique. L'intervention de la puissance publique en est à ses débuts, elle deviendra dès lors la question politique principale.

Cette date, toute symbolique, matérialise ce retournement du monde où le chômage fait l'Histoire. C'est le début du chômage moderne comme acteur du changement, dans sa perception, sa compréhension, son évaluation et ses conséquences. Il devient alors progressivement un problème politique et social. Ce sera le fil conducteur de la seconde partie.

Aujourd'hui, en raison du chômage de masse persistant, les pouvoirs publics ont transformé leur rôle. La solidarité, fondée au XIX^e siècle sur la responsabilité individuelle et l'assurance, est désormais entre les mains des Etats. Le pacte social, résultat positif du progrès, vacille en raison de la présence d'un chômage massif et de très longue durée. Les sociétés entrent dans une des plus fondamentales mutations de leur histoire. Comment prévoir ce qui va advenir après cette courte période accidentelle de plein emploi d'après 1945 ? Sans doute en décrivant et analysant la place de l'« oisiveté forcée » des hommes dans l'Histoire.

PREMIÈRE PARTIE

L'HISTOIRE FAIT LE CHÔMAGE

Le chômage,
le plus vieux métier du monde ?

Pourquoi parler du chômage dans la Bible alors que l'humanité travaille à tour de bras ? Le soir, le matin, sans chômer. Dieu, bien sûr, est à l'ouvrage. Dieu dit... Dieu crée... Dieu fait... Tout simplement parce que, tout au long de l'Ancien et du Nouveau Testament, l'oisiveté et la paresse de l'homme sont souvent dénoncées. La Bible considère que l'oisiveté, surtout celle des pauvres, est un vice. Or l'oisiveté des pauvres et le chômage, moment où l'homme est sans travail, sont largement assimilés l'un à l'autre dans l'Histoire.

Les textes saints¹³

Volontaire, involontaire ? Avant que l'Histoire ne commence, les écrits fondateurs de l'humanité judéo-chrétienne sont remplis de cette ambiguïté. Et ce rapport à l'oisiveté ainsi que la relation des riches avec les pauvres vont structurer les textes saints qui inspireront au cours des siècles les politiques concernant la place des uns et des autres dans nos sociétés. La charité, si présente dans la Bible, sera elle aussi inspiratrice des « politiques publiques » face à la pauvreté. Encore aujourd'hui, le chômage et l'activité, l'oisiveté et l'utilité, sont au centre de la question du rôle de l'homme. Car il y a des riches et des pauvres, les chrétiens ne l'oublieront jamais : « Oui, certainement, tu lui [ce frère dans le besoin] ouvriras ta main et lui prêteras ce qui lui manque, et autant qu'il lui manque¹⁴. » L'aumône deviendra alors une obligation. Le juste s'en fera un devoir, tant il sait que son salut en dépend et que lui aussi peut être amené à mendier.

Le septième jour : premier jour chômé de l'Histoire

Revenons donc au travail divin ou plutôt à ce septième jour : Dieu interrompt son ouvrage pour un repos bien mérité. La Genèse est sans équivoque à ce sujet : « Dieu bénit le septième jour et le consacre, il arrête tout son travail¹⁵... » C'est un jour chômé, comme l'Exode nous le signale plus loin, et c'est le premier ! Mais ce chômage volontaire est transitionnel, nous dirions aujourd'hui « frictionnel ». Car Dieu recommence à travailler : le septième jour passé, il reprend alors et crée Adam. Puis « Dieu plante un jardin vers l'Orient en Eden, y place l'Adam qu'il a fabriqué, Dieu fait sortir du sol tous les arbres¹⁶ ». Adam, lui, est d'abord un observateur. Ensuite Dieu fait défiler les animaux qu'Il a créés devant cet individu désœuvré afin qu'il les nomme. « Il [Adam] se soumet et nomme. » De travail physique humain il n'est pas question, car c'est toujours Dieu qui construit le décor. Bien qu'Adam « travaille et veille sur le jardin¹⁷ », il ne fait que compter et nommer les animaux. C'est une tâche que les « oisifs » ne renieraient pas.

Le statut de ce septième jour, où Dieu va se reposer, nous renvoie au chômage volontaire de transition. Selon la Bible, l'homme, par mimétisme biblique, aura le droit lui aussi de se reposer, ce sera même un devoir. Ce respect du sabbat est important et c'est le préambule aux Commandements. « Souviens-toi du jour du sabbat et qu'il soit saint : six jours tu serviras et tu feras tout ton travail, mais le septième jour, sabbat pour Yhwh, ton Dieu ! tu ne feras aucun travail, ni ton fils, ni ta fille, ton asservi, ton asservie, tes bêtes, ni l'étranger à l'intérieur de tes portes. Parce que en six jours Yhwh a fait les cieux et la terre, la mer et tout ce qui est en eux, et qu'au septième jour Il s'est reposé¹⁸. »

On retrouve ensuite ce septième jour à l'occasion de la sortie d'Egypte du peuple juif vers la Terre promise : « [...] et c'est au sixième jour qu'ils recueillent le double de pain, deux homers au lieu d'un. Tous les chefs de la communauté viennent l'annoncer à Moïse, il leur dit : “C'est cela dont Yhwh a parlé : demain est jour chômé, le sabbat consacré à Yhwh [...].” Yhwh dit à Moïse : “Jusqu'à quand refuserez-vous de garder mes commandements et mes lois ? Voyez, Yhwh vous donne le sabbat, et c'est pourquoi, le sixième jour, Il vous donne le pain de deux jours” » et enfin : « “Que chacun demeure à sa place, et que personne ne sorte de chez lui, au septième jour.” Alors le peuple chôme le septième jour¹⁹. » C'est la première apparition du mot « chômage », sous la forme d'un « jour chômé ».

Chômage biblique : le repos bien mérité

Ce chômage premier est donc très positif : il permet d'imiter Dieu qui s'est reposé après tout son labeur.

Et ce « chômage religieux » est nécessaire à la société. Aucune inquiétude, le travail va reprendre et ce repos forcé, imposé par Dieu, est de courte durée. Il va permettre de se souvenir de l'esclavage afin de ne pas asservir les autres et ainsi de recommencer une nouvelle semaine dans de bonnes conditions : « Six jours durant tu travailleras et vaqueras à tes occupations, et le septième [...] aucun d'entre vous ne se livrera à quelque activité que ce soit. Ainsi, comme toi, pourront se reposer ton serviteur et ta servante. Tu te rappelleras que tu as été esclave en terre d'Égypte et que Yhwh ton Dieu, main de fer et bras foudroyant, t'en a fait sortir. C'est pourquoi Yhwh ton Dieu t'a ordonné de respecter ce jour du shabbat²⁰. »

Puis, après ce « chômage divin », il est question de faire fructifier ce jardin d'Éden, mission confiée à Adam qui devient ainsi le subordonné du Créateur. La suite de cette création, un des sens premiers du mot « travail », est alors plutôt plaisante, car Adam est obéissant. Mais les choses se gâtent rapidement car l'homme voudrait se croire le rival de Dieu, en dépassant le statut de créature divine. Il prend une initiative coupable, outrepassant ses droits et son rôle de simple collaborateur. C'est alors la chute qui entraîne son cortège de peines. Et surtout un paradoxe qui va alimenter les débats de l'humanité : il devient nécessaire de travailler, mais on souhaite y échapper, tellement c'est désagréable ! Le travail est une occupation pénible marquée par la célèbre formule : « La terre malédiction tu en mangeras en t'échinant [...] tu mangeras les herbes sauvages à la sueur de ton visage²¹. »

On craint le pire. Dans le monde du travail actuel, cette grave faute originelle aurait pu entraîner un licenciement : mais Dieu continue de considérer l'homme comme un travailleur. Dieu ne chôme pas puisqu'Il crée deux fils, Abel et Caïn. « Caïn travaille le sol », son frère « garde le petit bétail »²² et en profite pour faire paître les troupeaux. Le fils de Caïn est un bâtisseur de villes. Puis viendront des musiciens, des forgerons, des architectes... Donc pas question de mettre l'homme au chômage, mais le rapport au travail se dégrade d'un seul coup. La malédiction qui le poursuit durera des siècles, jusqu'à l'inversion du protestantisme qui fera de l'œuvre humaine l'accomplissement de l'homme sur terre, et qui présente le travail comme l'équivalent de la prière. Mais, si l'homme a été créé pour transformer la nature, en raison du péché originel il va le faire dans un cadre plutôt hostile.

Se dessinent déjà les deux conceptions qui dominent la vision biblique du travail humain : d'une part, le travail, nécessaire à l'homme, est un bienfait ; d'autre part, et très rapidement, c'est un fardeau, porteur de souffrances. C'est ce que souligne l'expression « à la sueur de ton front ». Pour tenter de faire comprendre sa souffrance, Job se lamente : « Le mortel sur terre est au bagne, ses jours sont des jours mercenaires ; esclave, il n'aspire qu'à l'ombre ; mercenaire, il attend sa paye²³. » Ce qui est décrit là est l'univers du salarié, à la merci du travail dont sa vie dépend. Il ne faut pas oublier que le mot « travail » dérive du latin *tripalium*, qui était tout simplement un instrument de torture. De là à penser que le travail équivaut à la souffrance, il n'y a pas loin.

C'est le cas bien sûr des esclaves. L'esclavage des Hébreux en Égypte souligne la dure condition des travailleurs, aggravée par les mauvais traitements.

La Bible montre néanmoins le souci que Dieu porte aux ouvriers, notamment dans le *Deutéronome* et les *Prophètes*. L'apôtre Jacques dénonce ceux qui s'enrichissent aux dépens de leurs ouvriers : « Maudit celui qui bâtit son palais sur l'injustice, et ses étages en dehors du droit, qui asservit son voisin pour rien, et ne lui donne pas de salaire²⁴ ! [...] Ils ont vendu le juste pour de l'argent, le pauvre pour une paire de sandales, parce qu'ils piétinent la tête des faibles dans la poussière, détournent la route des humbles²⁵. »

La plupart des hommes, même libres, ne travaillent pas par plaisir, ou par libre choix, mais par nécessité. L'absence de travail signifie à coup sûr la pauvreté, et le risque de tomber dans la marginalité. Dans l'Histoire, l'homme riche n'a pas besoin de travailler, il est oisif ; le pauvre, lui, travaille pour éviter la misère et la « désaffiliation sociale ».

Le travail sanctifié : l'oisiveté condamnée

Dans la Bible, travailler est donc un droit qui ne doit pas être méprisé. Le travail est la règle, le chômage l'accident. Et c'est même un péché de ne pas travailler. L'oisiveté est condamnée : car « si

l'assiduité au travail procure l'abondance et la dignité, l'indolence engendre la pauvreté et la servitude ». « La paume molle mendiera²⁶ », « la main molle servira », et, par opposition, « la main active régnera²⁷ ».

Mais, déjà, Dieu constate que la tentation est forte pour les riches, oisifs mais propriétaires, d'outrepasser leur pouvoir. Cette « main active qui règne » a la possibilité de mettre au chômage ou d'exploiter ceux qu'elle emploie : « Qu'il s'agisse de l'un de tes frères ou d'un étranger résidant dans ton pays, dans tes murs, n'exploite pas le salarié humble et pauvre. Chaque jour avant que le soleil ne se couche sur cette dette, remets-lui son salaire, car il est pauvre et attend cette somme avec impatience. Ainsi ne récriminera-t-il pas auprès de Yhwh contre toi sur qui pèserait alors une faute²⁸. »

Le Nouveau Testament n'est pas en reste : dans la *Lettre de Jacques*, le chômage est une malédiction qu'on ne peut accepter car c'est l'« image de Dieu » tout entière qui disparaît dans l'homme. Dieu ne conçoit pas le travail sans salaire : « Restez dans cette maison, mangez et buvez ce qu'on vous y offre car l'ouvrier mérite son salaire²⁹. » La valeur d'échange du travail s'en trouve confortée. Vient ensuite une condamnation sans appel de celui qui prive les hommes d'un travail, alors qu'il pourrait, en le leur donnant, leur accorder de quoi vivre : « Voyez le salaire des ouvriers qui ont moissonné vos champs : vous l'avez gardé, il crie³⁰. » Par la même occasion, l'apôtre en profite pour fustiger cette richesse « improductive » : « A votre tour, maintenant, les riches. Pleurez, hurlez sur les malheurs qui vous attendent ; votre richesse est pourrie, vos vêtements sont rongés par les vers, votre or et votre argent rouillent. Leur rouille témoignera contre vous, elle dévorera vos chairs comme un feu, vous qui avez entassé pendant les derniers jours³¹. »

Cette situation se reproduit et il arrive que les ouvriers se retrouvent dans des situations de précarité. Ils sont parfois licenciés et surtout, encore une fois, non rétribués. Dans *Jérémie* : « Maudit celui qui bâtit son palais sur l'injustice, et ses étages en dehors du droit, qui asservit son voisin pour rien et ne lui donne pas de salaire³² ! » Le paysan lui-même tombe dans le risque de chômage à cause d'une fiscalité trop lourde : « Voilà pourquoi, vous qui pressurez le pauvre d'un impôt prélevé sur son blé, vous vous bâtissez des maisons en pierre de taille que vous n'habitez pas ! Vous vous plantez d'excellentes vignes dont vous ne boirez pas le vin ! Oppresseurs du juste, corrupteurs, vous qui détournez le droit des pauvres au tribunal, je connais le nombre de vos crimes et l'étendue de votre péché³³ ! »

L'esclave, en ces temps reculés, est celui qui entretient un rapport quotidien avec le labeur. Il doit travailler, quitte à le contraindre par des coups. Sans pour autant le placer dans une situation trop pénible, à laquelle il préférerait la fuite. « Le serviteur a son travail, son pain, sa discipline. Discipline bien son travail, tu auras la paix. » Puis, Dieu ajoute, comme pour insister : « Lâche-lui les mains et il voudra sa liberté. Le joug et le harnais feront ployer les nuques. » Il faut alors contraindre les mauvais esclaves : « La torture, les brimades, les mauvais serviteurs [...] noie-le sous le travail. » Les textes saints fustigent l'oisiveté : « Qu'il ne soit pas oisif car l'oisiveté conseille mal... » Pour cela « confie-lui des tâches qui lui conviennent ». Mais il faut être juste : « S'il enfreint la règle, alourdis ses pieds mais ne t'acharne pas, ne fais rien d'abusif [...], si tu le traites mal s'il se lève et s'enfuit, dans quel coin le chercheras-tu³⁴ ? » Le risque de vagabondage est déjà dénoncé.

Cet esclavage, le peuple hébreu le connaît bien en Egypte. D'ailleurs Moïse le lui rappelle sous forme d'avertissement, en exhortant le peuple d'Israël à respecter les Commandements, sinon « l'existence te sera un fardeau [...] et Yhwh te renverra en Egypte dans des navires ou par un chemin dont je t'avais pourtant promis que tu ne les verrais plus ! Là, vous irez vous vendre à tes ennemis comme esclaves ou servantes ! Mais pour acheter, personne³⁵ ! ». Donc, sans respect des Commandements, l'homme sera moins qu'un esclave : un individu sans travail, qui ne pourra même pas se faire acheter. Moïse va donc jusqu'à décrire la situation d'esclave comme meilleure que celle d'exclu du monde du travail.

On retrouve cette crainte du chômage dans le Nouveau Testament : « Le règne des Cieux, c'est ce maître de maison debout avec l'aube, qui sort recruter des ouvriers pour sa vigne. “Je vous embauche, leur dit-il, au salaire de un denier par jour.” Les ouvriers acceptent. Il les envoie dans sa vigne. Vers la troisième heure, il sort de nouveau. Des hommes sont là, sur la place, à ne rien faire. Il les aperçoit et leur dit : “Allez, vous aussi, dans ma vigne. Je vous paierai ce qu'il faut.” Ils partent donc. Le maître

ressort vers la sixième et la neuvième heure. La scène se répète. Vers la onzième heure, il sort une dernière fois. Des hommes sont là, sur la place, à ne rien faire. Il les aperçoit. Le maître leur demande : « Pourquoi restez-vous là, toute la journée, à ne rien faire ? » Ils répondent : « Il n'y a pas de travail pour nous. » Et lui : « Allez, vous aussi, dans ma vigne. » Le soir venu, le propriétaire de la vigne dit à son régisseur : « Fais venir les ouvriers et donne à chacun son salaire. Tu commenceras par payer les derniers et tu finiras par les premiers. » Les ouvriers de la onzième heure s'avancent : chacun reçoit un denier. Les ouvriers de la première heure s'avancent à leur tour, sûrs de recevoir davantage. Chacun reçoit lui aussi un denier. Ils protestent, se plaignent au maître de la maison : « Regarde, ceux-là n'ont travaillé qu'une heure et tu les traites comme nous qui sommes fourbus après toute une journée de travail, et par cette chaleur ! » A l'un d'eux, le Maître rétorque : « Ami, en quoi t'ai-je lésé, nous étions d'accord pour un denier, non ? Prends ton dû et rentre chez toi. Au dernier arrivé, je veux donner autant qu'à toi. N'ai-je pas le droit de faire ce que je veux avec ce qui m'appartient ? Ou est-ce ton cœur qui tourne en mal ma bonté ? Ainsi les derniers seront-ils les premiers et les premiers seront-ils les derniers »³⁶. »

Cette parabole est passionnante car elle recèle un certain nombre d'indications qui chemineront tout au long de notre histoire.

D'abord, l'existence de deux classes est mise en avant : les possédants et les travailleurs. Ceux-ci sont déjà embauchés, ou désœuvrés. Ils font partie de la même classe, celle des « demandeurs d'ouvrage ». De plus, que l'on travaille une heure ou onze heures, l'important est de faire partie de ceux qui produisent, pour ne pas tomber dans l'oisiveté. La productivité n'a pas vraiment d'importance. Il est d'ailleurs du seul pouvoir de celui qui possède de décider ce qu'il veut faire de son argent. Mais, en même temps, il est de son devoir de ne pas laisser au chômage celui qui demande à travailler, même si la journée est presque finie.

Il est ensuite question de dialogue social puisque le salaire de ceux qui ont été embauchés dès la première heure a été amplement négocié. Paradoxalement, le texte reflète une forme d'arbitraire puisque c'est le maître qui décide de l'emploi de ses deniers. Les exégètes parlent aussi d'« amour du prochain » mais la crainte de voir l'oisiveté de ces pauvres faire tache d'huile est aussi présente.

L'oisiveté ne nourrit pas son homme

Cette hantise de l'oisiveté, surtout celle des pauvres, chemine au cours des siècles. On la retrouve bien sûr tout au long de la Bible. Car Dieu commande à l'homme de travailler : « Six jours tu serviras et tu feras tout ton travail³⁷. » Les chrétiens de Thessalonique, de culture grecque, pensaient qu'il fallait éviter de travailler. Ils considéraient que la vie terrestre était sans valeur. Aussi, Paul, voulant montrer la nocivité de l'oisiveté, leur écrit, dans sa deuxième *Lettre aux Thessaloniens*, en se donnant comme exemple. Lui qui aurait pu être oisif et rester au chômage, a préféré travailler. « Nous vous pressons, frères, de garder vos distances envers quiconque parmi vous mènerait une existence désordonnée et ne se conformerait pas à la tradition reçue de nous. Nous n'avons pas mené une existence désordonnée et, loin de nous comporter en parasites, nous nous sommes, au contraire, ne mesurant ni notre travail ni notre labeur, nuit et jour éreintés à la tâche afin de n'être un boulet pour aucun d'entre vous. » Il conclut : « Qui ne veut travailler, que celui-là ne mange pas non plus³⁸ ! » La responsabilité individuelle face au chômage est déterminante ici.

Ces paraboles montrent notamment que le doute persiste sur la nature profonde du chômage et sur ceux qui sont « sans ouvrage ». Une fracture s'esquisse entre le paresseux qui jouit des bienfaits de l'« Etat providence » et le radié de la modernisation, l'« inemployable volontaire » et le déqualifié, le paysan chassé de terres collectives ou le futur prolétaire exploité d'une industrie « mangeuse d'hommes », le vagabond rejeté ou le mendiant professionnel... Dans la Bible, comme pour mettre les choses au point, les textes condamnent évidemment la paresse, source de misères : « L'oisiveté ne nourrit pas son homme. » Mais, en même temps, les textes fustigent ce pouvoir qui peut outrepasser ses droits en ne faisant pas travailler les pauvres. Quoi de plus actuel que ce débat entre ceux qui estiment que la position sociale détermine fortement les situations de chômage, et les autres qui voient en l'individu un être libre de travailler ou non.

Quoiqu'il en soit, l'homme dépouillé par autrui de son travail est sans ouvrage. Il perd son utilité

sociale, ses relations avec ses semblables. Pourtant il doit, d'après la Bible, être fier de son travail car il accomplit une œuvre : c'est le sens positif du mot grec *ergon* qui traduit plusieurs expressions venant de l'hébreu rencontrées dans l'Ancien Testament : le travail est notamment un chef-d'œuvre, « [et Yhwh l'a] rempli de l'esprit de Dieu en habileté [...] pour dessiner des motifs et les faire en or, en argent et en bronze, pour ciseler les pierres à sertir et sculpter le bois, tout ouvrage à faire³⁹ ». Celui qui est oisif ne se réalise pas, et l'oisiveté n'est pas une qualité car Dieu lui-même « ne s'endort pas, il ne dort pas le protecteur d'Israël⁴⁰ ». Cette glorification du travail est confirmée par le Christ. Jésus dit aux Juifs : « Mon Père travaille tout le temps, moi aussi je travaille⁴¹. » L'oisiveté est de fait condamnée. Cette réprobation de la Bible est aussi bien religieuse que morale. Elle prévient du risque de tomber dans la misère : « Paresseux, va voir la fourmi, regarde ses lignes, deviens sage, elle n'a pas de chef, pas de gardien, pas de patron. Elle s'approvisionne l'été, elle amasse aux moissons des vivres. Paresseux, jusqu'à quand resteras-tu couché ? Quand secoueras-tu ton sommeil ? Un peu de sommeil, un peu de torpeur, un peu de mains croisées derrière la tête, et comme un rôdeur ton manque surviendra, et comme un soudard ton malheur⁴². »

Rien de plus normal, pourtant, à un moment de l'Histoire où les secours aux pauvres et aux vagabonds dépendaient de la charité chrétienne. Mais la Bible nous dit : « Ne ramasse pas les raisins tombés, laisse-les aux pauvres, laisse-les à l'étranger⁴³ ». La charité permet au pauvre comme à l'étranger d'obtenir un asile. L'étranger c'est aussi celui qui vagabonde sans travail. Mais le pauvre ne devient-il pas aussi étranger en son propre pays ? Certes, il faut aimer l'étranger comme un concitoyen : « Si tu reçois un étranger, ne l'opprime pas, que l'étranger soit chez toi comme un d'ici⁴⁴. » Mais par un glissement sémantique on recommandera très vite de traiter le concitoyen pauvre comme un étranger. Aujourd'hui, le rapport entre le chômage et l'étranger est un sujet brûlant.

Le cadre est posé et le combat contre l'oisiveté des pauvres, leur paresse, devient un élément structurant des politiques. La Bible, dans sa dénonciation de la paresse, aura servi de support à l'ensemble des débats et des actes concernant le rôle de l'homme pauvre et « sans ouvrage », vagabond au chômage, dans nos sociétés. L'histoire du chômage peut donc commencer.

L'« antique chômage », l'oisiveté des premiers pauvres

Dans l'Antiquité grecque, l'opposition entre riches et pauvres se traduit notamment par l'antagonisme entre maîtres et travailleurs de la terre. A l'origine de ces mouvements sociaux, les trois thèmes principaux sont l'abolition des dettes, la redistribution des terres et la libération des esclaves. A la croisée de ces éléments, l'oisiveté des pauvres structure l'action publique. Bien sûr, le chômage est impossible pour une raison simple : la langue grecque ancienne ne connaît pas le mot « travail ». L'absence du terme ne signifie pas la non-pertinence de la notion. D'autant plus que, dans le système social et mental de l'Antiquité grecque, « l'homme *agit* quand il utilise les choses, non quand il les fabrique⁴⁵ ». Ce qui est alors valorisé, c'est l'usage qu'il fait des objets et non le travail nécessaire pour les fabriquer.

Plus largement d'ailleurs, le concept d'« économie » au sens moderne n'existe pas non plus. Même si le terme grec *oikonomia* est à l'origine du mot, il n'a pas le même sens : il signifie « gestion du domaine familial ». Pour les auteurs grecs, l'économie, telle que nous la connaissons, ne peut pas être séparée du politique et des valeurs en général, ce qui rend son analyse complexe pour cette période. Il faut dire que la société, en Grèce, est analysée comme un monde peuplé à la fois « d'amis et de citoyens⁴⁶ ». Il n'est pas encore question de travailleurs, salariés, entrepreneurs ou fonctionnaires dépendant d'un marché du travail.

Les dieux et les mortels haïssent les oisifs

Pourtant, on travaille dans l'Antiquité, aussi bien en Grèce qu'en Egypte et à Rome. Mais, là aussi, la dimension de production que nous reconnaissons au travail n'est pas primordiale. Pour les Grecs, en particulier, il s'agit plutôt d'occupations : la cité est une société de consommateurs. Le travail n'y a jamais acquis de valeur positive telle que la création de richesses⁴⁷. Il n'a pas de valeur tout court. « Le travail ne sera pas considéré en lui-même comme bon ou mauvais⁴⁸. » Il est d'abord une nécessité. Il ne s'agit pas seulement du travail dépendant et contraint d'esclaves, mais aussi de celui d'hommes libres.

En Grèce antique, « il y eut toujours un nombre important d'hommes libres engagés dans le travail productif⁴⁹ ».

L'oisiveté des pauvres existe aussi, et elle est déjà combattue. Au VIII^e siècle avant J.-C., Hésiode, dans *Les Travaux et les Jours*, exprime la crainte de l'oisiveté pour l'homme : « La famine est toujours la compagne de l'homme paresseux ; les dieux et les mortels haïssent également celui qui vit dans l'oisiveté, semblable en ses désirs à ces frelons privés de dard qui, tranquilles, dévorent et consomment le travail des abeilles lui-même. » Il vante par ailleurs les mérites du travail : « Livre-toi avec plaisir à d'utiles ouvrages, afin que tes granges soient remplies des fruits amassés pendant la saison propice. C'est le travail qui multiplie les troupeaux et accroît l'opulence. En travaillant, tu seras bien plus cher aux dieux et aux mortels : car les oisifs leur sont odieux. Ce n'est point le travail, c'est l'oisiveté qui est un déshonneur. Si tu travailles, les paresseux bientôt seront jaloux de toi en te voyant t'enrichir ; la vertu et la gloire accompagnent la richesse : ainsi tu deviendras semblable à la divinité⁵⁰. »

Malgré tout si le travail est surtout le fait d'esclaves, l'homme libre doit se rendre utile. Celui qui possède doit faire fructifier son bien. Son labeur est différent de celui des esclaves, car il travaille pour lui. D'après Aristote : « La condition de l'homme libre est qu'il ne vit pas sous la contrainte d'autrui⁵¹. » En ce sens, l'économie concerne surtout le domaine privé. Dans ce contexte, l'agriculture est l'idéal de ce modèle d'homme libre, et se situe en haut de l'échelle des occupations chez les Grecs. Pour Homère et Hésiode, par exemple, elle est même le fondement de la vie civilisée. L'économie dans l'Antiquité n'est seulement présente que dans l'univers quotidien des paysans et des propriétaires. Xénophon, dans son ouvrage *Oikonomia*⁵², consacre la partie purement économique de l'ouvrage à l'agriculture, seule digne préoccupation économique d'un « honnête homme ».

Le rapport au travail en ces temps reculés est donc particulier, car la majorité des tâches matérielles sont accomplies par les esclaves, pour lesquels le chômage est bien sûr impossible. Mais, en dehors de l'économie domestique et de l'esclavage, il existe sans doute des travailleurs libres occasionnels. Ce sont notamment ces paysans, propriétaires d'une terre, victimes de catastrophes naturelles et donc d'un « chômage climatique » conjoncturel. Ces situations sont temporaires, mais récurrentes. On utilise souvent cette main-d'œuvre pour la construction de monuments importants. D'une façon générale, dans les mondes égyptien, grec, romain, on a tant construit qu'il est aujourd'hui difficile de penser que seuls les esclaves ont participé à l'édification de ces monuments.

L'Égypte des pharaons occupe une place à part. On sait que la construction des pyramides de Khéops, Khephren et Mykérinos est, en partie, le fait de ces paysans de la vallée du Nil mis au « chômage forcé » par les crues du fleuve. A cette époque, vers 2500 avant notre ère, en Égypte, ce ne sont pas les esclaves qui construisent. Une inscription sur le tombeau du pharaon Mykérinos le précise bien : « Sa Majesté veut qu'aucun homme ne soit pris au travail forcé, mais que chacun travaille à sa satisfaction. » Il est d'ailleurs d'usage de payer et de nourrir ces travailleurs. Sur une stèle de Ramsès II (vers 1300 av. J.-C.) on peut lire : « Oh ! Travailleurs choisis et vaillants ! Oh ! Vous les bons combattants qui ignorez la fatigue, qui exécutez les travaux avec fermeté et efficacité. Je ne vous ménagerai pas mes bienfaits, les aliments vous inonderont. Je pourvoirai à vos besoins de toutes les façons, ainsi vous travaillerez pour moi d'un cœur aimant. Je suis le défenseur de votre métier. »

L'esclavage au temps de la Grèce antique n'a pas existé en Égypte avant son invasion par Alexandre au IV^e siècle avant notre ère. Il existait certes des obligations auxquelles se soumettaient les Égyptiens, notamment les corvées. Mais les « grands travaux » ont toujours été effectués par des hommes libres. Ces hommes, notamment ceux qui ont bâti la Vallée des Rois, furent des fonctionnaires, donc des travailleurs à temps plein, au service d'un pharaon attentif. Un texte de Ramsès II précise l'ensemble des avantages dont bénéficiaient ces fervents serviteurs. A cette occasion, de nombreux paysans du Nil en crue furent embauchés pour aider ces fonctionnaires. Déjà, à cette époque, une vaste « armée de réserve » pouvait être utilisée, en cas de besoin, pour combattre ce « chômage climatique ».

Athènes, la cité phare de la lutte contre l'oisiveté des pauvres

Au V^e siècle av. J.-C., en Grèce, la lutte contre l'oisiveté des pauvres fut un objectif politique et juridique de nombreux dirigeants des cités. Selon Plutarque, Périclès, ne voulant pas que « la masse non

enrôlée des ouvriers [...] fût exclue des distributions ni non plus qu'elle y eût part en demeurant inactive et oisive [...], présenta au peuple de grands projets de constructions et des plans à long terme, intéressant nombre d'emplois [...] ainsi les gens restés en ville n'auraient-ils pas moins que les soldats en mer, en garnison et en campagne de motifs d'être assistés et d'avoir part aux deniers publics⁵³ ». Mais cette politique de « grands travaux » avait déjà des ennemis. Plutarque ajoute à ce propos que « les orateurs du parti de Thucydide poussaient les hauts cris contre Périclès, qu'ils accusaient de gaspiller l'argent et de réduire à néant les revenus de l'Etat⁵⁴ ». Le débat si contemporain de l'interventionnisme de l'Etat est déjà posé.

Mais, en approfondissant l'administration des hommes, Périclès donne un sens à l'action de l'Etat. L'utilité sociale du peuple est pour la première fois mise en avant : « Ceux que leur âge et leur force appellent à la profession des armes reçoivent de l'Etat une solde qui suffit à leur entretien. J'ai donc voulu que la classe du peuple qui ne fait pas le service militaire, et qui vit de son travail, eût aussi part à cette distribution de deniers publics : mais, afin qu'elle ne devînt pas le prix de la paresse ou de l'oisiveté, j'ai appliqué ces citoyens à la construction de grands édifices, où les arts de toute espèce trouveront à s'occuper longtemps [...]. Chaque métier encore, tel qu'un général d'armée, tient sous lui une troupe de travailleurs sans profession déterminée, qui sont comme un corps de réserve et qu'il emploie en sous-ordre. Par là tous les âges et toutes les conditions sont appelés à partager l'abondance que ces travaux répandent de toute part⁵⁵. » La naissance de ces « surnuméraires » qui jalonnent l'Histoire est contenue dans ces lignes. C'est toute une politique dirigée vers le plein emploi à laquelle Périclès invite ses concitoyens. La lutte contre le « chômage antique » est déjà une préoccupation de la frange la plus avancée des gouvernants.

Athènes fut sans doute la première cité à combattre systématiquement l'oisiveté. Deux causes en sont déterminantes : l'exode rural de paysans sans travail vers Athènes, et l'arrivée en masse de métèques (étrangers libres habitant de façon permanente dans la cité grecque)⁵⁶. Ces phénomènes si modernes contribuent alors à déséquilibrer la société. La vie à Athènes s'en trouve bouleversée, et ce sous-prolétariat vivant en dehors du cadre traditionnel a peine à être employé. Solon, un des inspirateurs de la démocratie grecque, s'alarme dès 590 av. J.-C. de l'arrivée de nombreux individus venant de partout pour trouver à Athènes la sécurité. Il craint, lui aussi, le développement du nombre des individus sans travail, condamnés au « loisir forcé ». Il constate que « la terre ne nourrit plus son homme », et fait tout son possible pour favoriser les emplois d'artisans. Euripide, poète tragique grec contemporain de Périclès, nous décrit bien la situation : « Le territoire grec est abondant pour une vaste population et capable de suffire à deux ou trois plus d'hommes encore. Il est de plus en plus occupé par une masse d'hilotes⁵⁷. Il valait mieux ne pas donner des loisirs. Il faut les abaisser par l'usure d'un travail permanent⁵⁸. » Plutarque, relatant l'action de l'homme d'Etat, nous dit : « Solon, qui adaptait les lois aux choses plutôt que les choses aux lois, et qui voyait que la pauvreté du territoire n'offrait qu'une subsistance médiocre aux cultivateurs et était incapable d'alimenter une foule paresseuse et désœuvrée, mit les métiers à l'honneur et enjoignit l'Aréopage⁵⁹ d'examiner d'où chacun tirait ses ressources et de punir les paresseux⁶⁰. » Ce même Solon avait promulgué une autre loi qui obligeait les citoyens à apprendre un métier à leurs enfants, afin de ne pas les laisser sans qualification.

La colonisation fut aussi pour la Grèce une soupape de sécurité démographique et économique. Toujours selon Plutarque, à propos de Périclès : « Il établit aussi plusieurs colonies, une de mille citoyens dans la Chersonèse, une de cinq cents à Naxos, une troisième de deux cent cinquante à Andros, une autre de mille au pays des Bisaltes en Thrace. Enfin il en envoya une en Italie pour peupler la ville de Sybaris, qu'on venait de rebâtir et qui fut appelée Thurium. En déchargeant ainsi la ville d'une populace oisive qui, faute d'occupation, excitait sans cesse des troubles, *il soulageait la misère du peuple*⁶¹, contenait les alliés par la crainte, et leur mettait comme autant de garnisons qui les empêchaient de se porter à des innovations⁶². » Envoyant des milliers de pauvres habitants des villes chercher fortune, afin d'échapper à la mendicité et à la paresse, Périclès montrait que ces colonies pouvaient alors constituer une solution à l'errance « paresseuse » des vagabonds et un moyen efficace pour lutter contre les désordres occasionnés de villes en villes par ces citoyens vivant de la mendicité.

De nombreuses histoires parcourent l'Antiquité grecque sur la relation directe entre l'appauvrissement dû au manque de terre (*sténochôria*), l'émigration et la création de colonies. La

nécessité de résoudre un problème de surpopulation constitue le point de départ de la conquête de nouvelles terres. Hérodote nous raconte⁶³ que, sur l'île de Théra (aujourd'hui Santorin), des troubles étaient nés à la suite de mauvaises récoltes. A l'époque, la consultation de l'oracle de Delphes⁶⁴ constituait une source d'inspiration pour la politique. Celui-ci recommanda de fonder une colonie en Libye. On recruta d'autorité les futurs colons, un par famille. Ils ne pourraient revenir à Théra qu'après cinq années de vie dans la nouvelle colonie, si l'entreprise échouait. Mais ce fut une réussite et pendant treize siècles elle prospéra. On trouve ici tous les éléments constituant les récits de fondation : la crise économique conjoncturelle, la consultation d'un oracle, le rôle de l'Etat dans la décision au travers d'un décret ou d'une loi, et finalement l'envoi des « sans-ouvrage » afin de peupler les colonies.

Mais cela ne résout pas les problèmes sociaux liés au « chômage », et de nombreux mendiants subsistent dans les villes. La répression contre la mendicité à Athènes est alors à son apogée. Sans espoir de travailler, ces individus font profession de mendier, annonçant un phénomène connu : l'exode rural fournit les futurs chômeurs urbains. Littéralement « au chômage forcé », ces hommes se transforment en quémandeurs. Et leur mendicité devient une attitude face à l'existence et quelquefois un métier à part entière. Vrai refus du travail, chômage volontaire avant la lettre, cette posture dérange et inquiète. Toutes ces lois sur l'oisiveté ne visent pas l'oisiveté en tant que telle, mais seulement celle des pauvres. A l'inverse, l'oisiveté des riches demeure enviable et digne de considération : elle permet de disposer d'un temps libre pour exercer une activité créatrice, qu'elle soit littéraire, artistique, scientifique ou politique.

Le don politique en Grèce, ancêtre de la politique sociale

Dans l'Antiquité, la mendicité est donc réprouvée. Parallèlement se pose déjà la question de l'utilité sociale de l'homme. Homère met dans la bouche d'Eurymaque, fils de Polybe, des propos qui en disent long au sujet des individus faisant de la mendicité une profession, véritable chômage volontaire par refus du travail ! Il s'adresse à Ulysse, travesti en mendiant : « Ne voudrais-tu pas, notre hôte, entrer à mon service ? Je t'enverrais aux champs, à l'autre bout de l'île ; tu serais bien payé pour ramasser la pierre et planter de grands arbres ; je fournirais, avec le pain de tous les jours, le vêtement complet et la chaussure aux pieds [...] mais tu ne fus dressé qu'aux vilaines besognes ; tu refuses l'ouvrage et préfères rouler la ville à mendier de quoi rassasier le gouffre de ta panse⁶⁵. »

A cette époque, les très pauvres n'excitent pas la compassion. Le don, s'il existe, ne joue pas uniquement un rôle charitable, comme il le fera à partir du Moyen Age. D'ailleurs Hésiode, pourtant peu suspect de défendre les plus riches, exprimait le conseil suivant : « Donne à qui donne, mais ne donne pas à qui ne donne pas⁶⁶. » Pourtant, dans l'Antiquité, le don peut être aussi envisagé comme une véritable politique sociale. Il porte le nom d'« évergétisme⁶⁷ » ou contribution des riches à la cité. Cette forme de « don politique » constitue une des marques de l'autorité, pas de la charité. Dans ces sociétés faites de rapports de proximité, il est important pour les riches de répondre aux revendications de ceux, proches géographiquement, qui sont dans le besoin.

La cité grecque peut être considérée comme une grande famille, gérée par une économie domestique : aider son prochain se comprend dans la proximité. Dans ce cadre, il existe une forme de redistribution volontaire des richesses. Les notables qui nourrissent les pauvres se soumettent à cette obligation sans contrainte extérieure car la peur de la révolte des « pauvres oisifs » est constante. De cette façon, les riches échappent en partie à l'impôt. Mais surtout l'évergétisme permet l'équilibre social dans lequel « une classe donne et gouverne, tandis que l'autre obéit et reçoit⁶⁸ ». Face aux difficultés et à la pauvreté, le « contrat évergétique », ancêtre du contrat social, a pour fonction de garantir la paix sociale. Aucun de ces mécènes n'est vraiment charitable, ils exercent avant tout leur fonction politique.

Les Gracques redistribuent les terres aux paysans au chômage

A Rome, l'Etat lui-même ne se préoccupait guère des pauvres « sans travail ». L'exception majeure se situe à l'époque de Caius Gracchus. Au II^e siècle avant notre ère, Tiberius Sempronius Gracchus et son frère Caius Sempronius Gracchus, dits les Gracques, comprennent alors l'utilité politique de nourrir les pauvres en leur redonnant de l'utilité sociale. Il ne s'agit pas d'affranchir les esclaves, mais

de rendre la terre aux petits paysans dépossédés par les gros propriétaires. Louis Blanc, révolutionnaire emblématique de 1848, écrira dans son *Organisation du travail* : « C'est ce que faisait l'immortel Tiberius Gracchus, lorsque, dénonciateur convaincu des usurpations de l'aristocratie romaine, il criait aux pâles vainqueurs du monde : "On vous appelle les maîtres de l'univers, et vous n'avez pas une pierre où vous puissiez reposer votre tête"⁶⁹. »

Elu tribun de la partie la plus pauvre de la population – la plèbe –, Tiberius Gracchus développe une politique d'attribution des terres du domaine public aux « pauvres oisifs ». Son objectif consiste à soulager le sort des citoyens sans ressources en les réintégrant dans la société des possédants. L'*ager publicus*, constitué de terres enlevées aux peuples vaincus, est alors redistribué. C'est la *lex Sempronia*, ancêtre d'une politique sociale en faveur des plus défavorisés. Cette intervention de l'Etat est la deuxième du genre après celle du siècle de Périclès. Là aussi, les nantis, tirant d'énormes profits de l'exploitation de l'*ager publicus* par des esclaves, s'opposent à cette loi. Tiberius passe outre et la promulgue. Il est assassiné, en 129 av. J.-C., par ses puissants opposants.

Son frère Caius tente de relancer cette réforme agraire. Il s'appuie sur les riches plébéiens et les *Populares*, parti populaire composé de patriciens convaincus de la nécessité d'une réforme pour préserver la paix sociale. Fortement menacée par l'oisiveté de pauvres paysans, la société tente d'y remédier. Ces réformateurs s'opposent aux *Optimates* (ou conservateurs), pour qui le salut de Rome passe par le renforcement du pouvoir du Sénat et le retour aux institutions anciennes. Elu tribun, Caius inaugure son mandat par une loi : la distribution mensuelle de blé à bas prix, voire gratuit, aux citoyens pauvres de Rome. Il reprend surtout la loi agraire de son frère en organisant la création de colonies agricoles dans les territoires récemment soumis, notamment sur le site de Carthage. Elles devaient permettre la suppression d'un chômage paysan important. Mis en minorité au Sénat et victime de cabales, ses projets de colonies agricoles sont abandonnés. L'exode rural, au lieu de ralentir, est au contraire accéléré par les distributions de blé gratuites instaurées à Rome par Caius Gracchus.

La plèbe, l'objet de tous les soins

Il est difficile de raisonner avec nos critères contemporains. En effet, en dehors des esclaves à qui l'on donnait des ordres, on ignorait la possibilité de forcer à travailler la plèbe romaine. Mettre au travail des individus libres, notamment urbains, était une idée inconnue des Anciens. A leurs yeux la plèbe était fainéante, c'était dans la nature des choses. Pour éviter la paresse et l'oisiveté des pauvres, la seule issue était de donner un patrimoine aux paysans ou de les envoyer dans les colonies. A cette époque existaient déjà les différences majeures entre la ville et la campagne, le travail urbain et l'agriculture. Le paysan possédant un petit champ le labourera lui-même, sans contrainte. En revanche le travail urbain suppose une élaboration plus abstraite.

Le fléau millénaire de la paresse urbaine se rencontrait à Rome, Alexandrie et dans toutes les grandes villes de l'Antiquité, mais la grille de lecture y était différente. Là où la plèbe romaine compte de nombreux « chômeurs », *disoccupati* ou *lazzaroni*, les observateurs de l'époque rencontrent surtout une clientèle facile pour les riches, vivant de leurs aumônes. Tacite, historien du 1^{er} siècle de notre ère, écrit : « La partie saine de la population romaine était attachée aux grandes familles, les clients et les affranchis des condamnés et des exilés reprenaient confiance ; mais la plèbe sordide, l'habituee du cirque et des théâtres, et avec elle la lie des esclaves étaient dans l'abattement⁷⁰. » La plèbe aurait voulu travailler, mais elle dépendait souvent des distributions et les dirigeants politiques de l'époque préféraient sans doute conserver une clientèle dépendante de leurs largesses.

Pourtant le travail ne manquait pas. On a beaucoup bâti, comme en Grèce et en Egypte aux siècles précédents. La beauté de ces temples, dont certains sont encore debout aujourd'hui, ne doit pas faire oublier que leur construction exigeait un nombre considérable de bras. Ce type de travail était le fait de captifs, d'esclaves, mais aussi de paysans momentanément « au chômage ». Suétone rapporte que l'empereur Vespasien, au 1^{er} siècle de notre ère, refusa une invention d'un ingénieur qui lui promettait de transporter à peu de frais au Capitole d'énormes colonnes. Il lui offrit une somme considérable pour son invention, mais refusa de l'utiliser en lui disant : « Permettez-moi de nourrir le pauvre peuple⁷¹. » Le Colisée ainsi que les principaux monuments romains ont été construits avec les bras de la plèbe. C'étaient des travaux récurrents mais occasionnels. On pourrait presque parler alors d'« intermittence

antique ». La conscience de la nécessité de mettre le peuple au travail est alors manifeste, et déjà loin de l'attitude des empereurs romains qui, ayant « fonctionnarisé » les boulangers, distribuaient gratuitement des grains afin de nourrir le peuple, sans contrepartie. Le propos de Juvénal⁷² « *Panem et circenses* » (Du pain et des jeux) résume bien la situation. Ces deux mots nous renseignent non seulement sur l'état d'esprit du peuple romain, mais aussi sur la manière de le gouverner en le nourrissant et le distrayant : on distribuait alors des grains de blé afin d'éviter les révoltes causées par la misère et le désœuvrement.

Il y eut un certain nombre de révoltes, tant les déséquilibres étaient flagrants. Ils étaient liés à la structure de la propriété foncière qui privaient les paysans de toute sécurité. Le paysan moyen de l'époque était contraint d'effectuer des travaux saisonniers dans les grands domaines alentour. La période des moissons voyait venir cette force de travail en réserve de manière cyclique ; tous les grands domaines agricoles incorporaient alors ces travailleurs dans leurs calculs de rentabilité.

A l'époque, ce travail « à temps partiel » était recherché. Le paradoxe est grand de voir le paysan libre, au sens politique, alors que sa position économique est très précaire : sa liberté se paie cher ! Il ne bénéficie d'aucune protection contre les mauvaises récoltes, contre le service militaire obligatoire, contre les hordes de soldats qui massacrent les champs lors des guerres. Les réactions furent sans doute nombreuses face à ce destin commun. Des révoltes de la faim, des occupations de temples vides, l'abandon de terres furent autant de faits marquant la condition de ces paysans pauvres de l'Antiquité⁷³.

Les XIII^e et XIV^e siècles :
l'exode rural source de chômage

Au Moyen Age, après l'effondrement de l'administration romaine et les invasions barbares, la société se stabilise autour d'un mode de vie paysan. L'essentiel de l'existence pendant la période qui va de 800 à 1500 se déroule à la campagne. Les plus grandes villes européennes comme Londres et Paris ne comportent respectivement, avant la peste noire du milieu du XIV^e siècle, que 200 000 et 100 000 habitants.

Trois éléments structurent fortement ces sociétés : un système de relations fortement hiérarchisées, notamment à la campagne, le rôle de l'Eglise et celui de l'organisation des métiers, représentée par les guildes et les corporations.

Société stable, « oisiveté des pauvres » préoccupante

En réalité, ces trois piliers de l'équilibre se complètent effectivement, et personne n'imagine alors la remise en cause de cette organisation. Les seigneurs sont liés entre eux par des serments et forment une hiérarchie qui se déploie à l'aide de sentiments tels que l'honneur et la fidélité. Le sol, le territoire servent de socle pour développer des rapports réciproques faits d'échanges et, souvent, de concurrence. Fondée sur des interdépendances traditionnelles, caractérisées par une hiérarchie entre les individus, la société s'est reproduite à l'identique pendant des siècles.

Les « sans-ouvrage » : une définition de l'absence

Personne ne soupçonne alors que le manque d'ouvrage va déstabiliser cet édifice. La protection d'un puissant permettait au serf d'acquiescer en échange une forme de sécurité, qui prenait appui sur des relations familiales et de voisinage stables. Situation qui permet de dire à certains que le chômage était impossible. Par exemple, Joseph A. Schumpeter, dans son *Histoire de l'analyse économique*⁷⁴, écrit : « En principe, il y avait place, dans la société médiévale, pour tout individu reconnu par cette société comme étant l'un de ses membres : de par sa structure elle excluait le chômage⁷⁵... »

Ce qui est inexact de l'avis même de Schumpeter. Car les rapports « éternels » et immuables qui avaient été établis rendaient néanmoins la société très vulnérable aux agressions extérieures. Paradoxalement, coexistaient grande stabilité et précarité importante au sein d'une partie de plus en plus grande de la population. « Mais, en fait, le risque de chômage involontaire ne lui était pas inconnu⁷⁶. » Toutefois, la pauvreté et l'oisiveté de ceux qui ne possédaient rien demeuraient, malgré tout, acceptables en raison de leur intégration et de leur visibilité régulière. Elles allaient devenir insupportables en se généralisant.

Au début du XIV^e siècle, la pauvreté est donc bien présente, mais assimilée par la société. Les hommes sont alors liés entre eux par des contrats implicites. Puis, soudain, de « nouveaux pauvres » viennent grossir les rangs de ceux qui, invalides pour la plupart, bénéficient du secours charitable. Mais, cette fois, il ne s'agit plus de ces indigents physiquement touchés par la vie. Ces individus sont comme tout le monde, « ils ont deux bras et deux jambes ». Il n'ont simplement pas de « travail » et sont donc « sans ouvrage ».

C'est en Angleterre que naît un premier chômage, source de tous les autres, fruit de la volonté des nobles anglais de transformer des terres communales cultivables en enclos à moutons : ce sont les enclosures. Ce phénomène est le point de départ d'une grande migration humaine involontaire dont les effets seront visibles jusqu'à l'aube du XX^e siècle. L'histoire du chômage, c'est aussi et d'abord l'histoire du déracinement de cette population d'agriculteurs excédentaires, à l'origine sédentaire et vivant en autarcie, qui se trouve chassée des terres qu'elle cultivait. A partir de là et pendant des siècles, ceux qui n'ont qu'eux-mêmes à offrir vendront leur force de travail, poussés par les changements profonds de la société : l'économie de subsistance, faite notamment d'espaces ruraux collectifs, fondée sur des échanges en nature, aura été balayée brutalement par la privatisation des terres aux profits des nouvelles classes possédantes.

Les enclosures : les moutons mangent les hommes

Plus d'un millénaire après l'aventure de Gracchus, qui avait distribué les terres aux « sans-ouvrage », le formidable bouleversement des enclosures met sur les routes anglaises des paysans sans terre.

Toutes les terres cultivables deviennent encloses. Ces enclosures seront un enjeu considérable pour toute la société anglaise à partir de cette époque. Pour le comprendre, revenons sur le fonctionnement de ces terres.

Dans chaque paroisse anglaise, des terres demeuraient en état d'*open field* ou de terre commune. Elles appartenaient, comme nos biens communaux en France sous l'Ancien Régime, au système de gestion collective de la commune. Elles étaient alors sans grande valeur et constituaient la plupart du temps des friches. Malgré cela, la jouissance de ces terres procurait aux paysans pauvres de la paroisse un minimum vital pour subsister. Ils y envoyaient paître le bétail qui les nourrissait, selon le droit communal de pasture (*common of pasture*), ou le droit de passage des moutons (*right of sheepwalk*). De plus, ils pouvaient utiliser le bois des arbres pour construire leurs modestes habitations : cela constituait le droit d'estouvoir (*right of estovers*), de l'ancien français « être nécessaire à », « ce qui convient ». Enfin, la tourbe, qui se trouvait sur certains *commons*, prenait toute son utilité pour se chauffer.

Par extension, tous les habitants pouvaient en profiter. La terre commune appartenait en principe au lord de la paroisse, et sa jouissance était proportionnelle à la dimension des propriétés des uns et des autres sur la commune. Il ne s'agissait pas d'une appropriation collective des terres, qui fut l'apanage d'autres régimes. Mais cette terre offrait aux paysans pauvres des avantages réels et vitaux : si un paysan pauvre occupait une maison avec sa famille, l'usage voulait qu'il puisse faire paître ses animaux et profiter du bois et de la tourbe. Les plus pauvres avaient aussi la possibilité de construire des habitations modestes, sans droit officiel. Une population marginale vivait ainsi en dehors de la propriété. Ils ne possédaient rien, mais ils jouissaient de la terre pour vivre. Cette pratique, établie depuis fort longtemps, constituait une soupape pour une population pauvre de plus en plus nombreuse. On comprend mieux alors qu'il était impossible de toucher à ces champs ouverts sans que l'existence de ces ouvriers agricoles bascule dans une précarité extrême.

En Angleterre, les enclosures furent aussi considérées comme un mouvement de « modernisation » de la production agricole, caractérisé par le passage d'une agriculture de subsistance autarcique (où le paysan cultivait des céréales sur une terre communale) à une structure économique plus complexe où le mouton était exploité de façon intensive. Néanmoins, les effets négatifs furent importants. Le mouvement initié par les lords consista à s'approprier les terres communales en supprimant les champs ouverts communaux, en clôturant les parcelles. Libérés de l'exploitation traditionnelle, les bocages ainsi formés permirent une exploitation plus rentable du sol en vue du profit le plus important possible. Le mouvement commença dès 1235 avec le statut de Merton, considéré comme le premier statut formant le socle du droit coutumier anglais, signé entre Henri III et les barons anglais. Il introduisit le principe du droit communal et établit le droit de propriété : « Les terres communales peuvent être acquises par un individu privé à la condition que le propriétaire individuel édifie une clôture autour de son champ. » Ce qui autorisa les riches à acquérir des terres et à en faire ce que bon leur semblait.

L'« Utopie » devient une réalité

Thomas More décrit très bien dans *Utopia* la transformation de la situation⁷⁷. Il utilise alors l'image du mouton, ou de l'agneau, animal si doux de la civilisation chrétienne que l'on immolait pour laver le péché des hommes. En inversant la relation il écrit : « Les troupeaux innombrables de moutons qui couvrent aujourd'hui toute l'Angleterre, ces bêtes si douces, si sobres partout ailleurs, sont chez vous tellement voraces et féroces qu'elles mangent même les hommes et dépeuplent les campagnes, les maisons et les villages⁷⁸. » En parlant de ces riches sans scrupules, il ajoute : « Ils enlèvent des vastes terrains à la culture, les convertissent en pâturages, abattent les maisons, les villages et n'y laissent que le temple pour servir d'étable à leurs moutons. Ils changent en déserts les lieux les plus habités et les mieux cultivés⁷⁹. »

Racontant l'errance vagabonde et coupable des paysans sans terres, il poursuit : « Cependant quel est

leur crime ? C'est de ne trouver personne qui veuille accepter leurs services, quoiqu'ils les offrent avec le plus vif empressement. Et, d'ailleurs, comment les employer ? Ils ne savent que travailler la terre ; il n'y a donc rien à faire pour eux... Un seul pâtre ou vacher suffit maintenant à faire brouter cette terre, dont la culture exigeait autrefois des centaines de bras⁸⁰... » En parlant de cette « foule de gens sans ouvrage », il prédit que « ce qui devait faire la richesse de l'île (l'Angleterre) en fera la misère par l'avarice d'une poignée de misérables⁸¹ ». Selon lui, la mise au chômage de ces paysans pauvres va accélérer les phénomènes de crise. La société n'est pas prête à absorber ces changements.

Nous sommes au XIV^e siècle en Angleterre ; la population est évaluée de façon très imprécise mais, avant la peste noire qui débuta en 1348, on y comptait entre 2 500 000 et 3 000 000 d'habitants. La vie s'organisait autour des paysans. La seule grande ville, Londres, comptait alors moins de 200 000 habitants. Le servage était de fait aboli, et les paysans libres composaient la grande masse de ceux qui exploitaient la terre. Plus d'un septième de la population globale était composé de petits propriétaires, cultivant leur lopin de terre au sein de cette agriculture de subsistance en champs ouverts.

En réalité, la plupart de ces petits paysans dépendent alors d'un riche propriétaire foncier qui les utilise à son service. Afin de les fidéliser, ce dernier leur attribue une terre à labour, d'une dimension moyenne de deux hectares, qu'ils exploitent. Ces paysans répartissent leur journée entre le travail sur leurs terres et le service dans les grands domaines de ces propriétaires fonciers. De cette façon, le paysan anglais ne dépend pas seulement du faible gain en argent qui lui est attribué : ce lopin de terre est à lui seul un « amortisseur de crise », permettant de subsister en cas de baisse des revenus « salariaux ». L'ensemble des paysans d'une paroisse est aussi usufruitier de ces terres communales où chacun peut, comme nous l'avons vu, faire paître le bétail et se fournir en bois et en tourbe, nécessaire pour faire du feu.

Selon le chancelier Fortescue, dans *De laudibus legum Angliae* publié en 1470, « l'Angleterre vivait sous le régime d'une richesse populaire⁸² ». Puis, comme le décrit Thomas More, une masse importante de paysans se trouve expulsée de cette vie plutôt paisible, juste avant la guerre de Cent Ans, au début du XIV^e siècle. S'appuyant sur le statut de Merton, de façon systématique, les terres commencent à être privatisées par les lords ; l'agriculture traditionnelle qui permettait aux populations de vivre sur place est brutalement remplacée par l'industrie du mouton.

« Le mouvement des enclosures était donc une révolution des riches contre les pauvres », résume Karl Polanyi dans son œuvre *La Grande Transformation* (1949). L'appropriation des biens communaux par les riches lords a entraîné les paysans dans le dénuement mais, surtout, les a précipités dans un rapport inédit de dépendance totale avec les possédants, sans moyen régulier de subsistance ni rien non plus à transmettre à leurs enfants, à une époque où seul le lien à la terre faisait société. Les paysans sans terre subirent alors un déclassement social sans précédent, transformant nombre d'entre eux en vagabonds et en mendiants.

Le chômage à l'origine de la guerre de Cent Ans ?

Que s'était-il passé ? Et pourquoi au milieu du XIV^e siècle ? Une partie de l'explication se situe de l'autre côté de la Manche, en Flandre. Ce pays connaissait alors une progression économique importante grâce à une double envolée démographique et agricole. L'accroissement de la population fut tel que l'agriculture ne suffit bientôt plus à occuper les individus. Les Flandres étaient réputées depuis longtemps pour la fabrication du drap. La proximité de l'Angleterre, qui exportait de la laine en quantité pour l'époque, en faisait un fournisseur important. Par exemple, la rançon de Richard Cœur de Lion fut l'objet de négociations en termes de sacs de laine, considérée comme un bien précieux.

Les Anglais comptaient, bien évidemment, d'autres clients sur le continent, notamment les Florentins. Mais l'Angleterre d'avant les enclosures se heurtait à un obstacle important : la pénurie de pâturages. En effet, les domaines ecclésiastiques fournissaient la majeure partie de cette laine et ne pouvaient accroître leur production. En raison de la demande forte et de la limitation des terres à moutons, le prix de la laine anglaise exportée augmenta alors de façon importante. Les répercussions furent non négligeables en Flandre où les riches drapiers durent équilibrer leurs prix. Pour compenser cette flambée du coût des matières premières, ils décidèrent de baisser les salaires de leurs ouvriers. Ce qui entraîna rapidement des « mouvements sociaux » qui affaiblirent les fabriques flamandes. Et, comme un

malheur n'arrive jamais seul, les rois de France successifs, dont la Flandre dépendait avant 1340, ne cessèrent d'augmenter les impôts : ils n'appréciaient guère que les Anglais commercent de façon privilégiée avec les Flamands et en tirent d'importants bénéfices. C'est d'ailleurs une des raisons qui conduisirent à la guerre de Cent Ans, qui débuta en 1337.

En effet, afin d'échapper à cette pression fiscale, les comtes flamands se révoltent et, pour éviter de mettre au chômage leurs ouvriers, décident de se rallier au roi d'Angleterre, Edouard III. Celui-ci se fait alors proclamer roi de France depuis la ville flamande de Gand le 24 juin 1340, entraînant un conflit immédiat avec le roi de France Philippe VI. La peur du chômage des ouvriers flamands est donc l'une des causes de ce conflit franco-anglais. L'augmentation démesurée de la production lainière est rendue nécessaire par la guerre, nécessitant une levée de fonds plus importants. Le mouton dévore un peu plus les hommes, et les nouvelles enclosures augmentent la marginalisation importante de la population paysanne anglaise.

Bien évidemment, les propriétaires terriens anglais comprennent vite tout le bénéfice à produire davantage de laine. Ils mettent à profit ce fameux « statut de Merton » et décident d'enclore le plus de champs possible, afin de tirer le maximum de la terre à moutons. Les manufacturiers des Flandres, libérés des Français et de leurs impôts, produisent et exportent de plus en plus de drap dans le monde.

Les nobles anglais perçoivent deux avantages à cette situation : tirer un maximum de revenu de ce commerce, et se libérer du pouvoir central en obtenant notamment des moyens matériels supplémentaires de se renforcer. Face à cette montée en puissance des lords, le pouvoir des Tudors, des années plus tard, se mettra en travers de cette politique d'enclosures, en tentant de la réglementer au maximum. De plus, prenant en charge la « régulation des indigents », il créera un statut des pauvres.

La transformation des terres de labour en parc à moutons fut donc l'objectif principal de la classe possédante anglaise. Parmi les chroniques de l'époque, celle d'un certain William Harrison, intitulée *Description de la Grande-Bretagne et l'Angleterre* publiée à la fin du XIV^e siècle, rapporte comment l'expropriation des petits paysans ruina le pays : « Les anciens inventaires de chaque domaine seigneurial nous font découvrir qu'un nombre incalculable de maisons et de petites exploitations paysannes ont disparu, que la terre nourrit beaucoup moins de gens, que de nombreuses villes ont périclité. Quant aux villes et aux villages détruits pour faire des pacages à moutons et où seules les demeures des seigneurs sont restées debout, j'en aurais long à raconter. »

*« Les enclosures rendaient les bêtes repues
et les pauvres exsangues ! »*

Les archives précises de ces massacres nous manquent. Il est donc encore plus difficile pour un observateur de l'époque de pouvoir juger de la situation en termes de fluctuation du travail. D'autant plus que le phénomène de la clôture de communaux (enclosures) se double de variations inhabituelles d'activité engendrées par la naissance du commerce. Les paysans tentent d'exploiter de façon privée une terre communale, complétant leur temps de travail quotidien au service d'un grand propriétaire foncier. Ils n'occupent pas d'emploi visible, et le chômage dont ils deviennent victimes ne l'est donc pas non plus.

Mais, en convertissant les recettes de l'exportation de laine et de drap qui nous sont connues, on estime que près de 50 000 anciens paysans déplacés occupent de fait un emploi, à temps complet ou partiel, dans ces fabriques lainières, soit 5 à 7 % de la population de ces paysans sans terre. Ce phénomène produit un changement notable dans le rapport au travail puisque, pour la première fois, un groupe important d'individus est contraint de changer d'occupation et de métier sous la pression sociale. Nous verrons que cela implique un bouleversement de la réglementation des métiers, mais aussi une répression accrue des « vagabonds sans ouvrage ».

La croissance de ce commerce, dont l'industrie lainière est alors un des ressorts, entraîne de façon positive une hausse de l'emploi dans ce domaine. Mais déjà on peut constater que la prudence des lords anglais est de mise, afin que l'emploi augmente moins vite en période de croissance que le chômage en période de crise. Cette élasticité, différente pour l'emploi ou le chômage, se rencontre d'ailleurs encore aujourd'hui, ce qui accentue la présence permanente d'une armée de main-d'œuvre en réserve, à la merci de ces fluctuations. Cependant, à cette époque, on n'établit pas tout de suite le lien entre

l'augmentation du commerce due à la création de ces manufactures, et les fluctuations du chômage. Et ceci tout simplement parce que les mondes de la ville et de la campagne demeurent séparés.

Autre élément nouveau appelé à transformer le système : la ville pouvant procurer des salaires plus importants que la campagne, les anciens paysans sans terre sont attirés par ce nouvel eldorado. Ceci a pour effet d'amplifier le premier phénomène des enclosures par une recherche volontaire de la part des chômeurs de revenus plus importants dans ce nouveau mode de travail. Les paysans ne se contentent donc plus des salaires faibles de l'agriculture au service d'un seigneur, ils veulent aussi participer au progrès.

Les nouvelles concentrations industrielles, pour modestes qu'elles soient, attirent. Mais le mirage de ces moyens inédits de subsistance engendre souvent des déceptions : le retour à la terre suit quelquefois la première migration et alimente une population rurale qui ne diminue pas. En revanche, la frustration du paysan, revenu contre son gré et doublement déraciné, engendre un sentiment de révolte.

La lutte sans merci menée contre les petites exploitations paysannes, la confiscation de l'usage des terrains communaux ont donc deux conséquences importantes : l'exode d'une grande partie de la population dépourvue de moyens « socialement acceptables de gagner sa vie », puis son reflux. Cette mobilité subie aggrave le déséquilibre de la société médiévale.

La situation sociale se détériore : l'ancien paysan, victime du déracinement, arrive en ville et devient en cas de crise un miséreux urbain. Il peut se retrouver à la rue et mendier. Comme on le sait, « c'est en vain que l'artisan sans travail retourne dans son village, car le tisserand ne sait employer ses mains à rien⁸³ ». Une expression anglaise bien connue décrit l'appauvrissement des paysans : « Les enclosures rendaient les bêtes repues et les pauvres exsangues ! »

Beaucoup de ces paysans sans terre deviennent alors des vagabonds. Cette population violemment ballottée, que personne ne nomme encore « chômeurs », se retrouve sur les routes en constituant ces « hommes en trop ». Le vocabulaire ne cessera plus, dès lors, de s'enrichir de nouveaux mots pour décrire cette situation : « en trop », « excédentaire », « superflue », « surnuméraire », « surpopulation », « surplus de population ouvrière », « matériau humain disponible », « bras inoccupés » ou « à demi inoccupés », « inaptés au travail », « poids mort », la liste des termes est longue pour fustiger les ancêtres de nos chômeurs actuels.

Dans ce bouleversement, la nouvelle loi de l'argent entraîne la marchandisation des rapports humains : l'homme devient un bien qui prend progressivement sa place sur un marché du travail de plus en plus « libre ». Si l'expulsion des paysans anglais est un processus violent, il est moins brutal dans d'autres pays, mais tout aussi dévastateur. Cet événement crée un « volant » permanent d'individus « en trop », déjà chômeurs ou émigrés, qui, dans leur pays ou ailleurs, deviendront des siècles plus tard les prolétaires. Pour l'heure, ils sont avant tout pauvres et désœuvrés.

La singularité de ce phénomène réside dans sa longévité : au tournant du XIX^e siècle, on s'interrogera encore au sujet de l'augmentation du paupérisme liée au développement des enclosures. Car toute la civilisation européenne s'est accommodée de ces individus en surnombre, disponibles en cas de besoin. La création d'une population excédentaire (armée de réserve) est donc un trait de notre monde bien plus ancien que l'avènement de la société industrielle. Mais comment contrôler cette population marginalisée ?

Le vagabondage devient un délit

A partir du XIV^e siècle, dans toute l'Europe, le pouvoir central commence à jouer un rôle nouveau pour ces travailleurs pauvres sans ouvrage. C'est à la suite de l'« apparition d'un nouveau profil d'indigents caractérisé par un rapport impossible au travail » que se développe la prise de conscience de cette situation inédite.

La « mobilité négative »

Dès le début du XIV^e siècle, les registres fiscaux établissent l'existence toujours croissante de paysans démunis, nommés « miséreux » ou « pauvres », qui sont dans l'impossibilité de payer l'impôt. Un nombre inhabituel de ces individus sans terre ou presque subsistent en se louant. « La campagne devient un lieu de surpeuplement relatif et lourd de conséquences sociales⁸⁴. » La migration constitue

une des solutions à l'appauvrissement des campagnes. D'abord de courte durée, saisonnière – « une famille sur trois quitte sa maison en hiver et va chercher des moyens de subsistance⁸⁵ » –, elle devient alors à la fois plus systématique et permanente.

Ce mouvement n'est pas nouveau, puisque l'exode rural est le facteur principal de l'épanouissement des villes. La mobilité est réelle, nous l'avons vu avec les enclosures, mais elle est subie, et vécue négativement par la société : le nomadisme est souvent lié, dans l'inconscient collectif occidental, à l'insécurité et à la misère. Dans les sociétés de cette époque, la moindre perturbation dans le rapport entre les prix et les salaires ou dans le volume des récoltes jette sur les routes des foules de misérables qui se ruent sur les villes.

Mais, à côté de ces hordes sauvages, souvent combattues comme des ennemis, il existe des formes de mobilité acceptées. Une main-d'œuvre qualifiée, comme les verriers ou les sculpteurs, se déplace plus facilement. Et aussi les marchands, qui vont de foire en foire en bénéficiant des progrès des banques, contribuent à participer à ce mouvement qui va se développer, constituant la forme la plus dynamique de la société⁸⁶. Dans le domaine religieux, les grands pèlerinages font partie de la vie médiévale, comme lors des jubilés à Saint-Jacques-de-Compostelle.

Néanmoins, cette « mobilité négative » consécutive au déracinement et au manque d'ouvrage est un signe supplémentaire de misère conjoncturelle. Elle poursuit l'ébranlement de la société, perçue comme destructrice de l'ordre établi. Elle provoque aussi la naissance d'une nouvelle classe : celle des valides obligés de chercher coûte que coûte du travail, ne disposant que de la force de leurs bras. C'est celle-là qui nous intéresse, dans la mesure où elle révèle un chômage souvent caché. En effet, à la recherche d'ouvrage, ces individus sont dans une situation de « chômage de transition forcé ». A Bruges, par exemple, plus de la moitié des ouvriers du bâtiment non qualifiés, paysans migrants à l'origine, ne sont employés que pendant quatre semaines sur un même chantier⁸⁷. Ils doivent constamment se déplacer d'un lieu de travail à l'autre, mais restent souvent sans travail entre deux périodes et constituent une masse de « chômeurs chroniques⁸⁸ ».

Au milieu du XIV^e siècle se produit une dérégulation dans l'organisation du travail qui n'est pas sans rappeler celle qui surviendra au début du XIX^e siècle. Dans les deux cas, il est question des pauvres et de leur situation dans la société. Mais l'environnement n'est pas le même : au Moyen Age, un marché du travail libre est inimaginable, puisque toutes les sociétés sont fondées sur l'immobilisme et la fermeture, alors qu'au XIX^e le marché sera au contraire en pleine libéralisation.

Quoi qu'il en soit, dans la société médiévale, tout est organisé autour de l'immobilité des conditions géographiques et sociales, et la naissance d'une forme de vagabondage professionnel pose un problème insoluble. Pendant les XII^e, XIII^e et XIV^e siècles, une évolution importante a déjà eu lieu et l'assistance aux pauvres est devenue problématique dans la mesure où la nature de leur pauvreté change : à côté des traditionnels pauvres invalides, se développe une catégorie de pauvres valides sans travail.

Cette impasse nouvelle vient souvent, nous l'avons vu, du relâchement des liens entre le paysan et la terre : « Les racines profondes du paupérisme se trouvent à la campagne, mais les drames les plus spectaculaires se déroulent à la ville⁸⁹, [car] les villes se voient envahies de plus en plus par des hordes de gens non stabilisés professionnellement, ne travaillant qu'occasionnellement et dont la subsistance dépend des oscillations de la conjoncture⁹⁰. »

Les situations politiques et économiques sont différentes selon les pays, mais des traits communs existent entre le paysan anglais et le paysan français. En dehors des enclosures dont nous avons parlé, les successions où les parcelles sont fractionnées et trop petites pour être rentables, rejetant certains descendants vers le travail salarié sur des terres riches, ou à la ville.

*Le chômeur du Moyen Age :
un « déserteur du travail libre »*

C'est ce danger que tentent de combattre, en France et en Angleterre, deux lois de 1350 portant sur la répression de l'oisiveté valide et l'organisation du travail. Elles sont proclamées en même temps et, bien sûr, sans concertation, puisque les deux puissances sont, à cette date, en guerre depuis treize années, guerre qui durera encore plus de cent ans. C'est aussi la période où la peste noire fait rage. On pourrait croire que les deux souverains – Edouard III pour l'Angleterre et Jean le Bon pour la France –

ont d'autres préoccupations que de légiférer sur des sujets économiques, pourtant tous les deux publient des séries de textes qui feront date dans l'Histoire : le statut des travailleurs (*Statutum servantibus, Statute of Laborers*) en Angleterre, et en France des lois sur le vagabondage, ce qui prouve l'importance du sujet.

Lutter contre les individus pauvres et « sans travail » est une préoccupation nouvelle, même si le mot « chômage » n'est pas encore employé dans ce sens. Rappelons qu'alors seule la terre chôme et se trouve en repos une année sur trois : c'est l'assolement triennal. Néanmoins, certains individus se trouvent aussi dans cette situation d'« oisiveté forcée », et contraints d'aller chercher de quoi se nourrir ailleurs. Cette nouvelle mobilité fait naître une errance d'un genre inédit : la mobilité économique du « vagabond chômeur ».

De chaque côté de la Manche, les autorités décryptent ce fait nouveau comme un danger important : la mobilité des pauvres peut faire vaciller les hiérarchies traditionnelles de la société. Si elles ne perçoivent pas tout de suite le fondement économique de cette oisiveté, une partie importante de la population échappe à leur contrôle. La surveillance sociale et les relations de dépendance ancestrales sont attaquées. En dépit de la guerre et de la peste, il est urgent d'agir.

Avant cette date il existait bien sûr des vagabonds, mais une législation contre les « pauvres oiseulx » – on dirait aujourd'hui les chômeurs sans qualification – aurait été inutile. La société médiévale est en effet fondée sur le servage ou, pire, l'esclavage, et tout individu errant devient quasi automatiquement l'esclave de celui qui le trouve, ou bien est puni en tant que fugitif. C'est la grande nouveauté de l'ordonnance anglaise de 1349, voulue par Edouard III et suivie de la loi votée par le Parlement en 1351, *The Statute of Laborers*, que d'instituer à la fois l'« obligation de travailler pour toutes les personnes valides⁹¹ » et le délit de « déserteur du travail libre » ; et de la loi française de 1350, qui parle du vagabondage social et non plus seulement du vagabond comme un délinquant.

On se souvient en effet que le droit romain, en vigueur avant le XIV^e siècle en France, ne fournit aucun texte sur la répression des « sans aveu ». La société avait naturellement pour mission de surveiller et de punir les oisifs : réprimer les populations errantes et sans travail était dans l'ordre des choses. Les lois à ce sujet étaient superflues. Les codes du début du premier millénaire interdisent la mendicité : en Occident, Gratien et Valentinien II, en 387 ; en Orient, Théodose, en 380. Tous admettent que le fugitif doit être ramené à son maître ou banni. Plus tard, la tradition chrétienne, vantant les mérites de la pauvreté, distinguera les mendiants inoffensifs des autres. Ces textes de 1350 légifèrent donc sur le travail, ce qui est entièrement nouveau. La coïncidence est étonnante non seulement du point de vue des dates, mais aussi dans le contenu. Partout en Europe, on cherche à lutter contre l'inactivité des pauvres. En réalité, ces deux législations couronnent l'apparition du salariat dans le système du Moyen Âge. On l'a vu, être chassé de terres que l'on pouvait cultiver, comme en Angleterre par exemple, engendre presque inévitablement la présence d'une population désœuvrée à la merci du bon vouloir des classes possédantes. « Mettre les pauvres en besogne » est donc alors l'objectif des pouvoirs en place. Mais pas à n'importe quel prix.

Pour la première fois, les deux textes rappellent⁹² que :

- ceux qui ne possèdent rien qu'eux-mêmes sont priés de s'en servir de façon impérative pour vivre ;
- ils doivent respecter les coutumes du travail pour lequel celui qui les emploie les protège ;
- ils ont l'obligation de ne pas quitter ce travail ni cet employeur à moins que celui-ci le décide, que l'on soit libre ou encore serf ;
- ils ne peuvent chercher ailleurs un travail plus rémunérateur, la mobilité géographique est fortement combattue ;
- la rémunération du travail n'a pas de fluctuation possible à la hausse et son maximum est fixé une fois pour toutes ;
- échapper au travail par l'aumône est impossible lorsque l'on est valide. Cet impératif est valable pour celui qui travaille, mais aussi pour l'employeur.

Ces impératifs catégoriques s'appliquent quelle que soit la relation de travail : l'artisan, le paysan au service d'un maître, le paysan qui cultive librement des terres, à la campagne ou à la ville. Il s'agit véritablement d'un premier code du travail, contenant en pointillé l'objectif de lutter contre un chômage

qui ne dit pas son nom. Le texte anglais est beaucoup plus précis que le texte français, mais ils vont tous deux dans le même sens : éviter la tentation de vendre sa force de travail, ou de le faire en sortant des cadres traditionnels, contrecarrer la mobilité naissante et ne donner assistance qu'à ceux qui traditionnellement y ont droit. Les puissants veulent aussi lutter contre ce vagabondage de l'individu libre, menaçant pour la société.

La libération de la terre et des interdépendances traditionnelles modifie la relation entre le pauvre et le riche. Avant, il arrivait que le paysan, même lorsqu'il devait servir son maître, disposât d'un peu de temps « libre » pour augmenter son revenu en travaillant « contre salaire ». Mais c'était toujours dans le cadre de son lieu de vie habituel. Maintenant il échappe à son environnement traditionnel et sort implicitement du système. Tout est fait alors pour rétablir l'ordre.

L'autre utilité de ces textes est celle du combat contre la mobilité ascendante. Chacun doit rester à sa place, non seulement géographique, mais aussi « sociale »... Certains de ces individus peuvent par exemple être tentés de quitter volontairement un « emploi » pour chercher ailleurs un travail mieux rémunéré. Ils se retrouvent alors en position de « chômage de transition ». Cette errance économique est fortement combattue car elle donne aux pauvres la sensation d'une liberté inédite dans la société médiévale. Le chômage entre deux « places », la plupart du temps matérialisé par le vagabondage, devient alors la marque de cette liberté.

C'est pourquoi en France, dans une ordonnance prise en 1354, on oblige ces pauvres à travailler sans chercher ailleurs un salaire plus rémunérateur. On ne les autorise donc pas à se mettre au « chômage volontaire » pour chercher une « mobilité ascendante ». En rappelant les dispositions de l'ordonnance de 1350 contre les chômeurs (oisifs valides), la nouvelle loi insiste sur la nécessité de prendre des sanctions contre l'ouvrier qui demande un salaire « déraisonnable ».

La double peine : naissance du « chômage paradoxal⁹³ »

Mais ces lois touchent aussi le chômage involontaire. En 1388, devant la multiplication du nombre de « sans-ouvrage en errance », une nouvelle loi, promulguée par Richard II, oblige chaque employé quittant sa place à détenir une attestation émise par les autorités. C'est la « lettre de route », qui sera généralisée dans toute l'Europe. On retrouvera au XIX^e siècle le même contrôle dans le livret ouvrier. Sans possession de ce sauf-conduit, l'ouvrier est emprisonné jusqu'au moment où il retrouve l'emploi qu'il a quitté. Tout individu trouvé errant, sans attestation, est un vagabond, et donc hors la loi. Ceux de ces travailleurs qui avaient un emploi agricole sont contraints de reprendre un travail de même nature. Bien évidemment, pour les paysans anglais par exemple, il était difficile de se conformer à ces règles puisque la plupart venaient d'être dépossédés des terres qui leur permettaient de survivre. Les terres communales étant devenues des enclos à moutons, ils n'avaient plus la possibilité de retrouver l'emploi qu'ils avaient occupé. Ce premier « chômage économique » résultait, comme on l'a vu, de la prise de possession des terres par les nobles anglais. On dirait aujourd'hui que ces chômeurs étaient victimes d'une restructuration industrielle de laquelle ils étaient exclus.

A partir de ce moment-là, la probabilité de se voir un jour au chômage augmente et le travailleur n'y peut rien. De surcroît, cette situation constitue un délit, en vertu des lois de 1350. On peut parler de double peine : le pauvre est expulsé de ses terres, et il est poursuivi légalement comme vagabond.

Le processus s'étend à toute l'Europe. La Bavière, les Flandres, la péninsule Ibérique, l'Angleterre et la France voient naître à la fois une nouvelle législation sur le travail, une répression accrue contre l'oisiveté des pauvres (le chômage) et une lutte sans merci contre la mobilité des travailleurs. Sur le modèle de la « lettre de route » anglaise, donnée par le juge de paix du comté, il faut détenir un papier officiel pour être autorisé à se déplacer.

Il existait pourtant, bien avant 1350, une mobilité acceptée des individus. Dans les pèlerinages notamment, les frères mendiants avaient pignon sur rue. Mais, pour la première fois, cette mobilité remet en cause les fondements mêmes de la société médiévale. Les populations ainsi touchées sont assimilables à une « classe », pas encore sociale mais « vitale ». Ces individus, de plus en plus nombreux, sont très bien décrits par Thomas d'Aquin : « Les mercenaires qui louent leur travail sont des pauvres car ils attendent de leur labeur leur pain quotidien⁹⁴. »

Pendant cette période, allant de 1350 à 1500, le nombre des pauvres, donc de ceux qui voudraient

travailler pour vivre, augmente, en même temps que le paupérisme se déplace des campagnes vers les villes. Si l'on ajoute que les événements conjoncturels – épidémies, guerres, catastrophes naturelles – masquent la plupart du temps des problèmes structurels importants, tout est en place pour que la dérégulation de l'organisation de la société débouche sur une crise importante.

En 1350, le nombre de ces vagabonds économiques est difficile à estimer. Si les registres fiscaux permettent de dénombrer les riches, il est difficile de comptabiliser ceux se situant en dessous du minimum imposable. Le « pauvre fiscal » figure rarement dans les états de dénombrement. Mais toutes les observations évaluent entre 35 % et 40 % de pauvres, vagabonds, vendant leur force de travail en Europe.

Comme on l'a vu, les conditions objectives de la crise sont en place, la guerre et la peste noire faisant disparaître un tiers de la population européenne. La mort d'un nombre important de pauvres a naturellement permis à la loi de l'offre et de la demande d'opérer. Les survivants ont voulu faire jouer la « main invisible » du marché. Les pauvres « sans ouvrage » auraient dû trouver alors « besogne à faire », vu la pénurie de main-d'œuvre, mais les lois, interdisant la mobilité ascendante et la recherche d'un emploi, ont empêché en grande partie ce décollage, et le phénomène du chômage paysan s'est développé malgré cette pénurie de bras⁹⁵.

La ville, réceptacle à misères...

Même lorsque le paysan tente d'échapper à la fatalité du désœuvrement agricole en bravant les interdictions, il se déplace vers la ville où il trouve la plupart du temps un accueil hostile. De plus, il ne sait rien faire d'autre que cultiver la terre, et n'a pas l'habitude des relations sociales citadines. Il est perdu et se retrouve au chômage dans un environnement qu'il ne connaît pas, et dont l'expansion est freinée par la guerre de Cent Ans. En outre, il n'est pas rare que le népotisme soit la seule façon de réussir en ville : les emplois se transmettent de père en fils et seuls les fils de maîtres accèdent à la maîtrise⁹⁶.

Aujourd'hui, on dirait qu'il manque à ce « chômeur » une formation et un « réseau ». Ce problème change de nature à partir du moment où le nombre de paysans déracinés augmente, durant la seconde moitié du XIV^e siècle. Encore une fois, l'observateur de l'époque a sans doute eu du mal à appréhender ce processus car la déchéance sociale faisait sortir le paysan de son « état » : il n'était plus paysan, il avait tout perdu, mais n'était pas encore citadin.

Le nouveau vagabond ne peut encore s'appeler chômeur. C'est sans espoir de retour que ce « déplacé économique » vient s'installer en ville. Mais l'organisation des métiers y est très différente de la vie à la campagne. Ce sont les corps de métiers qui structurent la société laborieuse citadine. Le monopole de la production est la règle dans chacun des métiers de l'artisanat à dominante industrielle ou commerciale. Cette société de métiers, bien étrangère à l'habitude de travail des paysans, est très hiérarchisée. Le maître artisan, propriétaire des instruments de production, dirige un ou deux compagnons et des apprentis. Les apprentis ne sont pas payés, mais simplement hébergés. L'apprenti peut devenir compagnon, et peut accéder de ce fait au statut de maître. Cette organisation a pour objectif de conserver aux corporations le monopole de la production et de l'embauche, et veille aussi à supprimer toute concurrence venant de ces nouveaux migrants.

Mais cette organisation très structurante est à son tour bousculée : les guildes et les corporations subissent les assauts de cet exode rural. Comme à chaque fois qu'une organisation est mise en danger, elle se renferme d'abord sur elle-même, avant peut-être de se transformer. Dans cette première phase de repliement, en se braquant sur la rigidité de l'embauche et la protection du monopole, le système tente de défendre les *insiders* contre les *outsiders*. Les corporations, n'étant pas adaptées à l'ouverture du commerce international ni à la mobilité des travailleurs, se trouvent contestées. Elles résisteront jusqu'à la fin de l'Ancien Régime, avec la loi Le Chapelier de 1791.

La ville révélatrice de la société bloquée

Au XIV^e siècle, le système des métiers est donc en crise : il bloque la promotion interne et empêche l'accès des professions à tous ceux qui sont en dehors des allégeances traditionnelles. Des grèves se déclarent, notamment en France, à Lyon et à Paris : elles sont organisées par les corporations, qui tentent de lutter contre l'ouverture possible du marché du travail dont pourraient bénéficier les

nouveaux chômeurs venant de la campagne. En arguant notamment que ces nouveaux arrivants ne sont pas passés par la formation traditionnelle des métiers, elles interdisent à ces paysans de venir vendre leur force de travail en ville.

On comprend mieux pourquoi le métier incarne la dernière barrière contre la désorganisation sociale. Ceux qui n'ont rien et qui n'exercent aucun métier sont exclus de la société. Certes les compagnons, les maîtres, les artisans ne sont pas libres (ils font partie d'un système de contraintes), mais ils ont une place dans la société. La crainte d'un afflux de population supplémentaire fragilise tout l'édifice et dorénavant « une mobilité dérégulée coexiste avec la rigidité des structures d'encadrement⁹⁷ ».

Confronté à tous ces mécanismes qui bloquent la mobilité, le vagabond devient donc un errant économique. Jusqu'à présent, on avait coutume de désigner cet individu par des qualificatifs péjoratifs qui marquaient le côté non fréquentable de « gens sans aveu ». Désormais, on éprouve le besoin de légiférer par rapport au travail, besoin qui va aller en s'accroissant comme en témoigne une importante série d'ordonnances. Par exemple en 1534, deux siècles après les premiers textes français et anglais, François I^{er} stigmatise dans une ordonnance « tous vagabonds, oisifs, gens sans aveu et autres qui n'ont aucun bien pour les entretenir et qui ne travaillent ni ne labourent pour gagner leur vie⁹⁸ ». On ne peut être plus clair : il s'agit d'un pauvre qui ne possède rien et qui est au chômage. De plus il est « sans aveu » : il n'a pas fait acte d'allégeance auprès d'un puissant, il ne bénéficie donc d'aucune protection et devient dangereux pour la société car il sort des cadres traditionnels. Il est à nouveau victime de la double peine : exclu du travail mais aussi poursuivi car il est « sans ouvrage », involontairement.

Ces blocages sont maintenant en place et le seront jusqu'à la fin de l'Ancien Régime. Les individus rejetés sont au chômage puisqu'ils n'ont plus de moyens socialement acceptables de vivre. Ils se trouvent dans une position inédite : ils sont libres, mais ne peuvent pas en profiter. La « liberté négative⁹⁹ » de ces hommes sans aveu est illusoire et ceux-ci finiront pour la plupart dans les institutions de travail forcé qui verront le jour dans les siècles à venir. Toutes choses égales par ailleurs, la situation est identique pour tous les chômeurs et à toutes les époques.

Au Moyen Age, l'une des réactions naturelles des appauvris est la fuite. Le vocabulaire concernant les victimes de ces situations est éloquent : ils veulent « fouyr », « déguerpir », « délaisser », « abandonner » la terre, étant donné, disent-ils la « grande povreté où l'on se trouve¹⁰⁰ ». De nombreux textes de l'époque comparent ces hommes à des animaux recherchant de quoi subsister : « Pareillement font gens mécaniques et laboureurs vivant de la peine de leurs corps ; car ils suivent les lieux et places où sont les gagnages... et fuyent les places où le peuple est si agrevé de servitude et subsides¹⁰¹. »

C'est donc bien par manque de travail et afin de subsister qu'un grand nombre d'individus pauvres se voient contraints de vagabonder. Si ce vagabondage est si tôt réprimé, c'est que l'arbitraire de cet état permet d'arrêter tout individu « indésirable ». A travers le vagabond, on punit le « compagnon oiseulx qui n'a de rente », ou tout simplement les « gens suspects qui vivaient suspectement ». On n'hésite pas à jeter ces indésirables, « ce poids inutile de la terre », hors des villes.

Au-delà de la qualification morale du vagabond et de la peur qu'il inspire, c'est bien l'absence de travail qui est combattue depuis le XIV^e siècle. On retrouvera cette stigmatisation à l'œuvre jusque dans le code Napoléon, qui fixe juridiquement la catégorie du vagabond : « Déclarons vagabonds et gens sans aveu ceux qui n'ont ni profession, ni métier. » Juridiquement, le vagabond est d'abord considéré comme un chômeur. Ensuite l'ordonnance ajoute : « Ni domicile certain, ni lieu pour subsister. » Le vagabond est un chômeur mobile, dont la liberté dérange car l'article du code termine ainsi sa définition : « [ils] ne peuvent certifier les mœurs par personnes dignes de foi¹⁰² ».

Pour ajouter crédit à cette relation directe entre vagabondage et chômage, on peut citer l'ordonnance royale prise en 1764 qui fit un pas de plus dans cette direction en distinguant le vagabond oisif par profession (restant plus de six mois sans travail) du chômeur victime d'un chômage involontaire et passager : « Seront réputés vagabonds, et gens sans aveu, et condamnés comme tels, ceux qui depuis six mois n'auront exercé ni profession, ni métier... » Nous sommes au début d'une tentative de clarification, qui perdurera encore des siècles.

Le vagabondage est donc pour partie la face visible du chômage, de l'absence de travail, d'une

forme de désocialisation. Sa répression structure la suite de l'histoire.

Le chômage paroissial : la religion et la charité

Il est difficile d'imaginer aujourd'hui l'impact de la religion et de la morale sur le « chômage » au Moyen Age. La liberté des pauvres sans travail est dangereuse, puisqu'on promulgue des lois¹⁰³ pour empêcher leur mobilité. Le problème se complexifie à partir du moment où, au milieu du XIV^e siècle, émergent la question du travail et la massification des situations de précarité des individus.

Si les valeurs chrétiennes de l'assistance ont structuré les relations à l'intérieur du monde médiéval, il devient alors de plus en plus difficile de n'aider que les catégories habituelles comme les invalides, les orphelins, les veuves... Il faut désormais secourir les victimes d'accidents économiques se retrouvant en position d'« oisiveté forcée ». Des changements profonds dans les attitudes collectives s'opèrent alors lentement et de manière désordonnée.

Contre le chômage : il faut aider son prochain par charité

Mais pourquoi assister son prochain « sans ouvrage » ? La question est très tôt posée dans l'Occident chrétien. La réponse est simple : par charité – cette vertu emblématique du peuple juif, où l'aumône, qui est un devoir sacré, côtoie la morale païenne et la solidarité des églises chrétiennes. Pendant longtemps elle demeure facile à pratiquer du fait de la vie quasi autarcique des campagnes. Avant les grandes découvertes de la fin du XV^e siècle et l'ouverture du monde, les sociétés se reproduisent à l'identique de génération en génération et la fermeture sur elles-mêmes leur permet cette répétition. Certains historiens, dont Robert Fossier, ont pu parler d'« encellulement » pour qualifier ce type d'organisation sociale, exprimant bien les rapports permanents et stables entre les individus. L'interdépendance se construit à la fois verticalement entre le seigneur et les paysans, et horizontalement par les liens du sang et ceux de voisinage... On vit en circuit fermé.

L'obligation est alors le maître mot de rapports que l'on ne peut encore qualifier de sociaux. L'échange est inégal, mais il accorde au faible une protection qui se déploie à l'intérieur du village, de la paroisse. Dans ces rapports obligatoires, en cas d'accident l'individu peut tomber dans un déclassement qui en fera un pauvre secourable, selon l'idéal traditionnel de la charité chrétienne. La paroisse doit aussi aider le pauvre qui pourrait travailler mais qui, pour des raisons indépendantes de sa volonté, se trouve « sans ouvrage ». On lui procure d'abord une occupation dans les champs communaux, on favorise l'octroi des corvées et, surtout, on fait appel au maître. Georges Duby nous décrit les distributions qu'opéraient les seigneurs : « Aucun grand ne fermait ses greniers aux miséreux, et cette générosité nécessaire provoquait certainement alors dans la société rurale des redistributions de biens de très considérable ampleur¹⁰⁴. »

En réalité, la misère, le chômage et l'oisiveté sont admis dans la mesure où ces pauvres sont dans le système et ne remettent pas en cause le fonctionnement des solidarités, et l'aide aux nécessiteux permet l'intégration. Chacun y trouve son compte, celui qui est secouru et celui qui aide. Le chômage paroissial est cependant un chômage paradoxal. Paradoxal car vécu comme nécessaire. Il sert les relations entre les individus, solidifie leurs liens. La charité de proximité est un bienfait, et le don de charité entraîne un « contre-don » d'obéissance. On se souvient que l'Eglise fait de la charité la condition majeure du salut terrestre. Les biens de l'Eglise sont considérés comme le « patrimoine des pauvres ». Déjà au VI^e siècle, sous Clovis, les évêques étaient contraints à donner le quart de leurs revenus aux pauvres, sans spécifier le caractère de leur pauvreté. Durant la première partie du Moyen Age, plusieurs conciles reviennent sur le fait que les hommes d'Eglise doivent personnellement veiller à ce que la miséricorde s'exerce envers les démunis. De plus, leur action doit être relayée par les laïcs.

Dieu a créé les pauvres « sans travail » pour le salut des riches

Les Evangiles constituent un bon guide dans ce domaine : le Christ est avec les pauvres, les biens terrestres sont en « gérance », ce qui est en trop revient au pauvre, le péché est lavé par l'aumône, mais Dieu est incorruptible par cette dernière. Parmi les nombreuses manifestations de cette charité, on relève par exemple l'évêque de Bourges, au milieu du IX^e siècle, dénonçant les puissants abusant souvent de leurs droits sur les indigents. Il professe que la charité demeure le principal guide des

relations sociales, avant d'ajouter : « Qu'il sache que ceux-là [les pauvres] sont leurs frères et qu'ils ont en commun le même père. » On pourrait reprendre toutes ces déclarations au sujet de l'obligation de la charité, nombreuses et parfois comportant des conséquences « politiques ». Au IX^e siècle, un autre archevêque, Hincmar de Reims, avait déjà parlé de l'équilibre moral que donne la charité comme d'un véritable équilibre social : la charité doit secourir la pauvreté, non pour qu'elle cesse, mais pour que le pauvre puisse continuer d'exister en préservant le système.

Mais la charité est une chose et la transformation du sort des « pauvres oisifs » en est une autre. Car les situations sont immuables et voulues par Dieu, notamment la nécessaire coexistence de la richesse et de la pauvreté. La *Vie de saint Eloi* est explicite : « Dieu aurait pu faire tous les hommes riches, mais Il voulut qu'il y ait des pauvres en ce monde, afin que les riches aient une occasion de racheter leurs péchés¹⁰⁵. » Saint Eloi exhorte alors : « Donnez donc tandis que vous le pouvez¹⁰⁶. » Les grandes récompenses sont toujours liées à la charité : « Mieux vaut donner que d'amasser de l'or. Le don éloigne la mort¹⁰⁷. » La vie éternelle et le salut sont à ce prix. Peu importe la quantité du don, la charité est l'élément permanent de la vie en société : « Celui qui aura quitté son toit [...] et qui l'aura fait à cause de moi sera payé cent fois de retour car il aura la vie éternelle en héritage¹⁰⁸. » C'est une vision non seulement naturelle des choses : « L'eau a raison des incendies et l'aumône absout des erreurs¹⁰⁹ », mais aussi sociale : « Et placez par-dessus tout l'amour ce lien parfait¹¹⁰. » L'aumône, tout en préservant l'ordre des choses, autorise chaque individu à tenir sa place ici et dans l'au-delà.

On comprend mieux pourquoi le chômage ne doit pas être combattu, car il est utile au chrétien ! La pauvreté, le vagabondage, la mendicité en sont les marques, peu en importent les causes. Le pauvre est instrumentalisé par l'individu riche afin de réaliser son salut. Il est donc inutile de développer une politique « sociale » contre la pauvreté. La culpabilité, toute chrétienne, de faire de l'argent est une réalité bien présente dans l'univers médiéval. La société court à sa ruine si les hommes y succombent : « Le couvert et le gîte nous suffiront. Et ceux qui veulent s'enrichir tombent dans un piège éprouvant, dans de multiples désirs fous et néfastes qui précipitent l'humanité à la ruine et à la perte¹¹¹. » L'ordre est ainsi respecté : il ne s'agit ni de changer la nature des choses ni de réduire le nombre des « sans-travail ».

L'attitude contradictoire envers les pauvres, marquée par la sanctification de la pauvreté et aiguisée par la peur des désordres, est rapidement tranchée par une réalité mouvante. L'accroissement de la pauvreté dans les villes à la suite de l'exode rural entraîne une pauvreté inédite car subie. « A la misère stagnante et individuelle des campagnes succédait la détresse collective des villes. Le pauvre rural était généralement un personnage méprisé mais familier, connu et assisté des siens ; le pauvre urbain devient un être anonyme, souvent vagabond, sans autre recours que la communauté d'un destin marginal, partagé avec ses congénères¹¹². »

La « révolution de la charité »

En outre, l'augmentation du nombre des pauvres oblige à un règlement plus collectif des situations. Pour y répondre, une nouvelle forme de charité chrétienne voit le jour au XIII^e siècle : les ordres mendiants des dominicains et des franciscains. L'essor urbain entraîne un regain d'influence de ces ordres. Créés par saint Dominique et saint François en 1215 et 1223, ils font preuve d'une nouvelle efficacité. La lutte contre la pauvreté, y compris celle des « oisifs valides », trouve alors une réponse plus appropriée.

Directement issus des principes chrétiens du Dieu sauveur et de l'homme pécheur et racheté, les ordres étendent à tous les pauvres la notion de « pauvre du Christ » jusqu'alors réservée aux moines. L'exaltation de la pauvreté est proposée comme un idéal : « Les pauvres sont nos seigneurs ! » Le pauvre, ainsi sacralisé, devient l'« intercesseur privilégié auprès de Dieu¹¹³ ». Il a un rôle rédempteur. On comprend bien pourquoi ces moines partagent avec les pauvres la précarité, les souffrances et l'espoir ; pourtant, ils dépassent de façon déterminante le cadre habituel de la charité. Leur action a été décisive dans l'évolution sociale du XIV^e siècle, notamment pour dénoncer le fameux décret de l'empereur Justinien de 567 qui réprouvait ces faux « pauvres oisifs » qui refusent le travail. Ils rappellent que la pauvreté peut être involontaire, comme saint Dominique qui emploie le terme de « *pauper* », le pauvre, pour désigner la victime involontaire de cet état proche de notre chômage.

La charité devient alors collective, dépassant le salut personnel. Le « chômage médiéval », invisible mais présent, est sans doute à l'origine de cette première « révolution de la charité ». Si, à la suite des ordres mendiants, les services, les fondations se multiplient et se stabilisent dans l'univers urbain, c'est que l'émergence d'une situation inédite les rend indispensables. L'importance de ces ordres s'accroît à un tel rythme que les institutions laïques, telles que les organisations du travail, les corporations, les guildes et les autorités civiles elles-mêmes, ont souvent recours à leur expertise pour rédiger leurs règlements. Avec une profonde intuition, ils mettent en œuvre une stratégie adaptée aux transformations de la société¹⁴.

Jusqu'à-là, jamais un pape n'avait directement contribué à aider les pauvres. Pourtant, en 1340, à l'occasion de la guerre de Cent Ans, Benoît XII offre aux habitants pauvres du nord de la France la somme de 6 000 florins d'or via un service spécialisé au sein de la cour pontificale. Cette aumône, d'une ampleur exceptionnelle, est la première à marquer la professionnalisation de la charité.

Pour ne pas être en reste, à compter de cette date, l'ensemble des rois et princes développent cette forme d'aide collective. Fait nouveau, on tient compte maintenant des accidents de la vie et notamment de ces situations de « sans-travail » involontaires. On assiste alors à une forme de laïcisation de la charité, dans le prolongement de la tradition chrétienne. C'est aussi parce que les principes chrétiens ordonnent l'aide à son prochain, que la réalité de l'aide au pauvre se fixe sur celui qui est « proche ». Mais cette charité sera ensuite combattue par ceux qui dénoncent « ces larves d'hommes qui se maintiennent dans l'oisiveté grâce à notre travail¹⁵ ». Les termes sont explicites. C'est volontairement que la plupart de ceux qui ne travaillent pas restent au chômage. Une forme de discrimination entre les pauvres s'opère : les bons pauvres acceptent leur sort et les mauvais veulent en sortir.

La charité va favoriser un « chômage paroissial ». L'aumône, ancêtre d'une politique sociale, s'exerce donc de façon très précise : on aide avec vigilance, et à la seule condition de connaître ceux qui en sont les bénéficiaires. Le chômage et son secours sont donc paroissiaux. En ce temps où la politique publique n'existe qu'à la marge et où le sort des déshérités dépend en grande partie de la charité privée, elle demeure une attitude à la fois politique et morale face à ce problème récurrent, mais l'arrivée du protestantisme va bouleverser cette donne qui semblait, comme l'ensemble de la société, immuable.

Le protestantisme : l'homme est fait pour travailler ; le chômage est une plaie

Dès le début du XVI^e siècle, « l'attitude à l'égard des pauvres sans travail fait l'objet d'un débat particulièrement important à l'époque de la Réforme¹⁶ ». La controverse est encore vive aujourd'hui. Sans entrer dans l'analyse des rapports entre la naissance du capitalisme et la Réforme, nous examinerons seulement l'attitude de cette dernière à l'égard des « sans-travail ». Les protestants critiquent le rapport entre l'Eglise et les pauvres. « L'Eglise médiévale avait considéré la mendicité comme une école d'humilité et l'aumône comme un mérite et un moyen de gagner le salut [...]. Dame Pauvreté avait été l'épouse de saint François et la pauvreté volontaire était la gloire des ordres mendiants¹⁷. » Dans son manifeste *A la noblesse chrétienne de la nation allemande* en 1520, Martin Luther souhaite éradiquer la mendicité. Le salut sur terre n'est plus obtenu par l'exercice de la charité : « Une des tâches qui s'imposent le plus impérieusement serait de supprimer toute mendicité [...]. Nul parmi les chrétiens ne devrait jamais aller mendier [...], chaque ville devrait prendre soin de ses pauvres et ne tolérer aucun mendiant étranger [...], pèlerin [...] ou [...] moine mendiant¹⁸. » Il ne faut secourir que l'homme qui le mérite, le vrai démuné, celui qui est incapable de travailler, car, « comme l'oiseau est fait pour voler, l'homme est fait pour travailler¹⁹ ».

Le « Beruf²⁰ », le salut par la profession

Avec Luther, le rapport au travail s'inverse. Ce point de retournement est fondamental car il porte en lui un changement de société, offrant progressivement une nouvelle place au travail conçu comme créateur de richesses, même pour les pauvres. On s'éloigne alors de la Bible, où la valeur du travail est bien relative. Certes, l'homme peut jouir de son labeur : « je n'ai rien refusé à mes yeux de ce qu'ils désiraient. A mon cœur aucune joie mon labeur fut sa joie²¹ ». Mais, en réalité, les « œuvres qui se font

sous le soleil » sont vaines et « poursuite du vent »¹²². L'Ancien Testament donne une conception négative du travail, rappelant qu'il peut être aliéné et aliénant : « Mieux vaut un doigt de repos que deux doigts de labeur et poursuite du vent¹²³. » L'homme n'est jamais sûr de l'utilité de ce travail : « Dès le matin sème ta semence jusqu'au soir, ne laisse pas reposer ta main. Tu ignores ce qui réussira, ceci, cela ou les deux à la fois¹²⁴. » L'Ancien Testament décrit un travail bien éloigné du sens de la vie humaine.

L'inversion protestante des valeurs face au travail est donc cruciale dans l'Histoire : on ne fuit pas le monde dans le refus de l'activité. Cette conviction amènera Luther à combattre notamment les moines mendiants. Dans le Saint Empire romain germanique on utilisait les termes « *Werk* » ou « *Arbeit* » (œuvre, ouvrage). Lorsqu'il traduit la Bible, Luther leur préfère celui de *Beruf* que l'on peut définir comme profession au sens de vocation. A ses yeux, il s'agit d'une tâche assignée par Dieu : l'accomplissement de l'homme sur terre se réalise par le travail. Les bonnes œuvres ne permettent pas cette fonction salvatrice, et il n'accorde de valeur qu'au produit résultant du travail humain. Toute autre forme de revenu est suspecte à ses yeux. On assiste bien à un retournement sémantique essentiel : la légitimité de la charité, la qualité divine de la pauvreté et la vie contemplative ne sont plus acceptées. Le salut et l'épanouissement de l'homme deviennent liés à son travail et à la réalisation de sa profession. Dans *L'Éthique protestante et l'esprit du capitalisme*¹²⁵, Max Weber reprend cette glorification du travail au travers de la profession.

Un autre penseur protestant, l'un des pères de la tradition anglicane, Martin Bucer, né à la fin du xv^e siècle et donc contemporain de Luther, fut lecteur royal d'Écritures saintes à Cambridge. Il enseigna la théologie à Strasbourg et joua un rôle non négligeable dans la prise en compte des pauvres sans travail dans la société. Son livre testament, *De Regno Christi*, paru en 1558 après sa mort, contient les fondements et les mesures d'application de quatorze lois visant la réforme de l'Église d'Angleterre. La huitième loi¹²⁶, qui a pour titre « De l'éducation civile de la jeunesse et de chasser l'oisiveté », prévoit que « nul ne soit oisieux, mangeant ainsi que font les bourdons le labeur d'autrui [...] tous fayneans qui mènent vie oiseuse doivent estre expulsez de la communion de l'Église [...] car il est impossible que les hommes soyent sans rien faire¹²⁷ ».

Bucer est d'abord favorable à une économie agricole domestique sur les terres communales et s'oppose à leur vente aux lords. Il combat les enclosures et défend le travail de tous pour développer la prospérité de l'Angleterre. Parallèlement, il prône le développement des métiers en ville. Selon lui, la politique des Etats doit participer au changement d'image du travail créateur de richesses dans la société et permettre aux pauvres de s'intégrer par le travail. En même temps, Bucer souhaite la disparition de la mendicité et indique quelques règles pour y parvenir. La charité privée doit disparaître pour trois raisons. La première, l'ordre du Christ : « Fais en sorte que la main gauche ignore ce que fait ta main droite¹²⁸. » La deuxième, c'est qu'il est difficile de connaître les vrais pauvres, « qui souvent sont honteux et cachent leur misère¹²⁹ ». Enfin, obtenir son salut en donnant l'aumône privée devrait s'accompagner d'une contribution au fonctionnement de la société par l'intermédiaire des Eglises institutionnelles. Ceci serait une forme de participation à une action se rapprochant davantage d'une « politique sociale ».

*Le travail n'est plus seulement manuel,
il devient universel*

Calvin (1509-1564), figure de proue du protestantisme, va porter l'inversion de la valeur travail au plus profond du changement des mentalités. Il dit très clairement son aversion pour le chômage des hommes : « C'est autant comme si on leur coupait la gorge¹³⁰. » Il commente : « Si on va dépouiller le champ d'un homme, qu'on fauche son pré, et qu'on ravisse tout, voilà le monde qui criera au meurtre ; mais c'est plus d'avoir fraudé un pauvre homme du labeur de ses mains ; car il n'a [...] autre fonds ni héritage ; et, au reste, il n'épargne point son labeur, ni son sang pour gagner sa vie¹³¹. » Il considère alors que « de ne pas faire travailler quelqu'un est un meurtre¹³² ». La Bible condamne sévèrement celui qui, « détenant financièrement le pouvoir de donner du travail à autrui, l'en prive s'il peut faire autrement ».

Sur le texte de saint Paul « celui qui ne veut pas travailler ne doit pas manger », il élargit le propos :

il est alors question des « diverses espèces de travailler. Car quiconque aide et porte profit par son industrie à la société des hommes, soit en gouvernant sa famille, soit en administrant les affaires publiques ou privées, soit en conseillant, soit en enseignant les autres, ou par quelque autre moyen [...], icelui ne doit pas être nommé entre les gens oisifs¹³³ ». La modernité de la vision protestante tient en partie à l'extension de la définition du « travail », qui n'a pas toujours eu cette valeur positive. L'aristocratie ne travaillait pas et son oisiveté constituait sa force. Alors que la société médiévale reposait sur le travail manuel ou artisanal (*Handwerk*), le *Beruf* couvre l'ensemble des activités économiques humaines. Toutes les qualifications et les savoirs particuliers des hommes sont au service de la société. Au travers de ce terme, la société nouvelle en voie d'industrialisation et d'urbanisation peut se construire. La réorganisation sociale qui en découle peut faire espérer la réalisation de soi en propulsant le travail au rang d'une valeur essentielle de l'activité humaine. En même temps, Calvin valorise le mérite et fustige le démerite individuel pour expliquer la pauvreté. L'assistance charitable est remise en cause. En Angleterre notamment, les opposants aux *poor laws* ont utilisé ces arguments pour justifier leur suppression. *A contrario*, la condamnation de l'aumône par Calvin a aussi servi de fondement à toutes les avancées concernant une véritable politique sociale avant la lettre.

Le travail devient donc la norme d'organisation de la société. La conséquence principale en est la reconnaissance du chômage en tant que problème social. Cette valorisation du travail entraîne inévitablement la condamnation du chômage des « valides ». A la même époque, cent cinquante ans avant des penseurs libéraux tels que Locke, Thomas More atteste des transformations des mentalités collectives en décrivant le travail comme le « droit principal de l'homme désireux de maîtriser le destin et gagner la richesse¹³⁴ ». La recherche des voies du « plein emploi » est au bout du chemin.

Du xvi^e au xviii^e siècle :
la généralisation des « laissés-pour-compte »

A la fin du Moyen Age, les découvertes et l'augmentation démesurée de la population changent l'ordre des choses. Les transformations économiques importantes du XVI^e siècle, les changements dans l'univers agricole et la croissance rapide des villes apparaissent comme les éléments essentiels de l'apparition de la misère. L'afflux du nombre des individus sans travail, des vagabonds et des mendiants oblige tous les pays à réagir. C'est la première fois que les gouvernants adoptent des mesures, timides mais spécifiques, pour résoudre le problème des « sans-ouvrage ». Partout, on commence à exiger des pauvres valides qu'ils travaillent pour se rendre utiles. Dans un contexte d'explosion de la pauvreté, de crise de l'assistance, les autorités tentent de valoriser le travail.

Confusion autour du « chômage »

C'est un bouleversement dans le monde entier, une première mondialisation. Les expéditions de Christophe Colomb, Magellan, Cartier... permettent d'étendre l'influence de l'Europe au Nouveau Monde. Le mouvement est tel que l'on importe alors les richesses en masse, et un marché international s'ouvre. Un certain nombre de paysans et d'artisans émigrent à cette occasion, trouvent du travail dans les nouvelles colonies, laissant des places libres sur le continent européen pour les hommes qui restent. Ce commerce, qui favorise la circulation des biens, encourage l'augmentation de la production.

Cette expansion nouvelle aurait pu favoriser la diminution de la pauvreté. Mais l'installation de ce précapitalisme est contrariée par une société bloquée dans des structures encore moyenâgeuses. La mobilité géographique et professionnelle reste impossible. Incapables de répondre à la demande nouvelle, matérialisée par l'apparition d'un capitalisme agraire et commercial, les hommes sont victimes d'une dangereuse « oisiveté forcée ». Le nombre des vagabonds, des mendiants, des gens « sans aveu » vivant en dehors des cadres de protection traditionnel augmente sans cesse. La lutte contre le « chômage » devient une question préoccupante. On parle alors de « déconversion » de la société féodale¹³⁵. Au lieu des rapports « naturels » existants, la société cherche à se reconstruire sur un nouveau type de lien social, substituant au système de liens contraignants les prémices du contrat entre des hommes libres. Mais elle traverse d'abord une phase de protection policière : lutter contre le chômage, c'est d'abord réprimer ceux qui devraient travailler.

Des voix s'élèvent pour que l'Etat intervienne plus systématiquement. Mais la tâche est rendue difficile par la confusion entre ceux que l'on ne peut encore appeler chômeurs et l'ensemble des « marraux, vachabonds, incorrigibles, bélistres, ruffians, caymens, cayendeuses¹³⁶ ». Le langage et les définitions sont révélateurs. Avant de caractériser positivement le pauvre pour ce qu'il est, un chômeur par exemple, les élites choisissent de dire ce qu'il n'est pas. « Sans-travail », « sans-ouvrage » constituent alors les attributs économiques et sociaux de ceux que l'on nomme « indigents, misérables ». Poursuivant la « définition de l'absence », Furetière dans son dictionnaire précise que le pauvre est « celui qui n'a pas de bien, qui n'a pas les choses nécessaires pour sustenter sa vie ou soutenir sa condition¹³⁷ ». En France, un édit de 1666 définit les vagabonds et « sans-aveu » comme « ceux qui n'auront ni métier, ni aucun bien pour subsister, qui ne pourront faire certifier leur bonne vie et mœurs par des personnes de probité, connues et dignes de foi, et qui soient de condition honnête¹³⁸ ». Le métier devient un élément important de l'appartenance sociale. Ne pas en avoir et ne rien posséder signifient être exclu. C'est pourquoi, dès 1581, avec une intuition prophétique, Shakespeare propose aux hommes politiques d'agir vite. Il réclame une organisation du travail favorable aux « classes souffrantes¹³⁹ ».

Les riches deviennent de plus en plus riches et les pauvres de plus en plus pauvres

Dans toute l'Europe, au début du XVI^e siècle, une nouvelle politique publique envers les pauvres voit le jour. Elle est rendue nécessaire non seulement par les bouleversements structurels dus aux nouveaux rapports entre la ville et la campagne, mais aussi aux crises et disettes qui se succèdent en Europe en 1521-1522 puis en 1528-1529, liées au maigre rendement des terres par rapport à une population en

augmentation. Dans cette situation inédite et complexe, la politique à mettre en œuvre se présente sous deux aspects. D'une part, il devient nécessaire de réorganiser l'action traditionnelle vers les nécessiteux habituels que sont les invalides, les veuves et les orphelins qui ne peuvent s'en sortir seuls ; d'autre part, il faut parer le danger de ces nouveaux pauvres économiques. Les Etats tentent d'asseoir leur autorité sur le contrôle plus productif des indigents. Ils généralisent les lois à leur sujet tandis que leur nombre devient problématique. En 1516 à Paris, les autorités municipales avancent le chiffre de 30 000 mendiants¹⁴⁰.

A partir de là, la lutte contre l'inactivité peut jouer un rôle inédit. Le premier auteur à donner une dimension économique à l'assistance est un humaniste espagnol du nom de Juan Luis Vives. Ayant observé les conséquences de la famine dont on souffre à Séville en 1522, en Aragon et à Valence en 1523, il écrit un traité indiquant une série de mesures à prendre. Selon lui, l'Etat doit administrer tous les secours aux pauvres dans un esprit équitable, avec « tout le souci dû au bien véritable de l'âme », ainsi que « la juste organisation des quêtes et la centralisation des fonds ».

Juan Luis Vives demande aussi que les mendiants professionnels soient renvoyés à leur ville d'origine, munis de l'assistance nécessaire au voyage. Il prône l'extension des secours à toutes les catégories de pauvres dans la communauté ainsi que le développement de l'assistance à domicile, et donne une dimension particulière au travail en demandant à ce que les Etats fournissent les matières premières et le matériel aux ouvriers. Gardant le souvenir des crises de subsistance, il milite pour l'organisation de la prévoyance mutuelle entre ouvriers et la coopération entre les différentes associations pour l'assistance aux pauvres.

Il s'agit d'un véritable programme politique dont l'axe principal est l'organisation du « travail par l'Etat » : « Pour qu'il ne manque point d'ouvriers aux fabricants, et qu'il ne manque pas d'ateliers aux pauvres, que l'autorité publique assigne à chaque fabricant un certain nombre de ceux qui ne peuvent avoir un atelier à soi¹⁴¹. » Les gouvernants doivent prendre en charge cette nouvelle politique de la lutte contre le « chômage économique », l'Eglise n'étant plus le bon interlocuteur pour la mener à bien. « Mais le vrai noyau du raisonnement de Vives, c'est sa conception de l'intégration dans la vie économique de la ville des groupes inactifs afin de les rendre productifs et de les insérer convenablement dans le système de liens sociaux¹⁴². »

L'augmentation massive de la population est sans doute la cause principale de ce « chômage renaissant ». L'Europe de 1600 compte entre 60 et 70 millions d'âmes, soit deux fois plus qu'un siècle plus tôt. Cette « révolution biologique » joue un rôle bien plus immédiat que la découverte de l'Amérique dans l'augmentation du nombre des « sans-travail ». Fernand Braudel place cet accroissement au premier rang des difficultés de la société de cette époque : « Cette augmentation laissa derrière tous les triomphes et les catastrophes de ce siècle où l'homme fut le premier et utile travailleur, elle fut un fardeau grandissant au fur et mesure que le siècle avançait¹⁴³. » Les villes sont le théâtre de cet envahissement et le poids de la population se déporte alors sans que les structures sociales soient changées pour autant.

Les riches deviennent de plus en plus riches et les pauvres de plus en plus pauvres. La transformation sociale se poursuit avec l'espoir d'un profit maximum, aidée par les fluctuations rapides du commerce. Les dévaluations monétaires font le reste. La volonté d'accumuler des richesses devient le modèle d'une nouvelle classe sociale en gestation¹⁴⁴, la bourgeoisie. Le précapitaliste est commerçant et il tente d'organiser une « société civile » orchestrée autour des rapports de force : « L'homme d'affaires du XVI^e siècle présente un profil très différent de celui du seigneur féodal. Il mégote sur le moindre penny en plus ou en moins pour forcer à travailler pour lui. Et, puisque les travailleurs choisissent « volontairement » de travailler pour lui, il n'éprouve aucune responsabilité à leur égard lorsque les temps sont durs : s'ils sont mécontents de ce qui leur est proposé, qu'ils aillent voir ailleurs¹⁴⁵. »

Cette vision du monde est en parfaite contradiction avec celle des autorités. Les gouvernants ne souhaitent pas encore laisser libre le travailleur d'« aller voir ailleurs », ce qui induirait une forme d'égalité entre tous les hommes. Ils décident donc de voter des lois. Les mesures prises contre le vagabondage deux siècles auparavant sont insuffisantes : c'est une autre politique qu'il faut mettre en place. En 1531, Charles Quint promulgue un édit interdisant le vagabondage dans tout le Saint Empire romain germanique et en profite pour imposer une taxe municipale sur le modèle flamand, établissant un

fonds d'aide aux pauvres. En tant que roi d'Espagne, il ordonne que tous les mendiants et les vagabonds soient pris et mis au travail forcé sans salaire¹⁴⁶. De son côté, François I^{er} décide, par un décret de 1536, d'interdire aussi la mendicité et le vagabondage. En Angleterre, la même politique est mise en place pour préparer la *poor law* de 1601, fondée de concert sur la répression et la taxation systématique pour secourir les pauvres.

Tous ces souverains en profitent pour réorganiser l'assistance aux nécessiteux : la charité pour le pauvre de la paroisse, le « prochain proche¹⁴⁷ », incapable de travailler. Mais la charité privée est reléguée à l'accessoire, tandis que l'assistance publique est de plus en plus fondée sur l'impôt. Devant l'ampleur de la question, ils développent surtout des institutions d'enfermement et le travail forcé. Ils évitent ainsi que les pauvres puissent chercher du travail ailleurs, et continuent de les surveiller en les enfermant.

L'enfermement comme moyen de lutte contre le chômage

Dans toute l'Europe de 1550 à 1650, à la population « traditionnelle » des vagabonds s'ajoutent de nouveaux pauvres qui ne trouvent pas de travail là où ils résident. Les mauvaises conditions d'existence « conjoncturelles » aggravent alors l'inadaptation de la société. Le climat est peu propice aux récoltes, les disettes s'accumulent et la production agricole ne permet plus à la population rurale de se nourrir et d'exploiter les champs. L'exode rural s'intensifie, et les paysans sont les premières victimes de cette situation. A cela s'ajoutent des crises qui placent l'Europe dans une situation de plus en plus précaire.

Le travail forcé, solution à l'oisiveté des pauvres ?

Déjà quelque temps auparavant, au début du XVI^e siècle, une crise sans précédent a engendré une pénurie alimentaire importante dans l'ensemble de l'Europe où la population augmentait. Les restructurations dans les campagnes et l'urbanisation importante déséquilibrent un peu plus les sociétés et la misère devient difficile à juguler. En même temps, les tentatives de modernisation sociale butent toujours sur les habitudes héritées du passé.

L'enfermement est l'une des réponses à la crise économique, qui se traduit dans le meilleur des cas par la baisse des salaires, au pire par le chômage. Car, malgré toutes les mesures prises pour éviter ces fléaux, le nombre des pauvres augmente. En Angleterre notamment, les observateurs de l'époque dénoncent l'incapacité des gouvernants à juguler la crise : « Bien que le nombre des pauvres ne cesse de croître quotidiennement, toutes les choses tournent au pire pour leur soulagement [...] beaucoup de paroisses poussent leurs pauvres et leurs ouvriers valides qui ne veulent pas travailler [...] à mendier, filouter ou voler pour vivre, de telle sorte que le pays en est infesté pour vivre¹⁴⁸. »

La répression s'abat alors durement sur la population qui n'a qu'elle-même « pour sustenter sa vie ou soutenir sa condition ». Le regard policier sur le « non-travail » entraîne inévitablement l'idée d'enfermer ces « oisifs », si bien que l'on développe alors les institutions de « travail forcé ». Pour avoir une juste idée de l'état d'esprit qui préside dans ces établissements, il suffit de lire l'inscription qui en orne l'entrée¹⁴⁹ : *Labore nutrior, labore plector* (« Avec le travail, je suis nourri ; avec le travail, je suis puni »). En France, ce sont les Hôpitaux généraux et les premiers ateliers de charité ; en Angleterre, les *workhouses*, directement issues des lois sur les pauvres. « Ceux qui n'ont ni métier, ni aucun bien pour subsister » représentent davantage un danger pour l'ordre public.

La relation au pauvre oisif se modifie aussi. On ne se contente plus de l'aider à subsister, on lui propose du travail contre un médiocre « salaire ». Cette évolution de l'assistance montre également que le pauvre est considéré de plus en plus comme un individu dont l'Etat doit se charger. Municipalités, notables et pouvoirs publics commencent à imaginer que ce monde marginal doit être réinséré. Les institutions religieuses d'assistance aux pauvres, implantées dans les villes, montrent des signes d'essoufflement. Des fondations nouvelles tels les hôtels-Dieu, les « charités » et les hôpitaux voient le jour. Certes, elles contribuent à l'épanouissement de la chrétienté, mais acceptent maintenant la participation des laïcs au travail d'assistance. Les protections de proximité en vigueur jusqu'alors sont progressivement remplacées par une gestion séculière plus nationale.

Un certain nombre d'institutions deviennent célèbres et serviront de modèle. Leur fonctionnement est

facilité par une volonté de mieux choisir les pauvres à aider. C'est une rupture, et une nouvelle exigence sociale : les pauvres éligibles sont désormais repérés après l'enquête d'un magistrat ou d'un médecin. La démarche vise en priorité à écarter de l'assistance les vagabonds inconnus, et ensuite à distinguer les faux mendiants et les mendiants valides de ceux qui ont vraiment besoin de l'assistance. Parmi les premiers établissements créés, la « commune aumône » de Mons, dès la fin du XIII^e siècle, développe son aide de façon systématique en accueillant dans ses murs des indigents répertoriés sur une liste mise annuellement à jour. Des signes distinctifs leur sont alors distribués (jetons, croix cousues sur la poitrine), qui les définissent comme formant une catégorie aux marges intérieures de la société. Ces hommes sont valides mais n'ont pas de quoi survivre. De marginaux, ils deviennent intégrés. On classe pour mieux surveiller, aider ou punir. A Augsbourg, en Allemagne, à la fin du XV^e siècle, l'intégration est tellement accomplie que ces « oisifs sans travail » assistés figurent sur les registres fiscaux et payent des impôts. La mendicité est leur activité : ils ne sont donc pas au « chômage ».

Pas de compassion sociale pour les « inutiles au monde »

Cette intégration sociale conjuguée à cette surveillance accrue permet une rationalisation de la « compassion ». En premier lieu, on facilite la lutte contre l'étranger inconnu sans travail. Non seulement on ne l'assiste pas, mais on le chasse, ce qui permet de focaliser l'action publique d'assistance sur les pauvres « domiciliés ». En les répertoriant, le pouvoir va prendre en charge tous les pauvres qu'il connaît, y compris ceux qui cherchent du travail, à travers une vague de législations nationales.

En Flandres, Charles Quint cherche à unifier la politique de l'Etat à l'égard des pauvres. En s'inspirant de l'ensemble des anciens textes de lois relatifs aux pauvres, l'édit du 6 octobre 1531¹⁵⁰ répond à l'afflux massif de mendiants. Il insiste sur la nécessité de régler l'arrivée inopportune d'individus « sans ouvrage », dangereux pour l'ordre public, d'une part, et de maintenir la charité chrétienne, d'autre part. Mais, surtout, il tente de promouvoir l'autonomie de l'assistance sociale par rapport à l'Eglise. Cet essai de sécularisation de l'action sociale et de son inscription dans la vie locale marque un pas décisif vers la prise en charge politique des pauvres sans travail. En France, l'ordonnance de Moulins de 1566 affirme solennellement que les pauvres doivent être nourris sur le lieu de leur résidence. Ces décisions insistent toutes sur l'entretien des pauvres de la paroisse afin qu'ils n'aillent pas travailler ailleurs et demander l'aumône en vagabondant. Mais, rapidement, leur nombre devient un obstacle à l'attribution de secours gratuits. On doit rechercher d'autres solutions.

La découverte du mercantilisme – la volonté d'acquérir des richesses nouvelles – participe au recul de la tolérance vis-à-vis des pauvres oisifs et de la charité. L'ensemble des *poor laws* anglaises va dans le même sens : pour éviter que les individus sans attaches utilisent leur liberté sans contrôle, l'ensemble des gouvernants européens envisagent de les enfermer. Ce raidissement concrétise l'échec des politiques d'assistance précédentes fondées sur l'aumône individuelle et affirme la prééminence de la surveillance sociale dont les pauvres sont les victimes. Ces actions de moins en moins charitables portent la marque de la punition. Il est vrai cependant que le développement des villes rend difficile l'assistance « libre » de proximité. La volonté des commerçants de s'enrichir et la multiplication des situations de pauvreté, qui en sont la conséquence, ne facilitent pas la mise en place de politiques efficaces. Le chômage en augmentation permanente fait apparaître la pauvreté au grand jour. La tentation devient forte alors de cacher dans des institutions ces « inutiles au monde » et, face au « chômage impossible¹⁵¹ », au vagabondage visible et massif, d'enfermer ceux qui représentent le « poids inutile de la terre », comme l'énonce l'ordonnance de Charles IX de 1566 sur les « travailleurs qui vagabondent » : « Vagabonds sont gens oiseux, faitsnéantz, gens sans adveu, gens abandonnés, gens sans domicile, mectgiers et vacation », ces « gens qui ne servent que de nombre, *sunt pondus inutilae terrae* »¹⁵².

La première de ces institutions est la *workhouse* d'Amsterdam fondée en 1596. Conçue au départ comme un lieu de réinsertion par le travail des jeunes délinquants, elle déploie son activité vers l'apprentissage plus que la répression¹⁵³. On emploie alors les pauvres « sans attaches » à des travaux pénibles qui comportent deux vertus principales : le combat contre la paresse et la recherche de l'utilité sociale. Parfois, ce « travail d'enfermement » confine à l'absurde. A la même époque, toujours à

Amsterdam, un établissement comme le Rasphaus développe une curieuse politique de réinsertion par le travail, restée célèbre car totalement irrationnelle : on enferme les individus sans travail dans une cave que l'on inonde en les obligeant à pomper l'eau afin d'éviter la noyade ! Bien plus tard, au XIX^e siècle, en Irlande, on trouvera les « tours de la faim ». Jacques Duboin, banquier français (1879-1976) mais surtout auteur d'une réflexion politique et économique iconoclaste, prônant une économie distributive, décrit un processus analogue : « Plutôt que de distribuer des pommes de terre gratuitement aux “sans-travail”, on exigea d'eux un travail pour y avoir droit. On n'en trouva pas : alors on leur fit construire des tours en rase campagne. Ces tours inutiles furent appelées tours de la famine. Et, comme les tours de la famine furent debout avant que la famine cessât, on chargea les chômeurs de les démolir¹⁵⁴. »

La France, pionnière de l'enfermement

Se créent alors en France un grand nombre de lieux d'enfermement : les Hôpitaux généraux. Dans ces institutions, les « pauvres oisifs » doivent être séparés du reste de la société avec la volonté de les réinsérer par le travail. C'est à Paris, dans la seconde moitié du XVI^e siècle, que l'on entreprend d'enfermer les « vieux et décrépits, et autres pauvres incorrigibles ou invalides et impotents¹⁵⁵ » dans l'hôpital Saint-Germain. Ce n'est qu'au début du XVII^e siècle que, devant la multiplication des pauvres sans travail qui mendient, l'« enfermement laborieux » est systématisé, et le travail y est imposé.

La première initiative de ce genre a lieu dans la ville de Lyon. « Il y a dans la psychologie collective des Lyonnais, comme ailleurs dans le royaume, l'idée que le pauvre est dangereux pour la paix publique¹⁵⁶. » Après les révoltes du début du XVI^e siècle, notamment la Grande Rébeyne du 18 avril 1529¹⁵⁷, dues à la hausse du prix du blé, les pouvoirs publics mettent en place une aumône générale. Les autorités ecclésiastiques, gérant jusqu'alors les secours aux pauvres, se trouvent débordées par la révolte et le nombre croissant des indigents sans travail. Les laïcs prennent alors en charge cette fonction avec pour objectif de rationaliser les secours apportés aux pauvres. En même temps, les magistrats de la ville imposent d'enfermer à l'hôpital Saint-Laurent les pauvres trouvés vagabondant. Lyon crée ainsi un véritable organisme d'assistance aux pauvres, ayant reçu une « délégation de service public » de la part des autorités. Sa mission est d'accueillir tous les oisifs et de faire disparaître la mendicité. On sépare les invalides que l'on assiste et les valides mis au travail d'autorité. En réalité, la fonction de cette institution est double : assurer la distribution du pain aux nécessiteux incapables de travailler et résidant depuis plus de sept ans à Lyon ; organiser la répression en combattant le vagabondage des valides et en empêchant l'afflux des mendiants venant d'ailleurs. En 1614, sa gestion est confiée à l'aumônerie générale, afin que la destination de cette institution soit claire : il n'est pas question de soigner les malades, mais d'enfermer les « pauvres sans travail ».

Dès la fin de l'année 1611, les autorités parisiennes votent un avis qui interdit la mendicité : les « étrangers sans besogne » sont chassés et les « oisifs domiciliés » sont « invités » à trouver rapidement du travail. Dans le cas contraire, ils doivent se présenter au bureau de la place Saint-Germain pour y être enfermés afin qu'on leur donne un « travail forcé ». Tous les établissements d'enfermement de la ville de Paris sont regroupés. L'institution de la Salpêtrière englobe alors la Grande et la Petite Pitié, le Refuge Saint-Victor, la Maison de la Savonnerie et tous les lieux d'internement. Ils sont entièrement affectés aux pauvres de Paris. Ces derniers y viennent librement ou sont envoyés par les autorités. L'Hôpital général n'est donc vraiment pas une place où l'on soigne, mais un espace où se croisent ceux qui n'ont pas de place à l'extérieur. En témoigne l'édit du roi de 1657 sur l'Hôpital général cité par Michel Foucault¹⁵⁸ : « Voulons et ordonnons que les pauvres mendiants, valides et invalides, de l'un et l'autre sexe, soient envoyés dans un hôpital pour être employés aux ouvrages, manufactures et autres travaux, selon pouvoir et amplement contenu au Règlement signé de notre main. » Le « chômeur » n'est plus chassé et puni, mais pris en charge et enfermé. Il va échanger une grande partie de sa liberté contre une forme de sécurité. Très vite, la Salpêtrière héberge 5 000 à 6 000 personnes, la plupart contraintes au travail.

Le « chômage des pauvres » est bien devenu un danger social et l'enfermement un des moyens de le combattre. Le pouvoir royal impose une ligne de conduite stricte en la matière. Ce que précise une loi de 1626 due à Richelieu : « Nous voulons qu'en toutes les villes de nostre royaume soit établi ordre et

règlement pour les pauvres... qu'ils y soient enfermés et nourris, et les valides employés en œuvres publiques¹⁵⁹. » Il faut faire « en sorte que nos sujets soient délivrés de l'incommodité qui provient de la fréquente et assiduité desdits pauvres dans les églises, rues et lieux publics de nos dites villes ; les occasions ôtées à l'oisiveté de commettre les scandales que l'on voit trop souvent, et la misère des vrais pauvres soulagée ». Les pauvres ne sont donc pas considérés comme des sujets du roi : il faut les rééduquer et les réinsérer avec l'espoir qu'ils le deviennent un jour.

Louis XIV, en 1656, à l'aurore de son règne, parle de l'enfermement comme un « motif de charité » et non un « motif de police ». Mais personne n'est dupe : dans un édit portant sur l'établissement de l'Hôpital général, il fustige « le libertinage des mendiants [...] qui est venu jusqu'à l'excès, la licence publique de ces sans-besogne, le dérèglement des mœurs [...] et du défaut de la police qui laisse la liberté aux mendiants de vaquer partout¹⁶⁰... ». La charité n'est évoquée qu'à la fin de ce texte. C'est d'ailleurs sous le règne de Louis XIV que les Hôpitaux généraux se développent, suivant le cahier des charges déjà évoqué.

Pour entériner cette politique, un décret royal en 1662 ordonne la création d'un Hôpital général dans toutes les grandes villes du royaume. Malgré le travail forcé imposé aux hospitalisés, les établissements manquent de fonds. Le 20 octobre 1693, une nouvelle loi prévoit une taxe d'« un sou par livre pour les deux tiers de tous les biens possédés dans chaque paroisse », sans exception. En dépit de cela, l'efficacité de ce travail forcé est médiocre. De plus, le pouvoir n'a pas voulu imposer de concurrence déloyale aux artisans ; il s'agit donc en priorité d'une mesure de police.

La mise en institution facilite la surveillance de la société. Le « travail punition » doit d'abord réinsérer les déshérités. Ce que confirme la mission « éducative » de ces centres. On y enferme aussi les enfants et les adolescents pauvres. Ils n'ont, pour la plupart, jamais travaillé, mais les autorités prennent en charge l'avenir de ces jeunes qui leur sont confiés : « On leur fera apprendre autant qu'il sera possible des métiers convenables à leur sexe et leur inclination, propres à gagner leur vie, et ils seront traités avec douceur à mesure qu'ils donneront des preuves de leurs changements¹⁶¹. »

A l'époque, on imagine que le travail est un moyen important pour adapter les pauvres à la vie en société. Pour tous, le « chômage » résulte autant de la paresse individuelle que d'un manque de formation. Les nouvelles théories économiques mercantilistes justifient cet enfermement par l'utilité sociale du pauvre. Le développement du commerce, la croissance de l'économie nationale sont utilisés pour encourager la mise au travail de tous. De cette façon, pense-t-on, la lutte contre le chômage contribue aussi à diminuer la dépendance de la France par rapport à l'étranger.

« Obliger les riches à faire travailler les pauvres ? »

Le combat contre l'« oisiveté des pauvres » est une cause nationale dans tous les pays européens. Personne ne parle encore de « chômage », mais tout le monde tente de supprimer les marques qui le caractérisent : la pauvreté, le vagabondage, la mendicité, la famine... Dans l'univers traditionnel du moment, les Etats cèdent facilement à la tentation d'en faire une affaire de police et d'ordre public. Le « grand renfermement¹⁶² » se généralise dans toute l'Europe comme l'outil privilégié de la disparition de tous ces symptômes. On tente par tous les moyens de rendre le travail possible et nécessaire à tous ceux qui ne peuvent vivre sans lui. La nécessité de mesures de police contre les pauvres sera reprise un siècle plus tard : « Quoi ? s'exclamera Voltaire, vous n'avez pas encore le secret d'obliger tous les riches à faire travailler tous les pauvres ? Vous n'en êtes donc pas aux premiers éléments de la police¹⁶³. » Le travail doit être possible, mais c'est à l'Etat de le rendre nécessaire.

D'autres moyens sont également mis en œuvre pour forcer au travail, mais devant la recrudescence des « pauvres oisifs » la solution la plus efficace demeure bien l'internement. La création des Hôpitaux généraux est sans ambiguïté à ce sujet, il s'agit d'« empêcher la mendicité et l'oisiveté comme sources de tous les désordres¹⁶⁴ ». C'est d'ailleurs ce que le Parlement signifie lorsqu'il nomme ces institutions « hôpitaux des pauvres enfermés ». Le danger est partout : l'absence de travail, les pauvres, les vagabonds, les mendiants... « Pour ce présent édit¹⁶⁵, voulons, statuons que tous les mendiants valides, oisifs et vagabonds de tous âges, sexes, conditions soient promptement retirés et enfermés. » Tout est dit ! On fait d'une pierre deux coups : on « met les pauvres en besogne » certes, mais l'objectif principal de toute cette politique vise à faire régner l'ordre. En 1657, une lettre du directeur de

l'Hôpital général au roi est explicite : « S.E. aura sans doute beaucoup de joie de voir Paris sans pauvres, c'est-à-dire sans désordre... »

Des désordres il y en avait eu auparavant : on se souvient qu'en 1532 le Parlement de Paris avait demandé l'arrestation de tous les mendiants pour les obliger à travailler dans les égouts de la ville, attachés deux à deux. C'est précisément à cette occasion qu'il rendit un avis stipulant que les mendiants valides devaient « curer et nettoyer les fossés, rues et égouts et besogner aux remparts et autres œuvres publiques nécessaires à faire pour le bien, profit et utilité de ladite ville de Paris¹⁶⁶ ». Considérés comme un « enfermement à l'extérieur », ces premiers ateliers dits de charité se généralisèrent. On en trouve ainsi trace à Rouen : « Quelle que soit la cause de ces misères et de ces détresses qui se renouvellent trop souvent, c'est toujours aux *ateliers de charité* que la Ville a recours dans ces périodes difficiles et elle les emploie aux mêmes tâches : travaux aux fortifications, travaux de nettoyage ou de vicinalité¹⁶⁷. »

Les autorités ont compris tout l'intérêt d'utiliser la « capacité productive » des hommes valides sans travail pour le bien de la cité. Ces institutions utiles aux collectivités payent fort peu ces travailleurs forcés. Au XVI^e siècle, l'assistance par le travail ne fait que commencer : après l'échec du travail forcé dans les Hôpitaux généraux, elle donnera naissance aux ateliers de charité du XVIII^e siècle. Mais, en 1532, le législateur avait bien décrit les conditions de la loi comme une obligation pour les pauvres valides de travailler.

En réalité, l'« emploi » procuré équivalait à une peine, l'individu étant considéré comme un prisonnier. En ce sens, ces premiers ateliers de charité n'étaient pas très éloignés des maisons d'enfermement.

Puis, les crises et les reprises économiques se succèdent à intervalles rapprochés, ce qui rend la vie des « chômeurs » plus difficile encore. Au début du XVII^e siècle, à l'occasion de l'une de ces reprises éphémères, un arrêt du Parlement fait fouetter tous les mendiants et les chasse de Paris : on considère que tous ces « chômeurs » qui n'ont pas leur place, alors que la situation s'améliore, doivent être punis. En raison de la guerre de Trente Ans, entre 1618 et 1648, et de la transformation de l'économie, les problèmes de l'oisiveté des pauvres et du chômage rejaillissent. L'augmentation des taxes ne facilite pas la tâche des manufactures, parfois contraintes de « licencier ». La nouvelle organisation du travail oblige aussi les anciennes corporations à se réformer sous peine de disparaître. De nombreuses émeutes ont lieu à Paris, à Lyon, à Rouen, obligeant de nouveau le Parlement à légiférer.

Mais, si les pouvoirs publics interviennent, ce n'est pas seulement pour enfermer les pauvres, c'est aussi pour les soustraire à une forme de sévérité de l'Eglise : les maisons de travail comme les hôpitaux sont aussi là pour tenter de rationaliser l'assistance.

L'Angleterre, entre le libéralisme et l'enfermement

L'exemple français est une réponse aux bouleversements des structures de l'organisation sociale que subit alors l'Europe entière. C'est pour combattre la baisse des salaires, le chômage, la raréfaction de la monnaie que cette solution de l'enfermement est mise en place. Au même moment, l'Angleterre développe une politique contre les pauvres qui va s'étendre sur plusieurs siècles à travers les *poor laws* (lois sur les pauvres). La première d'entre elles est promulguée en 1601 sous le règne d'Elizabeth I^{re}. L'Etat anglais prend en charge les indigents et se dote d'une législation afin de porter assistance aux déshérités. Ces lois visent à amortir les effets des crises sociales. Car une autre misère commence à se faire jour, « celle des citoyens de la ville, gens intégrés à la communauté, capables de fournir un effort physique et prêts à travailler pour gagner leur vie “à la sueur de leur front”, mais à qui la ville n'offre pas la possibilité d'emploi¹⁶⁸ ». Le lien entre la misère et le chômage est ainsi reconnu. Avec cette obligation légale et sur le modèle des Hôpitaux généraux français, se développent ainsi des *workhouses* (maisons de travail) dans lesquelles les pauvres travaillent et sont hébergés.

Au début du XVIII^e siècle, les autorités anglaises comprennent le bénéfice important qu'elles peuvent tirer du travail forcé. A Bristol, par exemple, un certain John Carey, chargé de la *workhouse* locale, recommande que le travail soit placé en tête des préoccupations des autorités. « Les pauvres des deux sexes et de tous les âges peuvent être employés à battre le chanvre, à apprêter et à filer le lin, à carder et filer la laine¹⁶⁹. » L'idéal du pauvre mystique est bien battu en brèche, et réinséré dans le monde positif et préindustriel.

Le mercantilisme est encore influencé par le modèle disciplinaire de la société féodale : la mobilisation des ressources du travail vers une productivité maximale est mise en œuvre de façon autoritaire. Pour les Anglais, la priorité est de mettre fin au scandale des oisifs inemployés. La pauvreté est instrumentalisée dans l'organisation sociale : l'enfermement laborieux participe à l'émergence d'une nouvelle société reposant sur le commerce et le profit. Tous les mécanismes de modernisation des sociétés sont en marche. Ces *workhouses* sont créées en priorité dans les villes les plus industrialisées du pays : Worcester, Norwich, Bristol, Salisbury... Un double processus en découle : d'un côté, lorsque l'économie est florissante, les salaires « libres » bénéficient de l'embellie alors que ceux pratiqués dans les *workhouses* restent bas, ce qui permet aux établissements d'enfermement de « gagner des parts de marché » et d'effectuer un profit maximum ; de l'autre, dans les périodes de crise, on peut enfermer les chômeurs, ce qui prévient les émeutes et les manifestations de colère du peuple.

La concurrence déloyale ainsi créée tend à faire baisser les prix au détriment des « travailleurs libres » et de leurs employeurs. Elle est combattue par les économistes qui s'inspirent du libéralisme naissant. Daniel Defoe, l'auteur de *Robinson Crusoe*, dénonce les effets perniciose de ce travail forcé. Il relève la concurrence déloyale des pauvres des *workhouses*, obligés de travailler à moindre coût, qui appauvrissent les travailleurs libres des manufactures. Ces derniers risquent d'être victimes à leur tour du chômage : « C'est donner à l'un ce qu'on enlève à l'autre, mettre un vagabond à la place d'un honnête homme et forcer celui-ci à trouver un autre travail pour nourrir sa famille¹⁷⁰. » Cet argument sera repris de façon récurrente durant les siècles suivants.

Longtemps encore, jusqu'au début du XIX^e siècle, cet enfermement sera utilisé pour faire disparaître les « sans-travail ». En période de crise, leurs effectifs se multiplient et l'utilité économique de ces institutions est réactivée. Mais, petit à petit, l'importance du travail forcé dans ces *workhouses* et ces Hôpitaux généraux diminue. Les salaires payés sont insuffisants et l'objectif de réinsérer les pauvres par l'enfermement apparaît légitimement illusoire.

Ces *workhouses* et tous les lieux d'enfermement portent en eux-mêmes les raisons de leur échec : la mise au travail forcé de ces pauvres sans travail ne répond nullement à un impératif économique, mais bien plutôt à une exigence morale et religieuse. Il faut apprendre aux pauvres à éviter le chômage car la paresse est dangereuse pour eux. Ils sont entraînés vers le vice. La force morale négative de l'oisiveté relègue au second plan la signification économique du chômage : ces hommes sont avant tout considérés comme paresseux.

Mais l'enfermement a grandement contribué à rendre le chômage et ses conséquences moins visibles, prenant ainsi part au maintien de l'ordre. En cachant la misère, il a également permis de faire baisser les prix de la production par la distribution de salaires très bas. Ces deux effets d'un même mécanisme ont retardé la compréhension du chômage comme phénomène social. En employant les chômeurs vagabonds à moindre coût, il a créé de nouveaux pauvres, devenus chômeurs malgré eux en raison de la concurrence déloyale.

Pendant toute cette période précapitaliste, il est sans doute impossible de résoudre fondamentalement la « pauvreté oisive » par l'enfermement, dans la mesure où la valeur économique du travail n'est pas reconnue. En outre, malgré sa généralisation, le travail forcé des pauvres n'est pas rentable : loin de rapporter des bénéfices, les institutions secrètent des charges importantes pour les Etats. Pourtant, l'assistance par le travail devient un moyen de gouvernance. Le travail et le « chômage » ont été subordonnés à des impératifs moraux, religieux, ou même sociétaux. Il faudra attendre que des philosophes comme Adam Smith parlent du travail comme source de toute richesse, pour que la religion et la morale ne président plus seules à l'avenir économique des pays, et que l'oisiveté ne soit plus considérée comme la « mère de tous les vices ».

Le XVIII^e siècle, naissance de la « vulnérabilité de masse »

Au XVII^e siècle, les sociétés européennes ne pouvaient concevoir la libéralisation du travail tant elles étaient encore marquées par leurs structures héritées du Moyen Age. Mais, au siècle suivant, les Etats continuent de subir l'augmentation importante des pauvres permanents (structurels), à laquelle s'ajoute

celle des victimes des crises naturelles ou économiques. « Le pauvre manque du nécessaire pour survivre, incapable qu'il est avec ses seules ressources d'être à la fois nourri, vêtu et logé¹⁷¹. » Les gouvernants constatent la faillite de l'enfermement.

Masses précarisées, société vulnérable

Malgré l'absence de statistiques, qui verront le jour au XIX^e siècle, ce retournement important est attesté par les propos alarmistes des autorités. Il ne s'agit plus seulement de pauvreté : une grande partie de la population pauvre au travail risque de basculer dans une situation de chômage. A la fin du XVII^e siècle, à Lyon, l'intendant général Trudaine tire la sonnette d'alarme en des termes clairs : « Il y a dans la ville de Lyon et aux alentours 20 000 ouvriers qui vivent au jour le jour ; si l'on cesse huit jours de les faire travailler, la ville sera inondée de pauvres qui, ne trouvant plus à gagner leur vie, pourront se porter à des extrémités les plus violentes¹⁷². »

En réalité, il devient désormais nécessaire de distinguer le « pauvre valide » – au chômage – du « pauvre malade¹⁷³ », l'invalides. La question avait déjà été posée au siècle précédent, mais non réglée. De plus, la précarité des valides se généralise. Les responsables politiques sont contraints de penser leur rôle d'une façon plus moderne. Ne sont-ils pas là pour prévoir ? Les pauvres font partie du paysage depuis longtemps. On remédie à leur présence au mieux par la charité, au pire par des mesures de police. Mais il ne s'agit plus seulement de ces « marges » composées de vagabonds, de miséreux et d'individus isolés, représentant 5 à 10 % de la population des pays occidentaux.

Désormais, la précarité de masse et le chômage du reste de la population laborieuse commencent à se dévoiler. La société se lézarde. C'est ainsi du moins que Vauban appréhende la situation dans son célèbre ouvrage *La Dîme royale* paru en 1707¹⁷⁴. Plus connu pour son action militaire et ses fortifications, Vauban est aussi un observateur de son siècle et un économiste. Dans ce livre, paru dans les dernières années de sa vie, il écrit : « Par toutes les recherches que j'ai pu faire depuis plusieurs années que je m'y applique, j'ai fort bien remarqué que, dans ces derniers temps, près de la dixième partie du peuple est réduite à la mendicité, et mendie effectivement ; que, des neuf autres parties, il y en a cinq qui ne sont pas en état de faire l'aumône à celle-là parce que elles-mêmes sont réduites, à très peu de chose près, à cette malheureuse condition ; que, des quatre autres parties qui restent, les trois autres sont fort malaisées et embarrassées de dettes et de procès ; et que, dans la dixième, où je mets tous les gens d'épée, de robe, ecclésiastiques et laïcs, toute la noblesse haute, la noblesse distinguée et les gens en charge militaire et civile, les bons marchands, les bourgeois rentés et les plus accommodés, on ne peut pas compter sur cent mille familles et je ne croirais pas mentir quand je dirais qu'il n'y en a pas dix mille, petites ou grandes, qu'on puisse dire fort à leur aise ; et qui en ôterait les gens d'affaires, leurs alliés et adhérents couverts et découverts et ceux que le roi soutient par ses bienfaits, quelques marchands, etc. [...], je m'assure que le reste serait en petit nombre¹⁷⁵. » Pour lui, l'absence de volonté de travailler n'est plus la cause de la paupérisation de la société. Tout le monde est responsable et il est temps de réagir. L'instabilité des emplois occupés, la formation inexistante et l'exode rural, comme le signalait déjà Trudaine, sont à l'origine de ce retournement de la question morale en question sociale.

Pour être plus précis encore, Vauban ajoute : « Parmi le même peuple, notamment celui de la campagne, il y a un très grand nombre de gens qui, ne faisant profession d'aucun métier en particulier, ne laissent pas d'en faire plusieurs très nécessaires, et dont on ne saurait se passer. Tels sont ceux que nous appelons manœuvriers, dont la plupart n'ayant que leurs bras, ou fort peu de chose au-delà, travaillent à la journée, ou par entreprise, pour qui veut les employer. Ce sont eux qui font toutes les grosses besognes [...]. Ces gens peuvent bien trouver à s'employer de la sorte une partie de l'année. » Mais le reste du temps ? Il prévient : « Ne pas achever la ruine de tant de pauvres gens, qui en sont déjà si près, que la moindre surcharge au-delà de ce qu'ils peuvent porter achèverait de les accabler¹⁷⁶. » Finalement il espère qu'avec une politique appropriée « la pauvreté sera bannie du royaume ; on n'y verra plus les rues des villes et les grands chemins pleins de mendiants parce que chaque paroisse se trouvera bientôt en état de pouvoir nourrir ses pauvres, même de les occuper¹⁷⁷ ».

Ce nouveau contexte socio-économique fait perdre au travail sa valeur « biblique » pour acquérir une double fonction économique et sociale. Les résistances sont néanmoins fortes, comme en attestent les commentaires des observateurs de l'époque : « Le commerce et l'industrie sont appelés partout, et

leur établissement produit une fermentation étonnante avec les restes de la férocité de la constitution féodale¹⁷⁸. » Si ces phénomènes ne sont pas nouveaux, ils s'accroissent de façon inédite.

D'ailleurs, la véritable découverte de la période prérévolutionnaire n'est pas l'obligation du travail, mais sa nécessaire liberté. On pourrait dire en inversant la célèbre formule de Marx : le propriétaire de la force de travail doit non seulement être dans la nécessité de la vendre, mais être libre de le faire. Cette liberté est bien sûr en contradiction avec la pratique de l'internement. En France, durant l'année 1770, on ferme quarante-sept dépôts de mendicité. En Angleterre, le Parlement vote une loi « *for the better relief and employment of the poor*¹⁷⁹ » (« pour l'aide et le meilleur emploi des pauvres ») par laquelle toute l'assistance est réorganisée. Les pauvres oisifs ne sont plus enfermés dans les *workhouses*, mais les magistrats doivent désormais leur procurer un travail « à l'air libre » convenant à leurs capacités. Progressivement les pouvoirs publics prennent conscience que l'on ne peut plus résoudre le problème des « sans-travail » économiques uniquement par la répression et l'enfermement. Cacher les pauvres ne fait pas disparaître pour autant la pauvreté : le travail peut désormais intégrer et « rendre libre ».

La dette envers les pauvres sans travail

En même temps qu'il vient en aide, le secours par le travail donne au chômeur une forme d'utilité sociale. Des années plus tard, le duc de La Rochefoucauld-Liancourt, célèbre rédacteur du rapport sur la mendicité à l'Assemblée constituante pendant la période révolutionnaire, ne dira pas autre chose : « Si une charité indiscreète accorde avec insouciance un salaire sans travail, elle donne une prime à l'oisiveté et elle appauvrit l'Etat¹⁸⁰. » La richesse économique que peut procurer le travail des individus indigents est une découverte du XVIII^e siècle. En 1790, l'obligation sociale doit désormais remplacer le caractère aléatoire du devoir moral de charité : « Tout homme a des droits sur la société » et « [...] les secours publics sont une dette sacrée. La société doit la subsistance aux citoyens malheureux, soit en leur procurant du travail soit en assurant les moyens d'exister à ceux qui sont hors d'état de travailler ».

La prise de conscience que le chômage n'est plus systématiquement lié à la paresse des individus induit que la pauvreté n'est plus une faute. « La mendicité est le fruit de la misère, qui est elle-même le résultat d'accidents survenus, soit dans la production de la terre, soit dans le produit des manufactures, soit dans le haussement des denrées, dans un excédent de population¹⁸¹. » L'indigence peut être la conséquence de crises économiques. Les politiques d'enfermement se révèlent inefficaces : « Les lois sur l'enfermement étaient principalement dirigées contre les mendiants que la misère force à être des vagabonds. L'administration, presque toujours impuissante à fournir du travail au peuple, n'avait d'autre ressource que d'entasser dans les hôpitaux une misère importune¹⁸². »

Dorénavant, les « pauvres sans travail » possèdent aussi des droits : « On a toujours pensé faire la charité aux pauvres, mais jamais à faire valoir les droits de l'homme pauvre sur la société et ceux de la société sur lui¹⁸³. » En contrepartie de ces droits, chaque citoyen a des devoirs : « L'homme qui préfère la mendicité au travail devient alors coupable devant la société et mérite sa sévérité et la répression la plus prompte¹⁸⁴. »

Dans l'Europe préindustrielle, le chômeur, le vagabond et l'oisiveté des pauvres ne doivent plus être cachés. Les fabriques ont besoin de ces bras disponibles. La population, même pauvre, participe à la nouvelle « richesse des nations¹⁸⁵ ». « Tant vaut l'homme, tant vaut la terre », nous dit le peuple. L'économiste physiocrate Mirabeau traduit bien ce nouveau sentiment : « Dieu seul a su de la terre tirer un homme, en tous lieux on a su avec les hommes avoir de la terre, ou du moins le produit, ce qui revient au même. Il s'ensuit de là que le premier des biens, c'est d'avoir des hommes, et le second de la terre¹⁸⁶. » Pour tous les penseurs du siècle des Lumières, philosophes et économistes, l'enfermement est à la fois une faute morale et une erreur économique, puisque, en internant les pauvres, on empêche la richesse de se développer. Trouver un moyen de les faire travailler de façon utile sans les enfermer est l'un des nouveaux objectifs politiques des Lumières.

Les ateliers de charité

En France, Necker et Turgot imaginent une organisation du travail s'inspirant des principes des

philosophes : ce sont les ateliers de charité. En luttant ouvertement contre le chômage, ils le dévoilent et cherchent à le résoudre. Malgré leur nom, il ne s'agit plus d'assistance, mais de mise en œuvre d'une politique d'Etat d'intégration active par le travail. Utilisée pour la première fois en 1699, à Paris, cette formule va se développer et se moderniser durant tout le XVIII^e siècle.

« C'est le secours au chômage, non le travail forcé »

Les ateliers de charité « nouvelle manière » sont mis en place une quinzaine d'années avant la Révolution française. Dans un premier temps, la liberté de ce travail s'oppose très nettement à l'enfermement du travail forcé des siècles précédents : « L'atelier de charité est un établissement de travail libre, destiné aux ouvriers laborieux et valides que les moments de crise ou de misère laissent temporairement sans ressources et dans lequel ils trouvent un emploi utile de leurs facultés, une paye réduite, sans doute, mais suffisante pour subvenir aux besoins essentiels¹⁸⁷. » C'est donc une institution publique de travail où les individus ne sont pas enfermés. Son principal objectif est d'employer les hommes au chômage en fonction de « leurs facultés ». Les bénéficiaires sont des individus momentanément incapables de gagner leur vie. Nous dirions aujourd'hui qu'ils sont victimes d'un « chômage involontaire ». On ne cherche plus seulement à surveiller et à punir, mais à intégrer par le travail, en tenant compte, en principe, des capacités des individus. La contrainte par le travail forcé est remplacée par une incitation au travail libre. C'est la pression économique qui fera de cette main-d'œuvre inemployée le bien le plus précieux de la société : « Le secours qui convient le mieux à l'infortuné valide, est le moyen de s'assister soi-même par ses propres forces et par son travail¹⁸⁸. »

Suivant les principes mis en place auparavant, les bureaux de charité continuent de distribuer des aumônes aux pauvres invalides et aux nécessiteux qui ne peuvent travailler, marquant ainsi le début de la bienfaisance nationale au détriment de la charité privée, et celui de l'assistance comme principe intangible de la vie en société. Dans son rapport de 1790, le Comité pour l'extinction de la mendicité demande à l'Etat de devenir le garant et l'organisateur d'un système d'« économie dans le secours¹⁸⁹ ». Une aide nationale à domicile moins coûteuse est inscrite au programme des révolutionnaires : « Le système des secours à domicile répand ses bienfaits sur toute la famille du secouru [...], l'économie qui en résulterait serait considérable, puisqu'une somme beaucoup moins importante que la moitié de celle que coûte aujourd'hui le pauvre de l'hôpital soutiendrait suffisamment l'individu secouru chez lui¹⁹⁰. » De nouvelles pratiques sont imaginées : sont mis au point des outils inédits de répartition de l'aide, tels que les quotients familiaux. Ce rapport, jamais adopté par l'Assemblée constituante, oriente toutefois les pratiques. Pour beaucoup de représentants du peuple, la misère des citoyens est une plaie héritée du passé que la société révolutionnaire doit panser pour créer une société nouvelle : « Si la Révolution finie nous avons encore des malheureux parmi nous, nos travaux révolutionnaires auront été vains¹⁹¹. »

Se développe alors une politique nationale vers les individus issus des classes laborieuses « sans travail ». La séparation définitive des invalides et des hommes sans travail soucieux d'employer leurs bras est entérinée. L'intendant des finances de Montauban en 1775 écrit ainsi que « les ateliers de charité étaient créés pour donner du travail aux journaliers qui pouvaient manquer d'ouvrage ». Libérés d'une partie des pesanteurs du passé, les ateliers de charité sont le premier instrument national de lutte contre le chômage en France. L'assisté est de plus en plus considéré comme digne de confiance : il doit bénéficier d'un travail libre : « C'est le secours au chômage, non le travail forcé¹⁹². »

Nous l'avons vu, depuis le XIV^e siècle, si les pauvres valides étaient utilisés pour effectuer des travaux de toutes sortes, c'était d'abord pour punir l'« oisiveté, mère de tous les vices ». La nouveauté vient aussi du public auquel ces ateliers s'adressent : il s'agit de secourir les pauvres journaliers sans emploi, les paysans « qui ont souffert de la médiocrité des récoltes¹⁹³ », par exemple. On ne donne plus d'aumône et on ne fait plus la charité à ceux qui sont capables. Les ateliers sont là pour offrir un travail « dans les lieux où les récoltes sont moins abondantes, où la misère pourrait se faire sentir, où il est le plus nécessaire de procurer des salaires aux journaliers¹⁹⁴ ».

1780, en France :

la première politique efficace contre le chômage

C'est avec une certaine clairvoyance politique que s'étend la lutte contre une forme de chômage conjoncturel. Elle ne touche plus seulement les plus démunis, mais s'adresse désormais à tous ceux,

notamment les petits paysans propriétaires, momentanément privés de ressources. Le roi Louis XVI demande à toutes les provinces où sévissent de mauvaises récoltes d'ouvrir des ateliers de charité pour y entreprendre les travaux publics. Ces ateliers sont clairement définis par Turgot dès mai 1775 (avec la publication de ses *Instructions par l'établissement et la régie des ateliers de charité*), puis par Necker, ministres du roi, selon trois principes intangibles : le versement d'un salaire, la liberté du travailleur, la priorité donnée à la construction des chemins vicinaux. Ces ateliers d'un nouveau genre jouent non seulement un rôle économique et social, mais également politique. Ils évitent aussi la concurrence déloyale occasionnée par les maisons d'internement. Il n'est plus question, en effet, comme dans les Hôpitaux généraux ou les *workhouses* anglaises, de faire travailler les individus enfermés en leur faisant fabriquer des produits analogues aux manufactures privées. Deux écueils sont donc évités : la concurrence déloyale et la baisse des salaires.

L'utilité des ateliers dans la lutte contre le chômage, et la relation entre l'argent dépensé par l'Etat et l'efficacité constituent les éléments principaux de cette politique voulue par Necker et Turgot. Au-delà de l'intérêt économique évident, ces ateliers ont un but précis : soulager les accidents de la vie subis par le peuple et éviter des troubles potentiels. Ces grands serviteurs de l'Etat ont bien compris que les petits paysans sont susceptibles de devenir menaçants. D'ailleurs, ils seront les acteurs de la révolution à venir. Ce sont ceux qui payent la taille, l'impôt lié à la terre, et qui sont en grande difficulté. Il ne s'agit plus du tout de vagabonds en marge, mais bien de ceux qui, intégrés, ont éprouvé des pertes dans leurs récoltes. Ils sont contribuables, mais ils sont dans le besoin.

En préconisant le fait d'employer ces bras pour la rénovation des chemins vicinaux, Necker fait montre d'habileté. En effet, les chemins, une fois refaits, permettront aux paysans de pouvoir mieux exploiter leurs propres terres. Ces travaux publics voulus et financés par l'Etat valorisent de concert la richesse nationale et la propriété privée. L'Etat sert ainsi l'intérêt général en modernisant les biens particuliers. L'intendance à mettre en place est réduite : les outils, les pelles et les pioches, les paysans les possèdent déjà. L'administration fournit juste les camions et les brouettes. Necker ajoute même que ces travaux vont « vivifier les campagnes », et que les communications vicinales « sont une source de l'amélioration de l'agriculture ainsi qu'un encouragement pour le commerce et l'industrie »¹⁹⁵.

Pour la première fois, à la veille de la Révolution, la lutte contre le chômage sert donc à la fois la politique et le développement économique. On est désormais bien loin des jugements moraux concernant la paresse des oisifs : le chômage est implicitement reconnu, près d'un siècle avant son invention¹⁹⁶. Les paysans sont perçus comme les victimes d'une situation non voulue, et non plus comme des coupables. Cette mesure est complète dans la mesure où elle leur permet de demeurer là où ils habitent. En luttant contre un accident conjoncturel comme la perte de revenus due à de mauvaises récoltes, elle leur permet de continuer à cultiver la terre qui les nourrit. Enfin, elle crée les conditions d'un décollage économique des campagnes en désenclavant les exploitations par des communications modernisées.

Cette nouvelle politique nationale marque le triomphe du pouvoir central. Les ateliers de charité semblent avoir apporté une solution immédiate à la pauvreté et aux accidents conjoncturels. Cela ne suffira pas à empêcher le « chômage structurel préindustriel », ni à éviter l'embrasement. Mais cet épisode révèle un nouvel état d'esprit du pouvoir pour les faits économiques et sociaux. Pourtant ces ateliers de charité n'auront pas tout le succès escompté, et le jour de la prise de la Bastille, à Paris, où vivent plus de 500 000 habitants, seules 8 600 personnes bénéficient de cette aide. Dans le reste du pays, l'action des gouvernements provinciaux en la matière ne peut être précisément comptabilisée¹⁹⁷. Les ateliers ferment définitivement en juillet 1791.

L'utilité sociale des « sans-ouvrage »

Le XVIII^e siècle est bien parcouru par la question du chômage et de son lien avec la pauvreté. Jusqu'alors, les indigents travaillaient pour survivre et non pour créer de la richesse, et les plus riches ne travaillaient pas. Les théories économiques naissantes font désormais la part belle au travail. Le mercantilisme, devenu sous Colbert une « religion économique » d'Etat, prône sa nécessité.

Les « philosophes » participent à ce renouveau et parfois le précèdent. Dans tout le pays sont organisés des concours académiques où l'élite tente de trouver des solutions à l'« oisiveté des

pauvres », sous le parrainage des intendants du royaume. Pour ne citer qu'un exemple, en 1777, la ville de Chalons-sur-Marne organise un concours sur le thème : « Quels sont les moyens de détruire la mendicité en rendant les mendiants utiles à l'Etat sans les rendre malheureux ? » Face à la paupérisation croissante, toutes les solutions pratiques sont bienvenues. L'enjeu de ces concours particuliers, promus par les intendants réformistes, n'est pas mince. Le public répond d'ailleurs massivement : cette épreuve reçoit plus de cent vingt-cinq manuscrits, parmi lesquels celui de l'abbé Leclerc de Montlinot, dont plusieurs propositions de réformes seront appliquées. Lui-même obtiendra un poste au futur Comité pour l'extinction de la mendicité de l'Assemblée constituante.

Montlinot prône une nouvelle dynamique permettant à l'individu libre de participer à la création de la richesse. Dans une démarche commune avec Turgot, il demande la suppression du travail forcé et des institutions d'enfermement comme moyen de réduire le chômage. Il prône en outre de façon explicite le principe de la liberté du travail et de l'initiative individuelle : « Toute fabrique nouvelle qui n'est pas le fruit de l'industrie et qui n'a pas pour guide l'intérêt personnel ne peut réussir : c'est l'émulation, c'est le désir d'un sort meilleur qui transporte, quoique lentement, tous les arts, tous les métiers d'un pôle à l'autre ; or je demande quel courage, quelle industrie on peut attendre d'une troupe d'hommes auxquels on ne donne que le pain de la douleur, et que nul talent ne peut rendre plus riches ni plus honorés¹⁹⁸. » Tout est dit ici par le gagnant du concours académique : la tradition médiévale assimilant le chômage à une plaie morale est enterrée. Il ajoute, pour que les choses soient claires : « Nous voulons abroger les institutions arbitraires qui ne permettent pas à l'indigent de vivre de son travail¹⁹⁹. »

La période révolutionnaire est l'occasion des plus grandes innovations sociales. Comme nous l'avons mentionné, le 21 février 1790, l'Assemblée constituante décrète la création d'un Comité pour l'extinction de la mendicité. Son œuvre sera déterminante car, d'emblée, le Comité lie la situation des pauvres à l'absence de travail. Il parle d'incapacité des pouvoirs publics à fournir un travail. Fait nouveau, c'est à l'Etat de veiller à ce que tout le monde soit employé. Il ne s'agit plus de punir, mais d'aider : « Nous avons admis comme principe incontestable que les pauvres valides doivent seulement être aidés par les moyens du travail²⁰⁰. » Le pas est définitivement franchi, dans les textes, vers un monde de libre accès au travail. C'est un changement radical de comportement face au chômage des pauvres : « Les droits les plus sacrés de l'homme ne seraient pas conservés si l'ouvrier rencontrait des obstacles lorsque la liberté le déterminerait à chercher un travail profitable dans les lieux où il voudrait se porter²⁰¹. » Ces termes contiennent l'annonce de l'abolition des anciennes corporations de métiers.

« La misère des peuples est un tort des gouvernements »

Il n'est pas exagéré de dire que ce Comité est à l'origine d'une des œuvres la plus novatrice de la Révolution. La loi Le Chapelier, portant l'abolition des corporations en juin 1791, est le fruit principal de son action.

Tous les freins à l'activité doivent être levés en matière de mobilité et liberté du travail. Les réformistes souhaitent également l'abolition de toutes les barrières protectionnistes qui entravent la liberté de circulation des hommes. Depuis les enclosures jusqu'à la Révolution, il s'est écoulé plus de quatre siècles. La mobilité était proscrite et le pauvre, notamment le paysan s'étant trouvé expulsé de ses terres, n'avait d'autre choix que de vagabonder ou de mourir de faim sur place. Le quatrième rapport du Comité sur la mendicité met fin à cette situation pour la France, en libéralisant l'économie et en valorisant la mobilité des travailleurs. « L'intérêt politique du royaume commande impérieusement cette liberté. C'est par elle seule que le travail se distribue naturellement dans les lieux où le besoin l'appelle, que l'industrie reçoit son plus grand encouragement, que toutes les entreprises deviennent faciles, et qu'enfin le niveau de la main-d'œuvre, condition si désirable pour la prospérité de l'Etat, s'établit dans toutes les parties de l'Empire²⁰². »

On imagine mal aujourd'hui le progrès induit par ce rapport : la place du travail devient centrale dans la manière de considérer l'économie. C'est le moment historique où les théories économiques vantent les mérites du labeur comme source principale de la richesse des nations. Le devoir de l'Etat s'en trouve transformé : il encourage le travail et combat les sources de l'inactivité des pauvres. Ce changement de paradigme à propos du chômage devient naturellement une source de conflit politique,

faisant jouer à cette question un rôle moteur dans l'Histoire du XIX^e siècle jusqu'à nos jours. A partir de la célèbre formule du premier rapport sur la mendicité, « la misère des peuples est un tort des gouvernements », deux interprétations alimenteront le débat démocratique. Face à la logique de l'Etat providence, avec un système de financements publics forts, dont le rôle est de prélever pour financer et qui développe une administration de la question sociale, se dresse celle de l'Etat minimal, qui a pour seule fonction de favoriser le libre accès au travail. L'Etat intervient alors pour briser les résistances au changement et non pour se substituer à l'entreprise privée. C'est cette seconde solution qui sera adoptée par Adam Smith, fédérateur libéral de nombreuses théories économiques allant de John Locke à Turgot, mais aussi par Jean-Jacques Rousseau, zélé du contrat libre entre les hommes.

Pourtant, malgré la Révolution, ses lois et ses comités, la société française n'est pas libérée de ses vieilles pesanteurs. La liberté est proclamée, mais elle ne l'est pas dans les faits. L'image du pauvre reste relativement négative. Les révolutionnaires doutent aussi de ses capacités : « Parmi les malheureux voués aux travaux pénibles [...] ne possédant que des mains peu gagnantes et une âme absorbée, est-ce là ce que vous appelez des hommes ? Y en a-t-il un seul qui fût capable d'entrer en société²⁰³ ? » Comment la Révolution peut-elle adopter le principe de liberté et en même temps faire la distinction entre *citoyens actifs* et *citoyens passifs* ?

La volonté politique de briser les chaînes existe bien, et la libéralisation économique est sans doute un moyen de résoudre la question sociale naissante. Elle ne suffira pas à supprimer les coûts sociaux de cette liberté issue de la révolution industrielle. Le bras de fer entre la société et l'Etat constituera désormais l'enjeu politique majeur. Le chômage est la conséquence directe de l'action ou de l'inaction de l'Etat. A partir du moment où la richesse, le travail et le chômage deviennent les préoccupations de la société et des individus qui la composent, l'Etat devra se soumettre à ces impératifs. Le retournement de ce monde, où le bien-être matériel apparaît comme un élément primordial de l'existence du « grand corps du peuple », va structurer l'action publique. Mère de la révolution industrielle, l'Angleterre va relever le gant et donner l'exemple.

1795, le retournement du monde : le Speenhamland Act

De 1789 à 1799, durant ces dix années qui bouleversèrent le monde, les Français privilégient la politique et la guerre avec une révolution qui va tout changer. Pendant ce temps, les Anglais, craignant les bouleversements, créent la première indemnisation concernant le chômage. Celui-ci se trouve alors posé comme nouvelle et première question sociale. En 1795, la création d'un « droit de vivre universel » pour l'instauration d'un revenu minimum par le *Speenhamland Act* constitue le tournant de l'histoire du chômage.

*« Pourvoir à la subsistance du pauvre :
une dette nationale »*

Les révolutionnaires du continent posent comme principe la garantie des droits et des libertés par un Etat protecteur et envisagent l'avènement d'une société civile dont personne ne serait exclu. Le 15 juillet 1790 à l'Assemblée constituante, le premier rapport du Comité pour l'extinction de la mendicité présenté par La Rochefoucauld-Liancourt remarque que jusqu'alors il était question du devoir de charité envers les pauvres, mais pas des droits qu'ils peuvent faire valoir. L'Etat « réducteur d'incertitudes », ainsi que le définissait Hobbes²⁰⁴, devient protecteur des pauvres. Au moment où ferment toutes les institutions qui ont caché les pauvres, le Comité suggère la création d'un établissement général de secours public dont le cahier des charges serait d'élever les enfants abandonnés, de soulager les pauvres infirmes et de donner du travail aux pauvres valides. Il s'agit d'établir un financement public de lutte contre les déshérités et sa juste répartition sur tout le territoire. Le gouvernement révolutionnaire propose de réaliser de grands travaux et d'instituer de nouveaux ateliers de charité. « En prenant la résolution de secourir complètement la pauvreté, vous avez eu pour objet de lier par la reconnaissance la classe indigente à votre constitution²⁰⁵. »

Le pouvoir révolutionnaire craint aussi que la foule des individus inemployés ne devienne dangereuse. « La Révolution et les opérations actuelles laissent et laisseront beaucoup de citoyens sans

état et sans occupations, elles laissent encore plus gros d'ouvriers sans ouvrage. Ceux-ci deviennent l'objet d'une inquiétude effrayante, leur nombre augmente tous les jours, parce que chaque jour les travaux de construction se ralentissent ou se suspendent, et la multitude des manœuvres, des maçons, des tailleurs de pierre, des menuisiers, des charrons, des maréchaux, des serruriers s'augmente et va grossir la troupe des hommes dangereux. » Il faut « employer cette quantité de bras », il faut « empêcher leur réunion, parce que, réunis, ils deviennent redoutables »²⁰⁶. Puis, Pierre-François Boncerf, ancien collaborateur de Turgot, ajoute : « Les premiers créanciers de la nation sont les bras qui demandent de l'ouvrage²⁰⁷. »

Finalement, les ateliers ferment en 1791, pour des raisons qui entravent régulièrement l'intervention de l'Etat en matière économique : le financement défaillant, la concurrence déloyale des fabriques privées, le problème du droit au travail, le paiement d'un salaire à des individus qui bénéficiaient auparavant de secours. L'ancien système charitable a été démantelé, mais rien ne s'y est substitué. Le grand plan national de lutte contre la pauvreté est abandonné, et son financement national remplacé par la gestion locale, qui reprend en charge tout le secours aux pauvres valides. Les bureaux de bienfaisance communaux financés par les dons des particuliers reprennent du service, et l'argent public local devient un complément marginal.

Même si l'indigence est alors définie comme une situation transitoire dans laquelle l'individu est plongé malgré lui, les révolutionnaires français n'en restent pour le moment qu'aux grands discours : « Une des clauses fondamentales du pacte de société est de préserver tous les individus de la faim, de la misère et de la mort [...] pourquoi les malheureux ne sont-ils pas considérés comme des hommes²⁰⁸ ? » Les lois des 19 mars 1793 et 22 Floréal an II (11 mai 1794) définissent une nouvelle assistance sociale. On parle alors de dette nationale envers ceux qui n'ont rien : « Tout homme a droit à sa subsistance par le travail s'il est valide, par des secours gratuits s'il est hors d'état de travailler. Le soin de pourvoir à la subsistance du pauvre est une dette nationale²⁰⁹. » Malgré ces principes énoncés et l'arsenal de textes révolutionnaires, la crise économique, politique puis diplomatique empêche l'Etat de développer une politique permettant de donner du travail aux « pauvres oisifs ». Les constituants de 1789 avaient perçu la difficulté de la tâche : « C'est par une influence générale que le gouvernement doit agir dans les moyens de travail qu'il doit créer ; son intervention doit être indirecte ; il doit être le mobile du travail, mais éviter, pour ainsi dire, de le paraître²¹⁰. » Si bien que, pendant tout le XIX^e siècle, les hôpitaux et les hospices seront les piliers de la prise en charge des pauvres valides. Toutes les expériences de mise au travail des pauvres par l'Etat se solderont par un échec.

Encore et toujours les enclosures

Les Anglais de la fin du XVIII^e siècle n'ont pas suivi les Français dans leur révolution, ni dans leur volonté de renvoyer au travail forcé les « sans-ouvrage ». Le rapport au travail est déjà codifié, et ce depuis le milieu du XVI^e siècle. Les lois qui réglementent le travail en Angleterre encadrent depuis longtemps les « sans-ouvrage ». On a pris l'habitude de parler à ce sujet de lois sur les pauvres (*Old Poor Laws*), mais en réalité la moitié de ces lois porte sur le statut des artisans, et l'autre sur la situation des « oisifs sans ressources » et de ceux qui ne peuvent pas travailler. L'élément principal de l'édifice s'appuie sur la loi du domicile (*Act of Settlement*) de 1622, contraignant tout individu à demeurer dans la paroisse où il est né.

Jusqu'au XVIII^e siècle, l'Angleterre confie aux paroisses le soin d'« assister, surveiller et punir » les individus valides et sans travail. Plus de 16 000 institutions remplissent cette charge dans le pays. Evidemment, cet *Act of Settlement* de 1662, toujours en vigueur à la fin du XVIII^e siècle, est en contradiction avec les développements du capitalisme naissant et la nécessaire libéralisation du marché du travail. Il est alors quasiment impossible à chaque paysan ou ouvrier, légalement libre, de se déplacer pour trouver un travail dans une autre paroisse. Et pourtant, par la loi, celui qui ne possède rien a l'obligation de travailler : sa situation devient insurmontable lorsque le travail vient à manquer là où il réside.

C'est précisément à la campagne que les enclosures continuent de produire du chômage. Une grande partie des paysans, chassés et sans ressources, n'ont plus aucun moyen de subsistance. Ceux qui travaillent encore subissent la baisse de leurs salaires : « L'usurpation des terres communales et la

révolution agricole qui l'accompagna frappèrent si durement les travailleurs agricoles qu'entre 1765 et 1780 leur salaire commença à tomber en dessous du minimum et dut être complété par l'assistance officielle prévue pour les pauvres²¹¹. » Pendant cette période qui précède et annonce la révolution industrielle, le Parlement anglais vote un nombre considérable de lois qui ont pour objet de « diviser, allotir et enclorre » les terres, mais rejettent dans l'errance une part croissante de la population. La généralisation des enclosures au XVIII^e siècle est une suite amplifiée du mouvement commencé au XIV^e et parachève la division en parcelles de toute l'Angleterre. Les mêmes actes produisant les mêmes effets, la conversion des terres arables en pâturages entraîne inévitablement le déracinement des paysans pauvres. La démolition de leurs habitations détruit l'univers traditionnel : « Là où vivaient naguère de nombreux paysans, il n'y a plus qu'un berger et son chien²¹². »

Une différence importante existe néanmoins entre les enclosures du XIV^e et celles du XVIII^e siècle. Au Moyen Age, elles étaient combattues, comme nous l'avons vu, par les autorités centrales ; au XVIII^e, elles sont encouragées. Karl Marx le signale de façon claire : « le progrès du XVIII^e siècle consista en ceci, que ce fut la loi même qui devint un instrument de spoliation²¹³ ».

Le paysan, le *cottager*, victime des remboursements forcés et pour qui les champs communs sont vitaux, est impuissant face à ces bouleversements. Il ne s'agit plus ici d'un vagabond ou d'un individu réticent au travail, mais d'un homme intégré à la société. Sa vie est menacée et il n'a pas de recours. Malgré tout, comme le déclare un riche propriétaire de l'époque : « Prétendre qu'on vole un pauvre [...] est un argument fallacieux ; car ils n'ont pas de titre légal à la jouissance des communaux²¹⁴. » D'une façon systématique, la division des communaux anglais crée donc encore de « nouveaux indigents ». Mais ce n'est pas tout : le lord qui vient d'acheter la terre communale se rend aussi propriétaire des chaumières alentour. Il supporte difficilement la présence, à ses côtés, de petits propriétaires. Ces derniers, tentés par la modeste somme d'argent qui leur est proposée, vendent et viennent grossir les rangs des déracinés trouvant refuge à la ville. Les archives de l'époque indiquent que 50 000 fermes sont ainsi absorbées en moins de cinquante ans.

Les enclosures ont donc aussi forcé les cultivateurs, même possédant un petit bien, à vendre aux gros propriétaires. Le profit de ces derniers augmente : une ferme consacrée à l'élevage coûte moins cher en main-d'œuvre que la même superficie en culture. Avec le commerce florissant de la laine, elle rapporte davantage, et les inégalités s'accroissent encore.

Cette spoliation fut sans doute contestée, surtout à partir de 1760. On en trouve des traces dans les journaux du Parlement anglais, *The House of Commons*. La bibliothèque du British Museum recèle une grande collection de brochures concernant les protestations contre les enclosures. « Il n'est pas rare de voir quatre ou cinq riches éleveurs s'emparer de toute une paroisse, naguère divisée en trente ou quarante fermiers et autant de petits tenanciers ou petits propriétaires : tous ceux-ci se retrouvent jetés hors de chez eux, et en même temps nombre d'autres familles qui dépendaient presque uniquement d'eux pour leur travail et leur subsistance, celles des forgerons, charpentiers, charrons et autres artisans et gens de métier, sans compter les journaliers et les valets de ferme²¹⁵. »

Il est frappant de voir réunis ici les mécanismes qui alimentent cette « armée de réserve » en précipitant les individus au chômage. Au XVIII^e siècle apparaît un nombre de plus en plus important de déclassés et de pauvres « sans ouvrage ». Les campagnes se dépeuplent, comme en témoigne Oliver Goldsmith dans un célèbre poème de l'époque, « *The Deserted Village* » : « Village paisible et souriant / Tes jeux ont fui [...] / Sur tes bocages s'appesantit une main tyrannique et ta désolation endeuille toute leur verdure [...] / Un seul maître t'usurpe tout entier [...] / Où donc le pauvre pourra-t-il se réfugier ? [...] Amis de la vérité, hommes d'Etat qui voyez / Le riche accroître sa puissance et le pauvre accroître sa misère [...] / C'est une nation qui va mal et que menacent des périls prochains [...] / Une race de hardis paysans, l'orgueil de leur pays / Une fois détruite ne se retrouve plus²¹⁶. »

On voit bien que cet exode s'impose au paysan contre sa volonté alors que le travail lui manque. Toutefois, la paroisse, malgré la loi sur le domicile de 1662 qui lui impose de rester là où il est né, l'envoie de ferme en ferme trouver un emploi. Il est indubitablement au chômage et fait partie de cette classe d'hommes qui viennent s'ajouter aux vagabonds traditionnels, prêts à accepter n'importe quel travail pour subsister. De nombreux récits montrent que les pauvres trouvent souvent, « pour leur venir en aide, quelque industrie florissante établie dans le voisinage ». « Si le sol tombe aux mains d'un petit

nombre de grands propriétaires, les petits fermiers seront transformés en autant de gens forcés de gagner leur vie en travaillant au service d'autrui. Il s'exécutera plus de travail peut-être, parce qu'il aura plus de contrainte. Les villes et les manufactures grandiront, parce que plus d'hommes en quête d'ouvrage y seront comme chassés²¹⁷. »

L'absence de statistiques et le caractère incertain des documents administratifs de l'époque nous empêchent d'obtenir une vision globale de ces phénomènes, même si les témoignages demeurent une source inépuisable de renseignements locaux significatifs. John Wedge, agronome anglais, en donne un bon exemple en 1794 : « Il y a quarante ans, le sud-est du comté de Warwick était presque entièrement couvert de champs ouverts, aujourd'hui divisés et enclos [...]. Partout où l'enclosure a été opérée, il s'est constitué des fermes beaucoup plus étendues qu'auparavant ; les terres arables, converties en pâturages, exigent beaucoup moins de main-d'œuvre. Et par la suite les paysans se sont vus obligés d'aller chercher du travail à Birmingham, à Coventry²¹⁸. » On lit aussi que les paysans sont « poussés en foule, par le besoin et le manque de travail, vers les villes manufacturières, où la nature de leurs nouvelles occupations, au métier ou à la forge, aura bientôt pour effet de détruire leur vigueur, et celle de leur postérité ». Ou encore : « Beaucoup de gens ont été obligés d'aller à la fabrique de ceux qui auparavant travaillaient dans leur propre maison²¹⁹. »

La chose est dite et répétée : le chômage de ces anciens paysans sans terre offre à l'industrie naissante une quantité importante de forces humaines inemployées, qui permet le développement de l'industrie. Ce mouvement de concentration et d'enclosion des terres réduit ces anciens paysans, inassimilables à des « vagabonds fainéants », à la condition de « mercenaires ». Une foule d'individus issus de la campagne apportent donc à la manufacture la force de leurs bras et vont former la classe ouvrière, l'armée de prolétaires de la révolution industrielle.

Ce processus est renforcé par la disparition de la petite industrie à la campagne, qui permettait aux paysans de compléter un revenu agricole faible par un travail à domicile, de tisserand par exemple. Le paysan expulsé ne peut continuer de travailler à la maison pour un petit entrepreneur : avant même la révolution industrielle, la petite entreprise domestique a, elle aussi, été balayée par la clôture des communaux.

La société anglaise n'exclut personne

La situation n'est donc plus tenable : depuis la fin du XVIII^e siècle, près de la moitié de la population n'arrive pas à subvenir à ses besoins quotidiens. Comme partout en Europe, le nombre des pauvres anglais, plus de 45 % de la population totale soit près de 2 500 000 individus²²⁰, est dans une spirale ascendante et constitue une menace sociale potentielle. Malgré des rapports et préconisations, notamment de John Locke, aucune solution n'a donné de résultat. Porte-parole anglais du libéralisme naissant, Locke est l'un des précurseurs de la pensée des Lumières. A la demande du Board of Trade (ancêtre du ministère du Commerce) dont il est membre, il rédige en 1697 un rapport sur les pauvres (« Report on the poor ») unique en son genre. De façon systématique, il souhaite découpler la charité de l'assistance aux pauvres en privilégiant l'incitation au travail et à la création de richesses. En ce sens, il partage aussi une vision protestante de la société, où la « charité passive » n'a pas de valeur. La tonalité générale de ce texte est dans la droite ligne de l'époque : le pauvre valide doit être contraint au travail par tous les moyens. La charité privée se trouve réduite au minimum. Il va même jusqu'à préconiser le travail des enfants pauvres, notamment dans les filatures, car « leurs petites mains sont plus habiles ». Thomas Firmin, un ami philanthrope de Locke, explique, en présentant un rouet spécialement fabriqué pour les enfants, qu'« une fillette de dix ans peut ainsi filer environ huit cents mètres de lin par jour contre un penny, ce qui rapporte à l'employeur dix pence par jour²²¹ ». Ainsi, chacun est utile et la société anglaise n'exclut personne !

Mais la vision du pauvre selon Locke n'a vraiment rien de libéral : tous ses écrits parlent de ces vagabonds comme d'*idle beggars*²²² (« vagabonds paresseux ») et tendent à faire retomber la faute de son inactivité dangereuse sur le pauvre lui-même. Il ne croit pas non plus aux « lois automatiques » du marché libre pour que cet individu soit remis dans le droit chemin : il faut continuer de contraindre l'indigent. Son rapport sur les pauvres s'inscrit dans l'esprit présidant à l'ensemble des *poor laws* élisabéthaines en vigueur. Tout en rappelant le contenu coercitif, il ajoute que la contrainte pourrait

être utilisée, non seulement pour redresser moralement, mais pour servir au développement économique. Celui qui ne possède rien que lui-même pourrait alors être partie prenante de ce décollage économique qu'il entrevoit.

Tout au long de ses développements, Locke examine l'ensemble du rapport coûts-bénéfices engendré par ceux qui doivent gagner leur vie. Il pose l'existence de deux catégories de citoyens : ceux qui possèdent et ceux qui travaillent. Ce qui fait de Locke un penseur du passé est de toute évidence sa conception du travail comme punition. D'un autre côté, il ne met jamais en avant les causes économiques du chômage pour expliquer la pauvreté. Tout en estimant que « le pauvre est un pécheur à qui la grâce a manqué²²³ », il introduit cependant la notion d'incitation au travail, devenue déterminante dans le débat et l'action politique.

Quelle attitude adopter à ce sujet ? C'est la question fondamentale que se posent les Anglais. Poussées par la société et le développement de l'industrie, en 1795, soit un siècle après les écrits de Locke, les autorités anglaises abolissent partiellement la loi de 1662 sur le domicile (le *Settlement Act*, qui interdisait aux pauvres de sortir des limites de la paroisse pour chercher du travail) et rendent théoriquement possible le déplacement des individus. Les vieilles solidarités pourraient alors se distendre, mais c'est sans compter sur le pragmatisme anglais : un revenu minimum est désormais garanti à tous, afin d'éviter un chômage de masse. Deux facteurs président à sa création : la peur du développement d'un marché libre du travail, mais aussi, paradoxalement, une volonté de préparer en douceur la transition vers le capitalisme, en permettant de légitimer l'expropriation des paysans, la surveillance des individus, la disponibilité des travailleurs et l'acceptation *in fine* de la prééminence de l'économie.

Le Speenhamland Act...

En effet, au même moment, et en contradiction avec les préceptes du libéralisme, des magistrats anglais, atablés à l'auberge du Pélican de Speenhamland dans le comté du Berkshire, à l'ouest de Londres, décident de créer une allocation que l'on peut analyser aujourd'hui comme la première indemnisation du chômage. Nous sommes le 6 mai 1795, et la révolution industrielle fait ses premiers pas. Toutes les conditions sont réunies pour que le marché du travail puisse réguler librement la vie économique. Estimant sans doute que le politique doit guider l'économie, ou que l'Etat doit rester prééminent face à la société, ces juristes anglais décident de maintenir les allégeances traditionnelles. Ils constatent avec effroi que la loi de 1662, dite loi du domicile, est abrogée sous la pression de la société civile, ce qu'ils ne peuvent admettre sans contrôle. Tout l'édifice de surveillance mis en place depuis des siècles par les Tudors s'effondre. On observe alors « l'Angleterre du passé ériger en vain des barrières contre l'Angleterre du futur²²⁴ ».

Attachés, sans doute, à leur monde fondé sur la proximité de relations immuables, ils instituent ce droit créance, une « allocation universelle de subsistance ». L'allocation fournie peut être considérée comme un revenu universel. Ni nos constituants français de 1789, ni nos créateurs du RMI ne renieraient cette indemnité versée sans contrepartie de travail à tout homme valide. De plus, des suppléments sont accordés aux familles. Un grand paradoxe voit alors le jour dans le pays emblématique du libéralisme. Pour maintenir la société en l'état, les pouvoirs publics interviendront dorénavant dans la régulation économique.

... un « RMI » avant la lettre ?

Jusqu'alors, toute la société reposait sur une division des tâches, laissant aux classes possédantes la libre gestion de leurs biens. L'Etat laissait la société à ses affaires. Bien entendu, les créateurs de ce « RMI » avant la lettre n'étaient pas conscients du formidable retournement sociétal qu'ils venaient d'initier. Pour eux la vie était rythmée et la société réglée par l'opposition entre possédants et non-possédants. La richesse était une affaire de propriété terrienne et le travail était l'apanage des pauvres qui cherchaient seulement à subsister. Bien que le montant en soit modeste, cette nouvelle allocation permet de vivre sans travailler, à condition toutefois que l'on reste dans sa paroisse. Elle autorise aussi et surtout un travail sous-payé, car l'employé peu payé reçoit automatiquement un complément afin de toucher un salaire minimum !

Ces notables n'ont aucune notion de l'Etat providence. Pourtant, ils ont décidé d'accorder une

sécurité à tous : ils ont pris à la lettre la doctrine de l'« Etat réducteur d'incertitudes²²⁵ ». La création de cette aide, sans condition, à tous ceux qui ne possèdent rien qu'eux-mêmes est un pas essentiel qui servira à la fois de modèle et de contre-modèle au monde industriel en construction.

A la différence des Français, plus idéologues, les Britanniques souhaitent d'abord venir en aide à ceux qui seraient susceptibles, le cas échéant, de menacer leur société multiséculaire. Le *Speenhamland Act* a donc été créé pour éviter l'ouverture d'un marché du travail libre où l'individu pauvre aurait pu choisir librement le lieu de son labeur, et exiger un salaire supérieur en fonction de ses compétences et des lois du marché. Mais, surtout, les Anglais affichent leur opposition à la liberté du pauvre, qui aurait pu se placer au même niveau que celle du riche : ils préfèrent sacrifier provisoirement la libre-entreprise, pourvu que les indigents ne puissent pas vendre librement leur force de travail. Au moment où la Révolution française bouleverse l'ordre des choses, les Anglais souhaitent préserver la société au risque de retarder le progrès. Au pays du libéralisme économique, le moteur le plus puissant est pourtant alors le renforcement du système paternaliste de l'organisation de la société et du travail, dans la stricte continuité de l'héritage féodal des Tudors et des Stuarts.

En quoi consiste ce système d'indemnisation ? Ce mécanisme, bien connu aujourd'hui, semblait alors inimaginable : il s'agit de faire en sorte que le peuple, quelle que soit la situation professionnelle des individus, bénéficie d'un revenu minimum vital, indexé sur le prix du pain. Le barème de cette indemnité varie très précisément en fonction du cours de la miche de pain. Quand la miche d'un gallon « coûtera 1 shilling, alors chaque pauvre et industrieuse personne aura pour son soutien 3 shillings par semaine, fournis soit par son travail ou celui de sa famille, soit par une allocation tirée de l'impôt pour les pauvres (*poor rates*), et, pour le soutien de son épouse et de chaque membre de sa famille, 1 shilling et 6 pence ; quand la miche d'un gallon coûtera 1 shilling 6 pence, alors elle recevra 4 shillings par semaine, plus 1 shilling 10 pence ; pour chaque penny dont le prix du pain augmente au-dessus de 1 shilling, elle aura 3 pence pour elle-même et 1 penny pour les autres²²⁶ ». Cette allocation est versée aux chômeurs et à ceux dont le revenu ne permet pas de vivre au-dessus du seuil de subsistance.

Ce texte sert de fondement légal à la politique sociale du gouvernement anglais de 1795 à 1834, date de son abrogation. Il a deux conséquences importantes : d'une part, un traitement social à l'échelle nationale de la pauvreté et du chômage pour la première fois de l'Histoire ; d'autre part, l'impossibilité du développement d'un marché libre du travail fondé théoriquement sur la liberté de circulation concurrentielle.

Ce nouveau système permet à l'homme de survivre sans travailler, et ce, sans contrepartie d'enfermement comme auparavant, ou d'utilité sociale. La seule obligation est de demeurer « librement » dans son lieu de résidence. Cette loi, très appréciée de ses bénéficiaires, apparaît généreuse envers les pauvres sans travail : « allocation universelle » avant la lettre, elle est à la fois une indemnité contre le chômage, non pas d'insertion, et un complément de salaire. Il n'est d'ailleurs pas question, pour les magistrats de 1795, de subordonner ce secours à une recherche de travail, qui manque cruellement en cette fin de siècle. En un sens, les bénéficiaires sont davantage des assistés que des actifs potentiels.

Cette loi marquait cependant un véritable progrès : on se souvient en effet que les « vieilles lois » anglaises sur le travail des pauvres, en vigueur depuis le XVI^e siècle, obligeaient les « oisifs valides » à travailler pour un salaire fixé autoritairement par les possédants : il n'avait jamais été question de verser un quelconque complément de salaire.

Par cette mesure novatrice, le gouvernement tente donc de répondre à trois dangers qui menacent l'Angleterre : la famine, les troubles sociaux et la révolution qui pourrait s'exporter de France. Les créateurs du texte appelé *Poor Rates* décident donc d'employer les impôts et taxes en direction des pauvres. La logique de l'assistance est inversée en une composante moderne, la « sécurité du revenu minimum » : un pas important est franchi vers une conception sociale de l'aide qui sera systématisée à notre époque. Il devient légalement obligatoire pour toutes les municipalités de lever un impôt directement utilisé pour fournir une « prestation sociale » à tous les démunis. Mais est-ce bien un paradoxe ? Sûrement pas aux yeux des autorités anglaises. Par pragmatisme, elles souhaitent éviter la destruction de l'ordre social tout en contrôlant la pauvreté. Car derrière ces phénomènes se dissimulent

le chômage invisible et, avec lui, le risque de troubles. D'autre part, l'augmentation toute positive du commerce a occasionné des fluctuations contrastant avec la stabilité des sociétés autarciques. Ces mouvements brutaux engendrent, comme on le sait aujourd'hui, un chômage qui se développe plus rapidement que sa résorption. Le phénomène a été masqué par l'augmentation de l'activité et son cortège de créations d'emplois, miroir aux alouettes dans un monde où la mobilité est absente.

De plus, dans cette société anglaise traditionnellement conservatrice, la terre inspire davantage confiance que la manufacture. Lorsqu'un paysan est à la fois cultivateur de son propre lopin de terre et employé chez un lord, en cas de crise et de baisse des revenus il lui reste sa terre. A la ville, on perçoit davantage l'instabilité : « Les ouvriers qui sont aujourd'hui pleinement employés peuvent être demain à la rue et mendier leur pain... L'incertitude de la situation des travailleurs est le résultat le plus pervers de ces innovations²²⁷. »

L'ordre est préservé

On comprend désormais mieux pourquoi les magistrats anglais inventent cette indemnisation : aux débuts de l'industrialisation urbaine, les ouvertures et les fermetures de fabriques sont légion, et les ouvriers retournent automatiquement dans leur village une fois licenciés. Toute l'aide est alors à la charge de la paroisse. Le *Speenhamland Act* se révèle le meilleur moyen de préserver le système. Il nationalise l'assistance et la pérennise. Il convient bien aussi à une vision morale de l'économie qu'aux tenants de la prééminence du politique sur l'économique. Dans le combat naissant entre la société et l'Etat, ce dernier marque des points.

Dans un premier temps, tout le monde y gagne, et le système dure quarante ans. Pourtant, dès le début, les attaques n'ont pas manqué. Rappelons-le, dans une économie anglaise qui peine à se moderniser, l'Etat a forgé avec cette loi un bouclier contre les révoltes paysannes. D'ailleurs, la régulation par le *Speenhamland Act* s'épuisera par l'éclatement des troubles paysans des années 1830. A cette époque les revendications paysannes sont lancées contre les machines agricoles qui détruisent l'emploi et pour l'appropriation de la terre par les petits paysans. « Les revendications rurales en revenaient toujours fondamentalement à l'accès à la terre²²⁸. » Cet « appel à la terre » est très fort, comme en témoignent des pétitions de l'époque : « Les temps étaient meilleurs à Bledlow avant les enclosures [...]. Nous nous réjouissons d'occuper un quart d'arpent de terre et de payer la totalité du loyer²²⁹. »

Mais, surtout, cette aide aux salaires et au chômage est un formidable soutien à la production. Elle contribue, non seulement à lutter contre le chômage, mais aussi à retenir des populations laborieuses dans des régions moins attrayantes. A la fin du XVIII^e siècle, dans certains comtés anglais, l'activité est réduite et la main-d'œuvre « oisive » abondante. Aucun mécanisme moderne de marché n'aurait pu résorber cette situation préjudiciable pour tous. L'intervention de l'Etat est alors déterminante et pose les bases d'une providence qui sera, lors des crises économiques du XX^e siècle, un des fondements de l'action publique : il s'agit réellement de la première réalisation d'une « sécurité sociale » dans l'assistance.

Les effets pervers de cette mesure sont pourtant réels. Non seulement les entrepreneurs peuvent faire baisser les salaires qu'ils versent, assurés qu'ils seront augmentés d'un complément octroyé par l'Etat, mais ils peuvent aussi licencier sans craindre les troubles, car l'indemnité sert de relais. Autre conséquence toxique : la baisse des salaires versés par l'employeur qui n'a en effet aucune obligation de payer un salaire minimal car l'indemnité prend le relais. Donc, les uns et les autres, selon un mécanisme aujourd'hui bien connu, vivent aux crochets de l'Etat (*on the rates*) qui devient providentiel. L'Etat, donc le contribuable, car la grande partie de la charge de cette loi incombe à celui qui paye des impôts. L'employeur retrouve d'ailleurs sa mise en payant un salaire très bas. Il obtient une réduction d'impôt s'il s'engage à faire travailler un chômeur, déportant ainsi la charge sur la collectivité. Ce qui fait croître la charge fiscale sur tous : de 1796 à 1830, les impôts locaux sont multipliés par vingt²³⁰.

Autre effet pervers : comme l'indemnité n'est versée qu'aux pauvres totalement démunis, ceux qui ne sont pas assez pauvres pour être assistés ne trouvent pas de travail puisqu'ils demandent des salaires « normaux ». Les employeurs préféreraient embaucher ceux qui bénéficiaient déjà d'un secours public et auxquels ils pouvaient verser un salaire inférieur au minimum vital²³¹. » Ils tombent alors dans la

pauvreté, et c'est le cercle infernal : pauvres, les voilà eux aussi assistés. Toute la société est alors tirée vers le bas, et l'objectif de rendre la classe ouvrière naissante moins combative est atteint pour l'essentiel.

Un grand nombre d'économistes et de penseurs du social contemporains se sont emparés de ce moment de l'Histoire. Les uns pour dénoncer « une fausse bonne idée », notamment « à gauche ». Selon eux, on a assisté alors à l'« avilissement de la misère²³² ». Le pauvre au chômage s'est retrouvé exclu des mécanismes libérateurs de l'individu. Pour les autres, « à droite », il s'agit d'un frein au développement des marchés libres, notamment celui du travail. Néanmoins, au début du XIX^e siècle, grâce à cet événement, les termes du débat sont posés et perdurent aujourd'hui encore. Ce débat est d'autant plus aigu que la crise est forte, que ce soit à la fin du XVIII^e siècle, en 1929 ou de nos jours.

Mais toutes les questions fondamentales sont d'ores et déjà énoncées et vont parcourir les siècles : comment le politique et l'économique se combinent-ils pour permettre le progrès ? Faut-il ne laisser personne de côté, même au prix d'une politique nuisant à la liberté du marché ? Enfin, comme l'a très bien décrit Robert Castel dans son essai sur le salariat²³³, la liberté est-elle souhaitable partout et tout le temps, si c'est pour ne pas manger à sa faim ?

On l'aura compris, les deux thèses vont alimenter le débat jusqu'à aujourd'hui. La première est celle des libéraux anglais du « laissez faire, laissez passer²³⁴ » qui, en 1834, abrogent cette loi au nom de la lutte contre la lourdeur bureaucratique de la société qu'ils ont eux-mêmes créée. A leurs yeux, sous prétexte du social, l'Etat emprisonne l'individu dans des règles et des prises en charge en parfaite contradiction avec la responsabilité de l'individu. A ce moment-là, comme le note le rapport qui abroge le *Speenhamland Act*, « les mauvaises herbes se répandent dans les champs comme les vices dans la population » et « on trouve des gens qui préfèrent une pension de la paroisse et une vie paresseuse à des salaires élevés en contrepartie d'un dur labeur ». La seconde thèse est présentée par ceux qui rêvent d'une société soumise aux lois de l'Etat, serviteur et garant de l'intérêt général – et pas seulement celui de ceux qui possèdent. Ils vont combattre les « lois naturelles » de l'économie où le politique et l'administrateur sont simplement les régulateurs du « laissez faire ». Dans ce débat, le rôle du chômage évidemment est central au moment où la société est en crise et où le nombre des « sans-travail » devient intolérable pour la survie du système.

Néanmoins, cette expérience de « capitalisme social » est donc essentielle : elle prouve que l'Etat peut maintenir un niveau de vie minimum pour chacun sans bouleverser la société. Ce basculement de 1795 et sa faillite en 1834 permettent de concevoir – nouveauté pour l'époque – que le revenu individuel peut dépendre d'un salaire régulier. Enfin, le chômage indemnisé entre dans l'Histoire. Il y restera en occupant la place centrale.

SECONDE PARTIE

LE CHÔMAGE FAIT L'HISTOIRE

La longue gestation du chômage moderne

Les Anglais vivaient donc depuis 1795 sous le régime du *Speenhamland Act*, loi garantissant un minimum vital pour tous les pauvres. La longévité de ce système – quarante ans – et l’unanimité de ses opposants sont les éléments paradoxaux de son existence. On comprend que les libéraux aient voulu supprimer cette loi : l’intervention de l’Etat dans l’économie est à l’opposé de leur idéologie. Ils veulent préserver la société des désordres révolutionnaires, mais pas au prix d’une bureaucratie d’Etat puissante. Curieusement, l’analyse des réformateurs sociaux est tout aussi négative. Dans un livre écrit en 1944, l’historien et économiste progressiste Karl Polanyi juge sévèrement ce « revenu universel » : « *Speenhamland* fut un instrument infaillible de la démoralisation populaire [...] cette loi ne fit pas qu’encourager les tire-au-flanc et ceux qui voulaient tirer parti de leur insuffisance prétendue, elle augmentait les séductions du paupérisme pour un homme au moment critique précisément où il s’efforçait d’échapper au sort des misérables²³⁵. »

Pourtant, cette loi donne aux pauvres les moyens de se nourrir. De plus, elle évite leur marginalisation, en maintenant l’ordre social. Enfin elle préserve du chômage. Mais, pour le reste, elle les réduit en effet à l’état d’assistés permanents.

1834 : le chômage avant le chômage

Le vote de la loi anglaise de 1834 supprime cette « assistance universelle ». Les pauvres et les chômeurs sont montrés du doigt et de plus en plus abandonnés. Le système anglais va s’étendre à l’ensemble du monde développé. « L’abrogation du *Speenhamland Act* est l’œuvre d’une nouvelle classe qui fait son entrée sur la scène de l’Histoire : la bourgeoisie anglaise²³⁶. » L’économie de marché peut se développer sans entraves. L’utilitarisme²³⁷ et le libéralisme contribuent à prôner la liberté d’entreprendre comme seule vraie solution à la misère.

La manufacture, une invention anglaise pour fabriquer du coton et des pauvres

En créant des emplois, le boom industriel séduit, et en même temps effraie par sa dureté envers les pauvres. Des penseurs, partout en Europe, commencent alors à étudier ces phénomènes en apparence contradictoires : « L’on a donc pu établir cet axiome qui, malgré son apparence paradoxale, n’en est pas moins vrai, que plus un pays possède d’entrepreneurs d’industrie riches, plus il renferme d’ouvriers pauvres²³⁸. » On s’inquiète de l’extension simultanée de la misère, du chômage et de l’industrialisation. L’Europe devient une « grande fabrique ». En France, les conservateurs et les républicains s’accordent sur la maxime restée célèbre : « Une manufacture est une invention anglaise pour fabriquer deux articles : du coton et des pauvres²³⁹. » Les machines, qui transforment les conditions de travail, changent la vie et vont bouleverser l’humanité. Avec l’abolition de l’aide aux pauvres et le triomphe du libéralisme, le monde devient incontrôlable par les Etats. On assiste alors à une « politique sans Etat²⁴⁰ ».

Le débat public évolue lui aussi : en 1830, le problème politique essentiel était encore celui des relations entre la nouvelle bourgeoisie entreprenante et l’aristocratie foncière ; à partir des années 1840, l’opposition du capital et du travail entre en scène. Car le chômage apparaît alors dans sa dure réalité, notamment lors des crises de production, paupérisant des pans entiers de la société. Ces travailleurs ne sont pas encore victimes du chômage « moderne », car la société n’est pas tout à fait « moderne ». Mais ils sont souvent « sans travail » ou, pour ceux dont l’emploi n’est pas stabilisé, sont « mal employés²⁴¹ ».

Le chômage libéré, « l’humanité glisse, prise de vertige²⁴² »

Avec la naissance de la bourgeoisie, nouvelle classe sociale, émerge en miroir celle des ouvriers. Leur force de travail inemployée représente une menace de chômage massif. La société prend un tour inconnu jusqu’alors : on s’inquiète de la situation de cette « classe laborieuse qui peut devenir

dangereuse²⁴³ » en tombant dans le chômage. « Lorsqu'on s'alarme, et avec raison sans doute, des dangers que fait naître, pour les mœurs de la classe laborieuse, l'extension qu'acquiert de nos jours les entreprises industrielles, et l'agglomération qu'elle amène à sa suite pour les travailleurs, il ne faut cependant pas oublier de tenir compte des dangers d'une autre sorte qui, avec une population toujours croissante, menaceraient aussi l'humanité si une partie toujours plus nombreuse de cette population se trouvait condamnée à l'oisiveté, faute de trouver de l'emploi dans les ateliers²⁴⁴. »

L'humanité est menacée ! En France, les corporations, permettant l'organisation des métiers, sont supprimées depuis le vote de la loi Le Chapelier en 1791. Durant la première moitié du XIX^e siècle, elles n'ont été remplacées par aucune institution. L'Etat doit donc intervenir : sa protection devient la seule réponse à l'insécurité sociale. « Il faut découvrir des garanties sociales à substituer à celles que la Révolution a détruites²⁴⁵. »

La littérature et la science viennent au secours des économistes et des philosophes pour étudier les soins à apporter à la société. Le développement des statistiques et la parution de nombreux ouvrages contribuent à faire connaître ce bouleversement du monde dû à l'industrialisation naissante. Les grands romans de Balzac, Hugo, Sue, Zola... décrivent un univers citadin en mutation profonde hantée par la peur de cette nouvelle classe dangereuse, les ouvriers des villes.

Dans l'œuvre de Balzac, par exemple, la fiction est au service d'une analyse sociale que viennent compléter les sciences sociologique et statistique balbutiantes. Bien sûr, c'est avant tout la description sans fard de la ville et de sa criminalité que Balzac nous livre. Les classes populaires sont d'abord traitées en fonction de leurs origines, leurs « mauvaises fréquentations » expliquant leur déchéance et leur chute dans le crime. Cette vision froide est exposée dans *Splendeurs et misères des courtisanes* : « Une des obligations auxquelles ne doit jamais manquer l'historien des mœurs, c'est de ne point gâter le vrai par des arrangements en apparence dramatiques, surtout quand le vrai a pris la peine de devenir romanesque. La nature sociale, à Paris surtout, comporte de tels hasards, des enchevêtrements, des conjonctures si capricieuses, que l'imagination des inventeurs est à tout moment dépassée²⁴⁶. » La description des classes populaires évolue au long du récit balzacien. Elle passe d'une révolte individuelle face à une situation difficile à la « figure du peuple en révolte contre les lois ». En suivant le développement de l'Histoire, l'individu n'est plus seul. En se regroupant autour des centres industriels, les ouvriers se coalisent, et deviennent menaçants pour l'ordre social.

« Balzac dit que l'idée de sa *Comédie humaine* lui est venue d'une comparaison entre l'humanité et l'animalité [...]. Mon œuvre sera moins sociale que scientifique²⁴⁷. » Zola, à son tour, nous raconte l'« histoire naturelle et sociale d'une famille sous le Second Empire²⁴⁸ ». Mais, entre-temps, les sciences ont permis une mutation qui fait la part belle aux « sciences physiologiques ». Un pas de plus est franchi lorsque l'auteur prétend que tout peut se déduire des mathématiques. La « mathématisation » du réel, caractéristique de l'œuvre de Zola, s'appuie sur un nombre important d'ouvrages scientifiques sur les méfaits du progrès. L'auteur se comporte alors comme un médecin, le scalpel à la main, disséquant la société. Il l'opère en scrutant son anatomie. Il découvre ainsi la névrose qui ébranle le siècle. Les valeurs sociales et morales anciennes sont balayées. « Nous en sommes à l'âge des chemins de fer et des comédies haletantes où le rire n'est souvent qu'une grimace d'angoisse, à l'âge du télégraphe électrique et des œuvres extrêmes, d'une réalité exacte et triste. L'humanité glisse, prise de vertige, sur la pente raide de la science²⁴⁹. »

En décrivant cette réalité en mutation²⁵⁰, l'écrivain cherche à établir des lois de fonctionnement de l'homme et de la société. La fabrique est souvent accusée de cette déconversion sociale. Le paupérisme, fruit de l'entrée dans l'ère industrielle, invite quelquefois à refuser le progrès. Un grand nombre d'hommes politiques remettent en cause la société machiniste, nourris comme les auteurs de fiction par une littérature scientifique de plus en plus abondante.

Tout voir, tout entendre, tout connaître

Les experts sont sollicités par les pouvoirs publics. Parmi eux, Louis-René Villermé, démographe et médecin, est chargé d'enquêter au sein de la classe ouvrière naissante. Son *Tableau de l'état physique et moral des ouvriers*²⁵¹ paraît en 1840. Commandé par l'Académie des sciences morales et politiques, ce rapport montre l'inquiétude générée par le développement de l'industrie et la transformation de la

société. Il décrit les effets de la mécanisation sur le travail humain et la nature de l'emploi. L'industrie textile, notamment celle du coton, lui sert de modèle. En écho au « tout voir, tout dire » de Zola, son étude est composée d'observations sur le terrain. Elle a pour objectifs de « voir tout, entendre tout et tout connaître²⁵² ». Son sujet principal n'est pas le chômage, même s'il en évoque les effets néfastes sur la classe ouvrière.

Il constate, comme tous, que les villes se transforment. Le paysage urbain se recentre sur l'entreprise, l'horizon s'obscurcit de hautes cheminées d'usine, les bâtiments élevés et massifs se multiplient. Les entreprises demandent de plus en plus de main-d'œuvre, et les concentrations urbaines se développent démesurément. En France les exemples sont frappants : Mulhouse, qui en 1812 ne comptait que 10 000 habitants, triple ce nombre en 1836. Roubaix, modèle de l'essor de l'industrie textile, qui comptait 8 000 habitants au début du siècle, devient en 1850 une grande métropole industrielle de 34 000 habitants. Saint-Etienne, ville-champignon, modèle de l'industrialisation, passe de 16 000 habitants en 1800 à 60 000 en 1848. Ces concentrations ouvrières deviennent de véritables poudrières, instables et régulièrement agitées.

Bien évidemment, l'essor de ces villes démultiplie la précarité. Le développement inconsidéré de la population est d'ailleurs l'un des thèmes favoris de l'époque. La une des journaux²⁵³ des années 1820, directement inspirée des idées de Malthus, accuse souvent l'expansion démographique d'être la cause principale de la crise. La surpopulation, le chômage et le crime sont liés. Une des solutions proposées est naturellement d'envoyer loin des villes le pauvre sans activité. « Eloignons le pauvre des villes où, élevé dans la fainéantise, il se pervertit dans la débauche quand il a de l'ouvrage, et où il se corrompt par la mendicité ou la rapine quand il est inoccupé²⁵⁴. » Le présumé moral domine encore dans l'observation de ces « pauvres oisifs ».

Les conditions de vie et de travail des ouvriers concentrent l'attention de tous, mais personne ne considère encore le chômage comme un problème social préoccupant. Villermé lui-même est tellement impressionné par l'état moral et physique déplorable des ouvriers qu'il ne prête qu'une attention secondaire au manque de travail. En effet, la plus petite augmentation du prix du pain, la baisse des salaires, l'alcoolisme, l'insalubrité de la vie en général demeurent les facteurs principaux de leur existence tout entière placée sous le signe de la précarité.

Cependant, Villermé observe l'émergence d'un « chômage collectif et social », non lié à la paresse des ouvriers mais à la mécanisation, conjointement source d'emploi... et de chômage. Il en va de même pour toutes les nouvelles inventions. « Il faut cependant convenir qu'à côté, et comme une compensation de ces graves inconvénients des machines, il y a, pour les ouvriers que les fabriques emploient, une garantie contre le chômage. Cette garantie est dans le prix de ces mêmes machines qu'il faut faire marcher chaque jour si l'on ne veut pas qu'elles se détériorent rapidement par la rouille, et dans la somme énorme de tous les capitaux consacrés à l'établissement d'une manufacture. L'intérêt des manufacturiers exige donc, comme on l'a fort bien remarqué déjà, qu'ils n'interrompent pas leur fabrication ; en agissant autrement ils se ruineraient. Circonstance heureuse pour l'ouvrier, quand la crise ou le défaut de commande n'est que de courte durée, il lui doit de ne voir interrompre ni son travail, ni son gain²⁵⁵. »

Le chômage : le « problème de l'industrie²⁵⁶ » ?

Physicien et statisticien, Villermé est, comme une partie de l'élite européenne, fasciné par le développement de l'industrie. Il souligne avec clairvoyance le progrès dû à cette nouvelle situation, mais aussi les risques qu'elle comporte : « Voilà notre industrie manufacturière. Certes, dans les temps de prospérité, elle présente beaucoup d'avantages à ceux qui l'embrassent. Mais dans les crises commerciales, alors que les ouvriers se font une redoutable concurrence par l'offre au rabais de leurs bras, crises dont les retours plus ou moins fréquents sont une condition de l'industrie, ils sont inévitablement exposés à une grande misère ; en manquant de travail ils manquent de tout... Ainsi, tandis qu'à la rigueur les hommes dans la force de l'âge peuvent encore vivre, soit en continuant la même besogne, soit, comme je l'ai vu pour des fileurs en 1837, en se chargeant eux-mêmes du travail des enfants qui leur servent d'aides, ces aides, beaucoup d'autres enfants et beaucoup de femmes restent sans ouvrage, c'est-à-dire sans pain²⁵⁷. » Voilà posée de façon sociale la maxime biblique : « Qui ne

veut travailler, que celui-là ne mange pas non plus²⁵⁸ ! » Mais cela dépend-il de lui ?

Le chômage devient dès lors une véritable question sociale. L'entreprise et le travail sont les éléments marquants d'une nouvelle société entièrement tournée vers la production de richesses. La mobilité géographique devient indispensable pour rationaliser la production, ce qui entraîne des mouvements de populations : « Partout où il existe beaucoup de manufactures, elles attirent sans cesse dans les temps ordinaires, à plus forte raison dans ceux de prospérité, des ouvriers dont la présence conduit à multiplier les manufactures, qui provoquent à leur tour l'arrivée de nouveaux ouvriers²⁵⁹. »

Il dresse alors un tableau assez apocalyptique de la situation de ces ouvriers : « C'est ainsi qu'une grande partie de la classe ouvrière, exposée à toutes les chances imprévues de l'industrie, au rabais de location de ses bras, aux chômages et aux privations qui en sont les suites, sans prévoyance, sans éducation, sans moralité, sans frein, passant fréquemment, dans les meilleurs temps, du travail forcé à l'orgie et de l'orgie au travail forcé, s'abrutit, se corrompt, s'énerve, et succombe prématurément à la débauche, aux maladies, à l'indigence. » Puis il ajoute : « Mais aussi la masse des prolétaires vivant au jour le jour s'en trouve augmentée, et avec elle la corruption morale ; et, dans les temps de crise, ces prolétaires manquant de travail sont en proie à des privations, à des souffrances d'autant plus grandes que, plus nombreux, ils se font une plus forte concurrence. Trop souvent, dans les manufactures, le jour d'un travail excessif est la veille d'un chômage²⁶⁰. »

Malgré sa vision optimiste de la mécanisation, il entrevoit donc le chômage comme une réalité dangereuse, qu'il considère avant tout comme le « problème de l'industrie²⁶¹ ». En effet, l'industrialisation massive entraîne la précarisation des conditions de travail. L'histoire du chômage est désormais rythmée par le développement industriel ; il n'est plus question seulement de la moralité des ouvriers. Certes, en 1850, « le chômeur moderne est encore largement à venir²⁶² », néanmoins le « travailleur privé d'emploi » n'a pas de quoi de vivre. Il n'y a pas que le « concept moderne de chômage qui a précédé le chômage moderne lui-même²⁶³ », mais aussi le chômage réel.

La société française n'a pas été habituée à ces changements brutaux et massifs. Les problèmes sociaux sont violemment ressentis depuis la révolte des Canuts qui a secoué Lyon en novembre 1831. Cette prise de conscience, précédant l'« invention du chômage²⁶⁴ », ira crescendo. De nombreux articles, y compris dans des revues conservatrices, commencent à expliquer l'« oisiveté des pauvres ». Dans *La Revue des Deux Mondes*, d'inspiration libérale, André Cochut écrit par exemple : « Le livre qui indiquerait les mesures à prendre pour prévenir la misère publique, serait un cours complet et bien précieux de science politique ; car tout s'enchaîne dans les sociétés, et le sort du pauvre prolétaire touche de plus près qu'on ne pense à celui du puissant capitaliste²⁶⁵. » La question sociale mobilise le socialisme naissant. En 1840, Louis Blanc publie *L'Organisation du travail* favorable à une intervention croissante de l'Etat. Plus surprenant, en 1844 le prétendant Louis-Napoléon Bonaparte consacre une brochure à l'« extinction du paupérisme ».

Dans ce retournement du monde, les livres des philosophes inspirent de plus en plus les politiques. Parmi ceux-là figure en première ligne *Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations*, d'Adam Smith. Ecrit à la fin du XVIII^e siècle, il est le premier à concevoir la nation comme un lieu d'échanges purement économiques. Inspirant les libéraux, il servira de modèle pour les questions du travail, du chômage et de la création de richesses. Selon lui, « l'opulence naît de la division du travail » et « la division du travail est limitée par l'étendue du marché »²⁶⁶. Il est partisan de la mobilité des travailleurs. Ce qui est en parfaite contradiction avec les décisions des *poor laws* de son époque, notamment le *Speenhamland Act*.

« Cette loi crée les pauvres qu'elle assiste »

Smith s'attaque aux préjugés qui, notamment en Angleterre, retarderont la mise en place du marché libre du travail. D'abord, il ne pense pas que les travailleurs pauvres soient naturellement paresseux : « On voit souvent les ouvriers qui sont largement payés à la pièce, s'écraser de travail, et ruiner leur santé et leur tempérament en peu de temps²⁶⁷. » Ensuite, il ne juge pas nécessaire de maintenir les salaires des ouvriers au plus bas pour augmenter la richesse des nations. C'est bien dans cette reconnaissance de la participation active à la richesse de l'Angleterre de « ceux qui n'ont rien qu'eux-mêmes » que Smith fait œuvre de modernité : « Une subsistance abondante augmente la force physique

de l'ouvrier ; et la douce espérance d'améliorer sa condition et de finir ses jours dans le repos et l'aisance, l'excite à tirer de ses forces tout le parti possible. Aussi verrons-nous toujours les ouvriers plus actifs, plus diligents, plus expéditifs là où les salaires sont [plus] élevés que là où ils sont bas. En Angleterre, plus qu'en Ecosse, dans le voisinage des grandes villes, plus que dans les campagnes éloignées²⁶⁸. » Payer davantage les ouvriers car c'est l'intérêt des possédants, voilà qui est nouveau ! Vœu pieux qui, à quelques exceptions, reste toujours d'actualité.

Mais cet enrichissement global passe par une libéralisation sans entraves. « La police qui domine l'Europe (en ce qui concerne la mobilité, le travail et les capitaux), faute de laisser les choses dans une entière liberté, donne lieu à d'autres inégalités d'une bien plus grande importance. Cet effet se produit de trois manières : la première, en restreignant la concurrence, dans certains emplois, à un nombre inférieur à celui des individus qui seraient disposés à y entrer ; la seconde, en augmentant ailleurs le nombre des concurrents au-delà de ce qui serait dans l'état naturel des choses ; et la troisième, en gênant la libre circulation du travail et des capitaux, tant d'un emploi à l'autre que d'un lieu à l'autre²⁶⁹. » C'est un plaidoyer pour une libéralisation complète des marchés, y compris celui du travail. On est loin de la vision des magistrats anglais qui instituèrent l'indemnité contre le chômage en 1795. Et on comprend que l'Etat anglais ait retardé son avènement : la libéralisation mettait en cause les structures mêmes de la société traditionnelle et accordait une liberté plus grande aux travailleurs.

Smith ne fut pas seul. Thomas Robert Malthus, dans son ouvrage *Essai sur le principe de population* (1798), accuse lui aussi directement le *Speenhamland Act* : « La nouvelle loi sur les pauvres agit sur les revenus des ouvriers sans que l'on laisse prendre au prix du travail son niveau naturel, pourtant c'est un baromètre politique de la plus haute importance ; il exprime le rapport des moyens de subsistance à la demande que l'on en fait ; de la quantité consommable au nombre des consommateurs²⁷⁰. » Il ajoute avec humour : « C'est à peu près comme si le baromètre baissait jusqu'au mot tempête, et que, pour rétablir le beau temps, nous fissions monter le mercure par quelque pression mécanique ; puis que nous fussions étonnés de voir le mauvais temps continuer²⁷¹. »

Il sera d'ailleurs très surpris de voir les magistrats anglais œuvrer « contre le cours des choses » pour simplement préserver un ordre social qui va à sa perte. Son célèbre livre est un plaidoyer pour la limitation de la population, fondé sur la théorie que le monde court à sa perte : alors que la population augmente de façon géométrique, la quantité de nourriture disponible croît arithmétiquement. En très peu de temps, les hommes n'auront plus de quoi manger. Aussi dénonce-t-il : « La tendance constante qui se manifeste dans tous les êtres vivants à accroître leur espèce, plus que ne comporte la quantité de nourriture qui est à leur portée²⁷². » Avant d'ajouter : « Il est donc évident qu'un accroissement de la population, lorsqu'il n'y a pas d'occupation pour un nombre plus considérable d'ouvriers, doit être bientôt arrêté par le défaut d'emploi et par la chétive subsistance de ceux qui sont employés, et ne saurait offrir l'encouragement nécessaire pour une augmentation de richesse proportionnée à la faculté de production²⁷³. » Il reproche donc à cette loi sur les pauvres de favoriser les naissances en garantissant un revenu en proportion des enfants qui composent les familles. Pour lui « cette loi crée les pauvres qu'elle assiste²⁷⁴ ».

D'un point de vue général, Malthus désavoue les lois sur les pauvres qui ont accru la pauvreté et qui, en remplaçant le travail par la charité publique, créent des assistés. Pourtant, comme Smith, il ne considère pas le chômage comme un problème majeur ; il pense qu'une fois la liberté du travail rétablie, l'équilibre se fera naturellement : « Le monde ira de lui-même. » Par une ruse de l'Histoire, Malthus meurt en 1834, l'année même de l'abolition du *Speenhamland Act* qu'il a combattu avec force toute sa vie.

A la suite de Malthus et Smith, David Ricardo dénonce, lui aussi, l'aide automatique octroyée par l'indemnité anglaise. A ses yeux, cette loi encourage la paresse et le développement inconsidéré des familles pauvres. En somme, elle crée la pauvreté plus qu'elle ne la réduit. Dans les *Principes de l'économie politique et de l'impôt*, son attaque est sans appel. Il exprime dès 1817 son opposition à toute entrave de la liberté des marchés : « Voilà donc les lois qui règlent les salaires et qui régissent le bonheur de l'immense majorité de toute société. Ainsi que tout autre contrat, les salaires doivent être livrés à la concurrence franche et libre du marché, et n'être jamais entravés par l'intervention du législateur. » Il va plus loin en expliquant que cette intervention, loin d'enrichir les pauvres, appauvrit

les riches. Enfin, il conclut que la seule façon de réformer la loi sur les pauvres est de la supprimer : « Toute modification des lois sur les pauvres qui n'aurait pas pour but leur abolition, ne mérite aucune attention²⁷⁵. » Mais les événements ne se seraient pas précipités si, à la même époque, l'Angleterre, après avoir retardé la survenue du marché libre du travail, ne s'était jetée à corps perdu dans l'industrialisation. Le capitalisme est en marche. Un autre économiste, Jérôme-Adolphe Blanqui, a décrit en 1837 : « L'Angleterre [...] devenue une immense usine, un comptoir universel²⁷⁶. » Les pays européens cherchent alors tous à imiter son développement spectaculaire.

« *Ils n'ont pas ajouté au bien-être des travailleurs* »

Les effets socialement dévastateurs de la fin de la loi sur les pauvres, en 1834, ne tardent pas à se faire sentir. Mais ils sont minorés devant le progrès qu'apporte l'industrialisation, et le modèle industriel anglais fascine. Soutenus par des théories économiques très libérales, les tenants du « modèle anglais » ont pris pour habitude, selon les mots de Blanqui, de « développer outre mesure la puissance productive de la nation, mais ils n'ont pas ajouté en proportion au bien-être des travailleurs²⁷⁷ ».

Cet immense développement inspire un double sentiment : l'admiration face à la tâche qui s'accomplit, mais aussi la peur des conséquences sociales qui en résultent. Les villes sont le théâtre du développement d'une nouvelle misère ouvrière. Le phénomène est identique dans toute l'Europe, de l'Angleterre à l'Allemagne en passant par la France, ainsi qu'aux Etats-Unis. L'attraction de ces villes happe les paysans, victimes de l'exode rural. La population citadine augmente beaucoup, et rend les conditions de vie impossibles. L'habitat devient vite insalubre, entraînant épidémies et maladies : le choléra réapparaît dans toute l'Europe en 1832, tuant au passage des milliers de pauvres. « Dans le choléra morbus, qui a payé la dette de tous ? Le pauvre, le pauvre encore. Il en est mort à Paris 16 à 18 000, et ne croyez pas que ce fût l'ouvrier débauché, l'ivrogne, la fille publique ; non, c'est l'homme qui dévorait son pain avec angoisse et silence²⁷⁸. »

Les libéraux anglais décident de ne plus retarder le moment de la libéralisation du marché du travail. L'absence d'ouvrage à la campagne, conséquence des enclosures, renvoie encore et toujours vers les villes de nombreux paysans en quête de travail. Les secours pour les pauvres sont désorganisés. Les *workhouses* reprennent du service et on enferme à nouveau pour faire travailler de force. Les libéraux anglais ont pris conscience du caractère subversif de la pauvreté de masse. La révolution est toujours possible. En supprimant une indemnité « générale et généreuse », ils pensent en réduire le risque et croient à la « vertu de la faim ». Le pauvre poussé par le besoin de se nourrir en viendra à la conclusion biblique que « celui qui ne travaille pas ne mange pas ». La « main invisible²⁷⁹ » fera le reste. Le besoin de se nourrir ou le désir de s'enrichir deviennent les deux seuls moteurs de la société. Personne ne semble alors se préoccuper du chômage, car dans une société donnée tout le monde doit trouver à s'employer. Il ne sert à rien de dépenser de l'argent public pour aider les pauvres, puisque les fabriques naissantes peuvent les employer en augmentant la richesse nationale. Il n'est plus besoin de salaire minimum, de « droit de vivre », d'indemnité pour les chômeurs valides.

Pourtant, autour de villes anglaises de production textile industrielle, des villages entiers dépendent des fabriques en effectuant de la sous-traitance. Comme partout en Europe, les lois du marché exacerbées appauvrissent les travailleurs. Les paysans sont confrontés à de nouveaux phénomènes cycliques, dus aux soubresauts de la production industrielle et du commerce. De plus, avec l'invention des métiers à tisser automatiques, la concurrence devient impitoyable, et dans ces villages les familles qui vivaient du tissage à la main s'appauvrissent à toute allure et deviennent victimes du chômage. Le mécanisme est simple : avec l'abolition des lois sur les pauvres, les individus sont payés à la pièce. Lorsque la rivalité commerciale s'exacerbe, seules les *workhouses*, solution inacceptable et inadaptée, peuvent sauver les pauvres d'un chômage cyclique. Ces crises, dues aux dépressions du commerce, placent les ouvriers dans la même situation que les paysans des siècles précédents lorsque la production agricole était arrêtée pour des raisons naturelles : les prix montent et la demande chute, ainsi que l'emploi.

La situation se radicalise au moment où les dépressions industrielles dépassent le cadre national et où les chômeurs font irruption dans l'espace public. Le dernier tiers du XIX^e siècle sera le moment de l'« invention du chômage moderne », qui bousculera le vieux dispositif d'assistance avec l'apparition

de l'assurance sociale concernant la « perte d'activité professionnelle ».

1848 : le droit au travail pour tous ?

Le développement timide, mais réel, de l'industrie dans la première moitié du XIX^e siècle entraîne une inexorable « grande transformation²⁸⁰ » des rapports sociaux. Mais les gouvernements veulent avant tout « garantir la propriété ». « L'industrie manufacturière a opéré un changement total dans nos mœurs, nos habitudes et nos relations », écrivait déjà le chimiste et économiste Chaptal en 1819. Il ajoutait : « Le commerce, l'agriculture et l'industrie manufacturière font la force et la richesse d'une nation, le gouvernement ne peut avoir qu'un but, celui de les protéger et de les encourager²⁸¹. » Selon lui, les pouvoirs publics ont le devoir d'intervenir, et la sécurité doit être assurée par le soutien à l'industrie. L'Etat doit aussi considérer cette nouvelle sécurité plus « sociale » que représente la lutte contre les effets pervers de l'industrialisation. Au début du XIX^e siècle, les autorités ont déjà conscience du danger de la concentration d'une population industrielle. La dépendance unique à l'industrie fait craindre la perte des racines terriennes. De cette façon, les récessions sont vécues avec plus de gravité et peuvent occasionner des troubles à l'ordre public.

Le danger se précise avec les crises qui font chuter la production industrielle. En 1828, de mauvaises récoltes de pommes de terre et de grains, représentant l'« élément principal de la subsistance populaire²⁸² », réduisent d'un coup le revenu des agriculteurs. Le ralentissement industriel important qui en découle entraîne la fermeture de nombreuses fabriques. La Banque de France refuse alors d'honorer les traites portant la signature des fabriques cotonnières. Entre 1825 et 1830, à la suite du ralentissement du profit des entreprises, les salaires dans le bâtiment à Paris chutent de 30 % et le pouvoir d'achat d'autant. A la même époque, Ernest Labrousse²⁸³ décrit une situation de chômage qui se « modernise » : « Et, naturellement, chômage aggravé, notamment depuis 1828, alors que se produit [une] hausse du prix du pain d'environ 50 %²⁸⁴. » La paresse de l'individu est oubliée, il s'agit réellement d'une crise sociale. D'ailleurs, il met en garde les gouvernants : « La crise sociale persiste néanmoins dans cette atmosphère de crise économique [...]. Les troubles sont des troubles de subsistance [...], des émeutes [...]. Mais aussi crise des déséquilibres : déséquilibre naturel de la vieille économie de grains et de textiles ; déséquilibre artificiel de la nouvelle économie métallurgique²⁸⁵. » La période de transition est source de déséquilibres, et le chômage préindustriel attise la misère sociale. Les Trois Glorieuses sont en partie le fruit de cette situation.

Le nouveau gouvernement de Louis-Philippe intervient alors pour tenter de réguler la crise. En France, à l'automne 1830, un crédit de 60 millions est voté par la Chambre des députés pour financer des travaux publics. Puis, face à la multiplication des faillites et à la montée du chômage, surtout à Paris, le gouvernement propose d'accorder avec ce crédit une garantie de l'Etat aux prêts pour les entreprises en difficulté. A la même époque, les fabriques se modernisent en développant la machine à vapeur. Cette aide nouvelle permet de pallier les licenciements privant déjà certains métiers de leur main-d'œuvre. C'est le cas notamment dans l'industrie textile : les tisserands à bras, par exemple, qui ne peuvent rivaliser avec les fabriques industrielles naissantes, se reconvertissent.

Le livret ouvrier : la possibilité du chômage de transition

Dans ce contexte, le rapport de Villermé²⁸⁶ contribue à asseoir le travail industriel comme une donnée majeure de la vie sociale et politique, ainsi que le prouve le vote d'une loi du 22 mars 1841 limitant²⁸⁷ le travail des enfants dans les manufactures. En regard, la dimension sécuritaire reste omniprésente au moyen du livret ouvrier. Véritable passeport professionnel, il libéralise la mobilité géographique en l'assortissant d'un contrôle politique. Institué par la loi du 22 Germinal an XI (12 avril 1803) et renouvelé par celle du 25 avril 1854, il restera pendant tout le XIX^e siècle un instrument coercitif, surtout destiné à surveiller les déplacements et la mobilité des ouvriers. Son article 12 stipule : « Nul ne pourra recevoir un ouvrier s'il n'est porteur d'un livret portant le certificat d'acquit de ses engagements, délivré par celui de chez qui il sort. »

Ce livret ouvrier favorise la mobilité dans la légalité, en évitant le vagabondage et donc le chômage, en même temps qu'il constitue un élément d'ordre public. Au moment de la promulgation de la loi de 1803, Chaptal, alors ministre de Bonaparte, a confirmé ce caractère : « Le gouvernement doit en assurer

l'exécution non seulement parce qu'elle intéresse essentiellement le bien de l'industrie, mais encore parce qu'elle met en ses mains un moyen efficace de bonne police²⁸⁸. » Ces livrets sont enregistrés en préfecture afin de constituer des statistiques. Après 1855, les destinations de migration sont inscrites sur le livret, et il est impossible d'en changer avant d'avoir atteint le lieu de travail. L'ouvrier arrêté sans livret est considéré comme vagabond et passible de prison.

En réalité, il est devenu difficile d'appliquer cette loi à la lettre à partir du moment où le capitalisme exige une plus grande mobilité des travailleurs. Villermé, partisan de la mobilité de l'ouvrier, prône ainsi une liberté de déplacement surveillée permettant au capitalisme d'utiliser la main-d'œuvre disponible. Assez vite, une application plus souple du livret autorise l'ouvrier à prendre congé de son patron et facilite sa migration d'une ville à l'autre. Il lui attribue une identité rassurante, marquée du double sceau de l'employeur et des autorités administratives. En favorisant un « chômage de transition », il permet de choisir des travaux plus rémunérateurs, et rend aussi possible la pratique du contrat de travail. En 1856, dans son *Code de l'ouvrier*, Mollot écrit : « Le livret est pour l'ouvrier le certificat honorable de sa moralité et de sa capacité, le moyen certain de lui assurer du travail et des secours. L'ouvrier changeant souvent d'atelier et de résidence, par nécessité ou par goût, n'aurait pas d'autres témoignages le plus souvent pour remplacer le livret, qui sert de plus, entre le patron et lui, à constater leur situation respective à la fin du contrat²⁸⁹. » Dans les années 1890, ce livret tombe en désuétude, de moins en moins adapté au marché du travail, même s'il subsistera jusqu'à la Première Guerre mondiale.

Un travail régulier à la ville, un chômage saisonnier à la campagne

Au milieu du XIX^e siècle, les villes se dilatent et débordent sur les campagnes avoisinantes. L'attraction des concentrations urbaines confine à l'envoûtement, et une masse croissante d'ouvriers agricoles sans travail se retrouve propulsée dans un univers inconnu. Michelet s'écrit dans le journal *Le Peuple* : « Que la ville est brillante ! Que la campagne est pauvre ! » Mais il tempère son propos : « Voilà ce que vous entendez dire aux paysans qui viennent voir la ville aux jours de fête. Ils ne savent pas que si la campagne est pauvre, la ville avec tout son éclat est peut-être plus misérable. Peu de gens du reste font cette distinction. Regardez le dimanche aux barrières ces deux foules qui vont en sens inverse, l'ouvrier va vers la campagne, le paysan vers la ville. Entre ces deux mouvements qui semblent analogues, la différence est grande. Celui du paysan n'est pas une simple promenade ; il admire tout à la ville, il désire tout, il y restera s'il le peut²⁹⁰. » Lorsque l'on est venu à la ville, on ne retourne pas à la campagne. Certes les conditions de vie sont souvent dégradées. La pollution, la difficulté de se loger, la criminalité sont des facteurs négatifs, mais la promesse d'un avenir plus radieux fait souvent oublier la précarité.

En 1840, Honoré-Antoine Frégier (1789-1860), chef de bureau du domaine de l'Etat et futur directeur des fortifications de Paris, un officier de police, publie un ouvrage sur la population pauvre de Paris²⁹¹. Bien entendu, sa vision fait la part belle aux vices et aux crimes de ces ouvriers en marge de la société. Fait remarquable pour l'époque, il se préoccupe constamment de la situation de l'ouvrier « aux périodes de chômage²⁹² », car il perçoit déjà que l'industrie et l'agriculture peuvent être soumises au même mal. Au lieu d'opposer l'une à l'autre, il faut « les rapprocher et les unir comme des sœurs, et les exciter à se servir mutuellement²⁹³ ». Elles sont toutes deux victimes de crises qui diminuent la productivité et peuvent engendrer des troubles. Il signale enfin que l'industrie, employant une très grande masse d'individus, est encore plus perméable à ces périodes de « commotion ».

Pour le policier, la question devient rapidement d'ordre public. Il développe l'idée d'un usage parallèle de ce qu'on pourrait appeler aujourd'hui des « contrats à durée déterminée ». Les individus pourraient travailler pendant un temps donné à la ville, dans les manufactures, et ensuite retourner occuper des emplois agricoles à la campagne. S'appuyant sur le modèle allemand et suisse, il pense qu'on pourrait se passer d'indemniser le chômage urbain tout en développant une « élite ouvrière » raisonnable : « En thèse générale, les ouvriers domiciliés avec leur famille dans les campagnes, et qui se rendent à Paris pour y travailler pendant un certain temps de l'année, c'est-à-dire, pendant la période d'activité de leur profession, forment l'élite de la population ouvrière. Ils sont sobres, économes,

soumis, et quand, à l'époque de la suspension des travaux, ils retournent dans leurs foyers, ils emportent avec eux le fruit de leurs épargnes pour faire valoir le petit fonds de terre qu'ils possèdent ou pour en accroître l'étendue durant les époques de chômage²⁹⁴. »

Lui aussi juge une intervention de l'autorité publique utile et nécessaire pour procurer du travail aux ouvriers domiciliés dans les villes, et prône pour ce faire des projets de grands travaux. Il s'agit alors de mettre à contribution tous les corps administratifs et politiques de la société : les maires, les conseils municipaux, les préfets et les conseils généraux. Ces programmes seraient lancés au moment où l'activité de l'industrie manufacturière commencerait à ralentir. Il souhaite également instaurer un établissement de prévision industrielle, directement placé sous la responsabilité de l'administration, afin de moderniser la France, mais aussi de lutter contre le chômage : « La réparation des routes et les grands travaux de terrassement pour la formation des chemins de fer seraient de nature à occuper un grand nombre d'ouvriers sans emploi²⁹⁵. »

Près de huit ans après la publication de ce livre, à la suite d'une période de croissance régulière entre 1840 et 1846, la dégradation de la situation française atteint son paroxysme. Le déficit se monte à 258 millions, ce qui représente 20 % des recettes ordinaires²⁹⁶. Les réformateurs n'ont pas été écoutés et, en 1847, plusieurs scandales ont déjà éclaté, révélant une corruption galopante. C'est l'affaire Teste-Cubières qui met le feu aux poudres. Le premier de ces deux personnages, président de la Cour de cassation, ex-ministre des Travaux publics, avait obtenu par corruption du second, ex-ministre de la Guerre, l'exploitation d'une mine de sel dont il était le principal actionnaire. L'emprisonnement de Monsieur Teste ainsi que d'autres affaires déconsidèrent alors l'ensemble de la monarchie de Juillet aux yeux de l'opinion. L'acteur Frédéric Lemaître immortalise, dans un de ses rôles célèbres, le bandit Robert Macaire sous les traits successifs d'un avocat, d'un homme d'affaires, d'un banquier... tous véreux. Une partie de la bourgeoisie, touchée par la peur du déclassement social, délaisse un régime qui ne lui accorde pas les droits politiques qu'elle était en droit d'espérer, et ne tient pas ses promesses quant à la prospérité annoncée. Dans un ouvrage publié en 1846, *Jérôme Paturot à la recherche d'une position sociale*, Louis Reybaud décrit les efforts sans succès d'un jeune, issu de la bourgeoisie, pour trouver une situation. Il représente le nouvel esprit du siècle dans sa volonté d'améliorer sans cesse sa condition. Il croit au progrès de la société, mais aussi de l'homme dans cette société. L'auteur, économiste libéral, y développe les peintures du « médecin sans patient », de l'« avocat sans cause », de la « misère en habit noir » que l'on rencontre à Paris à cette époque.

En 1846, la récolte de blé est très mauvaise. A l'entrée de l'hiver 1846-1847, la disette se fait sentir et les prix grimpent, provoquant des émeutes ouvrières en province. Mais le système a changé et à cette crise de la production agricole s'ajoute une autre, économique, à dominante financière. Ainsi, le lien entre la ville et la campagne est établi et les prédictions de Frégier se réalisent : la première crise globale du système capitaliste est née. Elle touche aussi l'Angleterre, la Belgique, l'Allemagne. En France, les travaux permettant la construction des chemins de fer sont interrompus, envoyant au chômage 750 000 ouvriers. Des villes industrielles comme Roubaix sont le théâtre d'un chômage atteignant 60 % de la population ouvrière. Les salaires sont tirés à la baisse. Toute l'industrie sidérurgique est en crise.

L'épargne populaire, favorisée depuis le début du siècle, affronte des demandes de remboursements massifs et immédiats des petits épargnants. Les retraits dépassent de plus de 30 millions les dépôts. Ce phénomène n'est pas sans rappeler les futures faillites de 1929. Les petites banques privées ferment leurs portes, obligeant les commerçants et les artisans à fermer boutique. L'objectif de s'enrichir²⁹⁷ semble bien dépassé. L'amélioration de la condition matérielle et morale apparaît comme un vœu pieux, tant la crise est forte. En 1847, le « besoin de progrès qui caractérise cette nation²⁹⁸ » est relégué au second plan par les besoins alimentaires primaires, non satisfaits pour une grande partie de la population désemparée.

« *Vivre en travaillant ou mourir en combattant* »

Une crise de régime éclate : « La crise rassemble donc contre le gouvernement en même temps qu'elle disperse les forces gouvernementales²⁹⁹. » En février 1848, une révolution renverse en quelques heures le roi Louis-Philippe. Au soir du 24 février, un gouvernement provisoire est nommé, avec pour

programme l'établissement de la II^e République. Des mesures politiques, financières et sociales importantes vont être prises par un gouvernement à la fois républicain et socialiste. Des réformateurs socialistes comme Louis Blanc y côtoient en effet des libéraux comme Lamartine, Marie et Crémieux et des radicaux comme Ledru-Rollin.

Cet attelage politique est étrange, car il y a loin entre les idées d'un Louis Blanc et celles des « républicains du lendemain » qui dominent bientôt le gouvernement. Dans ce ministère, deux hommes sont particulièrement connus du grand public : Lamartine, au centre droit, est ministre des Affaires étrangères, et Ledru-Rollin ministre de l'Intérieur. Après avoir aboli la peine de mort, proclamé le suffrage universel, la liberté totale de la presse et de réunion, l'abolition de l'esclavage, le gouvernement décide de s'attaquer à la question sociale. Il crée à cet effet une « commission du gouvernement pour les travailleurs », présidée par Louis Blanc, qui a pour rôle d'arbitrer quotidiennement les conflits entre patrons et ouvriers. Un de ses premiers actes est de limiter la durée du travail. Ses travaux aboutissent également à la rédaction par Louis Blanc d'un plan d'organisation du travail destiné à l'Assemblée constituante.

Dans son ouvrage *L'Organisation du travail* (1839)³⁰⁰, ce dernier pose clairement les termes du débat concernant l'intervention économique de l'Etat : « Mais nous faisons intervenir l'Etat dans la réforme économique de la société afin de soustraire l'industrie au régime du laissez faire, laissez passer. Pourquoi ? Parce que nous voulons la liberté³⁰¹. » Décrivant le capitalisme naissant comme un état sauvage, il souhaite que les pouvoirs publics défendent le faible contre le fort. Afin que « l'homme faible ne soit pas victime de l'homme vigoureux³⁰² », il prône une société de régulation où l'Etat jouerait le rôle du défenseur du bien commun. A ses yeux, le peuple est abusé par un droit d'égalité abstrait depuis la Révolution de 1789, et il demande la concrétisation des principes des Lumières. C'est donc par son travail, justement rémunéré, que le pauvre atteindra cette liberté encore réservée au riche. Il fait sien la devise des ouvriers lyonnais, affamés et révoltés : « Vivre en travaillant ou mourir en combattant³⁰³. » Afin d'éviter les révoltes et de permettre une intégration de la classe ouvrière à la société en transformation, il proclame : « Nous voulons un gouvernement qui intervienne dans l'industrie parce que là où on ne prête qu'aux riches, il faut un banquier social qui prête aux pauvres³⁰⁴. »

Analysant la société d'avant la révolution de 1848, Louis Blanc la compare à la situation de Louis XVI déclarant à son médecin peu de temps avant sa décapitation : « Jamais je ne me suis mieux porté. » Et il ajoute : « Ainsi fait la société aujourd'hui. Elle se sent mourir et nie sa décadence³⁰⁵. » Signe aigu de la crise, le chômage est présent partout, et les actions du gouvernement dans les domaines économique et social sont très attendues.

Les Ateliers nationaux : « un travail garanti pour tous »

Ce gouvernement « d'union nationale » avant la lettre veut mettre un terme à la crise économique qui secoue la France depuis deux ans. Dans les villes, de nombreux individus sont sans emploi. A peine un jour après la nomination du gouvernement, sous l'impulsion décisive de Louis Blanc, un décret est publié qui fera date dans l'Histoire. « Le gouvernement provisoire de la République s'engage à garantir l'existence de l'ouvrier par le travail. Il s'engage à garantir du travail à tous les citoyens³⁰⁶ [...]. Le gouvernement provisoire décrète l'établissement immédiat d'Ateliers nationaux. Le ministre des Travaux publics est chargé de l'exécution du présent décret³⁰⁷. »

Cette déclaration est une première car elle intronise l'Etat comme régulateur économique à part entière. Dans *L'Organisation du travail*, Louis Blanc souhaitait résoudre le problème des « ouvriers sans travail » et préconisait le lancement d'un grand emprunt et la création d'« ateliers sociaux » : « Le gouvernement lèverait un emprunt, dont le produit serait affecté à la création d'ateliers sociaux dans les branches les plus importantes de l'industrie nationale³⁰⁸. » Il s'agit de coopératives de production gérées par les pouvoirs publics où sont embauchés les ouvriers en fonction de leur savoir-faire et de leur métier. Il pense pouvoir ainsi concurrencer les entreprises privées et permettre à l'Etat de contrôler toute la production de biens manufacturiers. Il propose également la nationalisation des terres, pour fournir du travail à l'ouvrier agricole.

Pour ce gouvernement, composé d'une majorité d'hommes politiques issus de la bourgeoisie, les

propositions de Louis Blanc sont impossibles à admettre. Le débat est tendu, et perdurera jusqu'à nos jours. Mais en 1848 la régulation libérale est conservée. En ce qui concerne la lutte contre le chômage, la solution choisie se rapproche des ateliers de charité de la Révolution de 1789. Marie³⁰⁹, le ministre des Travaux publics, conservateur et membre de la droite parlementaire, est chargé de les mettre en place. Autant dire qu'entre le discours et les actes, il y aura un fossé.

Le débat posé par les Ateliers nationaux est rapidement tranché. En combattant le chômage, les députés progressistes souhaitaient modifier le système capitaliste et mettre en œuvre une réforme économique à caractère socialiste. Mais, pour les députés de « droite », soutenus par une grande partie de la bourgeoisie industrielle, le plus urgent est d'empêcher les manifestations populaires des ouvriers mécontents du chômage, tout en calmant les ardeurs socialistes des réformistes. En donnant du travail aux prolétaires, ces députés conservateurs s'engagent dans une lutte ponctuelle contre le chômage ; en les embrigadant dans une structure fortement hiérarchisée, ils espèrent aussi empêcher les ouvriers de faire de la politique et de s'organiser pour fomenter des troubles. En soutenant les Ateliers nationaux, Lamartine escompte, lui, recruter une armée d'ouvriers capable de défendre le gouvernement contre les éléments subversifs parisiens. La réalité anéantira vite ses rêves de poète égaré en politique.

Les Ateliers nationaux : le socialisme du réel

On l'aura compris, ces Ateliers nationaux sont organisés dans l'urgence pour préparer les infrastructures des chemins de fer nationaux et les travaux de voirie de Paris. A l'origine prévus pour accueillir une dizaine de milliers d'hommes, ils sont bientôt submergés par une centaine de milliers d'individus. Une des premières tâches de ces ateliers est de remettre en état les rues de Paris, dévastées par les combats de la révolution de Février. Les salaires sont faibles, mais ils permettent à de nombreuses familles ouvrières de subsister.

Par ailleurs, les Ateliers nationaux portent en germe une organisation socialiste de la société, impensable pour la bourgeoisie. Par leur échec annoncé, le pouvoir souhaite discréditer Louis Blanc et tous ses partisans. La désorganisation du travail à l'intérieur et l'absence d'objectifs clairs vont permettre de les saboter. Les ouvriers sont dans l'ensemble trop qualifiés pour les tâches demandées, et leur démotivation est évidente. La faillite de cette nouvelle organisation du travail est non seulement prévisible, mais aussi désirée. Les propos de Lamartine sont sans ambiguïté : les ateliers « n'étaient qu'un expédient d'ordre et une ébauche d'assistance publique, commandés le lendemain de la Révolution par la nécessité de nourrir le peuple, et de ne pas le nourrir oisif [...] dirigés, contenus par des chefs qui avaient la pensée secrète de la partie antisocialiste du gouvernement, ces ateliers contrebalancèrent, jusqu'à l'arrivée de l'Assemblée nationale, les ouvriers sectaires du Luxembourg et les ouvriers séditieux des clubs... Bien loin d'être à la solde de Louis Blanc, comme on l'a dit, ils étaient inspirés par l'esprit de ses adversaires³¹⁰ ».

La dissolution des Ateliers est réclamée dès le 21 juin 1848 lors d'une commission spéciale par le rapporteur, le comte de Falloux, un légitimiste, avec le soutien de Tocqueville. On décrète alors que tous les ouvriers de plus de 25 ans seront envoyés en province pour effectuer des travaux, et que les jeunes partiront à l'armée. Une véritable guerre civile s'ensuit, constituant le premier affrontement de classes de l'histoire de France. Malgré cet échec sanglant, les Ateliers nationaux représentent pourtant un jalon essentiel dans la longue marche vers la naissance d'un Etat social : la première intervention, en France, de l'Etat en matière d'économie.

Le combat contre le chômage, à partir de l'expérience de ces Ateliers et de son échec, a fait émerger une question qui court encore aujourd'hui : celle du droit au travail. La Constitution de 1848, dans son article 8, répond en partie à cette revendication : « La République [...] doit assurer l'existence des citoyens nécessiteux, soit en leur procurant du travail, dans les limites de ses ressources, soit en donnant, à défaut de la famille, des secours à ceux qui sont hors d'état de travailler. » On y retrouve les propos du Comité de 1791 : « Si l'Etat ne peut pas être prévoyant pour chaque individu, il doit l'être pour tous³¹¹. »

Le droit au travail se situe donc au cœur du débat. Il remonte au texte de loi voté en 1793 : « Tout homme a droit à sa subsistance par le travail s'il est valide. » Un demi-siècle plus tard, l'opposition est forte entre ceux qui réclament l'inscription du droit au travail dans la Constitution, comme Ledru-

Rollin, et ceux qui y sont fermement opposés, comme Thiers. Tout en se montrant favorable à une prise en compte sociale du chômage, ce dernier dénonce le caractère systématique du droit au travail : l'Etat doit secourir et occasionnellement agir en créant des travaux réservés, mais on ne doit pas parler de droit.

Pourtant, les revendications des ouvriers sont sans ambiguïté en la matière. Après la révolution de février 1848, dans le *Manifeste des sociétés secrètes* signé entre des bourgeois républicains radicaux et des ouvriers pour signifier leur accord, on peut lire : « La question politique est résolue. Ce que nous voulons maintenant c'est la résolution de la question sociale [...] le premier droit de l'homme, c'est le droit de vivre³¹². » Se dessine alors une volonté de créer un parallèle entre le droit de propriété et le droit au travail, parallèle que Marx s'appliquera d'ailleurs à rendre obligatoire dans le cadre d'un gouvernement socialiste : « Derrière le droit au travail, il y a le pouvoir sur le capital, derrière le pouvoir sur le capital, l'appropriation des moyens de production, leur subordination à la classe ouvrière associée, c'est-à-dire la suppression du salariat, du capital et de leurs rapports réciproques³¹³. » Le chômage devient un enjeu politique de premier ordre.

1877 : « Les chiffres tuent les Etats »

Le développement du capitalisme et de l'industrie est l'élément majeur de la seconde partie du XIX^e siècle. Entre 1860 et 1913, la production industrielle mondiale s'accroît de façon constante – certains auteurs ont même relevé une progression de 3,7 % par an³¹⁴. Mais cette croissance est en réalité très irrégulière : « un taux de 3,7 % entre 1840 et 1860, de 2 % entre 1860 et 1890, et de 3,2 % jusqu'en 1913³¹⁵ ». L'expansion des chemins de fer stimule ce bouleversement sans précédent, et la population augmente de façon importante, comme l'avait prévu Malthus. Mais les standards de vie suivent cet accroissement, et les famines ont cessé. Les individus prennent l'habitude de vivre grâce à un salaire régulier obtenu par un travail de plus en plus différencié.

En 1866, la France compte 2,8 millions de travailleurs dans l'industrie³¹⁶. De 1866 à 1896, la croissance du nombre des ouvriers est de 1,3 % par an. Le prolétariat industriel s'y constitue avec plus d'un demi-siècle de retard par rapport à l'Angleterre. L'attraction de la ville se confirme puisque, entre « 1866 et 1906, les urbains passent de 30,5 % à 42,1 % de la population totale³¹⁷ ». Pendant le même temps, le nombre des ouvriers agricoles diminue de 20 %. Le développement de la classe ouvrière est donc le fait le plus marquant de la transformation de la structure sociale de cette seconde moitié du siècle. La figure de l'ouvrier, prolétaire moderne, s'impose comme l'élément moteur des nouvelles représentations sociales et des luttes à venir.

L'armée de réserve reprend du service

Pourtant, cette prospérité générale dissimule mal la paupérisation d'une partie importante de la population. Pire encore, l'industrialisation transforme la pauvreté individuelle en paupérisme de masse. En effet, cette richesse globale n'empêche pas de nombreux travailleurs de sombrer dans la marginalité de l'exclusion sociale. Ils sont sous-payés ou perdent leur travail à l'occasion de nombreuses crises de croissance. A partir de 1873, une période agitée débute avec l'effondrement des Bourses allemandes. La crise se répand comme une traînée de poudre dans toute l'Europe et aux Etats-Unis, marquant pour la première fois l'intégration de toutes les économies développées à un « système monde ». Elle va perdurer pendant plus de vingt ans.

En 1867, paraît l'ouvrage de Karl Marx *Le Capital*. Paradoxalement, le chômage y est absent : l'économiste ne se pose jamais la question de sa réduction ou de son élimination. Il décrit toutefois le processus favorisant le maintien de cette « armée de réserve » disponible et paupérisée. Il explique l'existence de deux types de capitaux : le capital fixe, représenté par les moyens de production non humains à l'exemple des machines, et le capital variable, représenté par la main-d'œuvre. La mécanique produisant cette armée de réserve est simple : toute expansion de production augmente la demande de travail, et en réponse les salaires augmentent suivant les lois du marché. Les entrepreneurs arbitrent alors en faveur du capital fixe et diminuent le capital variable : les ouvriers licenciés sont rejetés en dehors de l'emploi. Ils sont à nouveau « en réserve ». C'est d'ailleurs une des contradictions du capitalisme : « Alors que le profit vient du travail humain, dès qu'il le peut, le système le diminue et

tend à réduire la part de celui-ci³¹⁸. » Selon Marx, le système fonctionne de façon optimale grâce à cette armée de réserve disponible.

« Un autre gaspillage de la force de travail est directement induit dans notre société contemporaine par les effets de la concurrence, qui génère une importante population d'ouvriers sans pain qui souhaiteraient travailler, mais ne trouvent pas de travail³¹⁹. » Marx et Engels, les deux théoriciens du communisme, prennent le relais de toute la littérature sociale des années 1830. Les termes les plus employés définissent bien l'*Arbeitslos* (sans travail) : *Unbeschäftigt* (sans activité), *brotlos* (sans pain), *Elend* (misère) et *Not* (besoin). Ce qui n'empêche pas l'existence plus ancienne de toute une partie de la population que Marx considère victime de la « paresse forcée » (*der erzwungene Müßigang*), d'un certain nombre de maux comme l'interruption de travail (*die Arbeitsstockung*), la création de surplus et enfin le manque de travail relatif ou complet (*relative oder gänzliche Arbeitslosigkeit*)³²⁰. Le manque de travail existait bien aux époques antérieures, mais le licenciement d'un emploi salarié régulier ne pouvait se produire, faute de régularité dans le travail lui-même et d'absence de législation sociale.

Les écrits de Marx marquent cependant une rupture. En opposant la pauvreté de l'ouvrier, produite par la machine, aux profits générés, il en fait les deux éléments principaux du système capitaliste. En considérant l'armée de réserve disponible comme composante à part entière de la société, il inverse la vision des « sans-travail ». Depuis des siècles, les « oiseults », les vagabonds et les chômeurs étaient considérés comme une aberration du système. Il estime pour sa part que ces situations sont normales, générées justement par le système auquel elles sont nécessaires. La présence de « cette armée de réserve » traverse les siècles. Le chômage se constitue alors comme une composante essentielle du système. Il va bientôt falloir l'intégrer dans les données économiques et politiques.

Pourtant, en Allemagne, pays des premières assurances sociales ouvrières, le chômage restera très longtemps ignoré, voire volontairement masqué : dans la tradition protestante, la réalisation par le travail annule la normalité du chômage. En dehors de la terminologie et des hésitations sur le sens du mot « chômage », les pratiques montrent que l'absence de travail est considérée, là plus qu'ailleurs, comme une pathologie sociale.

Cette « maladie sociale » correspond bien à la situation de la France à partir de 1880³²¹. Le Second Empire a commencé la construction du réseau de chemin de fer. Il est achevé en 1880 et ouvre alors la possibilité d'un marché intérieur. Les paysans sont contraints de s'adapter aux nouvelles lois de ce marché. L'industrie rurale française est bousculée par l'ouverture du commerce national et international. De nombreuses petites entreprises rurales ferment définitivement leurs portes. La mobilité forcée crée une émigration vers la ville, à nouveau plus attractive. La campagne est en crise structurelle car les paysans avaient l'habitude de compléter leurs revenus en travaillant à la morte saison dans la petite industrie. Avec la demande d'un travail industriel plus stable à temps complet, ils sont contraints de se plier aux nouvelles formes d'emploi. La transformation structurelle les a envoyés à la ville ; la crise les rejettera.

Le chômage : nouvelle et première question sociale

Des calamités naturelles s'abattent sur la France au même moment : dès 1860, le phylloxéra détruit un grand nombre de vignobles, d'autres maladies touchent toutes les cultures. Détruisant le tissu de la production agricole, la crise marque durablement la campagne française. « Le fait majeur de cette crise tient dans l'ampleur de la dépression agricole qui se manifeste par un net ralentissement de la croissance de la production, parallèlement à une baisse des prix ; d'où la réduction du pouvoir d'achat paysan³²². » Dans des sociétés où les paysans constituent encore la majorité des consommateurs, la chute de leur pouvoir d'achat entraîne inévitablement une baisse de la demande de biens. L'industrie, en plein développement, est fortement touchée : « La France a connu pendant plus de quinze ans une des dépressions les plus graves qui aient jamais marqué l'histoire d'une nation industrialisée³²³ », résument les économistes Cameron et Godneff.

La grande entreprise, plus sensible aux crises de pouvoir d'achat, débauche alors massivement. Tous les travailleurs venus de la campagne se sont installés aux abords des grandes villes, et les grands établissements métallurgiques et chimiques se sont développés autour de Paris. Drainant cette nouvelle

population, ils ont accentué la concentration de ces nouveaux ouvriers. La crise survenant, ce prolétariat se trouve à la fois réuni et sans travail. Le chômage est alors plus visible. La nouvelle rigidité du travail, due à la rationalisation des tâches, radicalise cette dérive. Sur les 1 500 000 habitants de la région parisienne, on compte alors environ 200 000 chômeurs.

Ainsi, la question sociale ne peut plus se réduire à l'existence de la misère individuelle. Cette dernière est présente, depuis longtemps et dans toutes les sociétés. Mais, à la fin du XIX^e siècle, le chômage en devient le nouveau visage. La pauvreté dans la société de l'Ancien Régime était considérée comme un phénomène marginal et individuel. D'un seul coup, le pauvre n'est plus ce qu'il était : la cause de leur misère est indépendante de leur volonté. « Elle plonge des masses d'hommes dans la misère sans que ce soit leur faute. La catégorie de personnes affectés par de telles calamités est composée pour la plus grande part d'ouvriers, qui, dans les circonstances normales, assurent leur entretien et celui de leur famille par le produit de leur travail³²⁴. »

Ce déplacement de la pauvreté, de la question de la survie vers celle du travail, conduit inévitablement à la différenciation de l'action publique. De nombreux pays européens songent alors à créer un arsenal de politiques publiques concernant le chômage. Encore faut-il pouvoir comprendre les raisons de son émergence.

La terre source de chômage

Henry George, un jeune journaliste américain de l'époque, devenu célèbre grâce à son livre *Progrès et Pauvreté*³²⁵ (1877), décrit la situation : « Le XIX^e siècle a été marqué par un accroissement prodigieux de puissance productrice de richesses [...]. Cependant de tous les points du monde civilisé s'élèvent des plaintes sur la crise industrielle, sur la situation malheureuse de l'ouvrier condamné à une oisiveté involontaire³²⁶. » Pourtant, lorsque Henry George écrit ces lignes, le chômage n'a pas encore été « inventé » par les statisticiens.

Depuis longtemps, l'Histoire a montré que si la crise est plus visible à la ville, elle prend sa source à la campagne. Mais un pas est franchi par rapport aux enclosures anglaises. En effet, durant les siècles précédents, les lords anglais achetaient des terres pour y élever du mouton. Dans la seconde moitié du XIX^e siècle, les riches Américains deviennent propriétaires pour... ne rien en faire ! Sinon spéculer sur la hausse « naturelle » de sa valeur, tout en la laissant en friche. En examinant le développement industriel en Amérique, Henry George affirme : « La spéculation foncière est la vraie cause de la crise industrielle aux Etats-Unis³²⁷. »

Evoquant la ville de San Francisco, il décrit un nombre croissant d'hommes au chômage : « Bien qu'elle n'ait pas trente ans d'existence, elle renferme, depuis quelques années, un nombre croissant d'hommes inoccupés. » Pourtant, à l'époque, l'auteur constate que de nombreuses terres sont libres et qu'à « quelques miles de San Francisco il y a des terres non cultivées en assez grande quantité pour donner du travail à quiconque en demande³²⁸ ». La spéculation sur la terre entraîne le manque de travail car « elle a été monopolisée [...] on la garde à des prix créés par la spéculation, basés non sur la valeur présente, mais sur la valeur accrue que lui donnera dans l'avenir l'accroissement futur de la population³²⁹ ». L'auteur attaque donc clairement de front les théories classiques sur le chômage comme dommage collatéral du système capitaliste. Pour lui, dans la lignée de Marx, le chômage est directement créé et « voulu » par le système.

Se souvenant des « périodes primitives où nous trouvons que la terre est toujours considérée comme propriété commune³³⁰ », il propose que l'Etat demeure propriétaire des terres pour éviter le chômage de masse. Il suggère de ne plus permettre la spéculation sur le sol afin d'en finir avec la pauvreté et le chômage cyclique. En échange de l'occupation de la terre, l'exploitant verserait une rente à l'Etat. Garant de l'intérêt général, ce dernier préserverait l'emploi. Il ajoute qu'il n'est pas nécessaire de dire à l'homme « cette terre est à vous », mais plutôt « tout ce que votre travail ou votre capital produira sur cette terre est à vous ». Et conclut : « Ce n'est pas la magie de la possession qui a changé les sables de Flandres en champs féconds. C'est la magie de la sécurité du travail. Cette sécurité peut être obtenue par d'autres moyens que celui qui consiste à faire de la terre une propriété privée, de même qu'on peut obtenir la chaleur nécessaire pour rôti un porc autrement qu'en brûlant une maison³³¹. » En dépit du succès de son livre, George n'a pas été écouté. Mais ses théories ont néanmoins contribué à modifier le

statut du chômage. Lequel se définit de plus en plus à la fois comme un problème récurrent et l'une des composantes « normales » du système.

Ne plus gaspiller la pitié

La bataille autour du chômage prend au tournant du siècle un tour très idéologique. Il commence à focaliser les oppositions politiques. Les thèses de George, minoritaires à son époque, sont combattues par les économistes classiques. Pour eux, les chômeurs sont encore responsables de leur situation. S'ils veulent travailler, ils le peuvent... à condition qu'ils se contentent du salaire qu'on leur propose.

Au même moment, les mathématiques et les statistiques volent au secours de l'économie politique, ce qui constitue aussi une révolution. Les économistes de l'époque, à la suite de Léon Walras³³², par exemple, établissent des lois qui guideront la recherche dans le domaine du chômage tout au long du XX^e siècle. Walras indique notamment qu'il doit exister une situation de plein emploi pour l'industrie, mais ajoute que le chômage est aussi possible. Toutefois, sur le long terme, un équilibre s'établit : le salaire réel et le plein emploi s'ajustent et le chômage disparaît.

Pour que cet équilibre se produise, le travail salarié régulier doit constituer la forme dominante de l'emploi. Le changement majeur de la fin du XIX^e siècle réside dans l'établissement du statut de salarié régulier. Cet état va transformer aussi la représentation du chômage, de telle façon qu'« on n'aura plus besoin de gaspiller sa pitié³³³ ». Le « chômage nouveau » devient alors un temps défini durant lequel l'ouvrier est momentanément privé d'emploi. Mais, dans la réalité de cette fin de siècle, l'emploi salarié est lui-même très irrégulier. Les ouvriers, de leur côté, ne demandent pas encore l'emploi permanent, ce qui rend difficiles le classement et l'invention du « chômage moderne ». On commence aussi à imaginer que « les individus éduqués et rationnels de la société en construction contracteront une assurance contre le chômage³³⁴ ». Les imprévoyants, tout comme « les malades, les infirmes et les paresseux, seront placés sous la juridiction de la charité, en dehors du droit économique³³⁵ ». La prévoyance, apanage de la modernité, contribuera à diviser les pauvres. D'un côté, ceux qui travaillent habituellement, victimes involontaires d'un « chômage forcé », de l'autre, les pauvres sans travail, souvent appelés « nécessiteux sans travail ». Les premiers vont rapidement cotiser pour s'assurer contre le « chômage moderne », les autres resteront sous le régime de l'assistance³³⁶.

La terre n'est pas si plate que cela !

En réalité, tous les économistes « classiques » s'accordent encore à dire que le chômage est transitoire et nécessaire, mais se résorbe tout seul. S'il reste sur le long terme des « sans-emploi », ce sont des travailleurs paresseux. Ils sont alors passibles, au mieux d'une assistance, au pire de la répression. Mais la réalité des années 1870 est tout autre : la crise est là et les processus d'ajustement sont très lents et plus incertains que jamais.

L'idée émise à l'origine par Villermé³³⁷, que les machines finissent toujours par créer l'emploi nécessaire pour tous, est fortement contredite par les faits. Le « laissez faire, laissez aller » engendre souvent un cortège de misères et des désordres. Souvent, les ouvriers « sans travail » pendant un temps prolongé tombent dans l'assistance. A la fin du siècle, ils forment la « clientèle » des dépôts de mendicité, successeurs des Hôpitaux généraux des siècles passés. Ces individus sont encore décrits comme « des déchets sociaux, des vaincus de la vie, dont la défaite est inévitable, dans l'état de leurs forces physiques, intellectuelles et morales³³⁸ ».

Certains économistes commencent toutefois à contester, comme l'a fait Marx, cette vision traditionnelle. Leurs critiques dénoncent la vision morale du chômage liée à l'interprétation classique pour tenter de trouver une explication scientifique. Parmi eux, un économiste anglais hétérodoxe, John Atkinson Hobson, dénonce l'émergence systématique du chômage dans le capitalisme comme produit de la sous-consommation et de l'excès d'épargne. Evidemment, en 1889, date de parution de son livre³³⁹, il se trouve en opposition frontale avec les théories classiques qui stipulent que toute offre crée sa demande (loi de Say) et qu'il faut encourager l'épargne.

Pour Hobson, au contraire, toute épargne exagérée entraîne une sous-utilisation du capital et du travail³⁴⁰. Le chômage est pour partie dû à cet excès d'épargne, produisant un écart entre la capacité productive et la capacité de consommation. En France, entre 1875 et 1893, l'épargne totalise 2 milliards par an³⁴¹, ce qui est très au-dessus du taux moyen de la période précédente. Pendant la même

période, le chômage augmente. Entre 1882 et 1886, 10 % de la population française est involontairement sans travail, ce qui tend à accréditer la réalité du lien entre épargne abondante et chômage.

A la suite de la publication de son livre, Hobson tente d'obtenir un poste universitaire en économie qui lui est refusé : il a osé écrire que le capitalisme recèle une tendance structurelle à créer du chômage. Cette théorie étant iconoclaste, Hobson devient alors... chômeur ! Il raconte son aventure dans son autobiographie³⁴² : « J'avais postulé pour donner des cours à l'université de Londres. Le conseil d'administration a refusé ma candidature. J'appris par la suite que la cause en était l'intervention d'un célèbre professeur d'économie qui, ayant lu mon livre, l'avait comparé à la tentative de démontrer que la terre était plate ! » Bien qu'il soit toujours difficile d'établir des comparaisons à cent quarante ans d'intervalle, nous vivons aujourd'hui une période d'excès d'épargne non productive. Le chômage de masse est une constante depuis trente ans. La terre n'est pas si plate que cela !

A la fin du XIX^e siècle, la pensée néoclassique triomphe et le marché du travail est établi de façon analogue à n'importe quel marché : toute offre crée sa demande et le travailleur a toujours la possibilité de travailler... aux prix de ce marché. Mais en même temps, constatant que « des changements profonds se sont produits, et en très peu de temps, dans la structure de nos sociétés³⁴³ », le sociologue Emile Durkheim et l'ensemble de l'élite réformiste demandent une nouvelle régulation sociale.

Les statistiques au secours de l'« armée imaginaire »

Le chômage moderne est devenu tellement présent qu'il faut maintenant l'« inventer³⁴⁴ ». Quelles que soient les visions de ce phénomène, tout le monde constate que le chômage est une réalité qui s'aggrave, non seulement en temps de crise, mais de façon régulière. Il est de plus en plus déconnecté de la paresse des individus et devient un problème qui se pose à tous. Il est même le « problème de l'industrie³⁴⁵ ». Le moment est donc venu de le définir de façon rationnelle. On assiste alors à la naissance des premières statistiques en ce domaine.

Elles vont révéler un certain nombre de phénomènes volontairement occultés jusqu'alors. Les mathématiques, et surtout le calcul de probabilités, permettent l'analyse scientifique des faits sociaux. Un homme est à l'origine de ces développements si importants : Adolphe Quetelet. Fondateur du premier Congrès international de statistiques de Bruxelles en 1853, il décrit à cette occasion l'homme comme un individu avant tout social, et obéissant lui aussi à des règles mathématiques. La société n'est plus seulement composée de la somme des individus. Elle les transforme, les révèle tels qu'il sont.

Les explications des actes humains ne renvoient plus à la nature supposée des hommes, mais aux « chances que tel ou tel phénomène se manifeste. Ce sont des tendances, des penchants³⁴⁶ »... L'« homme moyen » peut enfin être étudié comme le centre de gravité de la société. Quetelet ébauche alors l'étude du corps social, en dehors des individus qui le composent. Les statistiques sont les prémices d'un nouvel art de gouverner. Le chômage, appréhendé maintenant par ce nouveau biais, peut enfin trouver une réalité puis une solution politique.

Alors que l'Europe est le lieu de son développement le plus ancien, c'est pourtant en Amérique que le concept moderne de « chômage » est mesuré pour la première fois³⁴⁷. En 1878, le chef du Bureau des statistiques sur le travail du Massachusetts, Carol D. Wright, tente de compter de façon scientifique les chômeurs. La dépression du milieu des années 1870 en Amérique a produit un grand nombre de « sans-emploi ». Même si ce pays en construction comporte déjà un grand nombre d'individus sans domicile fixe, les pionniers par exemple, la dépression crée de surcroît un grand nombre de vagabonds économiques. Des chiffres invérifiables circulent alors : il y aurait 3 millions d'individus privés d'emploi. En 1877, devant ce nombre inquiétant, le chercheur envoie des questionnaires à toutes les villes du Massachusetts. Sur les 22 000 formulaires, 10 % lui reviennent. Ses extrapolations sur tout le territoire lui font dire que 570 000 individus sont au chômage, ce qui représente une proportion plus faible que prévu. Le chercheur en profite néanmoins pour définir le terme : le chômeur est non seulement un homme qui n'a pas de travail, mais c'est aussi celui qui en cherche : le rapport que publie Wright en 1887 contient pour la première fois le terme « *unemployment* » (chômage involontaire). L'invention du mot révolutionne l'appréhension de la chose.

En Europe, on assiste au même phénomène de quantification scientifique des chômeurs, dont

l'Angleterre est pionnière, comme l'illustrent en 1887 les travaux du commerçant et philanthrope anglais Charles Booth. Il entreprend une grande enquête sur la pauvreté et le chômage à Londres, fondée sur des entretiens. Devant la Royal Statistical Society, il communique la teneur de son travail à venir : « L'objet principal de l'enquête sera de montrer dans quelles conditions les gens vivent, mais elle fera aussi connaître leurs emplois³⁴⁸. » Il est précurseur car, pour la première fois sans doute, en parlant d'« emplois » il préconise de tenir compte de la méthode statistique nouvelle, tout en y incorporant des « études de cas » individuels. Il définit ainsi la société londonienne au travers de huit classes³⁴⁹. De cette enquête, il ressort que 30 % de la population vit en dessous du seuil de pauvreté.

Il n'est pas indifférent de connaître les circonstances de cette enquête. En effet, durant l'hiver particulièrement rigoureux de 1886, à l'occasion d'une crise industrielle sans précédent, une émeute avait éclaté. Menée par ceux que l'on appelle désormais les « chômeurs », elle rassemble « cette multitude très mélangée qui compte 15 à 20 000 personnes³⁵⁰ ». Le pouvoir prend conscience de la nécessité de régler les problèmes un à un pour mieux les résoudre. Encore faut-il les connaître. Pris ensemble, les chômeurs de toutes sortes constituent une menace. On commence donc à voir l'intérêt des classements statistiques. Il s'agit de traiter les différents chômages, mais aussi de classer pour mieux surveiller ! « Les sans-emploi sont constitués de nombreuses catégories, ils ne sont nullement uniformes. Nous ne ferions rien pour comprendre leur situation, encore moins pour l'améliorer, si nous nous entêtions à les traiter comme s'ils étaient tous du même type³⁵¹. » Booth utilise ces événements pour tenter une première classification des chômeurs. Au contraire de Marx, il estime que « les chômeurs sont une armée imaginaire ». Il détermine une différence principale entre ceux qui « ne veulent pas vraiment de travail³⁵² » et ceux qui sont « mal employés ». Les véritables chômeurs sont « ceux qui avaient un emploi régulier et maintenant n'en ont pas³⁵³ ».

En Allemagne, les statistiques se développent d'abord au niveau municipal : dès 1861, un premier bureau est ouvert à Brême, puis des offices des statistiques municipaux se créent dans tout le Reich proclamé en 1871. Au total, vingt villes en 1875 et quarante-quatre en 1911 disposent de telles institutions³⁵⁴. C'est une vision pragmatique qui préside à leurs créations. Les praticiens du social les impulsent, les hommes politiques suivent. La mission première de ces offices est la lutte contre la pauvreté. Mais, à une époque où les socialistes commencent à monter en puissance, les statistiques sur le chômage vont jouer un rôle plus politique. Si elles sont conçues à l'origine comme « une source d'information impartiale sur laquelle pourront se fonder les politiques publiques³⁵⁵ », elles sont souvent perçues comme « des mascarades statistiques, de simples opérations d'apaisement en réponse à l'agitation ouvrière³⁵⁶ ».

Nouvelles idées, vieilles recettes

La portée politique de ces grandes enquêtes est présente d'emblée, en particulier celle qui fut réalisée à Londres en 1887. Les 30 % de la population londonienne vivant sous le seuil de pauvreté montrent aussi que les 70 % restants ont vu leur condition s'améliorer. En différenciant les classes de « sans-emploi » et de travailleurs, le statisticien anglais a réussi son pari : séparer les « bons travailleurs » des « mauvais ». Il en conclut qu'il n'existe qu'une petite partie de « sauvages » prêts à tout pour ne pas travailler. Cette classe « A », dans sa nomenclature, est considérée comme celle des « *outcasts* » : 1,2 % de la population regroupant les parias d'une société se modernisant. Il apparaît toutefois dans ce classement un nombre non négligeable de victimes d'un emploi irrégulier déstabilisant leur existence. Booth, dans son enquête, constate que l'offre de travail excède parfois la demande. Un surplus de travailleurs au chômage peut alors perturber ceux qui travaillent. Il évoque l'idée que, pour combattre ce chômage, on pourrait créer des colonies industrielles et ainsi faire disparaître l'indigence et le vagabondage.

Cette idée de « camps industriels » sera reprise dans toute l'Europe. En Allemagne, par exemple, le premier de ces camps est installé à Wilhelmsdorf, en Westphalie, en 1882. En 1886, on compte quinze de ces institutions dans tout le pays, où sont enfermés plus de 5 000 travailleurs au chômage³⁵⁷. On tente d'y développer aussi les travaux d'urgence. Sur le modèle des ateliers de charité, on souhaite proposer une solution moins coercitive que les camps. A partir de 1890, la récession économique aidant, un nombre important de villes allemandes organisent des activités de terrassement, de cassage de pierres

ou de construction de routes.

En France, en Grande-Bretagne, en Suisse, en Belgique et en Amérique, l'idée fait son chemin. Si quelques camps sont présents en ville, des institutions de cette nature sont surtout ouvertes à la campagne. On imagine alors que l'apprentissage de la vie collective va réinsérer automatiquement ces individus sans travail. Ces établissements s'apparentent davantage à des prisons qu'à des entreprises modernes. Ils ne sont que des réceptacles pour la misère sociale et les « sans-emploi » et n'apportent aucune solution au problème du chômage³⁵⁸.

Sous la forme de « colonies agricoles », permettant le défrichage de terres vierges, ces camps connaissent pourtant un succès éphémère. Un peu comme des *workhouses* à ciel ouvert, ils permettent de retirer de la vue tous les « inutiles à ce nouveau monde industriel ». Dans son ouvrage, Louis-Napoléon Bonaparte croit reconnaître dans ces établissements une piste pour l'« extinction du paupérisme³⁵⁹ ». Mais ces initiatives reflètent avant tout une « vision traditionaliste du social³⁶⁰ » : la perspective de réinsérer par le travail de la terre séduit toute une partie des milieux conservateurs. En même temps qu'elle permet la remise au travail, elle réinsère dans un lieu fixe le travailleur déraciné. L'image de la campagne, la valeur morale de la terre procurent les éléments stabilisateurs d'une reprise en main sociale. « Dans l'état actuel de la société, en France et en Europe, c'est dans l'agriculture que se trouve l'unique remède du paupérisme³⁶¹. »

Cette vision quasiment génétique de la pauvreté et du chômage est encore largement en vigueur, malgré les efforts de l'élite réformatrice pour rationaliser les rapports sociaux. Ainsi en 1883, à New York, on relève un nombre important de vagabonds. Ils sont arrêtés et envoyés dans les colonies agricoles de l'Ouest. C'est l'unique moyen, pense-t-on alors, de restaurer leur « humanité sociale ». Bien évidemment, pas plus que les camps industriels, ces colonies agricoles ne résoudront la question du chômage.

Le doute historique qui parcourt l'entre-deux-siècles demeure donc. Alfred Marshall, économiste anglais, en donne en 1903 une version « moderne » en distinguant « chômage occasionnel » et « chômage systématique ». Sa réponse est claire : ce sont les dépressions industrielles cycliques qui se trouvent à l'origine du premier. La concurrence, vantée par les économistes classiques, a néanmoins une retombée sociale dommageable pour les travailleurs et la société toute entière. Quant au second type de chômage, il concerne les individus qui « ne veulent pas ou ne peuvent pas travailler avec assez de régularité ou d'énergie pour rendre possible leur emploi régulier ». Il est nécessaire de leur appliquer « une discipline bienveillante mais sévère³⁶² ».

La distinction entre la pauvreté individuelle et la perte d'emploi involontaire est désormais largement admise. Le chômage est traité de plus en plus comme un problème social, la paresse individuelle ainsi que la « non-adaptation » au système ne sont plus considérées comme les causes principales de sa présence endémique. La notion de chômage involontaire bouscule l'idée qui faisait du pauvre un individu irrémédiablement rejeté. Dans une certaine mesure, l'enquête de Charles Booth aura contribué à ce changement de perception.

La fièvre des statistiques : la naissance du chômeur

La France suit le mouvement général : c'est à l'occasion du recensement de 1896 qu'apparaît pour la première fois la catégorie « chômeur » dans son sens moderne. C'est un progrès, au moins dans le domaine des sciences sociales. Jusqu'alors on n'y rencontrait que la catégorie « population non classée ». Elle n'était ni active, ni inactive et regroupait les « sans-profession³⁶³ ». On y retrouvait pêle-mêle les vagabonds, les « sans-ouvrage », les bohémiens, les saltimbanques, les filles publiques, etc. Comme partout, la codification de plus en plus précise du travail par le droit autorise un classement plus opératoire. La réalité des périodes de travail par rapport aux moments de repos permet au statisticien de mieux définir les différentes situations. La généralisation du contrat de travail régule et rend objective la catégorie de « chômeur ». En ce sens, c'est enfin la découverte du « chômeur moderne³⁶⁴ ». Périodes de travail bien déterminées, temps de travail fixé, régularité de l'emploi, nature de la tâche précisée sont les caractéristiques de la division moderne du travail.

Néanmoins, le classement est rendu difficile par l'absence de représentation unique du chômeur. Dans un ouvrage datant de 1909, Max Lazard, sociologue et spécialiste français du chômage, le

souligne dès le premier chapitre : « L'observation statistique du chômage, première et nécessaire étape dans la recherche de ses lois, se heurte à une difficulté initiale : l'absence de définition précise du phénomène³⁶⁵. » En outre, on remarque alors que tous ceux qui sont au chômage n'ont pas de travail, mais que les individus sans travail ne sont pas obligatoirement chômeurs. C'est ce qui fait dire au chef du Recensement de 1896 : « nous n'aurons à définir le chômage que le jour où nous pourrons lui apporter un remède [...]. Sans donner de définition du chômage, il est préférable que les statistiques soient améliorées³⁶⁶ ».

On commence alors à distinguer les périodes régulières sans travail, comme la morte saison ou les cas d'accident. Le chômage est défini négativement comme une « situation qui n'est pas régulière ». On le voit déjà, compter les chômeurs n'est pas neutre et la cause de la suspension de travail est primordiale à la mise en place de toutes les statistiques. L'importance de ce recensement est aussi confirmée par les normes qu'il met en place. En effet, il permet de distinguer ceux qui exercent régulièrement une profession rémunérée, ceux qui sont « sans profession » et ceux dont le travail est intermittent. Il propose ensuite un second clivage entre ceux qui sont dépendants d'un établissement et ceux qui travaillent seuls. Ce progrès est important non seulement pour la définition du chômage, mais aussi pour sa prévention.

La « fièvre classificatoire³⁶⁷ » de la fin du XIX^e siècle est rendue nécessaire par l'ampleur et la diversité des situations dues au chômage. On voit bien l'intérêt qu'il y a à classer. Le modèle préventif anglais reste valable dans sa volonté d'empêcher la coalition des mécontentements. On peut imaginer faire la paix sociale avec ceux que l'on désigne comme victimes, les « vrais chômeurs ». Les autres seront pourchassés comme délinquants. L'opinion publique de l'époque, exprimée par la presse, nous le précise : « Certains de ces chômeurs sont victimes d'une oisiveté congénitale [...] certains n'ont appris aucun métier, aucune activité utile et ne pourront jamais être que des fainéants ou des "manœuvres intermittents" [...]. Certains ont pour ancêtres, génération après génération, des criminels³⁶⁸. » Toujours la diabolisation !

« *Chômage faute d'emploi* » et « *chômage faute de travail* »

Les méthodes statistiques de dénombrement de la population en général, et du chômage en particulier, vont heureusement progresser. La création d'un Office du travail en 1891 complète le dispositif et permet d'établir le nombre, « si intéressant à connaître, des employés et ouvriers au chômage faute d'emploi³⁶⁹ ». La modernité tient à cette corrélation chômage/emploi. Les conséquences pratiques de ce dénombrement ne tardent pas : après avoir engagé un débat sur le chômage, les ouvriers présents au Conseil de l'Office du travail – émanation du nouveau ministère du Travail créé par Georges Clemenceau le 25 octobre 1906 – recommandent une aide de l'Etat à la réalisation de travaux publics d'intérêt général en cas de crise industrielle. Les statistiques du chômage viennent alors en soutien des revendications ouvrières.

On comprend mieux pourquoi les statistiques font craindre aux libéraux la prise en charge sociale de la pauvreté. Jean-Baptiste Say, au début du XIX^e siècle, disait déjà que « la quantité d'information doit être concise parce qu'elle est d'utilité restreinte pour la connaissance et parce qu'elle tend irrésistiblement à proliférer, à l'image de la bureaucratie étatique [...] quand je vois qu'il n'y pas d'opération détestable qu'on n'ait soutenue et déterminée par des calculs arithmétiques, je croirais plutôt que ce sont les chiffres qui tuent les Etats³⁷⁰ ». Le classement des individus en fonction de leur condition sociale relègue la responsabilité de chacun au second plan ; le chômage devient réellement un fait social. L'Etat n'est plus seulement régulateur de l'économie, mais peut devenir créateur d'emplois. L'intervention de l'Etat en matière économique et sociale devient non seulement inévitable, mais peut constituer l'ossature du système à bâtir.

La prévoyance peut alors se développer sous le patronage de l'Etat au moyen de la toute nouvelle science statistique : autrefois individuelle, elle devient collective. En effet, on peut prévoir les risques en fonction des calculs qui leur sont liés. Le couchant du XIX^e siècle marque le point de départ de toutes les politiques d'assurance, notamment les assurances sociales. La découverte d'un chômage de masse et l'invention du « chômage moderne » ont contribué au passage de cette société archaïque d'assistance à la modernité de l'assurance sociale. A un moment où le paupérisme se substitue progressivement à

l'indigence, où l'on parle davantage de salaire et d'emploi que de bureau de bienfaisance, la prévoyance et l'assurance deviennent les deux piliers sociaux de la nouvelle société industrielle.

La fin du XIX^e siècle : de l'assistance à l'assurance

Si la Révolution a imposé la naissance du contrat social entre des hommes libres, elle n'a pas réglé le problème de la responsabilité de chacun. Prévoir et prendre en charge son avenir, sans compter uniquement sur l'Etat, tel est l'objectif premier de l'assurance. Cette idée n'est pas née au XIX^e siècle et Daniel Defoe, opposé à l'enfermement dans les *workhouses* anglaises, l'a déjà formulée en 1698, dans son *Essay upon Projects*³⁷¹. Il y envisageait des petits dépôts, garantis par l'Etat. S'en inspirant, Jeremy Bentham, le fondateur de l'école utilitariste³⁷², créa en 1797 la Frugality Bank. Cette caisse d'épargne avant la lettre devait permettre à tous de prévoir l'avenir en épargnant volontairement. Dans sa lignée, les établissements d'épargne se sont développés dans toute l'Europe. Prévoir et thésauriser pour l'avenir sont devenus possibles.

Les progrès de l'humanité, la responsabilisation de l'individu entraînent une modernisation des rapports sociaux. La division du travail et la prise en compte des sciences mathématiques permettent une observation plus fine des situations. Là encore l'élaboration des catégories statistiques est déterminante, notamment dans l'appréhension des risques, donc du chômage. Le chômeur devient un élément mathématique abstrait, en même temps sa situation se révèle objective. Les cas de chômage peuvent être considérés comme des calculs de probabilité. De cette façon, on détermine une modalité particulière de la survenance d'un risque « social ». La voie est ouverte à l'indemnisation par un système d'assurance. Durant tout le XIX^e siècle, la notion de risque collectif vient progressivement remplacer celle de comportement individuel.

« Ne pas prévoir c'est déjà gémir ! »

Le siècle de l'industrialisation semble avoir fait sienne cette maxime de Léonard de Vinci. La prévoyance est entrée dans les faits. En France, les premières caisses d'assurance nationales datent de la Révolution. Les révolutionnaires considéraient la prévoyance comme partie intégrante de la lutte contre la pauvreté, et avaient instauré à cet effet une Caisse nationale de prévoyance. Uniquement destinée aux pauvres, les dépôts y étant très limités, elle ne permettait aucune spéculation. Fondée sur deux principes : la liberté de placement et la propriété, elle garantit alors tous les accidents de la vie. Le « droit à l'épargne » devait constituer pour les libéraux de l'époque une étape vers la responsabilité individuelle du pauvre. Ils imaginaient possible sa conversion en bourgeois possédant un petit pécule. Parmi les soutiens de cette initiative, on trouvait des figures célèbres telles que Condorcet, Talleyrand, Brissot et Mirabeau.

Une génération plus tard, la Caisse d'Epargne de Paris vit quant à elle le jour en 1818. Comme pour marquer le caractère d'« utilité publique » de cette entreprise, Louis XVIII autorisa par ordonnance la création de la « société anonyme formée à Paris sous le nom de Caisse d'Epargne et de Prévoyance ». On y trouve notamment comme administrateur le duc de La Rochefoucauld-Liancourt, rapporteur du Comité sur l'extinction de la mendicité de 1791. Trente ans plus tard, Thiers, auteur d'un rapport sur la prévoyance ouvrière, insistera encore sur son caractère hautement moral et profondément libéral : « Là, tout est moral, fécond, car l'homme s'élève et assure le pain de ses vieux jours, non pas de la main d'une institution publique, rendant mathématiquement ce qu'on lui a confié, mais de la main reconnaissante de ses enfants, dont il a fait la destinée³⁷³. » En dépit des discours, la réalité est tout autre.

L'industrialisation et le paupérisme mettent en avant les insuffisances de la Caisse d'Epargne. En effet, tant qu'il s'agissait d'aider les individus pauvres mais de bonne volonté, ces caisses d'assurances remplissaient bien leur rôle. Cependant la paupérisation massive, les situations de plus en plus nombreuses de précarité et les sommes réduites mises en épargne laissent la plupart du temps l'ouvrier face à un pécule trop étroit pour le rendre utile. La liberté de cotiser, ne s'appuyant que sur la volonté individuelle et non sur l'obligation, demeure un obstacle à la création d'une véritable assurance sociale.

Il faut attendre la révolution de 1848 pour que cette question émerge sur le plan national. Lors de la

discussion de l'article 8 du projet de Constitution, l'Assemblée examine l'établissement d'un droit national au secours en faveur du pauvre et de l'indigent. On se propose alors de légiférer sur la possibilité d'une prévoyance ouvrière à l'échelle du pays. Les parlementaires adoptent une série de textes relatifs à l'institution d'une caisse nationale de retraite et la constitution de sociétés de secours mutuel. De plus, deux constituants déposent une proposition de loi concernant la création de caisses nationales de prévoyance. Ces caisses garantiraient les travailleurs, notamment contre les risques de chômage. Alimentées par les cotisations des travailleurs, elles bénéficieraient du soutien de l'Etat et des collectivités territoriales.

C'est la première fois que l'on envisage de s'assurer contre les risques de chômage, mais le projet se heurte au doute fondamental qui jalonne toute son histoire : le chômeur est-il volontaire, involontaire, victime ou paresseux ? Le rapporteur du Comité du travail, examinant le projet, s'interroge : « Comment distinguer le chômage forcé du chômage volontaire, la cessation de travail infligée par la nécessité de celle qui n'est que le fruit de la paresse, du mauvais vouloir, de l'imprévoyance³⁷⁴ ? » Pendant cette période, on continue d'inscrire l'aide dans le vieux contexte de solidarité dans lequel la morale joue un rôle matriciel. Le décret de loi organique du 28 mars 1852 en porte les traces : il encourage la création des sociétés de secours « par les soins du Maire et du curé ». « Chacun doit applaudir à la pensée à la fois chrétienne et politique qui a su tirer des associations ouvrières un élément d'ordre, de dignité et de moralisation³⁷⁵. »

« L'ère des révolutions sera fermée »

Napoléon III comprend très rapidement l'intérêt pour l'Etat de la maîtriser : la prévoyance peut remplacer, à terme, bienfaisance et charité, mais elle autorise surtout une forme d'association moins subversive que les syndicats. Il considère que c'est un des moyens de surveiller l'organisation des masses et de les faire participer positivement à l'essor du pays, le citoyen et l'Etat étant liés alors par un accord implicite comme l'affirmait déjà le rapporteur du Comité du travail à l'Assemblée nationale en 1849 : « [L'assurance] est une garantie d'ordre et de sécurité pour le pays. Elle crée entre l'Etat et l'ouvrier une solidarité et une communauté d'intérêts qui ne peuvent profiter qu'à l'ordre public. Sa fortune est liée à celle de l'Etat. Or, le jour où l'homme que la misère et la souffrance, exploitées par de criminelles passions, armèrent contre la société pourra se dire en réalité : "L'Etat c'est moi", ce jour-là, soyez-en convaincus, citoyens, l'ère des révolutions sera fermée³⁷⁶. » On comprend alors l'instrumentalisation que peut faire le politique de ces premières tentatives d'assurances sociales. Et si l'Etat devenait une vaste assurance ? Pour Napoléon III, la prévoyance porte en elle à la fois la réforme sociale et la réponse aux revendications ouvrières. Dès 1860, l'Empereur se lance dans une nouvelle politique sociale en prenant appui sur les sociétés de secours mutuels créées entre 1845 et 1852. En 1861, Napoléon III propose qu'une commission ouvrière soit envoyée à Londres pour l'Exposition universelle de 1862. Il favorise aussi la création de coopératives ouvrières, de caisses d'assurances et de crédits populaires. La délégation de 1862 a sans doute contribué à la création de la 1^{re} Internationale ouvrière à Londres (1864) et à Paris (1865). Après avoir limité le droit de grève en 1854, Napoléon III reconnaît ce droit en promulguant la loi du 25 mai 1864 autorisant les grèves sans violences n'attendant pas à la liberté du travail.

Face au chômage, l'assurance est envisagée comme une solution nouvelle. C'est d'ailleurs avec enthousiasme qu'un certain nombre de créateurs d'organisations mutualistes ouvrières accueillent cette vision moderne du contrat : « Le chômage lui-même et les progrès de l'industrie, les industries abandonnées ou ruinées, la misère enfin combattue sous toutes ses faces, qui sait où pourra ne pas aller un jour le génie de l'association et de l'assurance. L'assurance, nous l'avons placée plus haut, au rang qui lui revient dans l'ordre des remèdes sociaux [...]. L'assurance peut pénétrer partout [...]. Introduire l'ordre dans le désordre, supprimer le hasard, régulariser l'incertitude, sinon la faire disparaître³⁷⁷. » L'Etat n'est plus le seul à pouvoir protéger : l'homme peut y parvenir en souscrivant individuellement à une assurance collective. Dans les faits, il faudra du temps pour y parvenir, mais l'idée est là.

Quant au chômage, il faut attendre la fin du XIX^e siècle pour qu'on puisse envisager la réduction de ses « incertitudes », au moment où les formes plus stables de salariat entraînent une rationalisation du

temps de travail et du temps de repos. Il s'avère aussi possible de séparer la population active des inactifs : « Ainsi, la situation de salarié [...] devient clairement identifiable, mais aussi celle de chômeur involontaire, distincte de tous ceux qui entretiennent un rapport erratique avec le travail³⁷⁸. » Des systèmes de protection sociale se mettent en place, dont l'indemnisation du chômage en particulier. Avec le développement des mutuelles ouvrières et des luttes revendicatives³⁷⁹, le travailleur syndiqué est en mesure de faire face aux patrons, mais il peut aussi bénéficier de l'entraide collective face au chômage.

Le combat pour la mutualité ouvrière constitue un pilier important du passage de l'assistance aux pauvres vers l'assurance chômage. En 1791, la loi Le Chapelier en France et les *Combination Acts* anglais de la fin du XVIII^e siècle interdisaient l'existence des associations ouvrières. C'est dans l'entraide et le secours mutuel que les ouvriers s'organisaient alors. L'aide aux travailleurs « momentanément sans ouvrage » devint un de leurs objectifs principaux. Mais, durant le XIX^e siècle, les gouvernants français ne sont pas prêts à accorder à ces organisations le droit de secourir les « sans-travail ». Lorsqu'en mai 1852 une instruction ministérielle interdit aux mutuelles ouvrières de pratiquer les « secours de chômage », elle précise : « Dans aucun cas vous n'approuverez la promesse de secours en cas de chômage [...] elle tendrait à encourager la paresse et à faire payer au travail une prime à l'insouciance³⁸⁰. » Le doute subsiste !

Pourtant, l'assurance contre le chômage tente de se développer en Angleterre sous forme de secours mutuel depuis 1824. L'Amérique aussi bénéficie par sa Constitution du droit d'association et de la possibilité pour les syndicats de créer des caisses mutualistes indemnisant le chômage. Dans ce domaine, il existe donc une forme de continuité. Même si, au début du XIX^e siècle, le chômage moderne n'existe pas encore, les travailleurs privés d'emploi sont secourus de façon plus ou moins informelle. Dans la réalité, l'efficacité de ce soutien reste très faible.

Malgré la diversité syndicale entre les pays qui s'industrialisent, tous les mouvements ouvriers ont la même pratique en ce qui concerne les secours : « Le secours de chômage est considéré comme le paiement d'une dette de solidarité contractée les uns envers les autres, et surtout comme un moyen de soustraire le chômeur aux offres de travail dépréciées³⁸¹. » La lutte contre le chômage devient alors clairement un instrument de lutte contre la baisse des salaires. Les analystes du début du XX^e siècle forment l'hypothèse que le secours de chômage doit « venir en aide aux malheureux privés de salaires », mais aussi participe au « maintien de salaires élevés³⁸² ».

Indemnité contre charité : le système de Gand

Le développement d'une organisation du travail, où les ouvriers de métier acquièrent une importance croissante, favorise les syndicats qui souhaitent garder le contrôle des processus d'embauche, d'apprentissage et de classification. La lutte contre le chômage va contribuer à ce contrôle. A la fin du XIX^e siècle, les secours de chômage mis en place par les syndicats permettent de refuser toutes les offres de travail à un salaire inférieur au précédent. La nouveauté de cette entraide de plus en plus efficace attire aussi tous les non-syndiqués. Le marché du travail est alors en partie aux mains des organisations ouvrières via l'institution des Bourses du travail³⁸³. Ces premières indemnités de chômage sont avant tout un instrument de combat ouvrier qui permet au travailleur d'échapper au processus de charité.

L'importance de ces secours de chômage est l'indicateur principal d'un changement de société. L'assistance laisse réellement place à l'assurance, du moins dans les secteurs où l'industrie est prééminente. L'opposition entre les « secours » et les « indemnités » en France – « *reliefs* » et « *benefits* » dans les pays anglo-saxons – marque également le changement. Le système de dépendance morale en vigueur avec la charité, publique ou privée, est remplacé par le droit et la prévoyance, dont l'assurance chômage est le modèle. Or, la part de l'emploi salarié dans l'entreprise industrielle influe sur les effets des crises économiques. Entre 1882 et 1886, on compte plus de 10 % des ouvriers de l'industrie au chômage³⁸⁴. Durant les années 1880, la crise perdure là où les grandes entreprises sont implantées, ce qui a pour effet principal de la rendre plus visible. Cette situation consacre définitivement le chômage comme le nœud gordien de la question sociale. A partir de là, les pouvoirs publics doivent organiser la réplique.

L'histoire se reproduit parfois à plusieurs siècles d'intervalle. La ville de Gand, au XIV^e siècle, fut le point de départ de la guerre de Cent Ans. Pour des raisons en partie économiques, le roi d'Angleterre s'y fit proclamer roi de France. Plus de cinq siècles plus tard, Gand, centre de l'industrie textile européenne, devient le modèle de l'indemnisation contre le chômage.

Paradoxalement, le chômage constitue non seulement un problème social à résoudre, mais aussi un élément de cohésion, un instrument de transformation et de modernisation de la société. La ville belge, en plein essor industriel, sera ainsi le théâtre d'une expérience qui fera date. Après la crise mondiale de 1873 à 1895, la municipalité doit gérer les irrégularités du boom économique de la fin du siècle. Aux périodes d'expansion succèdent très rapidement des crises violentes dont les ouvriers sont les victimes. Gand décide d'étudier la résolution de ces problèmes sociaux, facteurs de troubles, en réunissant une commission « composée de délégués de tous les partis politiques, pris en nombre égal parmi les patrons et les ouvriers³⁸⁵ ». Le rapporteur de cette commission, Louis Varlez, est un sociologue. Le système de Gand³⁸⁶, adopté en 1901 par la collectivité territoriale, est fondé sur le principe d'une subvention municipale aux « pensions de chômage ». Versée par les syndicats aux cotisants, elle participe à la cohésion de la classe ouvrière. Les élus locaux décident d'allouer pour trois ans un crédit à « un fonds spécial destiné à favoriser l'assurance contre le chômage ». Le mécanisme de soutien est en place : l'administration communale nomme un comité paritaire pour gérer ce fonds, et des vérifications annuelles sont opérées par les élus municipaux afin d'attester du sérieux de l'entreprise. Géré par les syndicats, il est soutenu par les villes et subventionné, s'il le faut, par l'Etat.

Le principe de ce système d'indemnisation est double : il atténue les conséquences sociales du chômage et il tente de promouvoir l'entraide ouvrière. Ce fonds vient donc en appui aux cotisations syndicales. « Les seuls travailleurs qui méritent un subside sont ceux qui font d'eux-mêmes des sacrifices pour se procurer des ressources en cas de chômage. » Il s'agit alors d'« aider les gens dans la mesure où ils s'aident eux-mêmes³⁸⁷ ». Le passage de l'assistance à la prévoyance et à l'assurance est entièrement contenu dans ce projet. De plus, ce système est totalement contrôlé. Le risque de subventionner les syndicats et les grèves est maîtrisé par une définition précise de l'emploi des fonds. Afin de ne pas favoriser outre mesure les syndicats, on propose d'instaurer parallèlement un « fonds spécial d'épargne contre le chômage » destiné aux travailleurs non syndiqués qui ont déjà ouvert un livret d'épargne. Les mesures favorisent l'épargne et la prévoyance, et rejettent la charité.

Pour l'administration ce système est « neutre » en termes de charge bureaucratique, car la gestion est avant tout ouvrière. L'indemnisation repose sur le principe mutualiste, une expérience à la fois novatrice et protectrice. Elle est rapidement étudiée par l'ensemble des administrations du travail qui se mettent en place dans tous les pays développés à la fin du XIX^e siècle. A un moment où la circulation des idées en matière de politique sociale se déploie, les pays industrialisés voient dans ce projet un modèle. Les réformistes sociaux trouvent dans la prise en compte des syndicats une voie de reconnaissance légale et efficace des organisations ouvrières ; pour les libéraux, c'est une incitation à l'épargne privée et à une mise à l'écart de l'Etat central dans la gestion de ces problèmes.

Cette indemnisation est donc le point de départ d'une réflexion plus importante sur la création d'une assurance chômage de masse. Le droit gagne et la gestion du chômage, enfin modernisée, transforme la société. On ne parle plus de charité. Toutefois, si la coupure est franche, le chômage de masse de longue durée entraînera parfois, au long du XX^e siècle, un retour périodique à l'assistance.

La France : « idées générales et associations minuscules »

En ce début de siècle, le système de Gand se développe en France dans le cadre d'un consensus politique fort, sous l'impulsion d'un ministre « socialiste d'ouverture », Alexandre Millerand. Il prône une politique sociale comprenant un repos hebdomadaire, un salaire minimum³⁸⁸, la limitation de la journée de travail à dix heures³⁸⁹ et l'institution d'une subvention de l'Etat aux caisses de chômage. Il indique que cette loi, de portée modeste au départ, est une « préface nécessaire à l'organisation d'une assurance [...] qui repose pour l'instant sur l'épargne et la prévoyance [...], qui passe aussi par l'organisation et l'éducation des masses populaires. [...] Elle se propose de proportionner les subventions de l'Etat à l'effort de l'initiative privée³⁹⁰ ».

Le chômage fait alors l'objet d'un compromis social, rassemblant la partie réformatrice du mouvement

ouvrier, l'essentiel de la droite et des socialistes modérés. Un système composé de deux caisses de chômage verra le jour en 1905. La gestion ouvrière de l'indemnisation est confirmée, mais, dorénavant, les fédérations syndicales nationales prennent en charge cette indemnité. L'Etat et les départements la subventionnent au niveau national, et dans les villes on trouve des caisses locales, subventionnées par des « bienfaiteurs philanthropes » au profit d'ouvriers non syndiqués et aidées par les municipalités et l'Etat. Ces caisses locales excluent d'être subventionnées par le patronat afin de préserver leur indépendance. Tout au long du débat qui a préfiguré la mise en place de ce système, l'opposition entre patronat et syndicats a fait rage, avec les arguments bien connus de part et d'autre. Les employeurs préconisaient la création de caisses de chômage gérées de façon paritaire par les ouvriers, les communes, l'Etat et les patrons. Les organisations ouvrières, elles, réclament la création d'une assurance chômage obligatoire allant de pair avec une adhésion systématique au syndicat.

Finalement, le compromis, matérialisé par un décret de 1905, adopte un mécanisme comprenant à la fois des caisses fédérales, locales, mutualistes et syndicales. François Fagnot, le créateur de l'Association française de lutte contre le chômage³⁹¹, en résume bien l'esprit : « Pour bien prouver que l'homme n'a pas l'esprit logique, le Français aime à la fois les idées générales et les associations minuscules³⁹². »

L'Allemagne : la pacification de la classe ouvrière ?

Entre 1880 et 1890, à l'apogée de l'ère industrielle, Bismarck a lancé l'idée des assurances sociales. C'était une manière à la fois de prendre en compte la montée menaçante du socialisme et de contribuer à l'unité nationale. Le caractère obligatoire et national de ces assurances et leur gestion par les partenaires sociaux sont les caractéristiques essentielles des trois lois fondatrices créant l'assurance maladie (1883), l'assurance accident du travail (1884) et l'assurance vieillesse invalidité (1889). L'assurance est fondée sur le remboursement de prestations fournies par des praticiens librement choisis, et financée par des cotisations préalables. Il faut avoir cotisé pour avoir droit aux prestations. Un bon moyen pour Bismarck de combattre la social-démocratie. Ses rapports avec Ferdinand Lassalle, un des fondateurs de la Confédération générale des travailleurs allemands et théoricien du mouvement ouvrier, furent significatifs de la manière « bismarckienne », empreinte de pragmatisme. S'il jugeait la philosophie de ce dernier purement utopiste, cela ne l'empêchait pas de négocier avec lui afin de concevoir « un traitement préférentiel à la classe ouvrière³⁹³ ».

Après avoir défini le chômage comme le « non-travail involontaire des personnes valides et désireuses de travailler³⁹⁴ », l'Allemagne de Bismarck adopte en 1889 le principe d'institutions de placement. Dans l'espoir d'éradiquer le chômage dû à une mauvaise organisation du marché du travail, le placement municipal est l'objet d'une politique publique efficace. Il est dissocié d'une politique d'assistance, et est considéré comme le remède au chômage naissant. C'est ainsi que les autorités invitent toutes les grandes villes à créer un vaste réseau d'offres et de demandes d'emploi au travers de bureaux de placement municipaux.

L'objectif affiché est d'uniformiser sur tout le territoire les normes et les pratiques. Le moyen pour y parvenir passe par l'établissement du paritarisme entre les autorités et les syndicats. Malgré la création de ces institutions publiques de placement dans près de 40 % des villes de plus de 100 000 habitants en 1912, le système se révèle insuffisant en cas de crise. De plus, ces offices entrent souvent en concurrence avec les bureaux de placement patronaux ou paritaires. Ces derniers, calqués sur le modèle des Bourses du travail françaises, vont permettre aux syndicats de devenir des interlocuteurs à part entière.

C'est dans ce contexte que l'assurance chômage entre dans le débat politique. En effet, contrairement au placement, l'adoption du système de Gand est une revendication politique du parti social-démocrate en pleine expansion. Elle figure d'ailleurs au programme municipal de 1910 du SPD prussien. La base militante de ce parti étant composée d'ouvriers syndiqués, on comprend mieux l'intérêt politique suscité par cette indemnité. A cette occasion, le chômage et sa toute nouvelle assurance entrent donc dans l'arène politique.

La ville de Strasbourg est le théâtre de la première lutte pour la mise en place du système. Elle oppose le patronat libéral aux partis du centre et aux sociaux-démocrates. Malgré le côté élitiste de

cette indemnité – elle est réservée aux « ouvriers cotisants » et qualifiés –, elle est adoptée en 1906. Les patrons se rangent rapidement du côté de ce traitement municipal et syndical du chômage, le considérant comme efficace sur deux plans : le traitement du chômage proprement dit et le contrôle des ouvriers. Ils pensent en effet qu'en associant les ouvriers au fonds d'indemnisation, on les intègre à la gestion des affaires. De cette façon, la social-démocratie s'enracine dans des pratiques démocratiques qui l'éloignent des revendications plus radicales. C'est un moyen de prévention des mouvements sociaux.

La défaite de 1918 marque pour l'Allemagne un changement de cap important concernant l'assistance des actifs sans travail (*Erwerbslosenfürsorge*). Une politique nationale crée alors l'obligation pour les municipalités d'instaurer une assistance pour tous ceux qui reviennent de la guerre. La démobilisation des « défenseurs de la patrie » ramène plusieurs millions de personnes sur le marché du travail. Le fonds d'indemnisation, institué sur le modèle de Gand, constitue alors un relais efficace et permet d'explorer la coordination des actions municipales et syndicales de lutte contre le chômage, qui sera systématisée par la République de Weimar.

La Constitution de la République de Weimar, votée le 11 août 1919, place en effet le travail « sous la protection spéciale du Reich³⁹⁵ ». Un droit du travail inédit et des assurances sociales très protectrices sont mis en œuvre. Le droit au travail pour tous est proclamé : « Chaque Allemand a le devoir moral de mettre sa force physique et intellectuelle au service du bien commun. La possibilité doit être offerte à chaque Allemand de gagner sa vie à travers l'exercice d'une activité économique. Si les offres de travail appropriées ne peuvent lui être proposées, ses moyens de subsistance seront assurés. Les modalités en seront précisées par voie législative³⁹⁶. »

Le chômage n'est plus un problème personnel, il est devenu une question du ressort de l'Etat-nation. Comme chacun sait, l'hyperinflation des années 1920 suivie de la crise de 1929, sur fond d'ascension du nazisme, aura raison d'un régime qui n'en aura pas moins permis sur le long terme le passage de l'assistance à l'assurance.

L'Angleterre : « un filet au-dessus de l'abîme »

Le système de Gand est aussi âprement discuté en Angleterre. Mais la voie suivie est toute différente, combinant le système français de subvention aux syndicats et une assurance étatique. En 1906, les libéraux anglais sortent victorieux des élections et se lancent dans une série de réformes sociales, représentatives de ce qu'on appellera plus tard le « *Welfare State* » britannique. Churchill, alors jeune membre du cabinet de Lloyd George, va mener ces transformations, parmi lesquelles la création de pensions de vieillesse financées par l'Etat³⁹⁷ et l'institution d'un salaire minimum. Il fait voter des lois importantes sur la création d'un réseau de bureaux de placements publics³⁹⁸ et l'institution d'assurances santé et de chômage³⁹⁹. Churchill développe très rapidement l'idée d'une forme d'Etat protecteur : « Je ne veux pas affaiblir la vigueur de la concurrence, mais nous pouvons faire beaucoup pour tempérer les conséquences de l'échec [...] nous voulons mettre un filet au-dessus de l'abîme⁴⁰⁰. » Les pouvoirs publics lancent un programme d'éducation et de formation en direction des jeunes ouvriers non qualifiés. En même temps, le leader libéral propose une subvention étatique aux réseaux d'épargne.

En Angleterre, le problème des pauvres fait depuis des siècles l'objet de débats, de lois et de réformes. Les *poor laws*, le *Speenhamland Act* et la réforme de 1834 ont marqué les esprits. Au début du XX^e siècle, le chômage et la paupérisation d'une partie importante des travailleurs sont devenus de véritables questions sociales et politiques. Elles pénètrent le débat public, et le chômage va jouer un rôle pionnier dans la modernisation des politiques sociales. Là aussi, le système de Gand et ses allocations versées aux chômeurs sont mis en valeur. Le débat se focalise sur les insuffisances du système de subventions aux syndicats, qui exclut les travailleurs non syndiqués et les ouvriers peu ou pas qualifiés. Un homme sera l'artisan de la mise en place de l'assurance publique et obligatoire : William Beveridge⁴⁰¹.

Mais, ici comme ailleurs, on craint qu'une assurance pour tous n'encourage le « non-travail ». Un mouvement se propage en faveur de la prévention et l'éducation. A la tête de celui-ci, le couple Webb fait partie depuis 1884 de ce groupe d'intellectuels anglais – parmi ses membres : G. Bernard Shaw ou encore H.G. Wells – qui fondent la Société fabienne. A la fois pragmatiques et socialistes, ils

développent un programme de municipalisation de certains services collectifs comme les transports, l'éclairage, l'eau ou l'enseignement. Pour cela, ils souhaitent mettre en place « un minimum national d'instruction, d'hygiène, de loisirs et de salaires [...], sa mise en vigueur rigoureuse, au bénéfice du monde salarié tout entier, dans toutes les branches de l'industrie, les plus faibles comme les plus fortes⁴⁰² ». Ils préconisent une politique globale de prévention contre ce fléau. La rééducation et la formation des chômeurs sont à leurs yeux prioritaires. Ils recommandent aussi un investissement de l'Etat dans le lancement de programmes de travaux publics pour combattre les crises : il s'agit avant tout d'éviter l'oisiveté des chômeurs.

Cette mise au travail de tous passe inévitablement par l'inscription obligatoire dans le réseau des bureaux de placement. On est étonné de lire, sous la plume de ces socialistes réformistes, une série de mesures répressives au cas où le chômeur refuserait les emplois qu'on lui propose, allant jusqu'à l'enfermement dans des colonies de détention et de redressement. Il existe encore chez ces intellectuels progressistes une volonté de lutter contre les supposées « tendances morales négatives » de la classe ouvrière. L'assurance étatique obligatoire est pour eux un système néfaste favorisant une distribution d'aide sans contrepartie de travail et d'éducation. Aussi sont-ils favorables au système de Gand, qui permet un contrôle et une forme d'éducation collective. Ils préconisent des indemnités de chômage sous forme de subventions syndicales d'un côté et de l'autre une aide étatique pour les non-syndiqués.

Finalement, le compromis s'établit autour de la création d'un réseau national de bureaux de placement publics, de la mise en place d'une éducation et d'une formation des chômeurs, et de la régulation des emplois grâce à des programmes de travaux publics en cas de crise. Tout le système sera conçu à partir d'une assurance chômage reposant sur les organisations ouvrières subventionnées par l'Etat. Le mouvement ouvrier est divisé sur l'opportunité d'une assurance publique obligatoire, préférant une subvention syndicale. Au bout du compte un double système restera en vigueur, avec d'un côté des ouvriers syndiqués et de l'autre des travailleurs ne cotisant pas. Les ouvriers qualifiés et syndiqués conservent leurs caisses autonomes fondées sur les cotisations des membres et subventionnées à hauteur d'un tiers par l'Etat. La masse des travailleurs non syndiqués pourra désormais bénéficier d'assurance chômage nationale.

Le chômage moderne dicte sa loi

Au cours de l'Histoire, la dépendance des uns envers les autres se matérialisait par une hiérarchie sociale immuable. Or, la mutualité et l'assurance repoussent l'idée d'une liaison sociale « verticale » : l'individu n'est plus seul face aux autres et à l'Etat. L'assurance mutuelle garantit une forme de régulation sociale plus égalitaire, libérant les hommes des relations traditionnelles. Le solidarisme⁴⁰³ de la fin du XIX^e siècle rejette le duel individu-Etat pour lui substituer une interdépendance entre les êtres quasiment biologique. Cette interaction sociale impose « des droits et des devoirs de tous envers tous⁴⁰⁴ », dont l'assurance mutuelle et sociale peut être l'instrument. C'est une véritable révolution « pastorienne » où l'organisation du social s'apparente à un être vivant. Les hommes sont désormais presque comme dépendants les uns des autres, comme les cellules d'un organisme. En outre, il s'agit maintenant de prévenir avant de guérir et de s'inscrire dans la durée. Chaque élément dépend de l'autre, de façon dynamique : cela constitue la modernité de l'assurance dans l'« invention du social⁴⁰⁵ ». Et contribue enfin à dépasser l'opposition entre Smith et Rousseau, entre les moralistes et les progressistes, entre la responsabilité individuelle et la vision collective de la société.

La prévoyance a engendré une responsabilité individuelle, et l'assurance contre le chômage a produit du lien social. A l'aube du XX^e siècle, elle deviendra l'élément structurant principal de la lutte contre la « désaffiliation ». La mondialisation des économies et l'internationalisation de la problématique de lutte contre le chômage vont favoriser l'émergence de nouvelles solutions.

Le chômage, donnée internationale

La première Conférence internationale sur le chômage se tient à Paris du 18 au 21 septembre 1910. C'est un événement marquant, mais pas extraordinaire : à une période où les Expositions universelles sont régulièrement organisées, le nombre des congrès et réunions internationales en tout genre explose. C'est d'ailleurs ce que remarque, comme pour la banaliser, le ministre français qui ouvre les travaux de cette réunion : « Il serait presque chimérique de vouloir dénombrer les conférences telles que la vôtre, les congrès internationaux qui se sont tenus, les unions nationales qui se sont fondées depuis vingt années⁴⁰⁶. » Pourtant, c'est la première fois que le chômage réunit un public de spécialistes internationaux. Après avoir été caché pendant des siècles, il est passé du rang de problème individuel à celui d'une question nationale, au moment de l'industrialisation. Il sort maintenant des frontières pour devenir un enjeu mondial.

« Le chômage répandait ses misères »

On doit l'initiative de cette conférence internationale à un Français, Max Lazard⁴⁰⁷, et un Belge, Louis Varlez⁴⁰⁸. Les deux hommes ont l'ambition d'internationaliser pour institutionnaliser la question sociale. Pour cela, ces organisateurs vont tenter de constituer un réseau de comités nationaux composés de « réformateurs sociaux ». La « question du chômage » permet de réunir tous ces hommes (peu de femmes sont impliquées dans la vie publique) qui représentent le « parti du progrès ». Autour de la lutte contre le chômage, sont rassemblés les conservateurs modérés, les radicaux et les socialistes non révolutionnaires⁴⁰⁹ se retrouvant depuis la fin du XIX^e siècle dans des cadres associatifs. Dans ce contexte où fourmillent les organisations liées à la politique sociale, se rencontrent des spécialistes, des administratifs et des politiques. Ces associations se donnent pour objectif la connaissance des phénomènes sociaux et économiques. Au début du XX^e siècle, elles effectuent une pression constante sur les parlementaires et les gouvernements. Elles entendent mettre à profit la conférence pour tisser des réseaux au-delà des frontières et mondialiser la réflexion et l'action sur le traitement du chômage de masse.

Le statut de cette conférence reste encore officieux. Il s'agit avant tout de faire le point des situations dans chaque pays d'Europe et aux Etats-Unis : « Vous avez voulu réaliser la mise en commun du savoir et la mise en commun du résultat des expériences tentées dans chaque pays, afin de contrôler et

coordonner les observations, de rechercher utilement et efficacement les meilleurs moyens de lutte contre le chômage⁴¹⁰. » Mais l'objectif ultime est de créer une association internationale contre le chômage. En réalité, la conférence va initier dans chaque pays des sections nationales qui sont composées d'hommes politiques, de fonctionnaires, de syndicalistes, de sociologues et de savants. Mais on note l'absence de patrons de l'industrie, d'organisations syndicales et d'organismes de charité, ce qui réduit dans un premier temps la portée pratique de cette initiative.

La prise en compte du chômage au niveau international fait apparaître une notion nouvelle : la « cohésion sociale ». Les ouvriers sont non seulement créateurs de richesses, mais deviennent acteurs du système politique⁴¹¹. Avec l'objectivisation du chômage et la rationalisation du travail, les ouvriers s'intègrent mieux à la société : de marginaux au XIX^e siècle, ils deviennent partie prenante du débat démocratique, et ils participent à la modernisation des rapports sociaux.

La Première Guerre mondiale déstabilise pour un temps cet édifice. Malgré la volonté des organisateurs de la conférence de 1910, il faudra attendre la fin des hostilités pour voir émerger durablement la question internationale du chômage : le traité de Versailles et la création de l'Organisation internationale du travail vont y contribuer. La naissance de la Société des Nations en 1919, ayant pour objectif d'établir la paix universelle, comporte une partie sociale. La Constitution de l'OIT forme la partie XIII du traité de Versailles rédigé en avril 1919. Elle porte l'idée que « la paix universelle et durable ne peut être fondée que sur la base de la justice sociale ». La nouvelle organisation tente de juguler la crise mondiale de 1920-1923 en apportant un message de paix dans trois domaines : humanitaire (dans le préambule de la Constitution figure en bonne place la lutte contre la misère, l'injustice et les privations), politique (le sort des travailleurs doit être amélioré pour éviter les troubles sociaux) et économique (en parlant déjà de lutte contre le dumping social). Le Bureau international du travail, qui en est le secrétariat permanent, a aussi un rôle de contrôle de ces normes. Près de 2 000 fonctionnaires y travaillent aujourd'hui. Il agit par des conventions qui deviennent alors obligatoires pour les pays qui les ont ratifiées et des recommandations non obligatoires. Depuis 1919, l'année de création où Albert Thomas fut son premier secrétaire, l'OIT a adopté 185 conventions et 198 recommandations présentées par le BIT. Il édicte des normes dans des domaines très divers : les droits de l'homme (liberté syndicale, non-discrimination, travail forcé), l'emploi, la politique sociale, l'administration du travail, les relations professionnelles, les conditions de travail, la sécurité sociale, la protection des femmes, des enfants ou des adolescents ; travailleurs âgés, étrangers ou migrants... ce qui constitue un véritable code international du travail.

Après la forte chute du produit national brut de l'Europe entre 1914 et 1918, l'après-guerre est caractérisée par une forte croissance globale sur fond d'industrialisation massive. La montée en puissance spectaculaire du crédit international marque ce boom économique. Les banques américaines adoptent un rôle prédominant dans cette « économie-monde » en cours d'avènement. Mais cette expansion, en grande partie due au retour à la paix, est de courte durée. L'ajustement économique s'opère sans la véritable croissance que les experts attendaient. Le chômage devient alors plus « chronique ». Des milliers de travailleurs sont touchés, en particulier parmi les démobilisés.

Parallèlement, aux Etats-Unis, tous les indicateurs économiques repartent à la baisse, notamment les prix agricoles. Dans un monde de plus en plus interdépendant, cette tendance baissière se communique beaucoup plus rapidement qu'auparavant. Dans toute l'Europe, le krach boursier de mai 1920 est le plus violent depuis la crise berlinoise de 1873⁴¹². Du Japon aux Etats-Unis, en passant par la France, la Grande-Bretagne et l'Allemagne, la dépression s'installe.

Devant l'ampleur de cette crise, la nouvelle Organisation internationale du travail met à l'ordre du jour la création d'une commission sur le chômage. Albert Thomas, directeur du Bureau international du travail, constate : « L'Organisation internationale du travail s'est trouvée en présence de la crise économique et sociale la plus considérable que le monde ait connue⁴¹³. » Il ajoute : « Les changes étaient déséquilibrés et bouleversés. Les crédits étaient coupés. Les prix s'écroulaient. Le chômage répandait ses misères⁴¹⁴. » Cette commission, la première de ce genre dans le monde, doit répondre à un cahier des charges précis.

« *Il faut que leurs traits de feu éclairent nos délibérations* »

La nouvelle commission a pour objectif de « formuler des recommandations sur les meilleures méthodes à adopter dans chaque Etat pour recueillir et publier, sous une forme et pour des périodes de temps internationalement comparables, toutes les informations intéressant le problème du chômage⁴¹⁵ ». Le chômage sort ainsi pour la première fois officiellement du cadre national. Si la crise économique est internationale, la résolution du problème du chômage doit l'être aussi. C'est d'ailleurs à l'issue de la conférence internationale de Washington en 1919⁴¹⁶ qu'une résolution est prise à cet effet. Elle prétend œuvrer en priorité pour « la prévention du chômage et des mesures permettant de le combattre⁴¹⁷ ». Mais, si l'étude d'une législation internationale sur le travail est à l'ordre du jour, elle s'avère en contradiction avec l'indépendance des Etats.

L'ensemble des spécialistes internationaux du chômage, créateurs de la conférence de Paris de 1910, en ont pleinement conscience. Mais la caution de l'Organisation internationale du travail leur donne un pouvoir jusqu'alors inégalé. Surtout, par leur expertise, ils peuvent critiquer les idées économiques dominantes du moment. En effet, les économistes classiques craignent avant tout l'inflation, la surchauffe de l'économie mondiale et la pénurie sur le marché du travail. La crise a bousculé ce dogme, engendrant déflation et chômage, leur donnant raison.

Dans la publication intitulée « La crise de chômage, 1920-1923⁴¹⁸ », la commission internationale note que la crise a « incontestablement un caractère mondial », qu'elle s'est propagée avec une rapidité jamais rencontrée, et que l'économie mondiale est entrée dans l'« âge du chômage de masse⁴¹⁹ ». Créant un lien inédit entre les économies du monde, le chômage devient visible partout : il constitue un problème commun à toutes les nations. Le directeur du BIT décrit en dramatisant : « Et d'abord, comme vous tous, comment n'aurais-je pas vécu, depuis bientôt trois ans, dans l'angoisse effroyable de la crise qui sévit sur le monde ? Comment ne serions-nous pas obsédés de ces chiffres inouïs que les statistiques d'avant-guerre n'avaient jamais atteints ? Il faut que leurs traits de feu éclairent nos délibérations⁴²⁰. »

La découverte du « chômage structurel »

Ces débats sont influencés par l'explosion du chômage. Le nouveau leader de l'économie mondiale, les Etats-Unis, compte 6 millions de chômeurs, soit 12 % de la population active à l'automne 1921. L'origine de cette crise américaine réside dans la baisse des prix agricoles. Dans un pays où les agriculteurs représentent encore, juste après la Première Guerre mondiale, 27 % de la population active, l'ensemble de l'économie subit de plein fouet cette récession. Leur revenu net, tout comme la consommation, baisse alors de la moitié de sa valeur. Les secteurs d'activité regroupant les entreprises les plus importantes comme l'automobile, le bâtiment ou l'alimentation sont fortement touchés par la diminution importante du pouvoir d'achat de ces agriculteurs. Le chômage de masse en est la première conséquence. C'est d'ailleurs à cette époque que les représentants américains votent l'*Immigration Act*, qui limite l'entrée des immigrants aux Etats-Unis. Pour la première fois, le chômage est officiellement associé à l'afflux de migrants. En revanche, le rejet des étrangers appartient à un registre plus ancien : ils sont rejetés comme les boucs émissaires de la crise.

En septembre 1921, le président américain Harding organise une conférence sur le chômage, en déclarant la « guerre » à ce nouveau fléau. La conférence recommande alors l'étude de la relation entre les cycles industriels et le chômage. En demandant la création d'un comité permanent sur le chômage, elle établit la réalité d'un chômage plus structurel, que le système entend combattre. Mais cette nouvelle conférence est largement sous l'emprise des représentants des industriels. L'exposé introductif du président en porte la marque, puisqu'il s'oppose à l'aide massive du Budget fédéral. Il n'est plus question de créer une assurance obligatoire contre le chômage.

La récession se propage à l'ensemble des pays développés. Le Canada compte alors plus de 15 % de chômeurs parmi les ouvriers syndiqués. L'Angleterre, avec 3 millions de chômeurs, montre sa dépendance directe envers l'Amérique du Nord. En une année, son produit national brut baisse de 10 %⁴²¹. Mais tous les pays connaissent alors une récession, depuis l'Australie, l'Afrique du Sud et l'Europe continentale. En Hollande on trouve 11 % de chômeurs. En France, les statistiques ne sont pas

encore nationalement fiables, mais on recense à Paris 44 000 chômeurs pour l'année 1921 ; en Italie, en 1922, 600 000 chômeurs, alors qu'en Belgique 32 % des ouvriers syndiqués pointent au chômage.

La réalité de ce chômage structurel ne fait plus de doute pour personne. C'est d'ailleurs ce qu'on observe aussi en Europe centrale à partir de 1922 : en Autriche, pays socialement avancé, plus de 165 000 chômeurs secourus attestent de la crise industrielle. La Tchécoslovaquie est atteinte par la récession en 1922, avec 11 % de la population ouvrière au chômage, soit 436 000 chômeurs. L'Allemagne subit la crise, avec du retard mais beaucoup plus de force, en 1923. Dans ce pays, le chômage a été résorbé dès la fin de 1919. Avec l'occupation de la Ruhr et l'hyperinflation, en 1923 on dénombre 5 millions de chômeurs, soit 42 % d'ouvriers syndiqués. Selon Paul Bairoch⁴²², « le chômage structurel – cette terrible plaie qui, depuis le milieu des années 1970, touche la très grande majorité des pays occidentaux – a fait sa première apparition au cours des années 1920⁴²³ ».

Le chômage au cœur de la dépression mondiale

On comprend alors pourquoi la pression monte en faveur de la tenue d'une conférence mondiale uniquement centrée sur le « problème du chômage ». Tous les experts et les politiques reconnaissent que les problèmes liés au chômage constituent le cœur de la dépression de l'économie mondiale. Les institutions internationales sont représentatives de cette orientation. Les experts développent une analyse qui révèle la convergence des causes : « Dans chaque pays, le développement du chômage ou sa diminution semblent avoir été déterminés par des facteurs identiques⁴²⁴. » Les fluctuations des changes, les flux des capitaux, les taux d'intérêt sont principalement mis en cause. Et les migrations sont également montrées du doigt.

Afin de résoudre cette question cruciale, on imagine agir sur deux plans : rationaliser les forces de travail disponibles nationalement, tout en coordonnant internationalement le marché du travail. On espère ainsi rééquilibrer l'offre et la demande. Et, pour limiter les dégâts sociaux, l'OIT⁴²⁵ demande à chaque pays d'adopter des systèmes performants d'assurance chômage. Volontairement vague, cette recommandation ne choisit pas entre le système de Gand et l'assurance étatique⁴²⁶. Mais elle formule le souhait d'arriver au vote d'une convention rendant obligatoire l'assurance chômage. Cette recommandation ne sera réellement examinée qu'en 1934. Néanmoins, un nouveau pas est franchi pour que la question du travail des chômeurs soit du ressort des politiques publiques. Malgré le peu de résultats pratiques en 1923, l'assurance chômage est désormais considérée comme une assurance sociale comme les autres.

Les prix, les salaires et le chômage sont liés

D'une façon prémonitoire, le directeur du Chômage au ministère du Travail allemand, Oscar Weigert, déclare dès 1922 à la conférence de Gênes⁴²⁷ : « Le chômage est un problème central pour l'économie de tous les pays. Les pays à change affaibli sont en effet, eux aussi, continuellement menacés par le chômage, quoiqu'ils traversent, comme par exemple actuellement l'Allemagne, des périodes où leur marché du travail ne semble pas souffrir⁴²⁸. » Il ajoute : « Les remèdes définitifs ne peuvent être trouvés que dans la guérison de la crise elle-même. » Les délibérations de cette instance internationale et ses conclusions mettent en avant l'« existence constante d'une relation particulièrement étroite entre le chômage et le mouvement des prix, la politique monétaire et le crédit⁴²⁹ ». On voit poindre la corrélation qui sera établie plus tard entre les fluctuations de l'emploi et le niveau des salaires⁴³⁰.

Le chômage est maintenant le révélateur des paradoxes du monde après la guerre de 1914-1918 : d'une part, le caractère national des économies renforcé par des monnaies non convertibles ; d'autre part, l'interdépendance, de plus en plus intégrée, entre les nations. Comment réguler cette nouvelle « économie-monde » ? Comment stabiliser le travail et endiguer le chômage ? En 1923, le directeur du BIT pose ouvertement ces questions : « Si nous nous rappelons vraiment notre attitude d'esprit à l'égard du chômage avant guerre, nous ne dépassons guère, ni les uns ni les autres, ce premier stade sentimental : alternance de vaches maigres et de vaches grasses. La vieille apparition biblique semblait le symbole des sociétés modernes. Sept, neuf ans, on discutait du délai qui séparait les crises, on discutait des indices qui permettaient d'en déceler l'approche. Mais il semblait qu'aucun ouvrier ne pût échapper à la loi fatale du recrutement, à la fameuse armée de réserve industrielle [...]. Or, voici qu'après guerre une idée nouvelle est apparue. Elle se fait jour sous des formes encore incertaines.

C'est l'idée que, même dans la société présente, même dans l'économie capitaliste, des méthodes peuvent être instituées internationalement pour assurer la stabilité et la régularité du travail⁴³¹. »

La crise de 1920-1921 a précipité une prise de conscience mondiale. « Le problème du chômage a franchi le cercle étroit des frontières de chaque Etat. Il est devenu un élément de la politique internationale⁴³². » Mais, comme la SDN, le BIT se heurte à l'impossibilité de créer un « super-Etat ». Il n'est pas envisageable à l'époque de passer au-dessus de la souveraineté de chaque Etat pour imposer des lois sociales valables pour tous. En outre, les économies nationales restent encore déterminantes pour résoudre les problèmes.

Avant la crise de 1929, le « choix politique » pour le chômage

La fin de la Grande Guerre augure une période de reconstruction de l'Europe. Les spécialistes de la question sociale anglaise, Sidney et Béatrice Webb, affirment alors qu'« il n'existe personne (population en surplus) qui ne puisse trouver du travail à un salaire donné⁴³³ ». Pourtant, comme on vient de le voir, le chômage réapparaît rapidement de façon importante mais inégale en Europe. Les gouvernants doivent alors choisir de développer ou non des politiques publiques permettant la régulation des marchés du travail.

Le chômage : variable économique

La décennie 1920 est surtout caractérisée par la prise de conscience d'une relation entre le niveau des prix, l'inflation et le chômage, comme l'avait déclaré, dès 1922, Oscar Weigert à la conférence de Gênes. Certes, la fin de la guerre de 1914-1918 a permis le développement d'une politique favorable au retour à l'emploi des démobilisés, mais la peur d'une politique financière trop laxiste a rapidement contrecarré cette volonté.

Il faut dire que la crise de la monnaie du début des années 1920 a rapidement refroidi les ardeurs sociales des gouvernants. Aucun ne souhaite créer du déficit budgétaire pour financer le social.

En réalité, les statisticiens et les économistes commencent à établir de façon durable le rapport entre le chômage et l'inflation, thème aujourd'hui bien connu. Accusant la « préférence française pour le chômage⁴³⁴ », Denis Olivennes révèle une politique publique, à partir des années 1970, qui consiste à privilégier la lutte contre l'inflation en choisissant de laisser se développer un chômage important. En 1925 déjà, Henry Fuss, spécialiste du chômage au BIT, écrivait : « Parmi l'un des nombreux facteurs affectant la situation du chômage, le mouvement général des prix est sans doute le plus important. » Il énonce alors simplement ce principe : « Quand les prix montent, le chômage décline⁴³⁵ ! » Cette règle va parcourir le XX^e siècle, dans la mesure où il faut tout faire pour éviter l'inflation, même au prix d'un fort chômage ! A l'inverse, on peut choisir de laisser monter les prix pour éviter un chômage trop massif.

Le couple chômage-inflation aura une destinée fructueuse. L'échange entre le plein emploi et l'inflation d'une part, et le chômage et la stabilité des prix de l'autre, sera le moteur de l'ensemble des politiques économiques. Au-delà de l'intérêt général, il existe des intérêts particuliers qui possèdent une influence politique importante et sont rarement touchés par le manque d'emploi. En revanche, l'inflation atteint plus sûrement ceux qui placent de l'argent. La stabilité des prix est donc, pour eux, déterminante.

Pendant les années 1920, le souvenir de la Grande Guerre, d'un côté, les conséquences financières des réparations, de l'autre, rythment la vie politique et internationale. L'interventionnisme étatique en matière économique est une réalité nouvelle appelée à devenir pérenne.

La préférence anglaise pour la livre sterling

En 1920, l'Angleterre offre l'exemple de ce lien entre le chômage et la monnaie. L'arbitrage gouvernemental entre le chômage et l'inflation donne lieu à l'« erreur la plus dommageable de toute la politique économique et financière moderne – concours difficile à gagner. Ce fut la décision du chancelier Churchill de revenir à l'étalon-or⁴³⁶ ». Il s'agit de retrouver la prééminence financière d'avant 1914. En effet, les financiers anglais redoutent avant tout la prise du pouvoir du capitalisme

américain pour attirer tous les capitaux mondiaux. Pendant la guerre, les Anglais ont massivement emprunté aux Etats-Unis : 8,7 milliards de dollars. En retournant à la convertibilité de 1913 par rapport à l'or, la livre sterling retrouverait par la même occasion sa parité par rapport au dollar, resté, lui, convertible à l'or. L'Angleterre pourrait ainsi reprendre sa place de « grand argentier ». C'est donc sous la pression des banquiers de la City que le gouvernement se lance dans cette politique favorisant la monnaie forte. Mécaniquement, la livre retrouve alors la parité souhaitée, soit un peu moins de 5 dollars. A partir de ce moment, « la livre sterling peut regarder le dollar en face⁴³⁷ ».

Mais cette convertibilité est difficilement compatible avec une croissance économique rapide. En effet, cette livre fortement réévaluée – elle gagne 10 % – handicape les exportations. Pour une industrie traditionnellement tournée vers le commerce international, cela pose problème. Les produits anglais deviennent trop chers pour les marchés étrangers, et en 1923, pour maintenir la livre forte, la Banque d'Angleterre monte ses taux d'intérêt de 3 % à 4 %, ce qui a pour effet immédiat d'attirer automatiquement des capitaux internationaux, mieux rémunérés. Entre 1920 et 1923, la livre sterling fluctue de 3,4 à 4,7 dollars. Cependant, malgré toute l'attention portée à la monnaie, de 1919 à 1939 le Royaume-Uni ne connaît que cinq années de stabilité monétaire. Dans le même temps, le chômage n'est jamais inférieur à 10 %, avec des pointes à plus de 20 %. Cette concurrence livrée aux Etats-Unis dans le domaine financier entraîne donc l'Angleterre dans une politique dangereuse. Avec la préférence anglaise pour la livre sterling, le pays se trouve précipité vers la crise sociale.

*« L'Angleterre tente de monter la côte...
en serrant les freins⁴³⁸ »*

En effet, tout est en place pour l'arrivée d'un chômage massif et durable. En juin 1921, l'Angleterre compte déjà 2 200 000 chômeurs, soit 15 % de la population active. En même temps, du fait de la parité élevée de la monnaie, les exportations anglaises chutent. Dans un pays vivant en grande partie de ses échanges internationaux, il en résulte un décrochage important de la production. Entre la monnaie et le chômage, les pouvoirs publics anglais ont choisi ; comme souvent dans l'Histoire, ils sont les premiers à poser clairement le problème. Et préfèrent défendre une monnaie forte, quitte à créer du chômage !

Le gouvernement est sans doute conscient du sacrifice engendré par ces décisions, favorisant les financiers au détriment des producteurs. Winston Churchill, père de la mesure, perçoit rapidement les conséquences néfastes en matière d'emploi et d'augmentation du chômage. En témoigne la lettre qu'il adresse à un responsable du ministère des Finances : « Le Treasury [le ministère de l'Economie] n'a jamais regardé en face la signification profonde de ce que Keynes appelle le paradoxe du chômage au milieu de la pénurie. Le gouverneur de la Banque d'Angleterre se montre particulièrement satisfait au spectacle de la Grande-Bretagne ayant à la fois le meilleur crédit du monde et 1 250 000 chômeurs [...] je verrais volontiers les Finances moins glorieuses et l'Industrie plus satisfaite⁴³⁹. » Son inquiétude est encore plus perceptible lorsqu'il s'inquiète auprès de Sir Otto Niemeyer, contrôleur au Trésor : « Etes-vous absolument sûr qu'il n'y a pas de relation entre le chômage chronique et paradoxal de la Grande-Bretagne, et la politique financière suivie depuis longtemps⁴⁴⁰ ? »

Malgré la conscience des conséquences négatives de cette politique, le gouvernement anglais accède aux demandes des financiers. Rassuré par les réponses du Trésor imposant prioritairement le retour à la stabilité de la monnaie, Churchill conduit l'Angleterre à appliquer des politiques déflationnistes. Les salaires et les coûts de production baissent de près de 10 %. Les entrepreneurs et leurs employés sont mis dans une situation dangereuse : les uns luttent pour réduire les coûts et les autres défendent le maintien des salaires par des mouvements sociaux sans précédent. Tout ceci dans le cadre d'une baisse importante de la production. « L'Angleterre tente de monter la côte... en serrant les freins⁴⁴¹. »

D'une certaine façon, cette hégémonie partagée, sur le papier, avec les Etats-Unis permet aux capitaux à court terme d'affluer en Angleterre. Mais il est illusoire et dangereux de les utiliser pour développer l'industrie sur le long terme : à tout moment, ces mêmes capitaux peuvent repartir vers des sources de profits plus importantes. Comme le souligne Jacques Rueff : « L'application de l'étalon de change-or a eu pour l'Angleterre le très grand avantage de lui dissimuler, pendant de nombreuses années, sa position véritable⁴⁴². » En effet, le rattachement de la livre sterling à l'or en mai 1925 est un miroir aux alouettes pour l'économie anglaise. Même les économistes libéraux, approuvant la décision

de faire de la monnaie anglaise la concurrente du dollar, constatent les dégâts sociaux.

La « voix assourdissante de la finance conventionnelle »

John Maynard Keynes⁴⁴³ est à l'époque un économiste anglais très en vue. Ses conceptions non orthodoxes de l'économie ont déjà fait l'objet d'un premier livre à succès, *Les Conséquences économiques de la paix*⁴⁴⁴, publié en 1919 et dénonçant notamment l'absurdité de la politique des réparations. Keynes estime alors que l'Allemagne ne pourra jamais payer les 132 milliards de marks-or de réparation en 42 annuités. Il démissionne de son poste de négociateur à la conférence de Versailles, censée conclure la guerre de 1914-1918. Il est profondément en désaccord avec l'attitude des dirigeants vainqueurs qu'il accuse de ruiner l'Allemagne en anéantissant ses capacités de paiement... et ensuite exiger qu'elle paie ! « Les réparations, écrit-il, furent la principale incursion des vainqueurs dans le domaine économique et ils réglèrent cette question comme un problème de théologie, de politique et de tactique électorale, s'occupant de tous les points de vue, sauf celui de l'avenir économique des Etats dont ils avaient la destinée⁴⁴⁵. »

En outre, il dénonce déjà les mouvements sur les monnaies comme créateurs de déséquilibres. Keynes, proche de Virginia Woolf et du groupe de Bloomsbury⁴⁴⁶, est aujourd'hui considéré comme le créateur de la macroéconomie. Pour lui l'économie est globale. Il en découle que l'intervention de l'Etat en cette matière est logique et même indispensable. En 1925, il s'attaque de front à la politique de W. Churchill dans un pamphlet intitulé *Les Conséquences économiques de M. Churchill*⁴⁴⁷. Ce livre décrit les difficultés auxquelles la surévaluation de la monnaie expose l'économie britannique : pénalisation des entreprises ouvertes sur l'extérieur, baisse des salaires et chômage important. Cette charge n'empêche pas Churchill d'employer les métaphores les plus imagées pour justifier une politique économiquement et surtout socialement catastrophique : « Les pays du Commonwealth et du monde entier seront unis par l'étalon-or et varieront tous ensemble, comme les bateaux d'un port joints par des passerelles qui montent et qui descendent tous ensemble avec la marée⁴⁴⁸. » Keynes reproche à Churchill son absence de jugement économique : selon lui, il « a été étourdi par la voix assourdissante de la finance conventionnelle⁴⁴⁹ ». La situation économique et sociale de l'Angleterre, la longue grève des mineurs de 1926 puis la première grève générale du pays sont autant d'événements donnant raison à Keynes.

La déflation – contraction de l'activité économique et baisse des prix – est pour lui un amplificateur de crise : « C'est pire, dans un monde appauvri, de créer du chômage de masse que de désappointer les rentiers⁴⁵⁰. » Il prône alors une grande stabilité dans ce domaine en dénonçant à la fois l'inflation et la déflation. Quand la monnaie monte et descend, cela permet évidemment la spéculation, mais les gains sont souvent vite annulés et causent des dégâts sociaux importants, alors que la stabilité des prix intérieurs est porteuse de plus de prospérité que la parité forte de la monnaie. De plus, après la guerre de 1914, il serait plus juste de parler d'« étalon-dollar » que d'étalon-or.

Face à cette situation inédite pour la Grande-Bretagne, Keynes recommande l'application d'une politique en faveur de l'emploi, plutôt que de soutenir coûte que coûte la monnaie. Pour cela, il prône un programme de grands travaux d'Etat de 100 millions de livres par an. La reconstruction des routes, le logement et l'électrification seraient prioritaires ; les investissements à l'étranger seraient découragés et le capital investi dans le pays favorisé. La création d'emplois en Angleterre est la condition indispensable d'une reprise, même au prix de l'abandon d'une des règles fondamentales du libéralisme. « J'abandonne le “laissez faire” sans enthousiasme, non par mépris de cette bonne vieille doctrine, mais parce que, que nous l'aimions ou pas, les conditions de son succès ont disparu⁴⁵¹. » L'objectif affirmé par Keynes est alors de rechercher les « améliorations techniques possibles du capitalisme moderne par le moyen de l'action collective⁴⁵² ».

C'est à partir de là que Keynes fait jouer au chômage un rôle nouveau, notamment par rapport à la demande. Pour lui, comme il l'explique dans son grand texte *The General Theory of Employment, Interest and Money*⁴⁵³, les mécanismes économiques naturels ne tendent pas au plein emploi. Ce qui veut dire que la flexibilité des salaires, et plus particulièrement leur réduction, ne suffit pas à résorber le chômage. Sa théorie se vérifie justement dans l'Angleterre des années 1920. Le chômage est au plus

haut, et pourtant les salaires ont baissé de 10 %. Pour Keynes, la cause de ce chômage se trouve dans l'insuffisance de la demande effective⁴⁵⁴. Le débat contemporain sur le chômage est vraiment lancé, puisqu'il préconise de le diminuer par l'augmentation de la demande et de la masse salariale.

L'introduction du concept de chômage moderne involontaire comme variable économique représente une avancée importante par rapport aux conceptions des économistes classiques et de la société toute entière. A cette époque tout le monde économique et politique aborde le problème du chômage en fonction de théories selon lesquelles il n'existe pas fondamentalement. C'est en grande partie pourquoi il n'a été « inventé » qu'à la fin du XIX^e siècle. Certes on le rencontre en cas de crise, mais il se résorbait tout seul ensuite. Keynes dénonce les conceptions classiques faisant dériver le chômage de salaires trop élevés et de la volonté des salariés de ne pas accepter des baisses de salaires. Prenant exemple sur l'Angleterre, ce raisonnement est grandement facilité. D'autant plus qu'il ne nie pas l'existence d'autres chômeurs plus classiques, liés aux salaires trop élevés ou à l'inadaptation de l'appareil productif.

Le nouveau monde de la priorité du plein emploi

Le chômage inverse aussi les priorités économiques et politiques. Le plein emploi, la société du bien-être, l'acceptation d'un déficit budgétaire pour réaliser ces politiques sont autant d'éléments d'une révolution qui ébranle le monde. La monnaie et l'étalon-or étaient les idoles d'un monde conduit par la finance, le chômage retourne la donne. Il doit être d'abord combattu et le plein emploi réalisé. Il met fin aussi à la loi de Say⁴⁵⁵, en vigueur depuis la fin du XVIII^e siècle. Cette loi des débouchés stipulait que la production de marchandises crée la demande globale effective, suffisante pour acheter la totalité des biens produits, la surproduction étant par conséquent impossible. Bien sûr, on constate que, en période de crise, des marchandises ne trouvent pas toujours preneur, mais il s'agit sans doute d'un accident, la situation revenant automatiquement à la normale. La production créant sa propre demande, il était impensable d'agir sur cette dernière en cas de crise pour favoriser l'achat de ces biens en surplus. L'intervention de l'Etat sous forme de création de monnaie ou d'emplois supplémentaires augmentant le pouvoir d'achat allait contre cette loi jugée immuable.

La crise de 1929 portera un coup d'arrêt à cette évidence. Keynes défend très vite l'idée qu'une insuffisance de la demande est possible. Il décrit alors les mécanismes permettant à certains de garder leur argent, préférant la liquidité aux marchandises. Des biens restent en stock et les fabricants n'ont plus d'intérêt à fabriquer ; ils licencient et le chômage augmente. Une des solutions avancées par Keynes est de favoriser la relance de la demande, afin de tendre vers le plein emploi.

Pourtant, il n'est pas vraiment écouté : les gouvernements anglais qui se sont succédé au pouvoir, conservateurs ou travaillistes, ne se soucient toujours pas du chômage et ne consacrent que très peu de fonds publics aux grands travaux. La peur de l'augmentation de la dette et de l'affaiblissement de la livre en est la principale raison. L'autre effet pervers que craignent les gouvernements est l'improductivité de ces travaux publics. Ce qui fait qu'en 1929 seul 1 % de la force de travail nationale est employée de la sorte⁴⁵⁶. Cependant, devant l'ampleur de la crise, le leader du parti libéral, Lloyd George, alors au pouvoir, propose néanmoins de « conquérir le chômage » par l'application d'« une politique délibérée de développement national ». Il prône la construction de routes, de bâtiments bon marché, pour loger les classes populaires, et une électrification massive du pays. Il pense que ces programmes pourraient apporter du travail à 600 000 personnes. D'un coût de 250 millions de livres sterling, ils seraient financés par l'émission de bons du Trésor. L'annonce de ce programme crée une grande agitation. Finalement on renonce à sa mise en place. La crainte, toujours présente, de l'inflation et de la stimulation trop forte de l'économie fait peur aux tenants de la rigueur monétaire alors au pouvoir.

Il faut inventer une « géométrie non euclidienne »

La crise de 1929 porte un coup violent « comparé à un fléau, ou à la peste [qui] vous frappe sans prévenir et entraîne beaucoup de misère et de souffrance [...] répand ses poisons sur l'ensemble de l'existence humaine et la conception du monde [...] les symptômes les plus patents de cette plaie [étant] au nombre de trois : une diminution sans précédent du pouvoir d'achat, une baisse de la demande et donc de la production et une augmentation du chômage à une échelle jamais rencontrée⁴⁵⁷ ».

L'intervention des Etats s'avère nécessaire pour éviter à la société de basculer dans le chaos.

Il existe néanmoins des économistes pour soutenir que ce chômage involontaire est surtout lié aux salaires élevés et à leur absence de flexibilité à la baisse. Dans sa *Theory of Unemployment*, l'économiste britannique Arthur Cecil Pigou, professeur de Keynes, développe justement cette idée. Ainsi, la sortie de crise ne peut passer que par la baisse des salaires, la rigidité du système empêchant un rééquilibrage naturel, impossible tant les organisations syndicales et l'intervention de l'Etat en matière économique perturbent la libre concurrence. La réalité de la crise contredit cette analyse : la preuve en est la persistance d'un chômage de masse élevé et une baisse salariale constatées en Angleterre pendant cette période. Malgré tout, très peu de nations acceptent l'analyse de Keynes remettant en cause l'ensemble du système. L'économiste explique alors : « Les théoriciens de l'école classique ressemblent à des géomètres euclidiens qui, se trouvant dans un monde non euclidien et constatant qu'en fait les lignes droites qui semblent parallèles se coupent fréquemment, reprocheraient aux lignes leur manque de rectitude, sans voir aucun autre remède aux malencontreuses intersections qui se produisent. En vérité il n'y a pas d'autre remède que de rejeter le postulat d'Euclide et de mettre sur pied une géométrie non euclidienne. Il faut construire un système économique où le chômage involontaire au sens strict du mot soit possible⁴⁵⁸. »

Le chômage, donnée économique, dépasse son statut de question sociale pour devenir un fait politique. Si son indemnisation et sa prévention constituent un des fondements du système de sécurité sociale des pays occidentaux, il accède de surcroît au statut d'instrument de la politique économique. La révolution copernicienne est en place, elle sera le théâtre d'événements dramatiques. Pendant que l'Angleterre « choisit le chômage », l'Allemagne va le subir, ce qui va contribuer à précipiter ce pays dans l'abîme.

Le paradoxe allemand

L'Allemagne sort de la guerre de 1914-1918 amputée d'un septième de son territoire, ayant perdu un dixième de sa population et 50 % de sa production d'acier.

La conférence de Londres fixe à 132 milliards de marks-or les réparations à payer, à la suite de quoi, afin de diminuer le poids économique et social du traité de Versailles, le gouvernement allemand décide de faire fonctionner la « planche à billets ». La création de monnaie entraîne automatiquement une « hyperinflation » qui permet de financer les réparations, d'alléger la dette et d'éviter, dans un premier temps, le chômage⁴⁵⁹ et les troubles sociaux, même si le spectacle de particuliers convoyant des milliers de marks dépréciés pour acheter des produits de première nécessité hante encore l'imaginaire national.

L'Allemagne éprouve des difficultés à s'adapter à la transformation du monde. Des phénomènes paradoxaux commencent à apparaître : « La population active disponible continue à s'accroître [...] en même temps un déficit de population active se fait sentir dans les branches qui ont besoin de main-d'œuvre qualifiée⁴⁶⁰. » Les changements structurels, la modernisation de l'industrie et la rationalisation du travail créent alors un chômage en grande partie dû à la moindre adaptabilité de la population allemande. Au XIX^e siècle, la société avait transformé des paysans en ouvriers. Or, en 1920, l'Allemagne éprouve des difficultés à changer un ouvrier d'usine en un autre ouvrier d'usine plus performant. Un « chômage d'adaptabilité » se développe dans le pays.

En outre, la vie quotidienne est rendue difficile par la fluctuation de la monnaie : il est bientôt nécessaire d'acheter son pain avec une « brouette remplie de billets ». Cependant, le PNB est en progression constante de plus de 5 % par an entre 1919 et 1923, car le pays est porté par la dépréciation importante du mark, stimulant les exportations tout en interdisant les importations. Dans un premier temps, malgré des problèmes structurels importants, l'emploi est favorisé, et l'amélioration spectaculaire. A la fin de la guerre, en 1919, le chômage atteignait 7 % de la population active, quand il n'est plus que de 0,6 % en 1922. Il en va tout autrement de l'Angleterre, qui à la même période maintient sa monnaie à un haut niveau tandis qu'elle voit le chômage atteindre les 15 %.

Crainte du chômage : « collaboration de classes »

En Allemagne, si le chômage est si bas pendant cette période, c'est aussi qu'il constitue, de façon

systématique, la priorité des pouvoirs publics. « Controversée jusqu'en 1914, la légitimité d'une intervention de l'Etat en matière de chômage devient en 1918, avant même les événements révolutionnaires, l'objet d'un consensus national⁴⁶¹. » Cette priorité étant acceptée par tous, seules ses modalités font l'objet de débats. La défaite a entraîné un rapprochement inattendu entre le patronat et la social-démocratie qui permet le développement d'un droit du travail plus protecteur.

Le décret du 13 novembre 1918 crée l'obligation d'instaurer un fonds d'assistance aux chômeurs. Un financement croisé est mis en place : 50 % viennent de l'Etat central, 35 % des Etats fédérés et 15 % des communes. Les ouvriers et les patrons en ont la gestion. Il ne s'agit plus d'une assistance aux pauvres, mais d'une véritable aide à la reprise du travail des démobilisés. Les bénéficiaires sont toutes les personnes « désireuses de travailler, se trouvant dans un état de besoin suite au manque d'activité occasionné par la guerre⁴⁶² ». Cette assurance chômage (*Arbeitslosenversicherung*) de grande ampleur vient compléter tout le système d'assurances sociales mis en place par Bismarck à la fin du siècle précédent.

A la différence de l'Angleterre, la hantise du chômage de masse et la crainte d'événements révolutionnaires ont sans doute beaucoup contribué à la mise en place d'une telle politique en Allemagne. Le patronat allemand affirme ainsi sa volonté de favoriser la participation du mouvement ouvrier à la reconstruction économique, l'objectif étant de préserver la paix sociale. Mais, surtout, voyant l'interventionnisme étatique se développer, le patronat préfère encourager un partenariat avec les ouvriers plutôt que de laisser l'Etat intervenir directement dans l'économie. Cette main tendue est accueillie favorablement par la majorité des organisations syndicales social-démocrates. On assiste alors à une situation inédite : les ouvriers les plus qualifiés sont partisans d'une négociation paritaire pour éviter un chômage de masse, alors que se développe par ailleurs une agitation révolutionnaire.

Démocratie sociale et démocratie politique vont alors de pair. Ce sera la marque de fabrique de la République de Weimar à ses débuts, qui laisse encore son empreinte aujourd'hui. Au travers du règlement de la question du chômage, c'est l'appartenance à la collectivité nationale qui se trouve renforcée. La société allemande est placée sous le double signe de la production et de la solidarité. D'une certaine façon, la crainte du chômage a permis la création d'une société de « collaboration de classes » fondée sur la cohésion sociale et la paix. En découle une culture du compromis qui n'a pas d'équivalent en Europe.

La politique suivie est donc à l'opposé de celle appliquée en Angleterre. Là-bas, le contrat de travail reste « privé », et le gouvernement opte pour le non-interventionnisme en matière sociale et économique. L'Etat veille seulement à la forte parité de la monnaie. Malheureusement la crise économique de 1923 aura raison de ce modèle allemand.

Priorité à la monnaie, plan d'austérité

L'Allemagne emprunte aux Etats-Unis des sommes considérables, les taux d'intérêt étant longtemps très favorables. Entre la création de monnaie et l'emprunt à court terme, les Allemands liquident donc la dette publique par l'« hyperinflation » et la dette extérieure. Les détenteurs de capitaux sont vite ruinés. Ils accusent alors la « finance internationale » d'avoir pillé le pays et viennent nourrir les rangs des nationalistes xénophobes.

En réalité, l'inflation considérable « est plus que compensée par la dépréciation forte et continue du mark⁴⁶³ ». Mais, inconsiderée, elle décourage aussi les investissements. Cédant, comme en Angleterre, aux financiers, le nouveau gouvernement allemand fait opérer à sa politique un virage à 180°. Il vote un plan d'austérité pour mettre fin à l'inflation et décide la mise en circulation d'une nouvelle monnaie. Nous sommes en 1924 et l'ancien mark est échangé à raison de 1 000 000 000 000 d'anciens marks-papier pour 1 nouveau mark. Avec une telle dépréciation de la monnaie, il devient impossible d'avoir une vie économique normale : entre le moment où on « touche la paye » et celui où l'on achète les produits, leur prix a déjà grimpé.

Le nouveau reichsmark, gagé sur l'or, devient une monnaie respectable. Les mêmes causes produisant les mêmes effets, la maîtrise de la croissance de la masse monétaire permet d'équilibrer le budget : en 1924, après plusieurs années de déficit, le budget de l'Etat est même excédentaire. Les capitaux reviennent, ce qui est positif. Mais, immédiatement et mécaniquement, le plan d'austérité entraîne une

dépression sur l'économie. Les exportations diminuent et le chômage progresse massivement, pour atteindre plus de 10 % en 1926. Les industriels allemands en profitent pour réduire un peu plus la masse salariale de leurs entreprises en mécanisant et en licenciant. L'effet cumulatif de la monnaie permet de dire que « c'est la faute de la monnaie forte ». Selon un réflexe bien connu, les entrepreneurs optent pour un allègement du capital variable, c'est-à-dire des hommes, pour renforcer le capital fixe, c'est-à-dire les machines. Mais, dans un même temps, les communes mettent en place une politique sociale dynamique. Majoritairement socialistes, elles engagent des programmes ambitieux de reconstruction sociale. Malgré cela, le chômage atteint 10 % à la veille du krach de Wall Street en 1929.

Pendant la même période, le reste de l'Europe est diversement touché. En Suède, par exemple, la crise est patente. Les pouvoirs publics souhaitent lutter contre l'inflation, mais en développant des politiques anti-inflationnistes le chômage atteint alors 10 % de la population active. Les économistes classiques en font porter la responsabilité aux salaires élevés et ils se mettent alors à imaginer que la déflation peut résoudre les problèmes. Si l'on arrivait à diminuer le coût de la vie au niveau d'avant la guerre de 1914-1918, les individus accepteraient peut-être des réductions de salaires. En 1927, une commission sur le chômage propose la création de programmes de travaux publics. Mais, là aussi, la crainte d'un emballement des déficits publics pose le problème du financement et empêche de mener à terme cette entreprise⁴⁶⁴.

Entre 1919 et 1929, le contraste est saisissant entre l'ensemble des pays européens, où le chômage se développe, et les deux seuls pays qui semblent avoir échappé à la crise du chômage : la France et les Etats-Unis.

En France, pas de chômage pour les Années folles

La guerre a touché profondément la France, où les pertes humaines sont plus importantes que dans les autres pays belligérants. Plus de 10 % de la population active est tombée dans les tranchées, et de nombreux invalides seront bénéficiaires de pensions de guerre. En 1939, 10 % de la population touche des aides de l'Etat pour cause de guerre. En outre, les combats ont aussi occasionné de très importants sinistres matériels. La haine de l'Allemagne est résumée par le slogan « L'Allemagne paiera ». Sur les 132 milliards de marks-or de réparations dus par le voisin allemand, 52 % doivent aller à la France. En réalité, celle-ci recevra jusqu'en 1931 seulement 10 milliards de francs-or, ce qui est loin de la somme totale prévue mais représente tout de même 2 % du revenu national annuel au cours des années 1920.

Pendant la même période la crise monétaire va rythmer la vie politique⁴⁶⁵. Au sortir de la guerre, les prix ont doublé et le franc a perdu la moitié de sa valeur par rapport à 1913. Le déficit budgétaire est lui aussi très important. La Banque de France est alors sollicitée pour créer de la monnaie, occasionnant une perte de valeur du franc. Mais, en augmentant la dette, on subventionne la reconstruction. Partant d'une production globale de 45 % plus faible qu'en 1913, la France n'a aucune peine, en laissant courir les déficits, à retrouver en 1924 les niveaux d'avant-guerre. Le franc déprécié favorisant les exportations, la reconstruction est portée par une croissance rapide. L'industrie fonctionne de façon optimale. Entre 1919 et 1929, l'expansion française est la plus forte de tous les pays industrialisés. « La France occupe le deuxième rang mondial pour la production d'aluminium, le troisième pour celle de l'acier et elle est même en tête de tous les pays du monde pour la production de minerai de fer⁴⁶⁶. »

Le consensus politique fonctionne autour de l'inflation. Commentant la situation française, le journal *L'Humanité*, communiste depuis peu⁴⁶⁷, résume : « La baisse du franc a été une excellente affaire pour notre industrie⁴⁶⁸. » Deux années plus tard, en 1926, il constate que « l'Allemagne possède une monnaie stable et deux millions de chômeurs. En Angleterre aussi on a stabilisé la monnaie, il y a 1 600 000 chômeurs depuis six ans ». En 1928, pour la première fois depuis la fin de la guerre, le budget est voté sans déficit. La production industrielle est au plus haut. En juillet 1929, on peut dire : « La guerre se liquide, on respire enfin », dit Albert Sauvy dans son *Histoire économique de la France entre les deux guerres*. D'une certaine façon, la France des Années folles, « temps de croissance accélérée de l'économie⁴⁶⁹ », est vécue comme l'âge d'or de l'industrialisation et de la « belle vie ». L'inflation de cette période a permis la croissance en favorisant les exportations et en permettant l'autofinancement des industriels. La consommation de masse s'est développée.

Le chômage du sortir immédiat de la guerre de 1914 concernait un demi-million de travailleurs, on

n'en compte plus que 1 000 en 1929. La France devient la terre du plein emploi réalisé. Les lois sociales font diminuer le temps de travail, puisque la journée de huit heures est votée en mars 1919. La productivité augmente d'un quart. Les survivants de la guerre bénéficient d'un contexte très favorable, et la pénurie de main-d'œuvre permet la transformation en douceur vers la mécanisation de l'industrie et l'amélioration de l'organisation scientifique du travail. La rationalisation des tâches, inspirée du modèle de l'ingénieur américain Taylor, ne crée pas de chômage. La grande entreprise se développe, permettant une stabilisation et une pérennisation de l'emploi. Le paysage français se modifie et les banlieues ouvrières apparaissent.

La constatation de Michelet, au XIX^e siècle, se vérifie : « La ville est attirante et le paysan admire tout à la ville, il désire tout, il y restera s'il le peut⁴⁷⁰. » L'industrialisation provoque donc un exode rural important. L'agriculture « va manquer de bras », et l'afflux des populations paysannes ne suffit pas pour nourrir le besoin de main-d'œuvre. L'immigration massive sera un recours pratique pour les industriels, tant le travailleur immigré est en réalité un travailleur privé de droits. La grève, notamment, lui est interdite⁴⁷¹. Ainsi, cette prospérité française est réelle et elle empêche le chômage, mais « les fruits de la croissance sont inégalement répartis entre les différents groupes sociaux⁴⁷² ». Malgré les risques sociaux toujours possibles, la France est alors vécue comme un îlot de prospérité.

La « rugissante décennie » des Etats-Unis

Les Etats-Unis offrent le second exemple d'une décennie d'expansion économique sans problèmes de chômage apparents. Après une légère inflation à la fin de la guerre, les prix se stabilisent. Une courte période de dépression l'accompagne, puis la stabilité et l'expansion économique offrent à ce pays une grande période de prospérité.

Ballottés entre la volonté de se replier sur eux-mêmes ou celle d'intervenir en Europe, les Américains décident, en 1924, d'aider les Allemands à sortir de la crise des réparations. Ce sera le plan Dawes⁴⁷³, caractérisé par un prêt de 200 millions de dollars, dont plus de la moitié versée par l'Amérique. Un échéancier plus souple des remboursements est aussi mis en place pour éviter la rechute de l'économie allemande. Un premier lien pour la paix est donc créé entre l'Europe et les Etats-Unis. Nombreux, après la crise de 1929 et l'effondrement de l'économie, auront la sensation d'avoir été trompés. Ils préconiseront un strict retour à l'isolationisme séculaire⁴⁷⁴.

Après cette incursion dans les affaires européennes pendant les années 1920, les Etats-Unis sont occupés à gérer leur développement économique – leur *prosperity* – baptisé alors *roaring Twenties* (« rugissante décennie » des années 1920). Cette époque, où chaque Américain de la classe moyenne a le devoir de participer à la société de consommation, est caractérisée par l'amélioration de la vie matérielle. La démocratisation de la voiture et l'habitat modernisé sont les conquêtes matérielles de cet eldorado. L'électricité connaît un essor sans précédent, permettant l'amélioration du confort au quotidien. Les moteurs industriels autorisent une productivité plus importante. Les loisirs se développent, poussés notamment par l'attrait du cinématographe, ce dernier devenant une véritable industrie. Pour profiter de cette prospérité, les ménages de la classe moyenne ont massivement recours au crédit à la consommation, car les salaires ne suivent pas toujours leur appétit de posséder. La situation actuelle, des crédits alloués par les banques à des emprunteurs pas toujours solvables, est déjà en germe. Le nombre inconsidéré de crédits ne pourra pas être remboursé une fois la crise déclenchée, ce qui provoquera l'écroulement du système bancaire.

D'autres zones d'ombre se révèlent. Certes, cette belle époque de prospérité réduit entièrement le chômage de la classe moyenne blanche. Le miracle économique opère à plein. Mais, après le boom des exportations de produits agricoles vers l'Europe dans l'immédiat après-guerre, les fermiers sont rapidement victimes de la remise en route du Vieux Continent. Des stocks importants s'accumulent et la mévente occasionne des licenciements d'ouvriers agricoles. Bien avant la crise de 1929, l'errance, décrite par Steinbeck dans *Les Raisins de la colère*⁴⁷⁵, de ces ouvriers agricoles nomades à la recherche de travail se rencontre déjà. Les ouvriers, encore très mal payés, sont souvent exclus de ce décollage de la société américaine, même s'ils ne sont pas au chômage. Les Noirs du Sud des Etats-Unis sont aussi attirés par cette prospérité du Nord. Mais l'accueil qui leur est fait n'est pas à la hauteur de leurs espérances et la discrimination raciale bat son plein.

Pourtant l'atmosphère générale est plutôt à l'euphorie. C'est d'ailleurs ce que le nouveau président républicain, élu en 1928, Herbert Clark Hoover, déclare : « Nous, en Amérique, sommes aujourd'hui plus près du triomphe final dans la lutte contre la pauvreté que n'importe quel autre peuple au cours de l'Histoire. Les taudis disparaissent de notre société. Nous n'avons pas encore atteint le but, mais nous sommes proches du jour où, avec l'aide de Dieu, la pauvreté sera bannie de cette nation⁴⁷⁶. » De même, selon le président sortant, Calvin Coolidge, dans son message au Congrès du 4 décembre 1928, « les besoins de l'existence ont dépassé les normes de la nécessité pour atteindre le domaine du luxe. Une production croissante est consommée par une demande croissante, autant intérieure qu'extérieure. Le pays peut considérer le présent avec satisfaction et envisager l'avenir avec optimisme ».

Cependant, dans ces années 1920, l'emploi n'augmente pas autant qu'il aurait dû. La hausse générale de la productivité – supérieure à 60 % par exemple dans le secteur manufacturier entre 1920 et 1929 – ne s'accompagne pas d'une hausse des salaires ou d'une baisse des prix suffisantes. L'argent afflue dans l'économie américaine de façon considérable, mais, en réalité, les profits capitalistes sont les seuls à augmenter dans la période – ils sont trois fois plus élevés en 1929 qu'en 1920. La prospérité de quelques secteurs (automobiles ou appareils ménagers comme les radios) jette un voile sur les difficultés des autres (chemins de fer, bâtiment, textiles, mines).

Et surtout, l'Amérique découvre les pièges de la spéculation. Les mécanismes dénoncés notamment par Henry George dans les années 1870⁴⁷⁷ sur la spéculation de la terre soutiennent le boom immobilier : « La spéculation foncière, affirme-t-il, est la vraie cause de la crise industrielle aux Etats-Unis. » Effectivement, les propriétés du bord de mer de la Floride sont l'objet de la plus folle des entreprises d'intoxication. Les Américains investissent dans des terrains « constructibles » distants de quelques kilomètres de la côte, présentés comme « les pieds dans l'eau ». Rapidement, « la Floride devient si populaire pour les spéculateurs que l'on est contraint de réserver tous les trains pour les voyageurs en imposant un embargo sur le fret marchandises⁴⁷⁸ ». Toute cette fièvre gagne l'ensemble des Etats-Unis mais, à la suite de deux ouragans en 1926, le prix du foncier s'effondre. La dizaine de spéculateurs qui ont successivement acheté chaque parcelle de terrain, possèdent réellement plus d'argent que leur mise de fonds de départ, mais le terrain, lui, ne vaut plus rien. Le dernier spéculateur doit alors payer et les banques garantir. Ce système sera le multiplicateur de la crise de 1929.

Le chômage de masse, vedette de la crise de 1929

Le jeudi 24 octobre 1929 est le premier jour du krach de Wall Street. Au-delà du fait ponctuel, il est considéré comme le point de départ de la « mère de toutes les crises » du système capitaliste. Depuis, toutes les dépressions sont analysées à l'aune de ce cataclysme. Finalement, le mécanisme est tellement simple qu'on peut être étonné qu'il fonctionne de la même façon à chaque crise. Les prix commencent à monter et, de peur de passer à côté de la bonne affaire, les spéculateurs achètent, ce qui fait monter les prix encore un peu plus. Et ils continuent, jusqu'au point où plus personne ne veut ou ne peut acquérir des biens spéculatifs. Alors tout le monde se précipite vers la sortie et c'est la panique. Car la « bulle » a éclaté.

La grande dépression est la première crise mondiale où le chômage tient la vedette. Entre 1930 et 1938, le taux de chômage moyen est de 15,4 % au Royaume-Uni, de 10,2 % en France, de 21 % en Allemagne, et il atteint 24,9 % aux Etats-Unis. Toutes les protections auparavant mises en place pour limiter le chômage sont inopérantes. Elles n'arrivent plus à contrecarrer ses conséquences sociales et humaines, tant leur nombre et leur diversité sont importants. Les bouleversements politiques qui en résultent sont immenses. La mise en place du *New Deal*, politique économique et sociale permettant de lutter contre la crise aux Etats-Unis, est une des réponses démocratiques au chômage ; la montée du nazisme en Allemagne en est le versant dramatique.

« Ne pas dorloter les chômeurs en créant des emplois »

Dans l'Amérique des années 1920, les prêts ont été consentis par les banques sans trop regarder à la solvabilité réelle des emprunteurs. En 1929, les principales institutions financières demandent le remboursement et tout le monde vend pour payer. On découvre alors que la spéculation et ses effets de levier à la hausse peuvent se retourner avec autant d'ampleur à la baisse. Mais le krach n'est que la

partie visible de tout un édifice qui s'écroule. Dans les semaines qui suivent l'événement, l'ensemble des biens d'équipement et de consommation ne trouvent plus preneur, les biens produits ne se vendent plus. En deux mois, on assiste à une chute de la production sans précédent. Le chômage massif en est la conséquence immédiate et directe⁴⁷⁹.

Le déclin se poursuit jusqu'en 1933 et la période de récession ne se terminera complètement qu'avec la fin de la Seconde Guerre mondiale. Le chômage atteint des proportions jamais mesurées partout dans le monde. Les Etats-Unis et l'Allemagne sont fortement et rapidement touchés. En 1932, on dénombre 12,5 millions de chômeurs aux Etats-Unis, soit un quart de la main-d'œuvre disponible. En Allemagne, entre 1929 et 1932, la production industrielle est divisée par deux et le chômage touche 6 millions d'individus à temps complet et 8 millions de façon partielle. Il y avait à l'époque 18 millions de travailleurs dans le pays : près des trois quarts de la population est donc victime du chômage. Le chancelier Brüning, redoutant le spectre de l'inflation, développe alors une politique déflationniste. En dehors du caractère très impopulaire de cette politique, elle s'avère totalement inefficace. Un observateur de l'époque déclare : « La politique suicidaire de Brüning découlait de sa philosophie générale. Il redoutait l'inflation à tout va ; il n'aimait pas l'idée de dorloter les chômeurs en créant des emplois⁴⁸⁰. » Le choix est alors très clair entre la dévaluation et le contrôle des changes. L'Angleterre, après plus d'une décennie de monnaie forte, opte quelques mois plus tard pour la dévaluation. L'Allemagne, en revanche, soumet le commerce international au contrôle des changes, et oblige tous les Allemands à déclarer toutes leurs devises étrangères. L'économie allemande s'isole du commerce international.

Mais l'engrenage entraîne l'Allemagne un peu plus dans la déflation. En décembre 1931, le gouvernement impose une baisse des prix de 10 % et une diminution des salaires équivalente. Cette politique de diminution des dépenses publiques et de renchérissement du crédit enfonce un peu plus le pays dans la crise. Les taux d'intérêt élevés étranglent les entreprises allemandes, mais attirent encore les capitaux étrangers. Les assurances sociales subissent un coup d'arrêt et le chômage est moins indemnisé. Sur les 14 millions de chômeurs à temps complet ou partiel, seul 1,6 million perçoivent une aide. La situation, rapidement intenable, a provoqué un mécontentement qui a favorisé l'arrivée d'Hitler au pouvoir.

On doit apprendre à vivre avec le chômage

C'est la première fois dans l'Histoire que le nombre des « sans-travail » involontaires est si important. La durée de ce chômage massif est aussi nouvelle. A la fin de l'année 1940, dix ans après le krach, il y a encore aux Etats-Unis plus de 10 millions de chômeurs. On se pose toujours la question de savoir quel est le nombre normal d'individus sans travail dans une société qui fonctionne correctement. On l'a vu, pendant les Années folles, les « sans-travail » demeurent très marginaux. On estime alors qu'un taux de moins de 5 % de chômeurs est normal, et favorable au système en créant une « année de réserve ».

De même que le chômage fait baisser les salaires, la concurrence fait baisser les prix. Dans la société d'avant 1929, on pense toujours que « le flux de revenu qui provient du prix est donc très exactement égal au pouvoir d'achat nécessaire pour acquérir le produit⁴⁸¹ ». Certes, on a déjà constaté dans l'Histoire que des crises sont possibles, mais que l'équilibre revient bien vite. A la fin des années 1920, le normal se transforme en pathologique. Le chômage ne se résorbe plus, il devient une composante durable du système. Lors de son voyage aux Etats-Unis, en 1933, Jules Romains peut alors écrire : « Le chômage a malheureusement pris ici comme ailleurs un caractère presque normal et qu'on ne saurait, hélas, traiter d'exception. [...] Il n'a guère de chance de disparaître dans un monde soumis à des transformations industrielles et à une réadaptation technique incessante⁴⁸². » Pour la première fois, et de manière aussi massive, la dépression et le chômage persistent... et s'incrument.

Les derniers jours qui ébranlèrent la toute-puissance de la monnaie

La loi de Say, qui veut que toute production trouve automatiquement un débouché, a failli. Avec la crise, tous les biens de consommation ne trouvent plus automatiquement acheteur. Les plus fortunés remplissent alors leur bas de laine, les banques ont peur de prêter (n'ayant plus de fonds), les prix

tendent à la hausse et les salaires à la baisse : la récession aggrave la crise qui renforce la récession. C'est comme si tous les éléments du système se liguèrent et se retournaient contre lui-même.

Car un autre phénomène amplificateur se produit. On constate, aux Etats-Unis notamment, une concentration de fortunes qui nuit à la consommation. En effet, une société fondée sur l'acquisition de biens fonctionne d'autant mieux qu'un nombre plus important de consommateurs sont solvables. Les petites banques font faillite, suivies des plus importantes. Les mois précédant le krach, le rythme des fermetures monte à deux établissements par jour ; puis c'est l'ensemble du système qui est contraint à la cessation d'activité. Pour assainir le système, Roosevelt, le nouveau président, décide en 1933 la fermeture de toutes les banques.

Or, les milieux d'affaires craignent le rôle croissant de l'Etat fédéral. Le président Hoover, battu aux élections par Roosevelt, suggère à ce dernier de continuer d'« être responsable » et de ne pas céder aux sirènes de l'interventionnisme. « Le pays serait considérablement rassuré si on pouvait lui garantir à bref délai qu'il n'y aura pas de manipulation monétaire, ni d'inflation, que le budget sera équilibré même si cela requiert de nouveaux impôts, que le crédit de l'Etat sera maintenu⁴⁸³. » Pas un mot sur le chômage dans cette adresse solennelle. Or près d'un travailleur sur quatre est sans situation à cette époque !

Pour la théorie classique, jusqu'à cette époque, il n'est donc pas nécessaire d'élaborer une politique de crise. Même si des déséquilibres passagers surviennent, ils seront rapidement résolus. La dépression durable avec un chômage de masse permanent semble impossible. Comme le souligne John Galbraith, « tous ces phénomènes aboutissaient à une conséquence évidente : il ne pouvait pas y avoir de remède pour une dépression que la théorie excluait. Les médecins, même les plus réputés, n'ont pas de traitement pour une maladie qui ne peut exister⁴⁸⁴ ».

C'est ainsi que les « médecins-économistes » classiques vont traiter les conséquences de la crise de 1929. Selon l'un d'entre eux, Joseph A. Schumpeter, « notre analyse nous amène à penser que la guérison n'est vraiment certaine que si elle vient d'elle-même⁴⁸⁵ » ; c'est aussi la conception du président Hoover, dont la priorité était, nous l'avons vu, la lutte contre l'inflation. Malgré l'assurance affichée d'un prompt retour au plein emploi et à l'équilibre, on compte aux Etats-Unis au début de 1933 entre 13 et 16 millions de personnes plongées dans un chômage dont elles ne voient pas la fin. Entre 1930 et 1934, selon J. A. Garraty⁴⁸⁶, la crise fait autant de dégâts économiques que la guerre de 1914-1918, engendrant plus de 120 milliards de dollars de pertes.

La « nouvelle donne » de Roosevelt, le combat contre le chômage

Tous les travailleurs sont touchés. Mais certains pans de l'industrie subissent plus que d'autres la récession. La production de biens durables comme les machines-outils, le bâtiment ou le textile ont souffert plus sévèrement du chômage que les services ou la production de biens alimentaires. Il semble difficile de faire comme si tout pouvait s'arranger. D'autant plus que l'Union soviétique, qui semble avoir banni le chômage, représente un contre-modèle qui séduit de plus en plus d'adeptes, notamment chez les intellectuels américains. Si l'on y ajoute l'efficacité de la politique économique d'Hitler, ce sont les totalitarismes qui paraissent les plus capables de conjurer la crise. Ainsi est-il plus que temps pour les démocraties d'ériger un contre-monde fondé sur l'intervention de l'Etat dans le strict respect des libertés fondamentales. Ce sera le grand œuvre de Roosevelt.

Son programme, le *New Deal*, s'apparente à une sorte d'« activisme pragmatique⁴⁸⁷ », le chômage massif autorisant alors à se libérer quelque peu de l'orthodoxie économique. Le marché ne suffisant plus pour réguler, l'Etat doit intervenir, et le budget, lui aussi, doit se libérer de son carcan classique de l'équilibre. La parité avec l'or, qui a fait tant de dégâts en Angleterre, peut enfin être remise en cause.

Les cent premiers jours du gouvernement voient la mise en place des premiers programmes en faveur de l'emploi, de nombreux fonctionnaires américains travaillant à relever le pays sous l'impulsion du nouveau président. Harry Hopkins, fonctionnaire de l'Etat de New York, incite Roosevelt à créer une agence permettant d'engager directement des chômeurs. En novembre 1933, la Civil Works Administration est née, avec pour mission de fournir des emplois directs à 4 millions d'Américains. En janvier 1934, l'objectif est atteint et l'aide sociale par le travail retrouve ses lettres de noblesse.

L'aide directe aux chômeurs constitue l'un des trois piliers du programme fondateur ; les deux autres étant l'avènement de la sécurité sociale et la justice fiscale. Il s'agit donc d'une véritable révolution. « Les gars, c'est notre heure, affirme Harry Hopkins, lors d'une réunion avec ses collaborateurs. Nous devons obtenir ce que nous voulons, un programme de grands travaux pour combattre le chômage, la sécurité sociale, une loi sur les salaires et les horaires de travail, maintenant ou jamais⁴⁸⁸. »

Tous les dispositifs mis en place poursuivent le même objectif : proposer en direct un emploi à tous ceux qui en manquent. Pour les instigateurs de cette politique, il est préférable de rémunérer un travail que de donner une indemnité sans contrepartie. Le président Roosevelt en est convaincu mais avertit : « L'indemnité est une drogue qui subtilement détruit l'esprit humain. Je ne veux pas que la distribution d'argent, de denrées, que le ratissage des feuilles mortes, le ramassage des papiers dans les jardins publics, que quelques heures passées chaque semaine à tondre les pelouses annihilent la vitalité de notre peuple⁴⁸⁹. » Pour le chef d'Etat, les travaux proposés aux chômeurs doivent être utiles et valorisants.

Comment on peut l'imaginer, le problème de la justice rémunératrice du « travail public » se pose. On se souvient qu'au XVII^e siècle Daniel Defoe s'était déjà élevé contre un risque réel d'une concurrence déloyale par rapport au salaire des autres ouvriers. En effet, si le salaire est plus bas que dans le privé, les coûts seront moindres pour le client mais menaçants pour les entrepreneurs et les autres salariés. Mais, si les salaires sont trop élevés, le budget ne pourra pas supporter cette ponction. Le président décide alors que le salaire versé devra être plus élevé que la plus rémunératrice des indemnités de chômage, mais plus bas que les salaires obtenus dans le privé.

Fin 1934, le spectre de la dépression est encore présent, et Roosevelt demande à son administration de concevoir un nouveau plan d'aide sociale par le travail. Au printemps 1935, l'*Emergency Relief Appropriation Act* accorde 5 milliards de dollars au gouvernement pour mettre en œuvre de nouveaux projets.

La Civil Works Administration ainsi que la Works Progress Administration constituent l'ossature de la lutte contre le chômage. La Civil Works Administration est créée le 9 novembre 1933. Roosevelt nomme à sa tête Harry Hopkins, un travailleur social qui avait commencé sa carrière en 1913, à l'Association pour l'amélioration de la condition des pauvres de New York. Cette agence fédérale n'est plus seulement chargée de distribuer des subsides, mais doit créer des emplois, ce qui représente un changement majeur par rapport aux politiques précédentes. Elle fournit dès janvier du travail à 4,31 millions de personnes pour un coût salarial d'environ 700 millions de dollars⁴⁹⁰. Cette agence a construit ou rénové 400 000 kilomètres de routes et 40 000 écoles ainsi que de nombreuses infrastructures qui existent encore aujourd'hui. Pour de nombreux chômeurs, ce programme a constitué le premier salaire régulier. Les chômeurs ne trouvant pas de travail sont soutenus par la Federal Emergency Relief Administration, et d'autres actions ciblées vers les jeunes sont menées. C'est ainsi que voit le jour la Civilian Conservation Corps. Durant huit ans, 250 000 jeunes de 18 à 25 ans sont envoyés reboiser et lutter contre les catastrophes naturelles. Dans cette lignée, le *New Deal* développe une série de grands travaux. Le plus célèbre d'entre eux, la *Tennessee Valley Authority*, contribue à aménager le territoire de la vallée du Tennessee en bâtissant des barrages qui améliorent le réseau hydroélectrique et limitent les inondations.

Tous les travaux et les programmes sont conduits par la WPA (Works Progress Administration). Cette administration, véritable ministère, dispose de moyens importants. Afin de sortir le plus grand nombre de chômeurs de leur situation, elle développe aussi des programmes de formation en faveur des illettrés ou des travailleurs migrants. L'originalité des programmes est très critiquée. Par exemple, elle ira jusqu'à employer des artistes au chômage afin de démocratiser la culture. La politique publique est une innovation, contraire au credo libéral américain. Des pièces de théâtre sont proposées à tous, gratuitement. Des musiciens jouent dans des lieux peu conventionnels, tels que des usines. Des peintres, comme Jackson Pollock, reçoivent des commandes de l'Etat, et des écrivains sont sollicités pour écrire des guides touristiques. Dans le pays de la libre entreprise, ce *Welfare State* (dont l'expression française la plus proche est « Etat providence ») tente d'instaurer un véritable droit au travail pour tous. Face à la pauvreté due au chômage et à la montée de l'influence communiste, l'administration

américaine décide de sauver le capitalisme par l'Etat : « Je ne crois pas que dans notre système capitaliste les gens doivent être pauvres. Je crois qu'ils sont pauvres parce que nous n'avons pas assez de cervelle pour diviser, chaque année, notre revenu national et les empêcher d'être pauvres⁴⁹¹ » affirme encore Harry Hopkins. C'est un véritable changement de mentalité : le gouvernement tente de prendre en main le sort des chômeurs.

De nombreux économistes sont d'accord pour penser que ces programmes n'ont pas eu d'action directe sur la reprise économique. Mais l'engagement fort de l'Etat a néanmoins créé un dynamisme collectif qui a bénéficié à l'ensemble du pays tandis que l'arrêt de la déflation a lui directement profité à l'économie.

« On peut tirer une corde, on ne peut pas la pousser »

La loi pour la reconstruction industrielle de juin 1933 comprend par exemple la signature d'un code de « concurrence loyale, répartissant les quotas de production entre les entreprises en fixant des prix minima⁴⁹² ». Connue sous le nom de National Industrial Recovery Act (loi nationale de redressement industriel du 16 juin 1933), élément majeur du *New Deal*, elle est censée permettre aux entreprises de s'entendre sur les prix, de stopper la baisse des salaires et de ralentir le chômage. En mettant entre parenthèses la libre-concurrence, elle devait favoriser une relance. En 1935, la Cour suprême la déclare toutefois illégale. Cette loi crée deux administrations : la National Recovery Administration, qui a pour objectif d'éliminer la concurrence déloyale. Elle fait signer aux entrepreneurs des codes de bonne conduite qui répartissent la production entre les entreprises. De même l'article 7a de cet Act reconnaît la liberté syndicale. La seconde administration « véritable ministère » est le WPA (Works Public Administration) qui a pour objectif d'accroître le pouvoir d'achat en relevant les salaires. Elle est dotée d'un budget de 3 300 millions de dollars pour lutter contre le chômage *via* une politique de grands travaux.

La monnaie est aussi l'objet de toutes les attentions. On baisse les taux d'intérêt, et la Réserve fédérale fournit des fonds à prêter aux banques commerciales. On imaginait, sans doute, que des emprunteurs nombreux viendraient aux guichets pour se lancer dans des investissements. Mais, en réalité, peu de clients obtiennent ces fameux prêts. La conjoncture générale étant morose, les banques sont réticentes à prêter. Ce n'est pas la première fois qu'une politique de relance de la Banque centrale n'est pas suivie de faits. Elle a en général plus de succès pour freiner l'expansion que pour la solliciter : « On peut tirer une corde, on ne peut pas la pousser⁴⁹³. »

C'est donc un sentiment d'inachèvement qui prédomine. Tous les objectifs fixés n'ont pas été atteints. En 1939, soit dix ans après le krach boursier, la production est revenue au même niveau qu'en 1928. Mais les investissements n'ont pas décollé et représentent seulement 10 % du produit national brut, soit 5 % de moins qu'avant la crise. Surtout, le chômage est toujours présent : 17 % de la population active se trouve encore sans travail. Cependant les 10 millions de chômeurs américains bénéficient d'un environnement social plus favorable. Le chômeur n'est plus isolé. Au début de la crise, seules les organisations charitables lui venaient en aide avec des secours. A la fin des années 1930, il peut compter sur des allocations et il bénéficie de programmes de travaux publics lui permettant de gagner sa vie⁴⁹⁴. De plus, malgré l'hostilité de nombreux membres conservateurs du Congrès, un *Social Security Act*, voté en 1935, met en place les bases du système américain de prestations sociales publiques, toujours en vigueur. La couverture du risque maladie ne figurait cependant pas dans cette loi. En revanche, l'assurance vieillesse avec cotisation obligatoire constitue la seule mesure instaurée dès l'origine sur une base entièrement nationale. Dans la même loi, une assurance chômage est aussi mise en place à l'initiative du pouvoir fédéral mais gérée par les Etats, comprenant une aide publique financée par l'Etat fédéral. Système à la fois fédéral et régional, tous les Etats sont conduits à le mettre en œuvre, ce qui rend les critères d'attribution et le montant des allocations très inégaux.

Grâce au volontarisme de Roosevelt, ce n'est plus la Bourse qui fait la politique, mais la politique qui influence l'économie. « On ne demande plus à Wall Street ce que fait tel ou tel agent de change, ce qu'un banquier important pense, quelle est l'opinion d'un influent et éminent avocat. La question qu'on pose à Wall Street est tout autre : quelles sont les nouvelles de Washington⁴⁹⁵ ? »

L'année prochaine à Marienthal

Entre 1930 et 1933, la dépression s'étend à tous les pays industrialisés. On ne cherche plus à donner du travail à tous, mais à adoucir les effets sociaux de ce fléau généralisé. Le chômage devient aussi un nouveau sujet d'étude. Un village autrichien en devient le héros : Marienthal. Les chercheurs Paul Lazarsfeld, Marie Jahoda et Hans Zeisel décident d'y entreprendre une enquête d'un genre nouveau.

Les syndicats autrichiens venant d'obtenir une réduction importante de la journée de travail, les trois sociologues pensent qu'il serait intéressant d'« étudier la façon dont les travailleurs occupaient le temps libre qu'ils avaient depuis peu conquis ». Hans Zeisel, un des auteurs de l'enquête, raconte comment ils ont été amenés à changer d'optique, lors d'une conférence donnée plus de quarante ans après : « Nous avions à cette époque-là le privilège de pouvoir parler de nos projets à Otto Bauer, le leader docte et ascétique du parti social-démocrate. Quand Paul [Lazarsfeld] lui parla de notre projet, Bauer réagit violemment : quelle blague d'étudier le temps libre dans un pays qui souffre d'un chômage chronique de plus de 10 %. C'était ça le temps libre qui valait la peine d'être étudié : les effets sociaux et psychologiques que provoquait un chômage de longue durée, c'est ce que nous avons fait à Marienthal⁴⁹⁶. » Les chercheurs ne souhaitaient pas découvrir comment cette situation s'était installée, ni comment en sortir. Ils voulaient avant tout contribuer à la compréhension du chômage involontaire, non seulement par l'opinion publique, mais aussi par les hommes politiques.

En 1931, lorsqu'ils arrivent dans le village, la première impression est assez sinistre : « Le lieu est aussi monotone que le paysage environnant. Les maisons sont longues, à un étage, sur le même modèle. A l'écart de la rue principale, s'élèvent quelques baraques, visiblement construites à la hâte afin de faire face à la croissance soudaine de la population ouvrière. Seuls s'élèvent sur deux étages, dominant les autres maisons, l'ancienne maison du directeur de l'usine, l'hôpital de l'usine et la mairie. Au bord de la Fischa, derrière les maisons, se dressent deux grandes cheminées parmi les murs en ruine : l'usine⁴⁹⁷. »

Marienthal est le prototype de la *Company town*, une ville née autour de son usine implantée en 1830. « Comme d'autres endroits naissent autour d'un marché, d'une église, d'un château, Marienthal est née autour d'une usine. L'histoire de cette usine, c'est l'histoire du village⁴⁹⁸. » Cette fabrique constitue rapidement un modèle de développement industriel. Elle est située au bord d'une rivière qui ne gèle jamais, permettant une alimentation énergétique constante des installations. Rapidement des ouvriers, venant de partout, sont attirés par un travail régulier, certes mal payé, mais « le logement est bon et le pain est garanti⁴⁹⁹ ». De plus, les rapports entre le patron et les ouvriers sont à la mesure du paternalisme de l'époque. Les licenciements n'existent pas à Marienthal, même au prix de sacrifices salariaux.

Lorsque l'activité syndicale se développe, elle participe à la modernisation des rapports sociaux. La vie politique est aussi très présente dans un pays qui se démocratise. Malgré la crise de l'industrie textile en 1925, on peut dire que Marienthal est une bourgade développée, avec une vie politique et associative au-dessus de la moyenne. Tout aurait pu durer. Mais la crise a changé la donne.

L'étude du chômage à Marienthal constitue la première véritable plongée dans le monde des chômeurs, inconnu jusqu'alors. Elle pose aussi, grande nature, la question toujours en vigueur de l'efficacité des allocations chômage. Marienthal, située dans l'Autriche social-démocrate, bénéficie du système national de prévoyance. Les allocations sont modestes, et les chercheurs constatent rapidement que cette aide de l'Etat ne permet pas de vivre décemment. En effet, ces assurances sociales sont fondées sur le principe anglais de la *less eligibility* : les indemnités ne doivent en aucun cas dépasser le salaire des travailleurs les moins payés. Etant donné le revenu desdits travailleurs de l'époque, on imagine la faiblesse du montant.

Depuis la loi autrichienne de 1920, le versement de ces allocations est conditionné par la preuve de l'activité antérieure. Leur montant est aussi calculé en fonction du salaire précédant le licenciement. Le financement est paritaire : les employeurs, les salariés et les collectivités locales. L'Etat n'intervient donc pas. Après les vingt semaines d'allocation, le chômeur bénéficie d'un secours supplémentaire de la même durée, d'un montant de 80 % de l'allocation. Mais après plus rien. On comprend mieux la catastrophe que représente ce chômage sans espoir dans une ville où tout vivait autour d'une usine arrêtée. C'est la communauté entière qui est à l'arrêt, privée d'espoir.

Le temps aussi s'arrête, comme le constatent les chercheurs lors de leur enquête. Si le chômage a été depuis l'objet de nombreuses études, à cette époque la mise en rapport du temps libre et du temps de travail est nouvelle, et l'utilité de l'étude est ici primordiale. C'est la première fois que l'on peut étudier « grandeur nature » le temps « libéré » du travail. « Quiconque sait avec quelle détermination les organisations du mouvement ouvrier se sont battues dès leurs débuts pour la réduction du temps de travail pourrait penser que toute la misère apportée par le chômage est quelque peu compensée par ce temps libre pratiquement illimité. Mais une observation plus attentive est un cadeau empoisonné. Délivrés de leur travail, sans contact avec le monde extérieur, les travailleurs ont perdu toute possibilité matérielle et psychologique d'utiliser ce temps. N'ayant plus à se hâter, ils n'entreprennent plus rien non plus et glissent doucement d'une vie réglée à une existence vide et sans contrainte⁵⁰⁰. »

Le temps, tel que les sociétés à prédominance rurale l'avaient établi, n'est plus. Ce rythme naturel est remplacé par un environnement urbain aujourd'hui en ruines. Bien sûr, les chercheurs remarquent des différences importantes. Ainsi que les auteurs le précisent, « il y a deux temps à Marienthal, celui des hommes et celui des femmes⁵⁰¹ ». Ces dernières ont encore leur vie domestique. Elles ont certes perdu leur revenu, mais pas leur activité. Cependant toutes espèrent en une reprise du travail : « Le plus beau jour pour moi serait celui de mon retour à l'usine, résume l'une d'entre elles. Ce n'est pas seulement pour l'argent ; on ne vit pas comme ça entre quatre murs⁵⁰². »

En dehors de la perte de repères temporels, deux conséquences importantes retiennent l'attention des enquêteurs : la nostalgie de la condition ouvrière et la perte de confiance en soi, consécutive à la perte de son travail. Rapidement, l'appartenance à la classe ouvrière, avec ses caractéristiques positives en termes de tradition et de légitimité professionnelle, est remplacée par la sensation d'appartenance à un nouveau groupe social dévalorisé : les chômeurs⁵⁰³. La marginalité se transforme d'un seul coup en règle majoritaire pour les ouvriers de ce village. C'est toute la vie qui est menacée avec la perte des valeurs positives liées à l'idée de progrès, au travail et à sa valorisation. Tout au long de l'enquête, on retrouve l'ensemble des termes caractérisant le chômage aujourd'hui : la résignation, la *stabilité négative* (on reste au chômage), l'effondrement moral, la désespérance et l'apathie. Enfin, la perte de confiance en l'avenir touche rapidement les enfants.

On découvre également, à Marienthal, la difficulté d'organiser un mouvement revendicatif de chômeurs. La démobilisation l'explique pour l'essentiel. De plus, l'absence d'autonomie sociale et financière rend le chômeur d'autant plus dépendant d'une autorité qu'il est sans contrat. S'il existait avant la crise un contrat de travail passé entre l'employeur et l'employé, il n'existe pas de contrat de chômage entre le chômeur et une institution. Tout au plus subsiste-t-il un lien de dépendance univoque qui crée des obligations pour le chômeur, et peu de droits.

Le chômeur se replie sur lui-même et vit son humiliation comme une « désaffiliation⁵⁰⁴ ». C'est un individu dont la valeur sociale est désormais déniée. Mais, lorsque le chômage frappe une communauté plus importante, une ville entière – comme à Marienthal –, une région, voire un pays, l'individu n'est plus le seul touché. C'est l'ensemble de la société qui est en cause. Cette enquête novatrice de 1933 ouvre la voie aux études plus récentes sur « la culture de la pauvreté », terme emprunté à Oscar Lewis⁵⁰⁵.

Enfin, l'enquête pose la question des indemnités, avec ou sans contrepartie de travail. A l'époque les réponses sont diverses. En Autriche, la réponse institutionnelle est apportée sous la forme d'allocation pure sans contrepartie de travail. A l'opposé, aux Etats-Unis, dans la Work Projects Administration, l'Etat fournit au chômeur un revenu sous condition de travail. Ce questionnement reste lui aussi d'actualité.

S'ils sont fiers d'avoir construit une démarche d'étude scientifique, les auteurs n'en sont pas moins bouleversés par la tragédie qu'ils ont décrite. Leurs derniers mots sonnent comme un appel : « Nous sommes repartis avec un seul souhait : celui que disparaissent rapidement des occasions d'enquêtes aussi tragiques⁵⁰⁶. » Leur livre fut l'un des premiers ouvrages brûlés par les nazis.

Le chômage, nouvel objet d'études

Edward Wight Bakke, un chercheur américain, a mené une enquête similaire à Greenwich, faubourg de Londres. A la différence de Marienthal, la banlieue londonienne n'a pas plus qu'une autre été

touchée par le chômage. La motivation du chercheur sonne aujourd'hui comme prémonitoire : « Quel est l'impact des allocations de chômage sur la volonté et la capacité des bénéficiaires à chercher du travail ? » (La question subsidiaire consistant à évaluer le risque pour ces ouvriers au chômage de sortir du marché du travail.)

Bakke expose clairement le sens de sa démarche : pour lui, Greenwich est le lieu d'observation idéal car « le problème du chômage a un caractère limité. Il y a un grand nombre d'usines. Le chômage est intermittent. Le niveau moyen des salaires est celui de Londres⁵⁰⁷ ». On se trouve donc à l'opposé de la situation de Marienthal. Pourtant, les « sans-travail » du faubourg londonien vivent leur situation de la même façon qu'à Marienthal : ils se sentent à la fois différents et inférieurs. Permanence de perception que l'on retrouve à chaque étude sur les chômeurs.

Dans son travail, Bakke remarque notamment que ceux qui vivaient avant d'un travail régulier et qualifié éprouvent une grande difficulté, alors que les individus habitués à la précarité s'adaptent mieux au chômage. Il met en évidence, comme l'ont fait les chercheurs autrichiens, la sensation d'isolement des chômeurs. Un des témoignages du livre est significatif : « Tu n'es pas un être humain. Tu es en dehors. Tu es tellement différent de ceux qui sont autour de toi que tu as l'impression d'avoir fait quelque chose de travers. Peu importe de quel travail il s'agit, mais tu te sens bien plus important quand tu rentres chez toi après le travail que quand tu rentres après avoir traîné toute la journée⁵⁰⁸. »

La littérature et le chômage

Les romans de cette époque s'emparent du sujet. Les écrivains et les journalistes sont unanimes pour décrire les effets dévastateurs de ce chômage généralisé. Le célèbre ouvrage de John Steinbeck, *Les Raisins de la colère*⁵⁰⁹, en est un bon exemple. Il porte le récit des agriculteurs nomadisés par la crise. Il raconte aussi le désastre écologique du *Dust Bowl*, une tempête de poussière occasionnée par les labours trop intensifs.

Avant d'écrire son roman, John Steinbeck a publié de nombreux articles pour le *San Francisco News*. Il y trace la vie des travailleurs saisonniers, et fait un constat sans concessions de la situation économique et sociale. Ces bohémiens des récoltes (*harvest Gypsies*) sont les premières victimes de la crise. Steinbeck montre aussi que ces anciens fermiers subissent, sans aucune transition, le passage d'une société autarcique, où le chômage n'existait pas, à une précarisation de leur condition. Ils sont des « migrants négatifs ». Contraints à l'exode intérieur et au nomadisme, ils subissent une marginalité forcée dans une société de plus en plus anonyme. La ruine de ces agriculteurs n'est pas sans rappeler l'exode des paysans anglais du XIV^e siècle, victimes des enclosures.

Ces familles, vivant tranquillement au Texas ou au Kansas, sont poussées vers l'Ouest par le désastre écologique et la mécanisation de l'agriculture. Les individus, stigmatisés par leur chômage, deviennent des *Okies* (travailleurs agricoles migrants), terme employé par les Californiens pour mieux les rejeter. « Ces sacrés *Okies*, ils n'ont pas un sou de jugeote [...] c'est pas des êtres humains [...] Ils ne valent pas beaucoup mieux que des chimpanzés⁵¹⁰... » Ce sont les marques violentes d'une stigmatisation de l'exclusion. En période de crise, l'intolérance ordinaire se matérialise par ce rejet paradoxal dans un pays qui a pour devise « *E pluribus unum* » (« Un à partir de plusieurs »). On retrouve alors la situation des vagabonds du Moyen Age, où l'état matériel de migrants de l'intérieur se mue en état d'esprit. Ils deviennent alors des hommes sans attaches, rejetés, privés d'intégration.

Un autre journaliste, Eric Blair, plus connu sous le nom de George Orwell, publie en 1937 un reportage sur les conditions de vie des mineurs en Angleterre pendant la Grande Dépression. Le *Quai de Wigan*⁵¹¹ dresse un tableau très réaliste de leurs difficultés matérielles. Il constate que les mineurs n'ont d'autre choix que le travail pénible et mortel dans la mine, ou de très faibles allocations de chômage. Comme à Marienthal, c'est toute la communauté qui souffre. L'impuissance de ces mineurs et l'absence d'issue positive caractérisent leur vie. L'expérience du jeune Orwell, chômeur à Paris et à Londres, lui permet aussi de retracer la vie des jeunes pauvres des villes, devenus vagabonds à cause du chômage.

Dans la même lignée, le Pilgrim Trust⁵¹², fondation anglaise créée par des progressistes anglais, organise une enquête de grande envergure dans de nombreuses régions industrielles de l'Angleterre. L'objet est nouveau : il s'agit de saisir les conséquences du chômage sur la vision du monde des

chômeurs. S'adressant à des chômeurs de longue durée, elle permet de distinguer ceux qui pensent encore uniquement en termes de travail, ceux qui ressentent le chômage comme inacceptable et continuent à chercher un travail, et enfin ceux qui ont renoncé.

Toutes ces nouvelles études sur la population sans travail tirent des conclusions très proches de celles de travaux plus contemporains. Pour tous, le travail est vecteur de sécurité, d'estime de soi. Il est le centre de la vie humaine autour duquel s'organise tout le reste. Hier comme aujourd'hui, le chômage entraîne la perte de repères allant de pair avec le rétrécissement de l'activité sociale. Penser l'avenir quand on est frappé par un chômage persistant, devient rapidement impossible.

Le chômage postmoderne

A la fin de la guerre de 1939-1945, la France et tous les autres pays d'Europe doivent reconstruire. Ils sont aidés par une accélération de la croissance sans précédent. Au sein du monde industrialisé, on assiste en effet à un développement jamais vu des capacités de création de richesses. La production et la productivité augmentent et favorisent l'expansion. En France, les chiffres du PIB et de la production industrielle sont éloquentes : entre 1947 et 1973, les taux de croissance sont de 4,6 % de moyenne annuelle dans les années 1950 et de 5,5 % pendant la décennie suivante, alors que depuis plus d'un siècle la barre des 2 % avait été rarement franchie⁵¹³. La comparaison avec l'Allemagne de l'Ouest notamment est flatteuse puisque, entre 1960 et 1973, la croissance française est plus forte et plus régulière. Pendant la même période, la population stagne : en 1965, le nombre des Français « actifs » atteint seulement celui de l'année 1913 ! L'augmentation de la production est donc le fruit presque exclusif d'un gain de productivité.

Après 1945 : le consensus pour le plein emploi

Joseph Schumpeter⁵¹⁴ avait compris dès 1940 que l'économie fonctionne par une présence simultanée de création et de destruction d'emplois. Il baptisa ce phénomène « destruction créatrice⁵¹⁵ ». Selon lui, « l'impulsion fondamentale qui met en mouvement la machine capitaliste est donnée par les nouveaux objets de consommation, les nouvelles méthodes de production, les nouveaux marchés, les nouveaux types d'organisation industrielle [...]. Un même processus de mutation industrielle révolutionne de l'intérieur la structure économique, en détruisant ses éléments vieillissants et en créant continuellement des éléments neufs ». Ce processus de « destruction créatrice » est à l'origine paradoxale et simultanée de la croissance économique et du chômage. Cette conception est, à peu de chose près, identique dans tous les pays industrialisés ; c'est la « loi des 15 % » : dans chaque pays, chaque année, environ 15 % des emplois disparaissent et le même nombre apparaît. Aujourd'hui encore, en France, « chaque jour ouvrable, 10 000 emplois disparaissent et autant sont créés⁵¹⁶ ».

Reconstruction européenne, chômage impossible

Entre 1945 et 1975, période que Jean Fourastié a surnommée les « Trente Glorieuses⁵¹⁷ », le chômage involontaire disparaît. En fait, les mouvements de main-d'œuvre existent bien, mais ils sont tels que l'équilibre entre offres et demandes se réalise rapidement, en permettant la modernisation des emplois. Le chômage de longue durée est alors inconnu. Tout le monde trouve sa place, du plus formé au moins qualifié. La politique économique menée par les Etats utilise tous les instruments afin d'ajuster croissance, emploi et inflation, employant le *Stop and Go*, pratique qui se traduit par l'enchaînement de périodes où l'on favorise l'expansion et le plein emploi (*Go*), suivies de phases de stabilité des prix où la contrainte extérieure joue un rôle important (*Stop*). Dans le monde occidental, entre les années 1950 et 1960, la convergence sur le plein emploi est réalisée. Le chômage mesuré se situe en moyenne annuelle à 4,5 % aux Etats-Unis, 4,6 % en Allemagne, 4,3 % au Danemark et autour de 2 % pour le reste de l'Europe⁵¹⁸.

Cette euphorie durable permet aussi une modernisation de la société en favorisant le travail féminin, l'immigration, la mobilité et la formation professionnelle. L'économie française a ainsi pu absorber le million de rapatriés d'Algérie sans que le chômage n'augmente de façon significative. L'Allemagne, de son côté, intègre dans le même temps les nombreux réfugiés de l'Est, sans dommage pour l'équilibre de l'emploi. Les centaines de milliers de travailleurs venus du bassin méditerranéen trouvent rapidement du travail car l'Europe en reconstruction manque de bras. Personne n'imagine alors que le « chômage négatif », involontaire, puisse revenir. Tant et si bien qu'en 1971 l'OIT (Organisation internationale du travail) fait voter une convention posant le principe du plein emploi, à laquelle la France va adhérer. L'organisation internationale suit en ce sens les recommandations de William Beveridge en 1944 : « Si le plein emploi n'est pas conquis ou conservé, aucune liberté ne sera sauvée, car pour beaucoup elle

n'aura pas de sens⁵¹⁹. » Ces propos sur le plein emploi sont paradigmatiques de l'ensemble de ce second rapport de William Beveridge. C'est la suite d'un premier rapport intitulé *Social Insurance and Allied Services*⁵²⁰ daté de novembre 1942.

Ces deux rapports constituent l'œuvre fondatrice de l'Etat providence moderne. Le premier, publié au cœur de la Seconde Guerre mondiale, propose la création d'une sécurité sociale en lui assignant trois objectifs : une allocation pour l'enfant, un service de santé gratuit et ce que Beveridge appelle « le maintien de l'occupation » comprise comme la lutte contre le chômage. Le second, publié au sortir du conflit, consacré au chômage s'intitule : « la pleine occupation dans une société libre⁵²¹ », car un des objectifs de la sécurité sociale « est le maintien de la pleine occupation et la prévention du chômage⁵²² ». Après avoir défini « la pleine occupation » comme une situation où existent non seulement plus d'emplois vacants que d'individus, mais aussi que ces emplois soient offerts à un niveau de salaire acceptable, Beveridge brosse le tableau d'une société libre et pacifiée. Le chômage « en temps de paix » doit être combattu en priorité à l'aide d'un plan élaboré par le pouvoir politique.

Keynes, le « berger du plein emploi » ;

Phillips, un « loup » pour le chômage

Toutefois, la persistance d'une inflation en augmentation depuis le milieu des années 1960 inquiète. Les Etats-Unis en font l'amère expérience. Le « cercle vertueux » – croissance, compétitivité accrue, diminution des tensions sociales – doit amener le plein emploi sans être inflationniste. Dans les années 1950, l'inflation américaine est au plus bas et le taux de chômage fluctue autour des 5 % de la population active, ce qui est considéré comme un étiage normal pour faire fonctionner le système. La mobilité est telle que le chômage de transition, de courte durée, est un signe de bonne santé du système. Or ce « triangle magique » que forment croissance forte, prix stables et taux de chômage faible et de courte durée, se brise.

Pendant la décennie suivante, la guerre du Vietnam, commencée en 1959, demande un engagement financier de plus en plus important. Les Etats-Unis, ne souhaitant pas augmenter les impôts, vont être contraints de payer l'effort de guerre par une augmentation des prix. Entre 1965 et 1973, l'inflation, dans ce pays, passe de 1,7 % à 6,2 %⁵²³. Cette « spirale inflationniste », bien avant la crise du pétrole, est censée aider à la lutte contre le chômage en favorisant une politique de crédit et une augmentation des dépenses publiques.

Dès que l'économie se fragilise par une baisse de l'activité, comme ce fut le cas en 1967, 1970 ou 1975, les pouvoirs publics encouragent une politique de relance. Richard Nixon, président des Etats-Unis à partir de 1968, bien que républicain, fait savoir qu'il est converti aux thèses économiques de Keynes, notamment la lutte contre le chômage involontaire et l'indemnisation des pauvres sans travail. Il développe une « stratégie du revenu social » permettant une augmentation sans précédent pour ce pays des allocations sociales et de retraite, et cette politique est mise en place à l'aide d'une pression fiscale de plus en plus forte. Ainsi, de 1965 à 1980, le taux d'imposition passera de 13 % à 19 %⁵²⁴. Mais les coûts induits par cet Etat providence créent une augmentation insoutenable de la dépense publique.

La présidence de Jimmy Carter, de 1977 à 1981, continue pourtant cette politique en oscillant toutefois entre relance de l'économie d'un côté et lutte contre l'inflation de l'autre. Le résultat n'est alors ni probant pour l'inflation, ni pour le chômage. En réaction, la « nouvelle droite » libérale – qui va porter Ronald Reagan à la Maison Blanche – se lance dans une campagne contre l'interventionnisme de l'Etat en matière économique. De nombreuses théories battent en brèche le financement de l'« Etat-nounou » (*Nanny State*) par l'impôt⁵²⁵. L'interventionnisme économique est condamné en bloc. Le « laissez faire, laissez aller » redevient à la mode. Les dépenses incontrôlées, financées par les prélèvements fiscaux, déclenchent, notamment en Californie, une révolte de l'impôt⁵²⁶. La lutte contre le chômage, souvenir de la crise de 1929, a généré une réaction contre l'intervention de l'Etat. Son coût et ses effets négatifs ont, à cette époque, pris le dessus sur les avantages qu'elle apportait.

Pour étayer ces politiques, de nouveaux travaux statistiques, dont la courbe de Phillips⁵²⁷ (1958), vont permettre aux administrations américaines successives de justifier le chômage par la peur de l'inflation. La publication de cette courbe revêt une importance capitale pour l'ensemble des pays capitalistes. Dans un article paru en 1958 dans la revue *Economica*, intitulé « La relation entre le

chômage et le taux d'évolution du salaire monétaire dans le Royaume-Uni de 1861 à 1957 », l'économiste établit une relation directe, mais inverse, entre le taux de chômage et les salaires : selon Phillips, plus les salaires augmentent, plus le chômage diminue. Dans un monde ouvert à une concurrence sévère, il importe de freiner la hausse des prix intérieurs pour rester compétitifs à l'extérieur. Le salaire des travailleurs est la composante principale de l'établissement du prix des produits. En conséquence, modérer les prix signifie automatiquement modérer les salaires, donc la masse salariale. Ce qui fait dire que, « si Keynes avait été le berger du plein emploi, l'économiste anglais A. W. Phillips a joué le rôle du loup⁵²⁸ ».

Cette « Relation de Phillips » autorisera la justification d'un chômage important comme instrument de lutte contre l'inflation. Selon la théorie, si l'on fait augmenter le chômage, les individus sont prêts à accepter un salaire moindre pourvu qu'ils travaillent. Le déséquilibre sur le marché du travail favorise la baisse des salaires, donc des prix. Aux Etats-Unis, le Congrès décide qu'un taux de 6 % de chômeurs constitue un bon niveau pour permettre aux salaires d'être compétitifs. La « Relation de Phillips » devient très rapidement la clef de voûte de la pensée et des politiques économiques. D'autres économistes⁵²⁹ se livrent au même exercice pour les Etats-Unis entre 1900 et 1960. Pendant la période du décollage industriel, tous les pays semblent répondre de la même façon : quand le chômage est fort, l'inflation est faible ; lorsque l'inflation est importante, le chômage est quasiment inexistant.

Dans le même temps, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), utilisant elle aussi les résultats de la courbe de Phillips, publie un rapport sur le « problème de l'inflation ». Dans sa version originale, il était conseillé « de laisser se former ou de maintenir une marge plus grande de ressources [humaines] inemployées que ce qui a été considéré comme normal ou acceptable dans le passé⁵³⁰ », afin de juguler l'accélération de l'inflation ; autrement dit : choisir le chômage plutôt que l'inflation. Dans un premier temps, la France émet des réticences face à cette préconisation. La formule finalement retenue semble tenir compte de ces remarques puisque, dans le rapport définitif, les préconisations sont plus nuancées : « Les gouvernements doivent être prêts si besoin est à accepter une réduction temporaire du taux d'activité⁵³¹. » Mais la logique concorde avec le choix de lutter contre l'inflation, même au prix de l'augmentation du chômage, malgré les dénégations de l'OCDE : « Le Secrétariat de l'OCDE n'a jamais recommandé d'utiliser le chômage pour lutter contre l'inflation. Au contraire, son objectif, tel qu'il est inscrit dans la charte de l'OCDE, est de combiner le plein emploi, la stabilité des prix et la croissance⁵³². » A l'époque cela semble encore possible.

Pourtant, avant la crise du pétrole de 1974, des signes avant-coureurs d'un arrêt du cycle de croissance continue se multiplient. La crise financière américaine de 1970 accélère l'inflation, et la dévaluation du dollar matérialise le retournement de conjoncture. D'ailleurs, en parfaite contradiction avec la courbe de Phillips, de 1970 à 1974, aux Etats-Unis notamment, les chiffres de l'inflation doublent, passant de 5,4 % à 11 %, tandis que le chômage pendant la même période passe de 3,5 % à 8,5 %.

La décision de l'OPEP (Organisation des pays exportateurs de pétrole) de quadrupler le prix du pétrole à la fin de 1973 n'est donc pas la cause principale de la crise du chômage à venir. Certes, elle déséquilibre provisoirement la demande mondiale, renchérit sur les coûts de production et engendre un chômage de conjoncture. Mais cette inflation masque des problèmes plus réels encore concernant la compétitivité des entreprises, le coût du travail (salaires et charges) et sa productivité. L'action de l'Etat favorise désormais la lutte contre l'inflation. Pour la première fois depuis la guerre de 1939-1945, l'efficacité de l'intervention des Etats pour préserver le plein emploi est remise en cause.

En France, le plan comme instrument de lutte contre le chômage

Entre 1945 et 1960, le chômage n'existe pas en tant que problème de société dans l'hexagone. Toutefois, il est bien présent dans les préoccupations des politiques. Retenant les leçons de la crise de 1929, la création d'un « statut légal et réglementaire du chômage » est parachevée par l'inscription du droit au travail dans la Constitution française de 1946. En effet, l'alinéa 5 du préambule, repris intégralement dans la Constitution du 4 octobre 1958, affirme que « chacun a le devoir de travailler et

le droit d'obtenir un emploi ». L'alinéa 11 du même texte précise que « tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler, a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence ». Après l'expérience malheureuse des Ateliers nationaux en 1848, cet alinéa assouplit le précédent en transformant l'obligation de fournir un travail en exigence d'octroyer un revenu.

Au niveau international, le 1^{er} alinéa de l'article 23 de la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies, affirme le « droit au travail » et, aussitôt après, celui à la « protection contre le chômage » : « Toute personne a droit au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail et à la protection contre le chômage. » Le chômeur est alors reconnu comme un sujet de droit⁵³³. La couverture sociale, l'indemnisation et l'aide au retour à l'emploi sont les protections octroyées moyennant la recherche de travail et l'affirmation de la volonté de travailler.

Marquée par les préceptes keynésiens, la France poursuit une politique orientée vers le plein emploi. Un plan fixe sur cinq ans en moyenne des objectifs prioritaires des politiques publiques, marquant la volonté de l'Etat de peser sur l'économie et l'industrialisation. Pour y parvenir, les pouvoirs publics s'appuient sur les préconisations des plans successifs. Adopté au lendemain de la guerre, le premier plan⁵³⁴ reprend une grande partie des objectifs du Conseil national de la Résistance⁵³⁵ (CNR). Son premier commissaire est Jean Monnet, en 1946. Les mesures visent à rendre impossible la survenue du chômage et à accroître la production. Elles sont destinées à diriger les nouveaux entrants sur le marché du travail vers les secteurs directement productifs en allégeant l'administration de ses effectifs pléthoriques⁵³⁶.

A l'époque, la probable pénurie de main-d'œuvre demeure la première inquiétude : « Avant que la modernisation ait produit ses effets, presque toutes les industries françaises auront besoin, comme l'ont montré les travaux des diverses commissions, d'un supplément important de travailleurs. Il s'agit de trouver 750 000 travailleurs en 1947. Dans ce cadre, le ministère du Travail dirige une véritable politique d'ensemble de la main-d'œuvre en France. La création d'un Conseil de la formation professionnelle permet d'étendre la compétence des pouvoirs publics à tous les problèmes d'orientation, d'apprentissage, de formation accélérée [...] cette institution organise une nouvelle ouverture de l'éventail des salaires dans le but de favoriser les professions qualifiées⁵³⁷. » Afin d'éviter une immigration trop massive, l'Etat autorise aussi l'augmentation de la durée effective du travail à 48 heures. La semaine légale de travail est à l'époque de 40 heures. La création des heures supplémentaires donne droit à une majoration d'au moins 25 % du salaire. Enfin, les orientations de la politique de l'emploi contiennent un volet important, consacré à l'augmentation de la productivité. En France, cette notion était largement ignorée avant la guerre.

Le général de Gaulle, dans son discours du 2 mars 1945, insiste déjà sur le danger du chômage : « Du point de vue économique, de profondes atteintes portées aux centres essentiels et aux artères vitales du pays [...] prolongent le chômage complet de 400 000 travailleurs et le chômage partiel de 1 200 000 autres⁵³⁸. » Au début de la mise en place du plan, en 1946, le ministère du Travail prend en charge la question, mais la tâche essentielle de ses services se borne à compter et à contrôler. Le placement et la gestion des chômeurs eux-mêmes sont rendus difficiles par la vision bureaucratique de l'institution ministérielle. L'idée d'un organisme entièrement dédié à l'embauche, au reclassement et à la reconversion afin de favoriser l'augmentation de la production fait son chemin. Mais il faut attendre la création de l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE), en 1967, pour disposer d'un établissement public susceptible d'intervenir directement sur le marché du travail. Dans l'intervalle, pour lutter plus efficacement contre les risques de chômage, il est jugé indispensable de favoriser la mobilité des travailleurs. Le traitement du chômage passe donc à l'époque par une politique sociale de construction de logements dans les zones industrielles, afin d'attirer les travailleurs demandeurs d'emploi. Les banlieues ouvrières naissent et se développent dans ce contexte. De plus, les pouvoirs publics proposent aux salariés des facilités matérielles pour leur déplacement, celui de leur famille, et pour leur réinstallation.

La naissance des institutions liées au chômage

Pendant cette période de plein emploi, la crainte du chômage subsiste néanmoins. Afin de prévenir ses effets sociaux, la France se penche alors sur son système d'indemnisation. Il faut attendre 1958 pour qu'existe une assurance chômage. C'est chose faite avec la création de l'UNEDIC, qui établit sous la pression de l'Etat la gestion paritaire, entre les syndicats et le patronat, de l'indemnisation. Dans un discours du 1^{er} août 1958, le général de Gaulle donne la direction à suivre en appelant les partenaires sociaux à mettre en place un système d'assurance sociale sur l'ensemble du territoire de la République, qui sera entériné par la convention du 31 décembre 1958. Deux organismes sont créés : les Associations pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (ASSEDIC), contrôlées par l'Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (UNEDIC). Les textes sont alors très précis sur la nature du régime indemnitaire : il s'agit d'une assurance, un droit impliquant aussi des devoirs, dont le principal est la recherche active d'emploi. L'assurance est spécifiée comme établie contre la perte d'emploi et non contre l'absence d'emploi. Il faut donc avoir travaillé pour en bénéficier. L'indemnité est proportionnelle au salaire précédent et s'applique sans conditions de ressources. Tous les salariés y ont droit. Mais cette mise en place est lente, et deux régimes cohabitent : une nouvelle assurance paritaire et l'ancienne assistance gérée par l'Etat, cette dernière étant versée aux chômeurs dont l'assurance ne permet pas de vivre. Mais le chômeur n'a qu'un interlocuteur, l'ASSEDIC.

Ce n'est donc que très tardivement, par rapport à de nombreux autres pays européens, que la France transforme l'assistance aux « sans-travail » en une véritable assurance sociale contre le chômage. Au début du xx^e siècle, la création de l'Organisation internationale du travail⁵³⁹ avait contribué à établir l'assurance comme mode de prévention des risques. Au Royaume-Uni, un premier régime d'assurance chômage avait vu le jour dès 1911, et avait été intégré à la sécurité sociale à la suite du rapport Beveridge publié en 1942. En Allemagne, le chômage est assuré depuis 1927, en Autriche depuis 1920, en Italie depuis 1919, en Belgique depuis 1944. Les Etats-Unis ont jeté les fondements de l'assurance chômage dès 1935 dans le *Social Security Act*. La France est donc le dernier grand pays industrialisé à se doter d'une assurance chômage obligatoire.

En réalité, la plupart des décideurs français pressentaient que le plein emploi ne durerait pas. « D'un côté la naissance de la Communauté européenne allait réduire l'efficacité du protectionnisme alors en vigueur, et de l'autre l'accroissement de la productivité et les prolongements de la décolonisation allaient accélérer la modification du rapport des forces industrielles dans le monde⁵⁴⁰. » De plus, la forte disparité entre l'augmentation du coût du travail et celle du capital accentue aussi le choix des entrepreneurs pour une modernisation de la production par une mécanisation plus poussée. De 1956 à 1966, les salaires augmentèrent de 60 % alors que la modernisation des moyens de production ne « coûtait » que 14 %. Cet élément a naturellement contribué à favoriser l'acquisition de machines au détriment de l'embauche de nouveaux salariés. Jusqu'au milieu des années 1980, après les accords de Grenelle de 1968 et l'amélioration de la protection sociale, les salaires directs, hors cotisations, ont été multipliés par 3,7. Mais ce sont surtout les charges sociales sur le travail qui ont augmenté pour financer la politique de l'Etat providence : multipliées par 5 en moins de vingt ans, elles ont créé un déséquilibre croissant entre le travail et le capital dans la participation au progrès social. Malgré l'augmentation du chômage, les salaires n'ont pas baissé sur une longue période. Les employeurs justifiaient notamment le rééquilibrage vers l'investissement en capital par le coût de l'« Etat protecteur » financé par le travail.

En 1967, témoignant de la préoccupation des pouvoirs publics face au chômage, le Premier ministre et futur président de la République Georges Pompidou tient des propos prémonitoires : « Dans le passé récent, nous ne connaissions pas le chômage, sauf en période de crise internationale généralisée, parce que nous n'étions pas une société industrielle moderne. Nous sommes devenus une société industrielle moderne ; nous sommes surtout en train de le devenir. [...] Et, par conséquent, nous devons considérer l'emploi comme un problème permanent. En permanence il y aura en France un problème de l'emploi. [...] Nous serons donc en risque permanent, et le gouvernement en est parfaitement conscient. Son rôle est de diminuer ces risques parfois, mais son rôle n'est certainement pas d'inviter les gens à la paresse en leur créant de nouvelles protections. » La même année, le jeune secrétaire d'Etat à l'Emploi Jacques

Chirac fera une déclaration de même nature : « L'évolution démographique, l'évolution technologique et l'évolution économique, et notamment l'ouverture des frontières, ont conduit le gouvernement à penser que le nombre de demandeurs d'emploi était susceptible de s'accroître tout naturellement dans le cadre des mutations de notre société industrielle dans les années à venir. »

Les pouvoirs publics parlent alors davantage d'emploi, terme positif, que de chômage, marqueur de crise. Parmi les arguments avancés, l'idée que le travail existe en quantité fixe à partager, conduit à des erreurs d'appréciation importantes pour mener à bien des politiques de l'emploi. En effet, durant la seconde moitié du xx^e siècle, le monde, et la France en particulier, subit de nombreuses vagues de migrations qui n'ont pas entraîné une montée du chômage. On se souvient qu'en 1962, avec la décolonisation, près d'un demi-million d'individus en âge de travailler furent ainsi rapatriés, notamment d'Algérie. Certains responsables politiques en conclurent que le chômage augmenterait automatiquement de plus de 400 000 unités : il n'en fut rien, et la société française absorba cette forte augmentation de main-d'œuvre. En fait, dans une société en expansion, bénéficiant d'une réactivité forte, l'augmentation de « bras disponibles » n'entraîne pas automatiquement un accroissement du chômage involontaire⁵⁴¹. La population active française a stagné depuis la Première Guerre mondiale. A partir des années 1960, son augmentation est due au « *baby boom* » de la fin de la guerre (ceux qui sont nés en 1944 ont 18 ans en 1962), au retour des Français d'Algérie et au maintien sur le territoire des immigrés arrivés au moment de la pénurie de main-d'œuvre de la période précédente. En outre, la modernisation de la société marquée par l'égalité entre hommes et femmes se matérialise dans l'augmentation du travail de ces dernières, passant, de 1962 à 1982, de 36 % à 42 %.

Le progrès technique participe du même mouvement : l'exode rural et la transformation des industries traditionnelles apportent sur le marché de nouveaux demandeurs d'emploi. Le phénomène est encore amplifié par le changement rapide de la nature même des emplois demandés : les mutations technologiques exigent des travailleurs mieux formés. Les structures de formation sont encore assez rigides, et peu adaptées à faire correspondre les offres d'emplois et les demandes globalement moins performantes. Un chômage plus fortement structurel apparaît alors.

A la fin de l'année 1967, les demandeurs d'emploi sont au nombre de 400 000. La réalité de plus en plus présente du chômage met en lumière l'inadaptation des services du ministère du Travail en charge de la main-d'œuvre. Le gouvernement décide alors de créer l'Agence nationale pour l'emploi⁵⁴² (ANPE). En complément de l'assurance chômage en place depuis 1958, cet organisme sera entièrement dédié à la gestion et au placement des demandeurs d'emploi. Plusieurs rapports⁵⁴³ ont été les vecteurs de cette idée de création d'un grand service public de l'emploi, dont le « Rapport Ortoli », du nom du commissaire général au Plan, qui prône en 1966 une véritable « politique active de l'emploi ». Inspiré en grande partie par son chef des Affaires sociales, Jacques Delors, ce rapport se propose de « compenser par un effort conscient d'organisation les imperfections naturelles du marché du travail : manque de transparence, de fluidité [...]. Si la mobilité accrue de l'emploi est inéluctable, si elle est compatible avec le plein emploi dès que l'expansion est suffisamment soutenue et diversifiée, elle exige une infrastructure de l'adaptation qui doit être rapidement mise en place⁵⁴⁴ ».

L'ANPE devient l'« instrument de passage obligé pour l'admission à l'aide publique et le versement complémentaire des ASSEDIC⁵⁴⁵ ». Ses autres missions sont la prospection des emplois et le placement des demandeurs d'emploi. Elle accueille tous les travailleurs, non les seuls chômeurs, afin de favoriser leur formation et leur mobilité géographique et professionnelle. Elle contribue aussi à la constitution des statistiques relatives au marché de l'emploi.

La mise en place de cet organisme constitue donc la première phase d'une politique active pour l'emploi. Pourtant, depuis sa création et jusqu'en 1973, le chômage ne concerne que moins de 3 % de la population active française. En 1972, « avec 500 000 chômeurs la France exploserait, c'est ce que pensait le président de la République⁵⁴⁶ ». La première crise du pétrole va catalyser une situation dont nous ne sommes jamais sortis.

Après 1974 : le consensus brisé contre le chômage

A la fin de l'année 1974, la crise du pétrole met un terme à trois décennies de reconstruction, de modernisation et de progrès marquées par le plein emploi. La croissance porteuse de prospérité semble

foudroyée par la décision des pays de l'OPEP d'augmenter le prix des matières premières. Rappelons-nous : en 1973, le baril de pétrole vaut 3 dollars. Un an plus tard, il a quadruplé, et atteint 34 dollars en 1981, soit 11,3 fois plus que sept ans auparavant ! En tenant compte de l'inflation, il a été multiplié par 6. Un mécanisme « non vertueux » s'engage alors partout en Europe, aux Etats-Unis et dans les pays riches. En France, les entreprises augmentent leurs prix afin de pouvoir conserver leurs marges ; les salariés, habitués depuis la guerre à l'augmentation constante de leur pouvoir d'achat, refusent sa diminution et obtiennent des hausses de salaires. De plus, pour contrôler cette hausse des prix, l'Etat augmente les taux d'intérêt, ce qui a pour effet immédiat d'alourdir les charges des entreprises.

En réalité, la récession est au bout du chemin : le transfert financier vers les pays producteurs de pétrole fait diminuer le pouvoir d'achat des utilisateurs de matières premières et, parallèlement, l'épargne des pays producteurs augmente de façon disproportionnée. La demande mondiale se contracte et devient récessive. En France, les autorités sont impuissantes face à une croissance négative de 0,3 % en 1975. A partir de là, la croissance sera en moyenne de 2,1 %, alors que, pendant la période d'après guerre et les trente ans qui suivirent, elle aura été en moyenne de 5,4 %.

Depuis la fin des années 1970, notamment aux Etats-Unis, la mondialisation de l'économie, fondée sur la libéralisation du commerce international et du flux des capitaux, contribue à inverser les valeurs de gouvernance. Une « révolution conservatrice » entraîne avec elle la réémergence de la théorie libérale de l'économie où l'individualisme supplante les valeurs qui avaient contribué à lutter pour le plein emploi dans nos sociétés. La lutte contre le chômage ne semble plus constituer la priorité. Le consensus international pour le plein emploi, observé depuis la guerre, se brise.

Le « fondamentalisme du marché » prend la place du « plus jamais ça » qui avait guidé les Etats – y compris les Etats-Unis – depuis la guerre. Devant l'inflation et le chômage simultanés, les économistes libéraux comme Friedrich Hayek⁵⁴⁷, prônant un « laissez faire, laissez passer⁵⁴⁸ », attaquent de front les réglementations et l'intervention de l'Etat. Selon eux, le rôle de l'Etat est de protéger la liberté individuelle, le marché libre, la libre compétition, pas de régenter le travail... Ils ajoutent qu'au lieu de stabiliser les économies, les politiques visant à lutter pour le plein emploi participent à la montée du chômage. Dans son livre *La Constitution de la liberté* (1960), Friedrich Hayek établit les principes d'un « libéralisme autoritaire⁵⁴⁹ ». A ses yeux, le chômage découle précisément d'une absence de flexibilité des salaires réels et d'une politique monétaire non conforme. Le chômage est la « conséquence directe du fait que les salaires sont trop élevés [...]. Dans ce cas, et quelle que soit la cause, le remède au chômage réside dans la flexibilité des rémunérations et dans la mobilité des travailleurs eux-mêmes ; or l'une et l'autre se trouvent réduites par un système qui garantit à tout chômeur un certain pourcentage du salaire qu'il recevait auparavant⁵⁵⁰ ». Selon lui, la baisse des salaires constitue le seul remède efficace pour éviter ce chômage. La partie plus conjoncturelle du chômage sera réduite par une politique monétaire appropriée, permettant une diminution de l'inflation. La création d'une autorité monétaire indépendante des Etats est perçue comme indispensable pour arriver à ces fins. C'est pour Hayek « une évolution historique qui s'impose comme une réalité dans l'avenir immédiat⁵⁵¹ ». Elle se définit par une « politique monétaire indépendante de la politique financière de l'Etat qui est possible tant que les dépenses publiques et que la dette publique, en particulier à court terme, ne constituent qu'une part relativement modeste des instruments de crédit⁵⁵² ». Ces analyses sont fondées sur un grand principe philosophique : l'aide envers son prochain est un devoir moral, volontaire et individuel, il n'entre pas dans les attributions de l'Etat d'y subvenir. Hayek, qui obtiendra le prix Nobel d'économie en 1974, inspirera le Pacte de stabilité et de croissance européen.

Autre prix Nobel d'économie en 1976, Milton Friedman incarne la figure de proue de cette renaissance du libéralisme. A la suite des échecs des politiques inspirées de Keynes, il préconise une « contre-révolution monétaire » pour éviter le « servage », conséquence inéluctable de l'intervention de l'Etat. Conseiller de Richard Nixon, président néanmoins autoproclamé keynésien, il dénonce la politique américaine depuis la crise de 1929. En analysant l'intervention de l'Etat central, il fustige le niveau excessif des dépenses du gouvernement, passé de 10 à 40 % du revenu national en moins de cinquante ans, et dénonce sa mainmise sur la liberté individuelle. Avec une formule choc, « on ne peut

pas faire le bien avec l'argent des autres », il préconise une privatisation de tout ce qui peut l'être. Il recommande dans la foulée une réduction de la fiscalité qui se situait à la fin des années 1960 entre 20 et 80 % (*sic*), tout en prônant un taux unique : « Un taux uniforme de 23,5 % rapporterait autant que les taux progressifs actuels⁵⁵³. » Enfin, attaquant la politique de plein emploi, il conclut : « Une économie rigide extrêmement statique peut avoir une place fixe pour chacun, tandis qu'une économie dynamique extrêmement progressiste, qui offre toujours des nouvelles occasions [...], peut avoir un taux élevé de chômage⁵⁵⁴. »

Ce nouvel état d'esprit ouvre une crise profonde dans l'histoire du chômage. D'un côté, la prospérité est brutalement interrompue. La croissance s'arrête, les prix et le chômage augmentent, et la demande, paradigme des politiques keynésiennes, n'est plus en état de lutter contre le déclin global. Elle joue même un rôle négatif en augmentant l'inflation. De l'autre, les travaux statistiques, notamment la courbe de Phillips, ne sont plus d'un grand secours. On ne peut plus arbitrer entre inflation et chômage : les deux se conjuguent pour aggraver la situation. La stagnation des économies s'accompagne maintenant de l'inflation pour créer une réalité encore plus noire, matérialisée par le « mot-valise » « stagflation ».

L'Europe, lieu paradoxal du chômage d'aujourd'hui

L'emploi industriel, fer de lance de la politique du plein emploi après la guerre, s'est effondré. La création de nouveaux métiers dans les services ne parvient pas à compenser les pertes d'emploi dans l'industrie. La progression du chômage dans l'ensemble de l'Europe est très significative et durable. Chaque année au mois d'avril, depuis 1970, l'Office européen de la statistique de Luxembourg mesure le taux de chômage dans l'Union. En 1974, ce taux (pour neuf pays) s'élève à 2,9 % de la population active. Six ans après, il s'élève à 5,5 % de la population active (l'Europe comprend alors douze pays), puis en 1986, il atteint 10 %. On assiste à une légère décrue à 8,1 % en 1990, puis une nouvelle hausse jusqu'à 11,3 % en 1994 (quinze pays composent l'Union en 1995) contrastant avec un taux de chômage de moins de 6 % aux Etats-Unis. Ce pays a été le seul à bénéficier d'une baisse importante de son taux de chômage à partir de 1999, ce dernier se situant alors à 4,2 % puis fluctuant de 6 % en 2003 à 4,6 % en 2007. A la même période en Europe, les taux de chômage ne descendent jamais en dessous des 7 %. Aujourd'hui, après la récente crise de 2008, les Etats-Unis et l'Europe connaissent un taux comparable de plus de 9 %, cependant l'Amérique profite plus efficacement des reprises économiques. Mais, surtout, l'Europe est particulièrement touchée par le phénomène du chômage de longue durée. Rester plus d'un an sans travail est le lot de la moitié des chômeurs européens, qui représentent alors entre 4 et 5 % de la population active. Aux Etats-Unis, 1 % seulement de la population active est victime de ce type de situation⁵⁵⁵.

A l'heure où l'on annonce la primauté de la gouvernance européenne sur les nations qui la composent, il est paradoxal de ne pas trouver dans les textes de la commission une orientation précise concernant la lutte contre le chômage.

Il existe des pays européens épargnés par le fléau. Mais, au-delà des chiffres, ce sont les politiques conduites face au chômage qui sont surtout très dissemblables. Or, depuis 1999, en vertu du traité de Maastricht, les politiques monétaire et budgétaire sont unifiées et contraintes par le Pacte de stabilité et de croissance européen⁵⁵⁶. De ce fait, les marchés du travail semblent jouer un rôle d'ajustement. Les exemples de l'Autriche, de la Suisse, du Luxembourg et surtout du Danemark sont significatifs. Ils connaissent des taux de chômage inférieurs à 5 % entre 1974 et 2008. Pourtant, ils sont victimes de la même crise économique que les autres pays européens. Dans la seconde moitié des années 1990, alors que le taux moyen de chômage européen se situe autour des 10 %, ces pays vivent avec un chômage réduit de moitié. Aujourd'hui encore, ils bénéficient d'un relatif plein emploi. Essayons de comprendre pourquoi.

Les raisons sont d'abord historiques : ces pays mènent une politique très favorable au libre-échange depuis la fin de la guerre, ce qui n'empêche pas les mesures sociales coopératives. L'Autriche, à tradition social-démocrate, et le Luxembourg, à tendance social-chrétienne, possèdent une forte habitude de la négociation fondée sur le partenariat syndicats-patronat. Ce consensus social permet une négociation salariale constante afin d'éviter l'exclusion par le chômage. Dans ces deux pays, la société admet difficilement la logique « *insiders-outsiders* ». C'est sans doute un exemple à suivre lorsque l'on

sait que le chômage y représente moins de 4,2 % de la population active et ce, malgré la récession de 2009. Les jeunes sont également moins frappés que les autres entrants sur le marché du travail en Europe. Le système d'enseignement y est sans doute pour quelque chose, puisque l'enseignement professionnel, par exemple, y est très développé. La structure de l'appareil industriel, composé de petites entreprises innovantes de moins de 250 salariés, est moins sensible aux fluctuations internationales. Enfin, la taxation des revenus s'effectue en priorité sur les personnes et moins sur l'appareil productif.

Le Danemark⁵⁵⁷ bénéficie à la fois d'une bonne protection contre les risques sociaux liés au chômage et d'une liberté d'entreprendre. Le terme de « flex-sécurité » est souvent employé pour caractériser son système. D'un côté, les entreprises peuvent adapter leur embauche en fonction de leurs besoins, et, de l'autre, les salariés bénéficient d'une garantie de revenu et surtout affrontent en confiance les périodes de « non-travail ». La société joue son rôle de protecteur des individus et d'incitateur de production. Domaine dans lequel le Danemark, à la différence de nombreux pays européens, vise une obligation de résultat. En 2001, les chômeurs ne représentent plus que 4 % de la population active. Aujourd'hui, ce taux fluctue autour des 5 %. Pourtant le Danemark n'a pas été épargné par les crises et il a vu en 1993 son chômage atteindre les 11 %. Ce pays pratique ce que l'on peut appeler une « cohérence sociale⁵⁵⁸ » : il évite de lier, à la flexibilité inhérente dans une économie de plus en plus mondialisée, une insécurité des conditions d'emploi et de vie des individus. Cette adaptation à la compétition internationale se double d'une coopération entre les personnes composant la société fondement de l'Etat providence danois. Cette confiance entre les individus est aussi matérialisée par une forte adhésion à des systèmes corporatistes et syndicaux : 80 % des travailleurs par exemple sont adhérents à des syndicats. Il existe des différences entre les catégories de travailleurs, mais les inégalités de traitement sont moindres qu'ailleurs en Europe. De plus, les fonctionnaires sont en nombre très réduits ; 13 % des emplois dans le secteur public ont un statut de ce type.

Les conflits existent, mais ils sont réglés entre partenaires. Tout au long du xx^e siècle, la société danoise s'est révélée capable de construire des compromis durables autour des questions fondamentales. Au travers de valeurs collectives comme l'universalisme, le pragmatisme, l'égalité, la responsabilité et la solidarité, de nombreux exemples pratiques ont permis de développer une solidarité envers les plus faibles : la santé, le logement, le travail, l'éducation des individus doivent être pris en compte. Les jeunes bénéficient, même avant la fin de leurs études, de prestations afin de poursuivre des études tout en travaillant s'ils le souhaitent. De nombreux programmes sont mis en place pour aider les populations les moins qualifiées, en les encourageant à se former ou en complétant leurs bas salaires⁵⁵⁹.

Ces politiques sont fondées sur un contrat social implicite fort. Il s'articule sur un secteur privé à qui on donne toutes les facilités pour entreprendre. Le droit du travail est libéral, malgré des conventions collectives dont la France n'aurait pas à rougir. Mais, pour permettre cette liberté moderne d'entreprendre et de figurer ainsi en bonne position dans la division internationale du travail, les entreprises et les particuliers acceptent des prélèvements fiscaux qui garantissent l'absence d'exclusion dans cette société, même si certains sont provisoirement sans emploi. L'histoire des conflits sociaux au Danemark est d'un grand secours pour comprendre sa spécificité. Comme l'Allemagne de la République de Weimar qui vécut, après des conflits sociaux importants en 1920, la naissance d'un vrai compromis historique, les Danois durent affronter d'importantes grèves à la fin du xix^e et au début du xx^e siècle. L'un de ces conflits est à l'origine de ce que l'Histoire a retenu comme le « Compromis de septembre ». Face aux employeurs désireux de garder leurs prérogatives, l'opposition des syndicats (mai à septembre 1889) prendra fin avec la reconnaissance de l'indépendance syndicale et la capacité à négocier. Les employeurs obtiennent le droit de diriger, répartir le travail et embaucher la main-d'œuvre qu'ils souhaitent, le tout doublé d'un système de négociation collective centralisée et l'interdiction de faire grève durant la validité de l'accord. Les employés obtiennent le droit de s'organiser, de s'assembler et de faire grève en période de négociation de l'accord. La résolution des crises passe par la reconnaissance mutuelle du rôle du patronat à diriger et des syndicats à négocier. C'est une véritable « Constitution du travail » qui est signée. Si elle ne règle pas tous les problèmes, elle est suivie d'autres accords, au début du xx^e siècle notamment, concernant le règlement des conflits collectifs, formant l'ossature, jamais remise en cause, du processus d'arbitrage. L'ensemble permet aux

conflits potentiels de trouver des solutions acceptables pour tous. Le résultat est impressionnant en ce qui concerne trois catégories touchées par le chômage : les jeunes, les seniors et les chômeurs de longue durée. Aujourd'hui, 1,2 % de la population active se retrouve au chômage pour une longue durée, soit le tiers de cette même population en France. Les sociétés nordiques possèdent une caractéristique particulière : le travail des femmes. En effet, 70 % des femmes occupent un emploi, et le rôle social joué par les hommes et les femmes est équivalent. Ce qui ne nuit pas aux bons chiffres du chômage.

Ces pays ne perçoivent pas la protection active de leur population comme une entrave à la compétition internationale. Ainsi, la société est marquée par un marché du travail flexible, constituant la condition indispensable à la réussite d'un modèle social. De façon pragmatique, les acteurs sociaux pensent que les avancées sociales ne sont possibles qu'avec une économie saine. Ce qui passe par une réduction de la dette. Pourtant, la chute de l'ancien Etat providence s'est soldée dans les années 1990 par des déficits publics abyssaux (7,3 % du PNB en Finlande, 11,6 % en Suède) similaires aux nôtres. Mais ils ont su prendre conscience du danger et réagir pendant qu'il était encore temps. Ainsi, en dix ans, de 1994 à 2004, la dette est passée de 81 % à 44 % du PIB au Danemark, de 75 % à 51 % en Suède, alors que dans le même temps la France augmentait la sienne de 45,3 % à 65,6 %⁵⁶⁰.

Ce résultat a été notamment obtenu grâce à une modernisation du service public. La fonction publique a été simplifiée, les emplois doublons que nous connaissons encore ont été supprimés, mais toujours avec une formation des personnels négociée entre les syndicats et le patronat. Au Danemark, le service public est effectué pour l'essentiel par des personnels bénéficiant d'un contrat privé, mais qui n'ont plus la crainte de se retrouver sans revenus.

D'autres pays européens se montrent également très réactifs pour empêcher le développement du chômage, en luttant efficacement pour le « partage du travail ». L'Allemagne et les Pays-Bas en sont deux exemples. Ils ont subi eux aussi de plein fouet les effets de la crise du pétrole. Les Pays-Bas voient par exemple leur chômage augmenter de 2,7 % à 11,8 % de 1974 à 1982, l'Allemagne connaissant une progression à peine moindre à la même époque. Après le coup de semonce de la montée du prix du pétrole, les deux Etats voient aussi leurs parts de marché mondial diminuer. Là encore, la politique a pu s'appuyer sur un consensus social ancré dans l'histoire ; ils ont regagné aujourd'hui leur place et la création d'emploi redémarre. Dans les deux cas, la négociation salariale est coopérative et l'on réduit le temps de travail en modérant les salaires tout en donnant une plus grande flexibilité à l'emploi.

Le chômage néerlandais⁵⁶¹ est réduit par l'effet d'une politique de l'emploi négociée. L'intérêt de cet exemple européen réside dans le fait qu'il s'agit d'un pays de plus de 15 millions d'habitants, ouvert vers l'extérieur, moderne, chantre du libre-échange, mais bénéficiant aussi d'un climat social pacifié et d'un Etat providence généreux. On y a développé le temps partiel et on a réduit de façon importante le temps de travail. En réalité, le pays est surtout marqué par sa réactivité très forte aux crises.

L'Allemagne : l'esprit de sacrifice

L'Allemagne, avant sa réunification en 1990, connaît un taux de chômage raisonnable, puisqu'en 1981 il atteint à peine les 5 % de la population active. A partir de cette date, les libéraux prennent le pouvoir avec les chrétiens-démocrates, et mènent une politique de limitation de l'Etat providence. L'ensemble de ces mesures sont prises dans le cadre d'une négociation mettant en parallèle la réduction du temps de travail et la modération salariale. L'industrie à dominante métallurgique, mécanique et automobile demeure exportatrice⁵⁶². Le chômage, après avoir culminé en 1982 à près de 7 %, se situe à 4,8 % en 1990.

La réunification remet en cause ce résultat puisque le chômage mesuré dans les nouveaux *Länder* appartenant à l'ancienne Allemagne de l'Est atteint des proportions importantes. La croissance économique est seulement de 1,2 % entre 1994 et 2003 dans un contexte de hausse continue des prix et des coûts salariaux. En conséquence, le taux de chômage s'emballe et le nombre de chômeurs culmine à 10,7 % en 2007. Pourtant, dès 1995, les syndicats allemands, dont le puissant IG Metall, décident de faire voter une motion dans laquelle ils préconisent une baisse des coûts salariaux plutôt qu'une baisse du temps de travail. Ils invitent fortement le patronat et le gouvernement à signer un pacte d'échange de

garanties d'emploi contre une modération salariale. C'est au gouvernement « rouge-vert⁵⁶³ » de Gerhard Schröder que reviendra la tâche de conduire cette politique dont les mesures principales seront annoncées dans un discours volontariste de mars 2003 appelé « Agenda 2010⁵⁶⁴ ».

C'est sans doute la première fois que le chômage oblige un gouvernement à prendre des mesures en principe en contradiction avec l'idéologie qu'il affirme. En effet, le gouvernement social-démocrate fait voter quatre lois taxées de libérales caractérisées par :

- une flexibilité importante du marché du travail, obtenue en créant le travail à 1 euro. Ces emplois ne sont pas soumis aux cotisations sociales et sont propres aux communes et aux associations. Ils ne peuvent excéder 30 heures par semaine et complètent le versement d'une allocation chômage ;

- le report de l'âge de la retraite à 65 ans en 2006 contre 60 ans auparavant, en diminuant le montant des prestations ;

- le licenciement facilité dans les petites entreprises ;

- l'obligation d'accepter un emploi quand il est proposé, un troisième refus signifiant la suppression de l'indemnité chômage.

En 2004, le syndicat IG Metall négocie un allongement de la durée du travail à 40 heures hebdomadaires, contre le renoncement aux délocalisations par la direction des entreprises comme Siemens et Daimler. Pour la première fois depuis la guerre, le montant des retraites ne suit plus l'inflation. En 2003, le pouvoir d'achat baisse, et le mouvement sera continu jusqu'en 2007. Son érosion se verra accentuée par une hausse concomitante de la TVA.

L'ensemble de ces mesures impopulaires contraint le ministre du Travail à démissionner. Les conséquences électorales seront désastreuses pour les sociaux-démocrates au pouvoir puisqu'ils perdront les élections de 2005. Mais, fait sans précédent, ces mesures ne sont pas abrogées par la nouvelle coalition au pouvoir dirigée par Angela Merkel. Elles ont permis notamment la reprise des exportations et de la croissance allemande. « Un salarié allemand coûtait 60 % plus cher en 1999 que la moyenne européenne, en 2005 il revient à 6 % moins cher⁵⁶⁵. » Témoignage d'un haut sens de l'intérêt général, elles ont permis de conserver un haut niveau de prestations sociales tout en bénéficiant d'un taux de chômage moindre.

L'Angleterre tente de monter la côte en desserrant les freins

Dans les années d'après guerre, la Grande-Bretagne est marquée par une faible croissance économique. Son chômage y est plus fort que sur le continent européen en reconstruction. Les politiques keynésiennes de relance entraînent systématiquement une poussée des importations tant les produits fabriqués en Angleterre supportent mal la compétition internationale. La décennie 1970 voit l'inflation et le chômage devenir des constantes. Tant et si bien que l'ancienne première puissance mondiale semble devenue une nation dépassée, notamment par le Japon ou l'Allemagne en ce qui concerne le revenu par habitant. La crise du pétrole n'a fait qu'aggraver cette situation.

Face à cette réalité, Margaret Thatcher, leader de l'aile droite du parti conservateur, arrive au pouvoir à l'issue des élections de mai 1979. Sur un programme de déréglementation et de privatisation de l'économie, elle entreprend la vente de toute une partie du secteur public au privé. En suivant les préceptes des économistes ultralibéraux, elle dénonce la mainmise des syndicats sur l'économie et le rôle paralysant des entreprises publiques. Selon son analyse, le chômage serait dû aux rigidités du *Welfare State*. Afin de mener à bien sa politique de libéralisation, elle souhaite constituer un actionnariat populaire en réduisant le rôle de l'intervention de l'Etat en matière économique. La vente des « biens nationaux » rapporte 80 milliards de livres sterling, et permet de réduire de façon importante le déficit public. A partir de 1983, le gouvernement accélère le processus et toute l'industrie britannique se privatise, à l'instar de British Telecom, British Airways et British Gas...

L'ensemble de la réglementation sociale subit un sort analogue et les freins aux licenciements disparaissent. L'indemnisation du chômage est réduite au minimum. Au contraire de tous les pays où la coopération entre syndicats et patronat permet une réelle décrue du chômage, l'Angleterre devient un pays d'affrontement récurrent. La grande grève des mineurs de mars 1984 marque la fin du pouvoir syndical. Au bout d'une année de grève, les syndicats n'ont rien obtenu et le droit de grève est fortement

remis en cause par le *Trade Union Act*, limitant à quatre semaines les grèves, désormais votées à bulletin secret. L'inflation se situe à 5 % en 1984, mais le chômage atteint 11,1 % de la population active. A partir de ce moment, la croissance reprend, et à la fin des années 1980 elle est plus forte que la moyenne européenne. Le chômage diminue de façon constante. En 2001, le rééquilibrage s'est opéré et les emplois industriels sont remplacés par ceux du tertiaire, animé notamment par l'envolée de l'emploi dans les banques et les activités financières de la City londonienne.

Une diminution des indemnités et l'obligation d'accepter n'importe quel travail au bout de six mois de chômage constituent la matrice du contrat que signe chaque chômeur indemnisé (*job seeker's agreement*). En dépit de l'avènement au pouvoir en 1997 d'un travailliste néolibéral, Tony Blair, l'ensemble du système thatchérien reste en place. Néanmoins, le nouveau gouvernement recrée des emplois publics, mais il se garde bien de leur donner un statut de fonctionnaires, ce qui donne une plus grande flexibilité au système. Le chômage décroît et se situe aujourd'hui dans la fourchette basse européenne... au prix d'une grande précarité. En 2006, un quart des emplois sont occupés par des travailleurs indépendants et à temps partiel, sans pour autant qu'une sécurité sociale permette d'échapper aux effets négatifs de cette politique.

Le chômage en France, un emploi comme les autres ?

A l'opposé, la France continue de protéger les individus contre une trop grande précarité. La lutte contre le chômage peut se caractériser par l'« ensemble des interventions publiques sur le marché du travail, visant à améliorer le fonctionnement et à diminuer les déséquilibres qui peuvent y apparaître⁵⁶⁶ ». Cette intervention est matérialisée par des logiques différentes en fonction du nombre des chômeurs. En effet, lors de la création de l'ANPE en 1967, 2 % de la population active seulement était touchée par le phénomène, alors qu'aujourd'hui ce chiffre est multiplié par dix. La nature de l'intervention s'est évidemment beaucoup transformée. Elle est passée, du moins dans les objectifs, d'une logique défensive – lutter contre les conséquences du chômage déjà survenu – à une autre plus offensive

– prévoir et agir sur les causes.

Comme on l'a vu, une convention interprofessionnelle crée dès 1958 une indemnisation du chômage. C'est un régime paritaire employés/employeurs, l'UNEDIC, financé par des cotisations sociales, qui prend en charge l'assurance contre le chômage.

En 1974, face à l'apparition du chômage de masse et à l'inflation grandissante, le gouvernement français décide un premier plan de refroidissement de l'économie, comprenant des mesures d'encadrement du crédit et d'augmentation d'impôt sur les bénéfices des entreprises. L'effet est contre-productif et l'économie entre en récession, avec pour conséquence majeure une augmentation du chômage. Le nombre des chômeurs passe en effet de moins de 500 000 avant la crise du pétrole à 900 000 en 1975. Le plan de relance d'octobre 1975 tente de corriger le tir. Le gouvernement, alors dirigé par Jacques Chirac, intervient directement pour favoriser l'investissement des entreprises et augmente le nombre de ses fonctionnaires. Il choisit le risque du déficit budgétaire à l'inverse de la politique en vigueur un an plus tôt. Entre plans de relance et plan de « refroidissement de l'inflation », aucune politique constante n'est pourtant déterminée. Pour maintenir l'emploi, il faut non seulement soutenir l'activité économique, mais aussi aider les entreprises et protéger les travailleurs. C'est dans ce contexte d'inquiétude croissante qu'est née l'« autorisation administrative de licenciement », qui subordonne les licenciements à une autorisation préalable de l'Inspection du travail. Le juge aussi est habilité à trancher en cas de litige, alors que jusqu'à présent le licenciement était largement laissé à l'appréciation de l'employeur. Afin d'empêcher l'inflation des licenciements collectifs, tout projet visant à mettre au chômage plus de dix salariés en même temps doit être soumis à la Direction départementale du travail pour avis.

Votée en 1975, la loi d'« autorisation administrative » sera abolie en 1986, durant la première cohabitation. Elle avait pour ambition de lutter directement contre le chômage, mais a surtout contribué à alourdir et à rigidifier les procédures administratives du marché du travail.

D'autre part, le gouvernement agit sur la demande par tous les moyens dont il dispose. La consommation et l'investissement sont les instruments de cette politique. Le budget de l'Etat, la fiscalité

et le crédit en constituent les moyens⁵⁶⁷. Mais, en favorisant la reprise, l'inflation reprend le dessus, devenant supérieure à celle de l'ensemble des autres pays européens. Le franc français est mis en difficulté. La priorité redevient alors la lutte contre l'inflation, que les plans du Premier ministre Raymond Barre vont s'attacher à combattre en priorité. Mais cette politique « de rigueur » entraîne à nouveau un chômage important, puisqu'en 1980 la France compte plus de 1 500 000 chômeurs, deux fois plus qu'au début du septennat de Valéry Giscard d'Estaing.

Pour éviter l'embrasement social, Jacques Chirac puis Raymond Barre ont pourtant multiplié les mesures. On crée ainsi l'allocation aux adultes handicapés, les allocations chômage sont notablement augmentées, les licenciés économiques percevant 90 % de leur salaire brut antérieur. Les gouvernements suivants auront à lutter à la fois contre un chômage en constante augmentation et une inflation à plus de 10 %. Le chômage devient le thème vedette des campagnes électorales, et favorise incontestablement la victoire de François Mitterrand aux élections présidentielles de 1981.

Le chômage : « une solution, plus qu'un problème⁵⁶⁸ »

A partir de là commence la « préférence française pour le chômage⁵⁶⁹ ».

La célèbre note de Denis Olivennes publiée en 1994 à la fondation Saint-Simon⁵⁷⁰ explique que les gouvernements successifs, de droite comme de gauche, ont choisi de répartir les revenus plutôt que le travail : la France, plus que d'autres pays, semble avoir déconnecté les salaires de la productivité. Plus encore, l'Etat providence à la française serait largement responsable de notre chômage endémique. C'est un paradoxe qui fait qu'en voulant aider les plus faibles, l'Etat les maintient dans une situation qui les affaiblit encore plus. En développant un système où la protection sociale est financée par les charges sur les salaires, l'Etat décourage les entreprises d'embaucher de nouveaux salariés. En poussant le paradoxe plus loin, le rédacteur de la note affirme que les chômeurs consolident eux-mêmes leur situation : « Dans nos sociétés à haut niveau de protection sociale, les exclus de l'emploi, parce qu'ils bénéficient des prestations de l'Etat providence, peuvent participer, eux aussi, au consensus qui fabrique le chômage⁵⁷¹. »

Cette analyse est partagée par de nombreux observateurs et économistes. Une quinzaine d'années auparavant, en 1978, Jacques Lesourne⁵⁷², alors président de la commission de l'emploi et des relations sociales du VIII^e Plan, constatait avec amertume l'absence de solutions concernant le chômage. De plus, il remarquait déjà le consensus sur la politique à suivre : éviter de nouveaux licenciements certes, mais surtout défendre les acquis sociaux obtenus depuis la guerre et privilégier le partage des revenus sur celui du travail. En réalité, cette posture concrétise un système d'*insiders-outsiders*. En bref, ceux qui ont un travail permanent doivent le garder et, pour ce faire, ils contraignent les autres à rester en dehors de l'emploi. On opte alors pour une indemnisation plus que pour un retour à l'emploi. Statistiquement, on considère toujours les chômeurs comme des actifs, mais l'ensemble des partenaires sociaux se réunissent autour d'un consensus acceptant le fait que les chômeurs de longue durée, soit plus de 40 % des chômeurs en France, sont en réalité hors du travail. Comme l'a écrit Michel Albert en 1982, « le chômage devient alors une solution, plus un problème⁵⁷³ ». « La société française a délibérément choisi le chômage », conclut Jacques Lesourne, et il ajoute : « Les chômeurs ont été victimes de ce consensus occulte⁵⁷⁴. »

Jusqu'au plus haut niveau de l'Etat, on affirme certes la priorité de la lutte contre le chômage, mais la « fatalité » empêcherait la réussite de ces politiques. Les déclarations du président François Mitterrand sont très explicites : « Dans la lutte contre le chômage on a tout essayé⁵⁷⁵. » Depuis 1974, les pouvoirs publics, répondant notamment aux sollicitations de l'opinion, ont essayé toute une panoplie de mesures. Si elles ont constitué le centre du débat politique depuis la crise du pétrole, elles n'ont en rien résolu le problème. Ce qui rendrait très crédible l'accusation selon laquelle on a « choisi » le chômage tout en prétendant le contraire.

Parmi les remèdes miracles, le premier et le plus logique, défendu un temps par Bernard Tapie, a été d'interdire les licenciements. De nombreux pays réglementent les licenciements depuis la guerre, mais avec la crise du pétrole certains d'entre eux ont poussé la logique plus loin. On sait que les grandes entreprises japonaises pratiquent l'emploi à vie, autorisant un travail très productif en échange d'une sécurité absolue du travail. Mais cette règle n'est justement valable que dans les très grandes

entreprises qui précarisent d'autant l'emploi de leurs fournisseurs. En Italie, après la crise de 1969, une législation fut mise en place interdisant les licenciements sauf pour faute lourde. Elle n'est plus appliquée aujourd'hui. La France a tenté, sans succès nous l'avons vu, de limiter les dégâts à l'aide de la célèbre « autorisation administrative de licenciement ». De nombreuses « bonnes idées » ont été mises en avant depuis : augmenter le nombre des fonctionnaires, développer les emplois-jeunes, abaisser l'âge de la retraite, fermer les frontières à la fois pour les hommes et les produits, faire de l'inflation et laisser filer les déficits, initier de grands emprunts.

Contre le chômage : la réduction du temps de travail ?

Les corporations, que la loi Le Chapelier de 1791 avait supprimées, fixaient le nombre de jours « chômés » à 164 dans l'année. Conséquence de leur disparition et de la révolution industrielle, la durée annuelle du temps de travail monte à 4 500 heures⁵⁷⁶. En 1814, une loi institue la journée de repos hebdomadaire. Devant la crainte de l'oisiveté des ouvriers et de ses conséquences individuelles et sociales, une autre loi la supprime en 1880. Tout le xx^e siècle sera marqué par la lutte ouvrière en faveur de la réduction du temps de travail. Ce dernier est réduit par paliers, la semaine de 48 heures et la journée de 8 heures sont accordées en 1919 ; le Front populaire accorde deux semaines de congés payés. Les troisième, quatrième et cinquième semaines de congés payés seront votées successivement en 1956, 1968 et 1982. La durée hebdomadaire du travail sera réduite à 39 heures en 1981, puis à 35 heures en 2000. Le travail devient minoritaire dans la vie humaine. Rappelons qu'en 1850 le travail occupait 70 % de la vie éveillée, puis 43 % en 1900 et seulement 17 % en 2000.

La gauche en France crée en 1981 un ministère du Temps libre. S'inspirant des thèses du Front populaire, il tente de créer un véritable temps de « loisir social ». Très rapidement, le temps libre non souhaité (le chômage involontaire) prend malheureusement le pas sur la volonté de libérer positivement le temps de travail. De cette époque il ne reste que le « Chèque vacances ». Le ministère du Temps libre aura duré deux ans !

Longtemps conçue comme un moyen d'améliorer la vie, la réduction du temps de travail a pris récemment une dimension économique. Elle repose sur la conviction que l'on pourrait partager le travail et que la réduction des heures travaillées par chaque individu pourrait donner l'occasion à ceux qui ne travaillent pas de réintégrer le système. C'est la gauche française qui montre le chemin dès 1981. Pierre Mauroy, alors Premier ministre, déclare en présentant le plan pour l'emploi : « La réduction du temps de travail constitue de loin la mesure la plus efficace contre le chômage⁵⁷⁷. » Dans cette lignée, Martine Aubry justifie la loi sur les 35 heures : il s'agit selon elle de « faire retrouver un emploi à un maximum de personnes⁵⁷⁸ ». Mais la droite française au pouvoir a aussi été parfois tentée de réduire le temps de travail pour inciter les entreprises à favoriser l'emploi. Tel est par exemple le cas avec la « loi Robien » qui, en 1996, demandait une négociation sur la réduction du temps de travail, pour partager ce dernier. Le consensus prend corps.

Or, même si l'emploi a ponctuellement bénéficié de cette mesure, le chômage n'a pas baissé. Du reste, c'est aussi ce que démontrent des enquêtes effectuées ailleurs, notamment en Allemagne. Les partenaires sociaux ont négocié dans ce pays une baisse du temps de travail par branches. Entre 1984 et 1994, la durée du temps de travail est passée de 40 à 37,7 heures hebdomadaires. L'enquête⁵⁷⁹ menée a montré que le temps de travail individuel a effectivement décliné, mais que le chômage n'a pas baissé à la suite de cette loi, les salaires non plus. En France, alors que la réduction du temps de travail légal est majoritairement considérée comme favorisant l'embauche, le gouvernement dirigé par François Fillon fait voter en 2007 une loi (la loi TEPA) qui prévoit d'exonérer de l'impôt sur le revenu les heures supplémentaires et allège les cotisations sociales pour les salariés et les employeurs ayant recours aux heures supplémentaires. Elle permet à ceux qui depuis peu travaillent 35 heures de retrouver les 39 heures en complétant la durée légale par des heures de travail mieux rémunérées. Pour résumer, ceux qui ont déjà un travail sont mieux payés, et ceux qui sont au chômage y restent. Une nouvelle fois le système joue pleinement et en faveur de ceux qui travaillent.

Pourtant, la piste du partage du travail a été abordée de façon plus pragmatique et plus positive ailleurs. Là encore, des pays du Nord comme le Danemark nous montrent une voie dont nous pourrions tirer profit : 17,5 % des Danois travaillent à temps partiel, contre 13,4 % en France⁵⁸⁰. Mais, surtout, ce

travail est choisi, alors qu'en France il reste fortement subi. Dans notre pays, le temps partiel n'est pas considéré comme une gestion flexible et ponctuelle de la main-d'œuvre, mais constitue un véritable mode de rapport au travail tout au long de la vie. Les pouvoirs publics danois considèrent qu'à certaines périodes de la vie on éprouve le besoin légitime de travailler moins. Lorsque l'on vient d'avoir des enfants ou à partir de 50 ans, par exemple. Cette modulation tout au long de la vie permet aux individus d'entretenir un rapport plus sain avec le travail, de ne pas considérer que plus tôt on part à la retraite, mieux on se porte. Le fond du problème n'est donc pas tant dans le partage et la réduction du temps de travail que dans ses modalités concrètes : la qualité l'emporte de loin sur la quantité.

Conclusion

Le chômage : un investissement pour l'avenir ?

Depuis l'entrée dans la crise de longue durée en 1973-1974, le chômage vampirise la question sociale. Hier, on luttait pour le plein emploi, et des siècles ont été nécessaires pour faire du travail l'instrument principal de l'intégration sociale. Aujourd'hui, le chômage, par son ampleur, sa durée et sa permanence, fait vaciller cet édifice. La peur du chômage a fait passer l'action de l'Etat en mode défensif. Il est paradoxal que le chômage soit au centre de la scène alors qu'il exclut. Toujours présent sous des formes longtemps voilées, le « non-travail » s'est progressivement installé pour constituer l'élément déterminant de l'intervention de l'Etat. Il impose aujourd'hui son empreinte et, ce faisant, il questionne le travail et la place de la solidarité dans la société. Parce que la production exige de moins en moins de travail humain en distribuant moins de salaire, ce dernier tend à s'estomper même si des emplois de services ont peu ou prou pris le relais de ceux de l'industrie. Après avoir glorifié le travail – tout était travail, Hannah Arendt décrivait « une société de travailleurs⁵⁸¹ » –, l'humanité deviendrait aujourd'hui une « société de travailleurs sans travail⁵⁸² », une société au chômage.

En effet le chômage mondial atteint aujourd'hui un niveau record en 2010 avec « 205 millions de personnes touchées dans le monde et devrait rester très élevé » (BIT, rapport annuel sur l'emploi dans le monde 2011), ceci malgré un fort rebond de la croissance mondiale. Toutes les grandes économies développées sont touchées : des Etats-Unis à l'Europe. En Asie même, le chômage fluctue autour de 5 % au Japon, (ce qui est important pour ce pays), 5,2 % en Australie et 3,5 % en Corée du Sud.

En Europe, les disparités sont grandes : l'Espagne se distingue avec un taux de chômage supérieur à 20 %, les autres pays se situant entre 6,5 et 10 % (plus bas Allemagne : 6,6 % ; plus haut France 9,7 %). Les pays scandinaves forment deux sous-groupes : la Suède et la Finlande dont le taux de chômage se situe dans la moyenne européenne à 7 %, et la Norvège et le Danemark entre 3 et 4 %.

Le cas de la Chine est aussi inquiétant. Les statistiques y sont de plus très peu fiables. On y dénombrerait aujourd'hui plus de 220 millions de chômeurs. Comme pour préfigurer la situation à venir, la croissance élevée de ce pays est de moins en moins créatrice d'emplois.

Le chômage de masse nous a appris que, contrairement à ce que l'on a longtemps cru, demain n'est pas naturellement meilleur qu'aujourd'hui dans nos sociétés développées. Comme la fonction la plus éminente de l'Etat providence est de réguler naturellement la vie active des individus en société, c'est vers lui qu'on se tourne lorsque tout bascule. Le filet de sécurité, dont parlait déjà Churchill au début du xx^e siècle, s'est beaucoup élargi après la guerre, avant de connaître une brutale remise en cause.

Comment nos pays vont-ils affronter cette situation inédite depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale ? Par un retour en arrière, vers une société dotée d'un Etat gendarme et sécuritaire ? Par un savant bricolage en attendant que la machine reparte ou bien par une invention inédite de nouveaux rapports entre l'homme, la société et la production de richesses ? En définitive, le chômage pose par ricochet la question de la modernisation du rôle de la puissance publique, tout comme l'oisiveté des pauvres interrogeait la place de l'homme sur terre.

Les réponses contemporaines sont multiples et souvent contradictoires. Elles oublient souvent le poids de l'Histoire, que j'ai tenté de retracer au travers du récit de la « vulnérabilité » séculaire de l'individu face à la nécessité du travail. Comment peut-on vivre « honnêtement » dans l'impossibilité involontaire de vendre sa force de travail ? Même si les sociétés se sont transformées au point de se poser la question « Comment peut-on vivre sans emploi ? », l'interrogation fondamentale sur l'utilité sociale de l'homme sourd au fil des siècles. Les réponses apportées se sont concentrées sur l'évolution du rôle de l'Etat par rapport aux mutations économiques et sociales. Mais, aujourd'hui, l'homme revendique à la fois son individualité et son appartenance sociale. Il ne suffit plus d'affirmer par exemple qu'« il ne faut pas que le peuple s'attende à ce que l'Etat le fasse vivre puisque c'est lui qui fait vivre l'Etat⁵⁸³ ». C'est dans un rapport plus complexe que l'Histoire a construit l'intervention de l'Etat et le rôle protecteur de la société pour l'individu. L'Histoire peut être alors paradoxalement lue comme celle de l'action bienveillante de l'Etat face à la liberté de l'individu, mais aussi comme celle de l'émancipation de l'homme face aux contraintes de la vie collective. Aux périodes de protection

succèdent des moments historiques où l'individu affirme sa liberté, dans l'intervalle desquels surviennent les crises.

La France a vécu, plus que tout autre pays, la crise de cet Etat protecteur transformé en Etat providence. Sans doute parce que nous vivons dans l'illusion d'avoir constitué un modèle, notamment lors de la Révolution, mais aussi pendant la période d'après guerre, où l'Etat a considérablement accru la protection octroyée à ses membres. Rappelons que les dépenses sociales ont augmenté de 14 % à 30 % du PIB en trente ans jusqu'à la fin des années 1980. Ce mouvement fut général dans toute l'Europe puisque les politiques économiques et sociales se renforcèrent les unes les autres, mais cette croissance « s'inscrivait dans un monde global de régulation d'une économie fondée sur le plein emploi⁵⁸⁴ ». Il n'en reste aujourd'hui qu'un système très inégalitaire où la protection n'est plus véritablement solidaire. Notre modèle social est parfois aujourd'hui si complexe qu'il en devient paradoxal : comment peut-on imaginer une efficacité maximum dans notre actuel enchevêtrement politico-administratif ? L'empilement des structures ne favorise pas l'efficacité de notre système et développe les inégalités sous couvert de les limiter. C'est dans ce sens que la loi du 13 février 2008 relative à la réforme de l'organisation du service public de l'emploi crée une nouvelle opération baptisée « pôle Emploi » qui réalise la fusion ANPE-ASSEDIC simplifiant les procédures d'indemnisation et de placement.

A ce jour, les politiques sociales sont vécues dans de nombreux pays comme contre-productives tant leur coût affaiblit l'économie et contribue à creuser les déficits. La création de grands ensembles comme l'Europe a été elle aussi présentée comme un recours. Elle nous permet avant tout de pouvoir connaître « de l'intérieur » les systèmes différents du nôtre. En suivant les libéraux, il suffirait d'appliquer ce que le capitalisme managérial nous apprend : repérer ce qui fonctionne le mieux dans le domaine choisi, l'étudier et l'adapter à notre situation. Si l'on compare le préambule des Constitutions des pays du nord de l'Europe et celui de la nôtre, on se situe à l'opposé des systèmes anglo-saxons, efficaces en termes de compétitivité internationale mais inéquitables.

Si les systèmes nordiques ont connu des crises identiques aux nôtres et montré eux aussi leur rigidité dans les années 1980, ils ont cependant su réagir. Pourtant, les changements y paraissaient aussi impossibles que dans la France actuelle. L'ensemble des acteurs du système, notamment les syndicats, bloquaient toute évolution de l'Etat. Ces pays ont su construire depuis un Etat providence moderne⁵⁸⁵ qui semble proche de nos aspirations universalistes : les membres de la société accèdent à des droits fondamentaux et non liés à des cotisations particulières. L'Etat y est le garant et le gestionnaire de toute la protection sociale. Le financement est certes coûteux mais, assuré par l'impôt, il est valable pour tous, et la structure étatique est fortement décentralisée et efficace. Les dépenses sociales sont importantes, mais toutes gérées localement et égalitaires. La démocratie locale est le fer de lance de ces politiques. La société repose sur des principes connus et toujours vivants : la solidarité, la liberté et l'égalité. Le pragmatisme et l'application réelle de ces idéaux font que la pauvreté est plus rare qu'ailleurs et le chômage moindre.

L'illusion du tout-économique se brise à la lecture de l'histoire du chômage. Car celle-ci nous a montré une permanence : l'ordre social n'est pas seulement lié à la production de richesses et à la domination d'une oligarchie. Les transformations profondes des sociétés furent souvent le fait de bouleversements, mais surtout le fruit de décisions politiques obtenues à la suite de concertations, conduisant à plus de liberté en utilisant l'interdépendance des hommes pour faire société. Certes, le progrès qui semblait linéaire depuis plus d'un siècle se retourne et l'avenir est vécu comme incertain. Cette incertitude pose à nouveau la question du rôle social de l'homme : après une période où l'individu était libre mais démuné, jusqu'à l'invention de l'« individu de marché⁵⁸⁶ » dont la flexibilité constituerait le maître mot, l'individu redeviendrait « négatif », selon l'expression de Robert Castel⁵⁸⁷. La protection sociale, instaurée comme un progrès, apparaît aujourd'hui comme un coût qui pèse, surtout en France, sur la société. Il est nécessaire d'en faire un investissement.

Pour cela, il paraît souhaitable d'éviter les interminables débats sur la combinaison « public/privé », modèle supposé d'une politique sociale moderne. Toute politique sociale coûte : les comptes sociaux des pays du Nord nous permettent de chiffrer la charge que représente un système social optimum. L'OCDE⁵⁸⁸ a comparé les chiffres de la dépense sociale publique brute des pays qui dépensent

beaucoup (le Danemark : 34 % du PIB, 33 % pour la France) avec ceux des Etats-Unis (16 %) ou de la Grande-Bretagne (25 %). Mais cette comparaison « oublie » plusieurs facteurs, dont le premier est la taxation des prestations sociales qui rapporte à l'Etat. Dans les pays du nord de l'Europe, les revenus des transferts sociaux versés aux individus par l'Etat sont en effet imposables. A l'opposé, les systèmes américain et anglais proposent une défiscalisation des dépenses sociales privées, donc un manque à gagner pour l'Etat. C'est ainsi que, lorsque l'on compare la dépense sociale publique nette, l'écart se resserre (Danemark, 26 % et Etats-Unis, 17 %). La différence est réelle, mais la véritable question est de savoir qui bénéficie de la sécurité qu'apporte la vie en société. Dans les pays régis par le système anglo-saxon, les Etats-Unis par exemple, les prestations sociales sont un facteur d'inégalité et 45 millions d'Américains ne bénéficient d'aucune assurance maladie. A l'opposé, aucun Danois n'est exclu de la modernité et du progrès que constitue la protection.

Mais le chômage révèle avant tout l'illusion d'un capitalisme naturellement humain et productif. Le poids de la compétition internationale nous impose une flexibilité dans le travail et hors du travail. Toutes les hiérarchies traditionnelles sont remises en cause. Le traitement global des problèmes, et notamment du chômage, ne convient pas au mouvement d'individualisation qui s'opère aujourd'hui. La rigidité des anciennes régulations collectives est aujourd'hui inopérante dans un monde en mouvement. On se retrouve dans une situation, toutes choses étant égales par ailleurs, proche de la « déconversion médiévale ». Le choix semble clair : entre l'exemple britannique fondé sur des postulats individualistes et d'autres modèles reposant sur la solidarité. D'un point de vue culturel, nous sommes plus proches en France des pays du Nord que de l'individualisme anglo-saxon⁵⁸⁹.

Si la corrélation a été établie⁵⁹⁰ entre les rôles respectifs du travail et de la famille dans nos sociétés, leurs fins respectives sont aujourd'hui en débat. Si l'on compare la France et le Danemark, par exemple, certaines différences sont flagrantes : dans 83 % des couples danois, le mari et la femme travaillent, pour seulement 59 % en France. Pourtant le chômage n'atteint pas 5 % au Danemark⁵⁹¹. Dans ce pays, la maternité n'est plus un obstacle à la carrière professionnelle et l'ensemble de la politique liée à l'enfant est porteuse d'avenir. Si l'on veut redonner à la famille un rôle positif, il paraît indispensable de réduire la « dimension pénalisante » de la maternité, et de « féminiser les parcours de vie masculins⁵⁹² ». C'est par un soutien appuyé à la famille que le nouvel Etat providence retrouvera sa justification. La gestion de la dépendance liée à l'enfant est à mettre en parallèle avec celle des seniors, autres laissés pour compte actuels. C'est l'ensemble du système qui est ici à revoir, et non seulement la question du montant et de la durée des retraites. Le seul choix de la capitalisation ou de la répartition se fait toujours de manière idéologique. Il s'agit là aussi de redonner un sens à la solidarité. Une des voies possibles serait l'établissement d'un régime de retraite de base financé par l'Etat pour tous les citoyens, juste au-dessus du seuil de pauvreté. Cela permettrait à tous de bénéficier d'un minimum, quitte à compléter avec des systèmes privés, en évitant l'écueil d'une société trop inégalitaire. Le financement de cette mesure a été chiffré : son coût est financièrement moindre⁵⁹³ (0,07 % du PIB). En revanche, sa signification serait forte.

On le voit, le remède n'est plus seulement de s'attaquer au chômage, mais de modifier les rapports sociaux dans le cadre d'une solidarité moderne, permettant à nos pays de s'inscrire dans la compétition internationale. Il ne s'agit pas seulement de créer plus de travail, de richesses, mais de mieux les répartir entre les hommes tout au long de leur vie. La flexibilité, indispensable, si elle n'est pas contrebalancée par une solidarité sociale forte, s'identifie à la précarité. Au cours de l'Histoire et particulièrement depuis la fin du XVIII^e siècle, la liberté a cheminé avec la solidarité. L'Etat central prend le relais des solidarités de proximité. Il doit aujourd'hui réinventer son action sociale pour restaurer sa légitimité.

Le chômage sans fin ?

Le chômage oblige donc l'Etat à se refonder. D'un point de vue purement comptable, l'assurance, paradigme du progrès au temps du plein emploi, se trouve prise en défaut par le déséquilibre croissant entre ceux qui travaillent et les autres. En 1994⁵⁹⁴, Denis Olivennes analysait déjà la faillite durable de l'Etat social français. Par un retour de circonstances historiques, il indiquait la transformation programmée de notre jeune système d'assurance chômage (qui date de 1958) en un retour vers un

dispositif d'assistance, et il ajoutait : « Malheureusement ce changement s'effectue dans les plus mauvaises conditions, puisqu'il s'opère au moment précis où le nombre d'actifs menace de ressembler à une peau de chagrin⁵⁹⁵. » Le problème soulevé se pose avec encore plus d'acuité en 2011, tant la situation semble installée. Le financement de la solidarité par le travail seul n'est plus possible. En effet, « ce sont les actifs occupés qui paient pour les inactifs ou les actifs inoccupés⁵⁹⁶ ». En réalité, aujourd'hui, l'histoire du chômage semble arriver à sa fin, car les bénéficiaires d'« indemnités passives » sont tout simplement trop nombreux dans un contexte alarmant en matière de dette publique.

Si l'on veut aller au fond des choses, l'Etat providence classique peine de plus en plus à jouer un rôle dans nos sociétés modernes individualistes, au sein desquelles le développement personnel est devenu une fin en soi. On assiste clairement à une érosion des solidarités. L'Etat social se voit donc – par défaut – attribuer une fonction redistributive plus forte pour éviter la destruction du tissu social. Il établit alors un nouveau type de contrat dont le RSA⁵⁹⁷ est révélateur. L'ancien contrat entre un individu et un entrepreneur était fondé sur un échange entre un travail et un salaire ; le chômage de masse le transforme en un lien entre le bénéficiaire et la force publique, fondé sur l'obtention d'une indemnité en contrepartie d'une volonté d'insertion toujours difficile à évaluer.

Le chômage de masse pose *in fine* le problème de la déconnexion partielle du travail avec le revenu social des individus. Pour des raisons qui tiennent beaucoup au progrès technique, la production du nécessaire et du superflu demande de moins en moins de « travail », mais distribue aussi de moins en moins de revenus, répartis de surcroît de plus en plus inégalement : dans une même société cohabitent donc ceux qui restent rémunérés pour un travail et ceux, de plus en plus nombreux, vivant uniquement grâce à l'Etat protecteur.

Le chômage révèle une nouvelle fois, après l'épisode fondateur du *Speenhamland Act* en 1795, un changement fondamental de société. La solution ne viendra pas d'un rétablissement d'une situation antérieure, mais d'une mutation faisant appel à toute l'énergie créatrice de l'homme. Si le capitalisme détruit aujourd'hui la nature, mais aussi l'homme, il s'agit de le dépasser ou véritablement de le refonder.

A côté de la compétitivité productive révélée par la mondialisation, il existe une autre compétition mondiale qui place l'homme au centre des préoccupations : celle des modèles sociaux dans des structures collectives modernisées. Les résultats négatifs des deux référendums français et néerlandais de 2005 sur le traité constitutionnel montrent l'attachement des populations aux protections nationales. Solidarité et Europe sont pourtant les deux branches d'une nouvelle protection sociale moderne. L'enjeu est vital, et certains pays montrent la voie en édifiant des pratiques sociales alternatives. A nous de faire preuve d'ouverture et de tirer profit des enseignements des systèmes qui fonctionnent. Nous avons toutes les cartes en main pour gagner ce combat.

Bibliographie

- Abrahamson Peter, « La fin du modèle scandinave ? La réforme de la protection sociale dans les pays nordiques », in *Revue française des affaires sociales*, juillet-septembre 2005
- Affichard Joëlle, « Inégalités, fractionnement social, exclusion », in *Justice sociale et inégalités*, Editions Esprit, Paris, 1992
- Agulhon Maurice, *Les Quarante-Huitards*, Gallimard, Julliard, Paris, 1992
- Aissa Hazem Ben, *Histoire des conditions de travail dans le monde industriel en France : 1848-2000*, L'Harmattan, Paris, 2005
- Albert Michel, *Le Pari français*, Seuil, Paris, 1982
- Alton Percy, *The Unemployed : A National Question*, Londres, 1905
- Arendt Hannah, *Condition de l'homme moderne*, 1^{re} édition 1958, trad. fr. Calmann-Lévy, Paris, 1983
- Artaud Denise, *La Reconstruction de l'Europe (1919-1929)*, PUF, Paris, 1973
- Asselain Jean-Charles, *Histoire économique de la France du XVIII^e siècle à nos jours*, Seuil, Paris, 1984
- Asselin Jean-Claude, « La semaine des 40 heures, le chômage et l'emploi », in *Le Mouvement social*, n° 54, 1966
- Bairoch Paul, *Victoires et Déboires*, Gallimard, Paris, 1997
- Bakke Edward Wight, *The Unemployed Worker : A Study of the Task of Making a Living Without a Job*, Institute of Human Relation by Yale University Press, New Haven, 1940
- Balzac Honoré de, *Splendeurs et misères des courtisanes*, Hachette, Paris, 2008
- Baret François, *Histoire du travail*, PUF, Paris, 1958
- Bartoli Henry, *Science économique et travail*, Dalloz, Paris, 1957
- Bastiat Frédéric, *Mélanges d'économie politique*, Guillaumin, Paris, 1851
- Battagliola Françoise, *Histoire du travail des femmes*, La Découverte, Paris, 2008
- Baverez Nicolas (dir.), *Les Crises du capitalisme*, Perrin, Paris, 1999
- Bely Lucien (dir.), *Dictionnaire de l'Ancien Régime*, PUF, Paris, 1996
- Bergeron André, *Mémoires*, éd. du Rocher, Paris, 2002
- Bergeron Louis, *Les Capitalismes en France, 1780-1914*, Julliard-Gallimard, Paris, 1978
- Beveridge William, *Full Employment in a Free Society*, trad. fr. Domat Montchrestien, Paris, 1945
- Beveridge William, *Royal Commission on the Poor Laws and Relief of Distress*, Londres, 1909
- Beveridge William, *Unemployment, a Problem of Industry*, Langmans, Green and Co, Londres, 1909
- Biéler André, *La Pensée économique et sociale de Calvin*, Librairie de l'Université, Genève, 1959
- Blanc Louis, *L'Organisation du travail*, première édition 1839, Paris
- Blanchard Cohen, Olivier-Daniel, *Macroéconomie*, Pearson Education, Paris, 2004
- Blanqui Jérôme-Adolphe, *Histoire de l'économie politique en Europe*, Paris, 1860
- Blick Jean-Gabriel, Parguez Alain, *Le Plein Emploi ou le Chaos*, Economica, Paris, 2006
- Bloch Camille, *L'Assistance et l'Etat en France à la veille de la Révolution*, réédition Librairie de l'Université, Genève, 1974
- Bois Guy, *La Crise du féodalisme*, FNNSP, Paris, 1976
- Bonaparte Louis-Napoléon, *L'Extinction du paupérisme*, in *Cœuvres*, Editions napoléoniennes, Paris, édition de 1848
- Booth Charles, *Life and Labour of the People in London*, Londres, 1902
- Bourgeois Léon, *La Politique de prévoyance sociale*, E.F. Fasquelle, Paris, 1914
- Bourgeois Léon, *Solidarité*, Armand Colin, Paris, 1896
- Bouvier-Ajam Maurice, *Histoire du travail en France : des origines à la Révolution*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 1981
- Boyce Robert W.D., *British Capitalism at the Crossroad, 1919-1932*, Cambridge University Press, Cambridge, 1987
- Braudel Fernand, *La Méditerranée et le monde méditerranéen à l'âge de Philippe II*, Librairie générale française, Paris, 1993
- Buret Eugène, *De la misère des classes laborieuses en France et en Angleterre*, Paulin, Paris, 1840
- Cahuc Pierre et Zylberberg Alain, *Le Chômage, fatalité ou nécessité ?* Flammarion, Paris, 2004
- Calleo David, *The Imperious Economy*, 1982, Harvard University Press
- Caron François, *Histoire économique de la France*, Armand Colin, Paris, 1981
- Castel Charles-Irénée, *Sur les pauvres mendiants*, Paris, 1724
- Castel Robert, *Les Métamorphoses de la question sociale*, Fayard, Paris, 1995
- Chaunu Pierre, *Histoire économique et sociale de la France*, t. 1 : *L'Etat*, PUF, Paris, 1977
- Chaunu Pierre, *Le Temps des réformes*, Fayard, Paris, 1975
- Chevalier Louis, *Classes laborieuses, classes dangereuses*, Plon, Paris, 1958
- Cheysson Emile, *Le Rôle de l'ingénieur, la réforme sociale*, Paris, 1897
- Clavin Patricia, *The Great Depression in Europe, 1929-1939*, Macmillan Press, Londres, 2000
- Constant Benjamin, *De la liberté chez les modernes*, La Pléiade, Gallimard, Paris, 1957
- Contamine Philippe, *Le Moyen Age, le roi, l'Eglise, les grands, le peuple*, Seuil, Paris, 2002
- Copeau C. P., *Essai sur l'établissement des hôpitaux des grandes villes*, Paris, 1787
- Crouzet François, *L'Histoire de l'économie européenne 1000-2000*, Albin Michel, Paris, 2000
- Cuvillier Armand, *Un journal d'ouvriers, « L'Atelier », 1840-1850*, Ed. Ouvrières, Paris, 1914
- Daniel Christine, Tuchsziher Carole, *L'Etat face aux chômeurs : l'indemnisation du chômage de 1884 à nos jours*, Flammarion, Paris, 1999
- Delouvrier Paul, *Politique économique de la France*, Les cours de droit, Paris, 1958
- Donzelot Jacques, *L'Invention du social*, Fayard, Paris, 1984

- Duboin Jacques, *L'économie distributive s'impose*, Lecdis, Paris, 1950
- Dubosc Georges, *Les Ateliers communaux jadis*, Paris, 1906
- Duby Georges, *Le Moyen Age*, Hachette, Paris, 1987
- Duchâtel Charles-Marie Tanneguy, *De la charité dans ses rapports avec l'état moral et le bien-être des classes inférieures*, Paris, 1829
- Duguit Léon, *Le Droit social, le droit individuel et la transformation de l'Etat*, Paris, 1908
- Durkheim Emile, *La Division du travail social*, PUF, Paris, 1967
- Durkheim Emile, *Leçons de sociologie*, PUF, Paris, 1950
- Duroselle Jean-Baptiste, *Les Débuts du catholicisme social en France*, PUF, Paris, 1951
- Eliot Thomas H., *Recollections of the New Deal : When the People Mattered* [« Souvenirs du New Deal, quand le peuple comptait »], Northeastern University Press, Boston, 1992
- Esping-Andersen Gøsta, Gallie Duncan, Hemerijck Anton et Mylsey John, *Why We Need a New Welfare State*, Oxford University Press, Oxford, 2002
- Esping-Andersen Gøsta, *Les Trois Mondes de l'Etat providence*, PUF, Paris, 1999
- Ewald François, *L'Etat providence*, Grasset, Paris, 2003
- Ewald François, *Histoire de l'Etat providence*, Grasset, Paris, 1986
- Ewald François, « La société assurancielle et son avenir », in *Le Débat*, n° 157, Gallimard, Paris
- Fagnot François, *Le Chômage*, Société nouvelle de librairie et d'édition, Paris, 1905
- Farnetti Richard, *L'Economie britannique de 1873 à nos jours*, Armand Colin, Paris, 1993
- Ferrouillat Jean-Baptiste, *Rapport au nom du Comité du travail, Assemblée nationale, 19 février 1849*, impression n° 895
- Finley Moses I., *Economie et société en Grèce antique*, La Découverte, Paris, 2007
- Finley Moses I., *L'Economie antique*, Minuit, Paris, 1975
- Fohlen Claude, *Les Etats-Unis au XX^e siècle*, Aubier, Paris, 1988
- Fossier Robert, *Histoire sociale de l'Occident médiéval*, Armand Colin, Paris, 1970
- Foucault Michel, *Histoire de la folie à l'âge classique*, Gallimard, Paris, 1972
- Fouillée Alfred, *La Propriété sociale et la démocratie*, Hachette et Cie, Paris, 1884
- Fourastié Jean, *Les Trente Glorieuses, ou la révolution invisible de 1946 à 1975*, Fayard, Paris, 1979
- Fox Alan, *History and Heritage*, G. Allen & Unwin, Londres, Boston, 1985
- Fracassi Alain (dir.), Marques Marie-France, Walter Jacques, *La Pauvreté, une approche plurielle*, ESF, Paris, 1985
- Frégier Honoré-Antoine, *Classes dangereuses de la population dans les grandes villes*, Paris, 1840
- Freyssinet Jacques, *Le Chômage*, La Découverte, Paris, 2004
- Friedman Milton, *Capitalisme et liberté*, Laffont, Paris, 1971
- Galbraith John Kenneth, *Voyage dans le temps économique, in Economie hétérodoxe*, Seuil, Paris, 2007
- Garraty John Arthur, *Unemployment in History*, Harper and Row, New York, 1978
- Garraty John Arthur, « Unemployment during the Great Depression », *Labor History*, 17, 1976
- Gauchet Marcel, « De l'avènement de l'individu à la découverte de la société », *Annales ESC*, mai-juin 1979
- Gaule Charles de, *Mémoires de guerre*, t. II, Plon, Paris, 1959
- Gauron André, *Histoire économique et sociale de la V^e République*, La Découverte, Paris, 1988
- Gautié Jérôme, *Les Politiques de l'emploi*, Vuiber, Paris, 1993
- Gauthier Yves, *La Crise mondiale, de 1973 à nos jours*, Complexe, Bruxelles, 1989
- George Henry, *Progrès et Pauvreté. Enquête sur la cause des crises industrielles et de l'accroissement de la misère au milieu de l'accroissement de la richesse : le remède*, 1877, trad. fr. P.-L. Le Monnier, Robert Schalkenbach Foundation, New York, 1960
- Gérando Joseph-Marie de, *Le Visiteur des pauvres*, Jean-Michel Place, Paris, 1997
- Geremek Bronislaw, *La Potence ou la Pitié*, Gallimard, Paris, 1987
- Geremek Bronislaw, *Truands et misérables dans l'Europe moderne*, Gallimard-Julliard, Paris, 1980
- Geremek Bronislaw, *Le Salarial dans l'artisanat parisien aux XIII^e et XIV^e siècles*, Mouton, Paris, La Haye, 1978
- Gibaud Bernard, *De la mutualité à la Sécurité sociale. Conflits et convergences*, Editions Ouvrières, Paris, 1986
- Gilles Philippe, *Histoire des crises et des cycles économiques*, Armand Colin, Paris, 2009
- Goffman Erving, *Asiles : études sur la condition sociale des malades mentaux et autres reclus*, Minuit, Paris, 1968
- Gorz André, *Capitalisme, socialisme, écologie : désorientations, orientations*, Galilée, Paris, 1991
- Goubert Pierre, *Cent mille provinciaux au XVII^e siècle*, Flammarion, Paris, 1968
- Guillaume Pierre, *Histoire sociale de la France*, Masson, Paris, 1992
- Gutton Jean-Pierre, *La Société et les pauvres, l'exemple de la généralité de Lyon, 1524-1798*, PUF, Paris, 1971
- Habbakuk John J., « La disparition du paysan anglais », *Annales ESC*, juillet-août 1965
- Habermas Jürgen, *Le Discours philosophique de la modernité*, Gallimard, Paris, 1988
- Habermas Jürgen, *L'Espace public*, 1978, Payot, Paris
- Harouel Jean-Louis, *Les Ateliers de charité dans la province de Haute-Guyenne*, PUF, Paris, 1969
- Hatzfeld Henri, *Du paupérisme à la Sécurité sociale*, Armand Colin, Paris, 1971
- Hau Michel, Narvaiza-Mandon Nuria, *Le Chômage en Europe*, Economica, Paris, 1999
- Hau Michel, *Histoire économique de l'Allemagne*, Economica, Paris, 1994
- Hauser Henri, *Les Débuts du capitalisme*, Paris, 1913
- Hawtrey Ralph G., *Towards the Rescue of Sterling*, Longmans, Green and Co, Londres, 1954
- Hayek Friedrich, *La Constitution de la liberté*, Litec, Paris, 1994
- Hayek Friedrich, *La Route de la servitude*, PUF, Paris, 1985
- Hésiode, *Les Travaux et les Jours*, Le Livre de poche, Paris, 1999
- Hession Charles H., *John Maynard Keynes*, Payot, Paris, 1985
- Hilton Rodney, *Mouvements paysans au Moyen Age*, trad. fr. Flammarion, Paris, 1971
- Hobsbawm Eric John, « En Angleterre, révolution industrielle et vie matérielle des classes populaires », *Annales ESC*, nov.-déc. 1962
- Hobson John Atkinson, *Confessions of an Economic Heretic*, Harvester Press, Londres (première édition Allen and Unwin, 1938)

- Hobson John Atkinson, *The Problem of Unemployed*, Methuen, Londres, 1896
- Hobson John Atkinson, *The Physiology of Industry*, J. Murray, Londres, 1889
- Homère, *L'Odyssée*, Les Belles Lettres, Paris, 1933
- Houziaux Alain (dir.), *Le Chômage : à qui la faute ?*, éd. de l'Atelier, Paris, 2005
- Imbert Jean, *Histoire des hôpitaux en France*, Privat, Toulouse, 1982
- Iribarne Philippe d', *Le Chômage paradoxal*, PUF, Paris, 1990
- Jaccard Pierre, *Histoire sociale du travail de l'Antiquité à nos jours*, Payot, Paris, 1960
- Jeffry Kaplow, *Les Noms des rois, les pauvres à Paris à la veille de la Révolution*, Maspero, Paris, 1974
- Join-Lambert Marie-Thérèse, Bollot-Gittler A., Daniel C., Lenoir Dominique, Méda D., *Politiques sociales*, FNSP/ Dalloz, 1997
- Jourdain Athanase, Léger Jean, Decouzy Paris, Isambert François-André, *Recueil des anciennes lois de la France*, Verdrière, Belin-le-Prieur, Paris, 1833
- Kaspi André, *Roosevelt*, Fayard, Paris, 1988
- Keynes John Maynard, *The General Theory of Employment, Interest and Money*, Macmillan, Londres, 1936
- Keynes John Maynard, *Essays in Persuasion*, Harcourt, Brace and Co, New York, 1932
- Keynes John Maynard, *Les Conséquences économiques de M. Churchill*, Macmillan, Londres, 1925
- Keynes John Maynard, *Les Conséquences économiques de la paix*, NRF, Paris, 1920
- Keyssar Alexandre, *Out of Work : the First Century of Unemployment in Massachusetts*, Cambridge University Press, Cambridge, 1986
- Klindleberger Charles P., *Histoire financière de l'Europe occidentale*, Economica, Paris, 1990
- Klindleberger Charles P., *La Grande Crise mondiale de 1929-1939*, Economica, Paris, 1988
- Labrousse Ernest, *Le Mouvement ouvrier et les théories sociales de 1815 à 1848*, Paris, 1952
- Labrousse Ernest, « 1848-1830-1789 – Comment naissent les révolutions ? », in *Actes du Congrès historique du centenaire de la révolution de 1848*, PUF, Paris, 1948
- Laffer Arthur, Victor Canto, *Tax Rates, Factor Employment, Market Production and Welfare*, University of Southern California, Los Angeles, 1980
- Lamartine Alphonse de, *Histoire de la Révolution de 1848*, Vent du large, Paris, 1948
- Laurent Emile, *Le Paupérisme et les sociétés de prévoyance*, Guillaumin, Paris, 1865
- Lavaissière de Lavergne A. de, Paul Henry L., *Le Chômage, causes, conséquences, remèdes*, Rivière, Paris, 1910
- Laveleye Emile de, *De la propriété et de ses formes primitives*, éd. G. Baillière, Paris, 1874
- Lazard Max, *Le Chômage et la profession*, Félix Alcan, Paris, 1909
- Lazarsfeld Paul, Jahoda Marie, Zeizel Hans, *Les Chômeurs de Marienthal*, 1933, trad. fr. Françoise Laroche, préface de Pierre Bourdieu, Minuit, Paris, 1981
- Lecerf Eric, *La Famine des temps modernes, essai sur le chômeur*, L'Harmattan, Paris, 1992
- Leclant Jean, *Dictionnaire de l'Antiquité*, PUF, Paris, 2005
- Lecoq Marcel, *L'Assistance par le travail et les jardins ouvriers de France*, M. Rivière, Paris, 1906
- Lefranc Georges, *Histoire du travail et des travailleurs*, Flammarion, Paris, 1975
- Le Goff J., *Marchands et banquiers au Moyen Age*, PUF, Paris, 1956
- Léon Pierre, *Histoire économique et sociale du monde*, Armand Colin, Paris, 1978
- Leroy Beaulieu Paul, *La Question ouvrière au XIX^e siècle*, Charpentier, Paris, 1871
- Lescure Jean, *Des crises générales et périodiques de surproduction*, Librairie du Recueil Sirey, Paris, 1923 (3^e éd.)
- Lesourne Jacques, *Vérités et mensonges sur le chômage*, Odile Jacob, Paris, 1997
- Letellier Gabrielle, Perret Jean, *Le Chômage en France de 1930 à 1936*, François Paillard, Abbeville, Paris, 1938
- Locke John, *Traité du gouvernement civil*, Flammarion, Paris, 1992
- Loyseau Charles, *Traité des ordres et simples dignités*, Paris, 1610, rééd. 1666
- Luciani Jean, *Histoire de l'Office du travail : 1890-1914*, Syros, Paris, 1992
- Luther Martin, *Œuvres*, Labor & Fides, Genève, 1957
- MacLellan David, *The Thought of Karl Marx : An Introduction*, New York, 1974
- Malandri Pierre, *Histoire des Etats-Unis contemporains*, André Versaille éditeur, Paris, 2008
- Malthus Robert, *Principes d'économie politique*, Calmann-Lévy, Paris, 1969
- Mandeville Bernard de, *La Fable des abeilles ou les vices privés font le bien public*, publié en 1714, Vrin, Paris, 1991, intro., trad., index et notes par Lucien et Paulette Carmine
- March Lucien, *Recensement de la population*, Imprimerie nationale, Paris, 1901
- Marx Karl, *La Lutte des classes en France*, Ed. Sociales, Paris, 1984
- Marx Karl, *Le Capital*, La Pléiade, Gallimard, Paris, 1965
- Mayeur Jean-Marie, *Les Débuts de la Troisième République*, Seuil, Paris, 1973
- Méda Dominique et Lefebvre Alain, *Faut-il brûler le modèle social français ?*, PUF, Paris, 2006
- Melun Armand de, *De l'intervention de la société pour prévenir et soulager les misères*, Paris, 1849
- Michelet Jules, *Le Peuple*, Paris, 1845, éd. Flammarion, 1999
- Mirabeau, *L'Ami des hommes*, Paris, 1758, t. 1 (réimpression CUECM, 1990)
- Mollat Michel, *Les Pauvres au Moyen Age*, Hachette, Paris, 1978
- Mollat Michel, « La notion de pauvreté au Moyen Age », in *Etudes sur l'économie et la société de l'Occident médiéval*, Balorum reprints, Londres, 1977
- Mollot, *Code de l'ouvrier*, Paris, 1856
- Moore Barrington, *Les Origines sociales de la dictature et de la démocratie*, trad. fr. Maspero, Paris, 1969
- More Thomas, *L'Utopie*, Nouvel Office édition, Paris, 1965
- Morogues Baron Bigot de, *Du paupérisme, de la mendicité et des moyens d'en prévenir les funestes effets*, Librairie orientale de Prosper Dondey-Dupré, Paris, 1834
- Mouriaux René, *Histoire du syndicalisme en France depuis 1945*, CEVIPOF, Paris, 1993
- Muller Marine, *Le Pointage et le placement*, L'Harmattan, Paris, 1991

- Nicolet Claude, *L'Idée républicaine en France, 1789-1924*, Gallimard, Paris, 1982
- Noiriel Gérard, *Le Creuset français, histoire de l'immigration XIX^e-XX^e siècle*, Seuil, Paris, 1992
- Noiriel Gérard, *Les Ouvriers dans la société française*, Seuil, Paris, 1986
- Olin B., *Politique monétaire, travaux publics comme moyens pour lutter contre le chômage*, Stockholm, 1934
- Olivennes Denis, *La Préférence française pour le chômage*, notes de la fondation Saint-Simon, Paris, février 1994
- Orwell Georges (Eric Blair), *The Road to Wigan Pier*, Londres, 1937, trad. fr. Michel Pétris, Champ libre, Paris, 1982
- Paugam Serge (dir.), *Repenser la solidarité. L'apport des sciences sociales*, PUF, « Le lien social », Paris, 2007
- Paultre Christian, *De la répression de la mendicité et du vagabondage en France sous l'Ancien Régime*, thèse de doctorat de la faculté de droit de Paris, Paris, 1906
- Pelloutier Fernand, *Histoire des Bourses du travail*, A. Costes, Paris, 1946
- Pilgrim Trust, *Men Without Work*, Cambridge University, Cambridge, 1938
- Plutarque, *Vie de Périclès*, Garnier, Paris
- Polanyi Karl, *La Grande Transformation. Aux origines économiques et politiques de notre temps*, éd. originale 1944, tr. fr. Gallimard, Paris, 1983
- Pourcel Patrice, *Le Chômage*, Bréal, Paris, 2009
- Proudhon Pierre-Joseph, *Mémoire sur la propriété, premier mémoire*, Rivière, Paris, 1938
- Proudhon Pierre-Joseph, *Système des contradictions économiques ou économie de la misère*, première édition 1848, Marcel Rivière, Paris, 1923
- Puel Hugues, *Chômage et capitalismes contemporains*, Editions Ouvrières, Paris, 1971
- Ricardo David, *Principes de l'économie politique et de l'impôt*, Calmann-Lévy, Paris, 1970
- Rocard Michel, Gallus Jacques, *L'Inflation au cœur*, Gallimard, Paris, 1975
- Romains Jules, *Visite aux Américains*, Flammarion, Paris, 1936
- Rosanvallon Pierre, *La Nouvelle Question sociale*, Points essais, Seuil, Paris, 1995
- Rosanvallon Pierre, *L'Etat en France*, Seuil, Paris, 1990
- Rosanvallon Pierre, *Le Capitalisme utopique*, Seuil, Paris, 1981
- Rougé Charles, *Les Syndicats professionnels et l'assurance contre le chômage*, Paris, 1912
- Rueff Jacques, *Le Péch^e monétaire de l'Occident*, Plon, Paris, 1971
- Salais Robert, Baverez Nicolas, Reynaud Bénédicte, *L'Invention du chômage. Histoire d'une transformation d'une catégorie en France des années 1890 aux années 1980*, PUF, Paris, 1986
- Samuelson Paul Anthony, *L'Economie : introduction à l'analyse économique*, trad. Gaël Fain, Armand Colin, Paris, 1982
- Samuelson Paul Anthony, Solow Robert M., « Analytical Aspects of Anti-Inflation Policy », *American Economic Review*, mai 1960
- Sauvy Alfred, *Histoire économique de la France entre les deux guerres*, Economica, Paris, 1984
- Say Léon et Chaillay Joseph, *Nouveau dictionnaire d'économie politique*, Alcan, Paris, 1900
- Schlesinger Arthur M. Jr, *L'Ere de Roosevelt*, t. 1 : *La Crise de l'ordre ancien, 1919-1933*, Denoël, Paris, 1971
- Schumpeter Joseph Alois, *Histoire de l'analyse économique*, Gallimard, Paris, 1983
- Schumpeter Joseph Alois, *Capitalisme, socialisme et démocratie*, Payot, Paris, 1969
- Schumpeter Joseph Alois, « Depressions » in *The Economics of Recovery Program*, Whittlesey House, New York, 1934
- Searle John R., *La Construction de la réalité sociale*, Gallimard, Paris, 1998
- Sherwood Robert, *Roosevelt and Hopkins. An Intimate History*, Harper & Brothers, New York, 1948
- Sigot Nathalie, *Bentham et l'économie, une histoire d'utilité*, Economica, Paris, 2001
- Simiand François, *Le Salaire, l'évolution sociale et la monnaie*, Alcan, Paris, 1932
- Sitkoff Harvard, *Fifty Years Later, The New Deal Evaluated*, Temple University Press, Philadelphie, 1985
- Smith Adam, *Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations*, GF-Flammarion, Paris, 1991
- Sombart W., *Le Bourgeois*, première édition 1926, Payot, Paris, 1966
- Steinbeck John, *The Grapes of Wrath*, Wiking Press, New York, 1939, *Les Raisins de la colère*, trad. fr. Marcel Duhamel et Maurice-Edgar Coindreau, Gallimard, Paris, 1947
- Suétone, *Vies des douze Césars*, Folio, Gallimard, Paris, 1975
- Supiot Alain, *Critique du droit du travail*, PUF, Paris, 1994
- Tawney Richard Henry, *The Agrarian Problem in the Sixteen Century*, Longmans Green and Co, Londres, 1912
- Thiers Adolphe, *Rapport au nom de la Commission de l'assistance et de la prévoyance publique*, séance du 26 janvier 1850
- Thomas Albert, *Discours à la conférence de Gênes*, Association internationale de lutte contre le chômage, Sonor et Marcel Rivière, Genève et Paris, 1923
- Thompson Edward P., *La Formation de la classe ouvrière anglaise*, Gallimard, Seuil, Paris, 1988
- Tocqueville Alexis de, « Mémoire sur le paupérisme » in *Revue internationale d'action communautaire*, n° 15/56, automne 1986, Montréal
- Topalov Christian, *La Naissance du chômeur, 1880-1910*, Albin Michel, Paris, 1994
- Topalov Christian, « Aux origines de l'assurance chômage », *Rapport pour le Commissariat général au Plan*, 1982
- Turgot Anne, Jacques Robert, *Formation et distribution des richesses*, Flammarion, Paris, 1997
- Varlez Louis, *Les Formes nouvelles de l'assurance contre le chômage*, Guillaumin, Paris, 1903
- Vauban, *Projet de dîme royale*, Guillaumin, Paris, 1843
- Vernant Jean-Pierre, *Mythe et pensée chez les Grecs*, Maspero, Paris, 1971
- Vernant Jean-Pierre, Vidal-Naquet Pierre, *Travail et esclavage en Grèce ancienne*, Complexe, Bruxelles, 1988
- Vexliard Alexandre, *Sociologie du vagabondage*, Marcel Rivière, Paris, 1956
- Veyne Paul, *Le Pain et le Cirque*, Seuil, Paris, 1976
- Vidal-Naquet Pierre, *Economie et société en Grèce ancienne*, Masson, Paris, 1972
- Villeneuve-Bargemont Alban de, *Traité d'économie politique chrétienne ou recherche sur le paupérisme*, Paris, 1834
- Villermé Louis-René, *Tableau de l'état physique et moral des ouvriers*, 10-18, Paris, 1971
- Vivès Juan Luis, *De subventionne pauperum*, 1525, éd. Bruxelles, 1943
- Voltaire, *Œuvres complètes*, Garnier, Paris, 1877
- Walras Léon, « Principe d'une théorie mathématique de l'échange », in *Journal des économistes*, 1874

Walras Léon, « Introduction à l'étude de la question sociale », in *L'Economie politique et la justice*, 1860, rééd. Economica, Paris, 2001
Webb Sidney et Béatrice, *English Poor Law History*, première édition 1927, rééd. 1963, New York
Webb Sydney et Béatrice, *La Lutte préventive contre la misère*, M. Giard et E. Brière, Paris, 1913
Weber Max, *Economie et Société dans l'Antiquité*, La Découverte & Syros, Paris, 1998
Weber Max, *Histoire économique*, Gallimard, Paris, 1991
Weber Max, *L'Ethique protestante et l'esprit du capitalisme*, Plon, Paris, 1964
Weill Georges, *Histoire du mouvement social en France, 1842-1902*, Alcan, Paris, 1904
Woytinsky Wladimir S., *Stormy Passage : A Personal History Through Two Russian Revolutions to Democracy and Freedom : 1905-1960*, Vanguard Press, New York, 1961
Xénophon, *Economique*, trad. fr. P. Chantraine, Les Belles Lettres, Paris, 2008
Zarifian Philippe, Palloix Christian, *La Société postéconomique*, L'Harmattan, Paris, 1988
Zeisel Hans, « The Vienna Years », in *Qualitative and Quantitative Social Research*, Free Press, New York, 1979
Zimmermann Bénédicte, *La Constitution du chômage en Allemagne*, Maison des sciences de l'homme, Paris, 2001
Zimmermann Bénédicte, « Du travail au chômage : éléments pour la genèse d'une catégorie sociale », 19^e Congrès international des sciences historiques, Oslo
Zola Emile, *Les Rougon-Macquart*, La Pléiade, Gallimard, Paris, 1975
Zola Emile, *Différences entre Balzac et moi*, BNF, Paris, 1869

Remerciements

Je voudrais exprimer mes remerciements à tous ceux qui ont permis à cette histoire d'être racontée, notamment à Stéphane Rozes et Benoît Yvert sans qui ce livre n'aurait pu voir le jour. Ma reconnaissance va à Patrick Hardouin pour sa relecture attentive et ses conseils, à Jean-Marie Cavada pour ses encouragements et son soutien amical, à Hubert Tison pour nos discussions sur l'Histoire, à Alexandre et Henri pour leurs remarques toujours utiles, à Charlotte Liébert-Hellman pour son attention sans faille, à Arlette Guez pour sa lecture attentionnée, ainsi qu'à tous ceux qui ont fait preuve de patience à mon égard durant la rédaction de cet ouvrage. Ils se reconnaîtront. Ce livre doit aussi beaucoup aux corrections efficaces de Céline Delautre et Françoise Angrand. Un grand merci enfin aux personnels de la bibliothèque de Sciences-Po-Paris pour leur efficacité et leur gentillesse.

Notes

Introduction

1. Tempête de sable aux Etats-Unis, dans les années 1930, due à des labours intensifs. C'est un des premiers désastres déterminant une prise en compte des problèmes écologiques.
2. Robert Salais, Nicolas Baverez, Bénédicte Reynaud, *L'Invention du chômage. Histoire d'une transformation d'une catégorie en France des années 1890 aux années 1980*, PUF, Paris, 1986.
3. Didier Demazière, *Le Chômage. Comment peut-on devenir chômeur ?*, Belin, Paris, 2003, p. 49.
4. Charlotte Brontë, *Shirley*, chapitre II.
5. Voir Robert Castel, *Les Métamorphoses de la question sociale*, Fayard, Paris, 1995.
6. La Fontaine, « Filles de Minée », *Fables*, Livre XII, fable 28.
7. Lucien March, *Recensement de la population*, Imprimerie nationale, Paris, 1901.
8. Pour une étude sur les sens, les étymologies, on lira Christian Topalov, *La Naissance du chômeur; 1880-1910*, Albin Michel, Paris, p. 116-191.
9. Selon le Bureau international du travail, est chômeur toute personne de plus de 15 ans qui remplit trois critères : « Etre sans travail », c'est-à-dire ne pas avoir d'activité, même minimale ; « Etre disponible pour travailler », c'est-à-dire être en mesure d'accepter toute opportunité d'emploi qui se présente ; et aussi « Rechercher activement un emploi ».
10. Du nom de l'économiste John Maynard Keynes.
11. Milton Friedman, « The Role of Monetary Policy », *American Economic Review*, mars 1968.
12. Parmi les nombreux ouvrages : Jacques Freyssinet, *Le Chômage*, La Découverte, Paris, 2004.

Première partie

1 Le chômage, le plus vieux métier du monde ?

13. Dans ce chapitre, la traduction d'où sont tirées les citations de la Bible est celle des éditions Bayard, Médiaspaul, Paris, Montréal, 2001.
14. *Deutéronome* 15, 8.
15. *Genèse* 2, 3.
16. *Genèse* 2, 8-9.
17. *Genèse* 2, 15.
18. *Exode* 20, 8-11.
19. *Exode* 16, 22-30.
20. *Deutéronome* 5, 13-15.
21. *Genèse* 3, 17-19.
22. *Genèse* 4, 2.
23. *Job* 7, 1-2.
24. *Jérémie* 22, 13.
25. *Amos* 2, 6-7.
26. *Proverbes* 10, 4.
27. *Proverbes* 12, 24.
28. *Deutéronome* 24, 14-15.
29. *Luc* 10, 7.
30. *Lettre de Jacques* 5, 4.
31. *Lettre de Jacques* 5, 1-3.
32. *Jérémie* 22, 13.
33. *Amos* 5, 11-12.
34. *L'Ecclésiaste*, 33, 26-33.
35. *Deutéronome* 28, 66 et 68.
36. *Matthieu* 20, 1-16.
37. *Exode* 20, 9.
38. *Seconde lettre aux Thessaloniens* 3, 11.
39. *Exode* 31, 3-5.
40. *Psaumes* 121, 4.
41. *Jean* 5, 17.
42. *Proverbes* 6, 6-11.
43. *Lévitique* 19, 10.
44. *Lévitique* 19, 33-34.
45. Jean-Pierre Vernant, Pierre Vidal-Naquet, *Travail et esclavage en Grèce ancienne*, Complexe, Bruxelles, 1988, p. 33.
46. Paul Veyne, *Le Pain et le Cirque*, Seuil, Paris, 1976, p. 18.
47. Jean-Pierre Vernant, *Mythe et pensée chez les Grecs*, Paris, 1969, p. 184-247.
48. Pierre Vidal-Naquet, *Economie et société en Grèce ancienne*, Masson, Paris, 1972, p. 28.
49. Moses I. Finley, *Economie et société en Grèce antique*, La Découverte, Paris, 2007, p. 145.
50. Hésiode, *Les Travaux et les Jours*, Le Livre de poche, Paris, 1999, p. 35.
51. Aristote, *Rhétorique*, I, 9, 1367 à 32.
52. Xénophon, *Economique*, trad. fr. P. Chantraine, Les Belles Lettres, Paris, 1993.
53. Plutarque, *La Vie de Périclès*, Garnier, Paris, chapitre 12, 5.
54. *Ibid.*, chapitre 14.

55. *Ibid.*, chapitre 19.
56. Voir Jean Leclant, *Dictionnaire de l'Antiquité*, PUF, Paris, 2005.
57. Esclaves.
58. Cité par Pierre Vidal-Naquet, *Economie et société en Grèce ancienne*, *op. cit.*, p. 240.
59. La « colline d'Arès » (*Areios pagos*) se situe à Athènes. Elle a donné son nom à l'un des Conseils qui rendent la justice à Athènes.
60. Plutarque, *Solon*, XXII.
61. Souligné par l'auteur.
62. Plutarque, *La Vie de Périclès*, chapitre 16.
63. Hérodote, IV, 150 et suivantes.
64. Pour une description des oracles, voir notamment R. Flacelière, *Devins et Oracles*, PUF, Paris, 1961.
65. Homère, *L'Odyssée*, chant XVIII.
66. Hésiode, *Les Travaux et les Jours*, 355, in Moses I. Finley, *L'Economie antique*, Minuit, Paris, 1975, p. 46.
67. Paul Veyne, *Le Pain et le Cirque*, *op. cit.* Ouvrage consacré au don dans l'Antiquité.
68. *Ibid.*, p. 324.
69. Louis Blanc, *L'Organisation du travail*, Société de l'industrie fraternelle, Paris, 1848, p. 13.
70. Tacite, *Histoires*, 1, 4.
71. Suétone, *Les Vies des douze Césars*, 1975, Gallimard, coll. Folio, Paris, p. 406.
72. Juvénal, *Satires* X, 81.
73. Voir A. Uguzzoni et F. Ghinatti, *Le Tavole greche di Eraclea*, univ. de Pavie, Pubblicazioni n° 7, 1968.

2 Les XIII^e et XIV^e siècles : l'exode rural source de chômage

74. Joseph A. Schumpeter, *Histoire de l'analyse économique*, Gallimard, Paris, 1969, p. 3.
75. Souligné par l'auteur.
76. Joseph A. Schumpeter, *op. cit.*, p. 3.
77. Thomas More, *L'Utopie*, Nouvel Office édition, Paris, 1965.
78. *Ibid.*, p. 38.
79. *Id.*
80. *Ibid.*, p. 39.
81. *Ibid.*, p. 41.
82. Sir John Fortescue, *On The Laws and Governance of England*, Cambridge University Press, 1997, p. 43.
83. Cité par Bronislaw Geremek, *La Potence ou la Pitié*, Gallimard, Paris, 1987, p. 155.
84. Bronislaw Geremek, *op. cit.*, p. 76.
85. *Ibid.*, p. 77.
86. J. Le Goff, *Marchands et banquiers au Moyen Age*, PUF, Paris, 1956.
87. Jean-Pierre Sosson, *Les Travaux publics de la ville de Bruges. XIV^e-XV^e siècle*, Crédit communal, collection Histoire pro Civitate, n° 48, Bruxelles, 1977.
88. *Ibid.*
89. Michel Mollat, « La notion de pauvreté au Moyen Age : position des problèmes », in *Etudes sur l'économie et la société de l'Occident médiéval*, Balorum Reprint, Londres, 1977, XIV, p. 16.
90. Bronislaw Geremek, *op. cit.*, p. 104.
91. *Ibid.*, p. 110.
92. D'après Robert Castel, *op. cit.*, p. 72.
93. Expression empruntée dans un contexte contemporain à Philippe d'Iribarne, *Le Chômage paradoxal*, PUF, Paris, 1990.
94. Saint Thomas d'Aquin, *Somme théologique*, Ia, 2, 105, a2, cité in Michel Mollat, *Les Pauvres au Moyen Age*, Hachette, Paris, 1978, p. 282.
95. Michel Mollat, « La notion de pauvreté au Moyen Age », *loc. cit.*, p. 16.
96. Cf. Bronislaw Geremek, *Le Salariat dans l'artisanat parisien aux XIII^e et XIV^e siècles*, trad. du polonais par Anna Persner et Christian Klapisch, Mouton et Co, Paris, La Haye, 1968.
97. Robert Castel, *op. cit.*, p. 86.
98. Athanase Jourdan, Decrouzy, François-André Isambert, *Recueil général des anciennes lois françaises*, Paris, 29 vol., t. XII, p. 271.
99. Expression empruntée à Robert Castel, *op. cit.*
100. Michel Mollat, *op. cit.*, p. 292.
101. *Idid.*, p. 293.
102. Déclaration du 27 août 1701, citée par Alexandre Vexliard, *Sociologie du vagabondage*, Marcel Rivière, Paris, 1956, p. 83.
103. Voir le chapitre [précédent](#).
104. « Les pauvres des campagnes dans l'Occident médiéval jusqu'au XIII^e siècle », *Revue d'histoire de l'Eglise de France*, 1966, t. LII, p. 25.
105. Cité par B. Geremek, *op. cit.*, p. 29.
106. *La Vie de saint Eloi*, traduction de Parenty, 1870, p. 127.
107. *Histoire de Tobit* 12, 8-9.
108. *Matthieu* 19, 29.
109. *L'Ecclésiaste* 3, 30.
110. *Lettre aux Colossiens* 3, 14.
111. *Timothée* 6, 8-9.
112. M. Mollat, *op. cit.*, p. 5.
113. J.-P. Gutton, *La Société et les pauvres, l'exemple de la généralité de Lyon, 1524-1798*, PUF, Paris, 1971, p. 216.

114. Voir Bronislaw Geremek, *op. cit.*, p. 57 et suivantes.
115. Cité in J.-P. Gutton, *op. cit.*, p. 157.
116. Bronislaw Geremek, *op. cit.*, p. 232.
117. Henri Strohl, *Luther jusqu'en 1520*, PUF, Paris, 1962.
118. Martin Luther, « Vingt et unième proposition », *Œuvres*, Labor & Fides, Genève, 1957.
119. Martin Luther, *op. cit.*, p. 289.
120. Que l'on peut traduire par « vocation » ou plus prosaïquement « métier ». Pour une étude complète du concept, lire Max Weber, *L'Éthique protestante et l'esprit du capitalisme*, Plon, Paris, 1964, p. 83-107.
121. *L'Écclésiaste* 2,10d.
122. *L'Écclésiaste* 1,14.
123. *L'Écclésiaste* 4, 6.
124. *L'Écclésiaste* 11, 6.
125. Max Weber, *op. cit.*, p. 63.
126. Cité par Léopold Schümmer, « Les fondements de l'éthique de l'économie et des affaires selon le protestantisme », *La Revue réformée*, n° 237, mars 2006.
127. Martin Bucer, *Du Royaume de Jésus-Christ*, F. Wendel, Gütersloh, Paris, 1955, p. 232.
128. *Matthieu* 6, 3.
129. Léopold Schümmer, « Les fondements de l'éthique de l'économie et des affaires selon le protestantisme », *loc. cit.*
130. Jean Calvin, *Sermon sur le Deutéronome* 24, 1-6, *C.O.*, XXVIII, 162.
131. *Id.*, 14-18, *C.O.*, XXVIII, 188.
132. *Id.*, 1-6, *C.O.*, XXVIII, 162.
133. *Id.*, 2.1-7, *C.O.*, XXVI, p. 14.
134. Cité par Bronislaw Geremek, *op. cit.*, p. 240.

3 Du XVI^e au XVIII^e siècles : la généralisation des « laissés-pour-compte »

135. P. Grief, cité par Robert Castel, *op. cit.*, p. 82.
136. Cité in Pierre Rosanvallon, *La Nouvelle Question sociale*, Seuil, Paris, 1998, p. 137.
137. Antoine Furetière, *Dictionnaire universel*.
138. Lucien Bely (dir.), *Dictionnaire de l'Ancien Régime*, PUF, Paris, 1996, p. 100.
139. *Examen des réclamations faites par quelques-uns des compatriotes de nos jours*, cité par Thomas Ruggles, *Histoire des pauvres*, lettre 18.
140. Bronislaw Geremek, « Criminalité, vagabondage, paupérisme : la marginalité à l'aube des temps modernes », in *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, t. 21, juillet-septembre 1974, p. 374.
141. Juan Luis Vivès, *De subventionem pauperum*, Bruxelles, 1525, 1943, p. 203.
142. Bronislaw Geremek, *op. cit.*, p. 245.
143. Fernand Braudel, *La Méditerranée et le monde méditerranéen à l'âge de Philippe II*, Librairie générale française, Paris, 1993.
144. W. Sombart, *Le Bourgeois*, trad. fr. Payot, Paris, 1966.
145. C. Hill, *Puritanism and Revolution*, cité par Robert Castel, *op. cit.*, p. 122.
146. John Huxtable Elliott, *Imperial Spain : 1469-1716*, New York, 1^{re} éd. 1963, 1977, Plume, p. 187.
147. Robert Castel, *op. cit.*, p. 51.
148. Dekker, *Greivous Groan for the Poor*, in Sir George Nicholls, *A History of the English Poor Law*, Londres, 1998, t. 1, p. 245.
149. Cité par Bronislaw Geremek, *op. cit.*, p. 274.
150. *Recueil des ordonnances des Pays-Bas*, deuxième série, Bruxelles, 1893, t. 3, p. 157-161.
151. Joseph A. Schumpeter, « De par sa structure la société médiévale excluait le chômage », *Histoire de l'analyse économique*, Gallimard, Paris, 1983, p. 380.
152. Cité par Bronislaw Geremek, *op. cit.*, p. 349.
153. Thorsten Sellin, *The Amsterdam Houses of Correction in the Sixteenth and Seventeenth Centuries*, Philadelphie, 1944.
154. Jacques Duboin, *L'économie distributive s'impose*, 1950, Lecdis, Paris, p. 81.
155. *La Pauvreté, une approche plurielle*, sous la dir. de A. Fracassi, M.-F. Marques, J. Walter, éditeur, ESF, Paris, 1985, p. 100.
156. Jean-Pierre Gutton, *op. cit.*, p. 231.
157. Émeute populaire de la faim au cours de laquelle plus d'un millier de pauvres envahirent le couvent des Cordeliers et des maisons de notables.
158. Michel Foucault, *Histoire de la folie à l'âge classique*, Gallimard, Paris, 1972, p. 669.
159. Cardinal de Richelieu, « Lettres, instructions diplomatiques et papiers d'État », t. 2, cité in J.-P. Gutton, *op. cit.*
160. Edit royal de 1657, déjà cité.
161. Ordonnance qui prescrit l'exécution de règlements pour l'Hôpital général du 20 avril 1684.
162. Expression de Michel Foucault in *op. cit.*, 1989, p. 56.
163. Voltaire, *Œuvres complètes*, XXIII, Garnier, Paris, p. 377.
164. Edit royal du 27 avril 1657, déjà cité.
165. *Ibid.*
166. Cité par C. Bloch, *L'Assistance et l'État en France à la veille de la Révolution*, Paris, 1908, réédition Genève, 1974.
167. Georges Dubosc, *Les Ateliers communaux jadis*, Paris, 1906.
168. Bronislaw Geremek, *op. cit.*, p. 226.
169. In Nicolls, *op. cit.*, I, p. 353.
170. Cité par Nicholls, *ibid.*, p. 367.
171. Charles de la Roncière, « Pauvres et pauvreté à Florence au XIV^e siècle », in Michel Mollat, *Études sur l'histoire de la pauvreté*,

- Publications de la Sorbonne, Paris, 1974, t. 2, p. 662.
172. Cité par Jean-Pierre Gutton, *op. cit.*, p. 94.
173. Michel Foucault, *op. cit.*, p. 433.
174. Vauban, *Projet de dîme royale*, Guillaumin, Paris, 1843.
175. *Ibid.*, p. 87.
176. *Ibid.*, p. 88.
177. *Ibid.*, p. 89.
178. J. Stewart, *An Inquiry Into the Principles of Political Economy*, 1767, trad. fr. Paris, 1789, t. 1, p. 454, cité in Pierre Rosanvallon, *Le Capitalisme utopique*, Seuil, Paris, 1981, p. 49.
179. Le *Gilbert Act* de 1782.
180. La Rochefoucauld-Liancourt, *Comité pour l'extinction de la mendicité*, 1790, C. Bloch, A. Tuetey, 1910, Imprimerie nationale, deuxième rapport, p. 352.
181. Brisot de Warville, *Théorie des lois criminelles*, Paris, 1781, t. 1, p. 79.
182. La Rochefoucauld-Liancourt, *op. cit.*, p. 353.
183. *Ibid.*
184. *Ibid.*
185. Titre du livre d'Adam Smith, *Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations*, publié en 1776, Flammarion, Paris, 1991.
186. Mirabeau, *L'Ami des hommes*, Paris, 1758, t. 1, p. 22 (réimpression CUECM, 1990).
187. C. Bloch, *L'Assistance et l'Etat en France à la veille de la Révolution*, A. Picard et fils, Paris, 1908, p. 200.
188. Coqueau, *Essai sur l'établissement des hôpitaux dans les grandes villes*, Paris, 1787, p. 23.
189. La Rochefoucauld-Liancourt, *op. cit.*
190. La Rochefoucauld-Liancourt, *Procès-verbal de l'Assemblée nationale*, t. XLIV, p. 94-95.
191. Cité par Jean Imbert, *Histoire des hôpitaux en France*, Privat, Paris, 1982, p. 276.
192. Camille Bloch, *op. cit.*, p. 200.
193. Archives départementales du Lot, *Instructions pour l'établissement et la régie des ateliers de charité*.
194. Lettre de Turgot à l'intendant de Montauban, le 20 septembre 1775, in *Les Ateliers de charité dans la province de Haute-Guyenne*, PUF, Paris, 1969, p. 18.
195. Lettre de Necker à un intendant de province en 1778, in *Les Ateliers de charité*, *op. cit.*, p. 19.
196. Robert Salais, Nicolas Baverez, Bénédicte Reynaud, *op. cit.*
197. Yvonne Forado-Cunéo, « Les ateliers de charité de Paris pendant la Révolution française », in *La Révolution française*, 86 (1933).
198. Leclerc de Montlinot, *Quels sont les moyens de rendre les pauvres utiles et de les secourir dans la ville de Soissons*, 1770, p. 18.
199. *Ibid.*, p. 19.
200. *Comité pour l'extinction de la mendicité*, *op. cit.*, troisième rapport, p. 38.
201. *Ibid.*, quatrième rapport, p. 438.
202. *Ibid.*, p. 438.
203. Emmanuel-Joseph Sieyès, *Ecrits politiques*, rééd., éd. des Archives contemporaines, Paris, Montreux, 1985, p. 81.
204. Thomas Hobbes, *Le Léviathan*, Sirey, 1971, Paris.
205. La Rochefoucauld-Liancourt, *Quatrième rapport sur l'extinction de la mendicité*, 21 janvier 1790.
206. P.-F. Boncerf, *De la nécessité et des moyens d'occuper avantageusement tous les gros ouvriers* (20 août 1789. Bibl. nat. : Lb 40/318). Sur Boncerf et ses projets, voir *Actes de la commune de Paris*, t. III, p. 120, 202, 209.
207. Cité par Pierre Rosanvallon, *op. cit.*, p. 123.
208. M. Dufourny de Villiers, *Cahiers du quatrième ordre, celui des pauvres journaliers, des infirmes, des indigens...*, Paris, 25 avril, 1789, p. 12.
209. Loi du 19 mars 1793.
210. La Rochefoucauld-Liancourt, *Quatrième rapport*, p. 431.
211. Karl Marx, *Le Capital*, Éditions Sociales, Paris, 1983, livre I, chap. XXIV, p. 818.
212. Hugh Latimer, *Sermons*, cité par J. A. Garraty, *Unemployment in History*, Harper and Row, New York, 1978, p. 78.
213. Karl Marx, *Le Capital*, *op. cit.*, I, p. 749.
214. Matthew Boulton, lettre à Lord Hawkesbury, 17 avril 1790 cité par Samuel Smiles, *Lives of Boulton and Watt*, John Murray, Londres, 1865, p. 399.
215. Stephen Addington, *An Inquiry into the Reasons for and Against Inclosing the Open Field*, Gale, éd. Ecco Print, Coventry, 1767, rééd. 2010, p. 38.
216. Oliver Goldsmith, *The Deserted Village*, Porte and Coats, Philadelphie, 1882, p. 11.
217. Stephen Addington, *op. cit.*, p. 39.
218. John Wedge, *A General View of the Agriculture in the County of Warwick*, C. Macrae, Londres, 1794, p. 21.
219. *Ibid.*, p. 22.
220. Georges King, *Natural and Political Observations*, cité par P. Laslett, *Un monde que nous avons perdu : les structures sociales préindustrielles*, Flammarion, Paris, 1969. Ce sont les seules statistiques fiables (la répartition est de 24 % d'indigents et de 23 % d'ouvriers, d'artisans et domestiques).
221. H.R. Fox Bourne, *The Life of John Locke*, Londres, 1876, t. II, p. 356.
222. John Locke, *The Report on the Poor*, in H.R. Fox Bourne, *op. cit.*, p. 380.
223. Ai-Thu Dang, « Fondements des politiques de la pauvreté : notes sur *The Report on the Poor* de John Locke », in *Revue économique*, vol. 45, n° 6, 1994, p. 1423-1442.
224. Georges Unwin, *Studies in Economic History*, cité par R. Castel, *op. cit.*, p. 135.
225. Pierre Rosanvallon, *op. cit.*, p. 18.
226. Karl Polanyi, *op. cit.*, p. 114.
227. Edward P. Thompson, *La Formation de la classe ouvrière anglaise*, Gallimard, Paris, 1988, p. 205.
228. *Ibid.*, p. 207.

229. Pétition des ouvriers du Buckinghamshire, cité par E. P. Thompson, *op. cit.*, p. 207.
 230. Philippe Zarifian, Christian Palloix, *La Société postéconomique*, L'Harmattan, Paris, 1988, p. 18.
 231. Voir *ibid.*, p. 18-19.
 232. Karl Polanyi, *op. cit.*, p. 140.
 233. Robert Castel, *op. cit.*
 234. Formule attribuée à Vincent de Gournay, économiste français et physiocrate du début du XVIII^e siècle. Elle avait été employée semble-t-il à propos du passage libre des grains entre les provinces françaises, à l'époque où de nombreuses barrières douanières hérissaient la France. « Laissez-nous faire, laissez-nous passer » se trouve parfois sous la forme « laissez faire, laissez aller ».

Seconde partie Le chômage fait l'histoire
 4 La longue gestation du chômage moderne

235. Karl Polanyi, *op. cit.*, p. 140.
 236. *Ibid.*, p. 142.
 237. Doctrine morale et politique fondée sur le principe d'utilité qui « permet un plus grand bonheur possible, pour le plus grand nombre de personnes ». Pour une première approche, lire l'ouvrage de John Stuart Mill, *L'Utilitarisme, essai sur Bentham*, PUF, Paris, 2009.
 238. Alban de Villeneuve-Bargemont, *Economie politique chrétienne ou recherches sur la nature et les causes du paupérisme en France et en Europe*, éd. Paulin, Paris, 1834.
 239. Cité par Emile Laurent, *Le Paupérisme et les associations de prévoyance*, Guillaumin, Paris, 1865, t. 1, p. 7.
 240. La formule est empruntée à R. Castel, *op. cit.*, p. 217.
 241. Voir Charles Booth, *Life and Labour of the People in London*, MacMillan, Londres, 1902-1903.
 242. « La littérature et la gymnastique », *Le Salut public*, 5 octobre 1865, p. 56, cité par Colette Becker, « Emile Zola, 1862-1867. Elaboration d'une esthétique moderne », in *Romantisme*, 1978, n° 21-22. Les positivismes, p. 117-123.
 243. Louis Chevalier, *Classes laborieuses, classes dangereuses*, Perrin, Paris, 2009.
 244. Joseph-Marie de Gérando, *Le Visiteur des pauvres*, J.-M. Place, Paris, 1997, p. 25.
 245. Emile Laurent, *op. cit.*, p. 23.
 246. Honoré de Balzac, *Splendeurs et misères des courtisanes*, Hachette, Paris, 2008, IV^e partie.
 247. Emile Zola, *Différences entre Balzac et moi*, BNF, 1869.
 248. Emile Zola, *Les Rougon-Macquart*, La Pléiade, Gallimard, Paris, 1975.
 249. Emile Zola, « La littérature et la gymnastique », *Le Salut public*, 5 octobre 1865, p. 5.
 250. Cette « grimace d'angoisse » se lit dans ses principaux ouvrages. Dans *L'Assommoir*, son grand roman « sur le peuple, ayant l'odeur du peuple », il décrit sans concession les drames vécus par la classe ouvrière au travers de l'alcoolisme. Avec *Germinal*, il se comporte comme un véritable journaliste n'hésitant pas à descendre dans la mine, et assiste à la vie quotidienne de ces mineurs en grève.
 251. Louis-René Villermé, *Tableau de l'état physique et moral des ouvriers*, 10-18, Paris, 1971.
 252. *Ibid.*, p. 32.
 253. Par exemple le *Journal des débats* des 12 novembre 1821, 8 mai 1822, 3 février 1826, cité par Louis Chevalier.
 254. Baron de Morogues, *Du paupérisme, de la mendicité et des moyens d'en prévenir les funestes effets*, Paris, 1834.
 255. Louis-René Villermé, *op. cit.*, p. 191.
 256. Expression empruntée au titre du livre de W. Beveridge, *Unemployment : A Problem of Industry*, Longman, Green & Co., Londres, 1909.
 257. Louis-René Villermé, *op. cit.*, p. 192.
 258. *Seconde lettre aux Thessaloniciens* 3, 10.
 259. Louis-René Villermé, *op. cit.*, p. 192.
 260. *Ibid.*, p. 193.
 261. Voir note 256.
 262. Christian Topalov, *op. cit.*, p. 15.
 263. *Ibid.*, p. 15.
 264. R. Salais, N. Baverez, B. Reynaud, *op. cit.*
 265. André Cochut, « Le sort des classes souffrantes », in *La Revue des Deux Mondes*, Paris, 1839, t. 19.
 266. Adam Smith, *Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations*, GF Flammarion, Paris, 1991, p. 85.
 267. *Ibid.*, p. 153.
 268. *Id.*
 269. *Ibid.*, p. 195.
 270. Robert Malthus, *Essai sur la population*, Flammarion, Paris, 1992, p. 62.
 271. *Ibid.*, p. 63.
 272. *Ibid.*, p. 68.
 273. Robert Malthus, *Principes d'économie politique*, Calmann-Lévy, Paris, 1969, p. 254.
 274. Robert Malthus, *op. cit.*, p. 66.
 275. David Ricardo, *Principes de l'économie politique et de l'impôt*, Calmann-Lévy, Paris, 1970, p. 79.
 276. Jérôme-Adolphe Blanqui, *Histoire de l'économie politique en Europe depuis les Anciens jusqu'à nos jours*, Guillaumin, Paris, 1860, p. 284.
 277. *Ibid.*, p. 283.
 278. Guillaume Desjardins en 1833, in Louis-René Villermé, *op. cit.*, p. 11.
 279. Terme employé par Adam Smith à plusieurs reprises, notamment dans *Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations*, *op. cit.*, t. 2, livre IV, chap. II, p. 42, pour indiquer que l'individu travaillant pour son compte et son intérêt, œuvre pour la société de façon plus efficace que s'il avait « pour but premier d'y travailler ».
 280. Titre du livre célèbre de Karl Polanyi, paru en 1944, critique du capitalisme libéral.
 281. Chaptal, *De l'industrie française*, Renourd, Paris, 1819, p. 214.

282. Ernest Labrousse, « 1848-1830-1789 – comment naissent les révolutions », in *Actes du Congrès historique du centenaire de la révolution de 1848*, PUF, Paris, 1948, p. 4.
283. Historien français du milieu du XX^e siècle.
284. *Ibid.*, p. 4.
285. *Ibid.*, p. 5.
286. Louis-René Villermé, *op. cit.*
287. Les enfants de moins de 8 ans ne peuvent plus travailler ; de 8 à 12 ans, pas plus de huit heures par jour ; de 12 à 16 ans, pas plus de douze heures par jour et interdiction du travail de nuit.
288. J.-A. Chaptal, *op. cit.*, p. 344.
289. Mollot, *Code de l'ouvrier*, Paris, 1856, p. 144, cité par Abel Chatelain, *Les Migrants temporaires en France de 1800 à 1914*, Publication de l'université de Lille, 1976, p. 257.
290. Jules Michelet, *Le Peuple*, 1845.
291. Honoré-Antoine Frégier, *Classes dangereuses de la population dans les grandes villes*, Paris, 1840, p. 294.
292. *Ibid.*, p. 300.
293. *Ibid.*, p. 360.
294. *Ibid.*, p. 363.
295. *Ibid.*, p. 364.
296. Ernest Labrousse, *op. cit.*, p. 8.
297. La formule que l'on attribue à Guizot, « Enrichissez-vous et par l'épargne vous deviendrez électeurs », n'a pas été retrouvée dans les archives, mais elle est très représentative de l'état d'esprit de l'époque.
298. Guizot, dans un discours prononcé à la Chambre le 1^{er} mars 1843.
299. Ernest Labrousse, *op. cit.*, p. 7.
300. *L'Organisation du travail*, Paris, 1839.
301. *Ibid.*, p. 16.
302. *Ibid.*, p. 17.
303. Formule employée par les ouvriers de la soie lyonnais en 1831, lors des émeutes consécutives à la baisse des salaires.
304. Louis Blanc, *op. cit.*, p. 20.
305. *Ibid.*, p. 22.
306. Décret du 25 février 1848.
307. In Maurice Agulhon, *Les Quarante-Huitards*, Gallimard, Paris, 1992, p. 130.
308. Louis Blanc, *op. cit.*, p. 102.
309. De son vrai nom Pierre-Alexandre Thomas Marie de Saint-Georges.
310. Alphonse de Lamartine, *Histoire de la Révolution de 1848*, 3^e éd., Paris, 1852, rééd. Vent du Large, 1948, t. 2, p. 112.
311. La Rochefoucauld-Liancourt, *op. cit.*
312. Cité par M. Agulhon, *op. cit.*
313. Karl Marx, *La Lutte des classes en France*, éd. Sociales, Paris, 1984.
314. Paul Biaroch, *Victoires et Déboires*, Seuil, Paris, 1997, tome II, p. 37 et suiv.
315. Pierre Léon, *Histoire économique et sociale du monde*, Armand Colin, Paris, 1978, p. 111.
316. Gérard Noiriel, *Les Ouvriers dans la société française (XIX^e-XX^e siècle)*, Seuil, Paris, 1986, p. 13.
317. *Ibid.*, p. 87.
318. David MacLellan, *The Thought of Karl Marx : An Introduction*, Dadd Mead corp., New York, 1974, p. 73-74.
319. Karl Marx et Friedrich Engels, *Werke*, Dietz, Berlin, 1969, t. 2, p. 544.
320. In Christian Topalov, *op. cit.*, p. 418.
321. Gérard Noiriel, *op. cit.*, p. 82-117.
322. *Ibid.*, p. 84.
323. Rondo E. Cameron et Nina Godneff, « L'économie française : passé, présent, avenir », *Annales*, septembre-octobre 1970, p. 1421.
324. C. Trevelyan, in Ch. Topalov, *op. cit.*, p. 241.
325. Henry George, *Progrès et Pauvreté*, 1877, Robert Schalkenbach Foundation, New York, 1960.
326. *Ibid.*, p. 25.
327. *Ibid.*, p. 252.
328. *Ibid.*, p. 253.
329. *Ibid.*, p. 253.
330. *Ibid.*, p. 356.
331. *Ibid.*, p. 368.
332. Il considère que l'économie peut s'exprimer par la mathématique. Léon Walras, « Principe d'une théorie mathématique de l'échange », in *Journal des économistes*, 1874.
333. William Beveridge, *Royal Commission on the Poor Laws and Relief of Distress*, Londres, 1909, p. 32.
334. Léon Walras, « L'économie politique appliquée et la défense des salaires », in *Revue d'économie politique*, décembre 1897, p. 260.
335. Léon Walras, *Introduction à l'étude de la question sociale*, 1860, p. 86-143.
336. rep. 151 et suivants, « La fin du XIX^e siècle : de l'assistance à l'assurance ».
337. rep. 133 et suivants, « Les Ateliers nationaux : "un travail garanti pour tous" ».
338. Conseil supérieur du travail, France, 1896, p. 212.
339. John Atkinson Hobson, *The Physiology of Industry*, J. Murray, Londres, 1889.
340. J. A. Hobson, *The Problem of Unemployed*, Methuen, Londres, 1896, p. 72.
341. Jean-Marie Mayeur, *Les Débuts de la Troisième République*, Seuil, Paris, 1973, p. 63.
342. J. A. Hobson, *Confessions of an Economic Heretic*, Harvester Press, Londres, p. 30 (première édition Allen and Unwin, 1938).

343. Emile Durkheim, *La Division du travail social*, PUF, Paris, 1967, p. 105.
344. R. Salais, N. Baverez et B. Reynaud, *op. cit.*
345. D'après le titre de l'ouvrage de W. Beveridge, *Unemployment, A Problem of Industry*.
346. François Ewald, *L'Etat providence*, Grasset, Paris, 2003, p. 152.
347. Voir Alexandre Keyssar, *Out of Work : The First Century of Unemployment in Massachusetts*, Cambridge University Press, 1986.
348. Charles Booth, « The Inhabitants of Tower Hamlets, Their Condition and Occupations », in *Journal of the Royal Statistical Society*, vol. 50, n° 2, juin 1887, p. 326.
349. Charles Booth, *Life and Labour of the People in London*, Londres, 1902.
350. « The Unemployed in London », *The Times*, 9 février 1886, p. 6.
351. *St James's Gazette*, 22 décembre 1887.
352. Charles Booth, *op. cit.*, p. 15.
353. *Ibid.*, p. 151.
354. Bénédicte Zimmermann, *La Constitution du chômage en Allemagne*, Maison des sciences de l'homme, Paris, 2001, p. 110.
355. *Ibid.*, p. 110.
356. Otto Most, in Bénédicte Zimmermann, *op. cit.*, p. 113.
357. Georg Berthold, *Die Entwicklung der deutschen Arbeiterkolonien*, Georg, Leipzig, 1887.
358. Voir Percy Alton, *The Unemployed : A National Question*, Londres, 1905.
359. Louis-Napoléon Bonaparte, *Extinction du paupérisme*, Paris, 1844.
360. Pierre Rosanvallon, *op. cit.*, p. 149.
361. Alban de Villeneuve-Bargemont, *Recherches sur la nature et les causes du paupérisme*, Paris, 1834, t. 3, p. 217.
362. Marshall, *Memorials of Alfred Marshall*, MacMillan, Londres, 1925.
363. Bénédicte Reynaud-Cressent, « L'émergence de la catégorie chômeur à la fin du XIX^e siècle », *Economie et statistique*, n° 165, avril 1984, INSEE.
364. Christian Topalov, *op. cit.*
365. Max Lazard, *Le Chômage et la Profession*, Félix Alcan, Paris, 1909, p. 3.
366. Lucien March, *Recensement de la population*, Imprimerie nationale, Paris, 1901.
367. Christian Topalov, *op. cit.*, p. 213.
368. *St James's Gazette*, 22 déc. 1887, p. 4.
369. Jules Lax, Lettre préface in Office du travail, *Salaires et durée du travail dans l'industrie française*, vol. 1, Paris, 1893.
370. Cité par François Ewald, *op. cit.*, p. 114.
371. Daniel Defoe, *Essay upon Projects*, 1697.
372. Voir Nathalie Sigot, *Bentham et l'économie, une histoire d'utilité*, Economica, Paris, 2001.
373. A. Thiers, *Rapport sur la prévoyance et l'assistance publique*, séance du 26 janvier 1830, Paulin, Paris, 1830, p. 117.
374. Jean-Baptiste Ferrouillat, *Rapport au nom du Comité du travail, Assemblée nationale, 19 février 1849*, impression n° 895, p. 10.
375. Jean-Baptiste Duroselle, *Les Débuts du catholicisme social en France*, PUF, Paris, 1951.
376. Ferrouillat, *op. cit.*, p. 56.
377. Emile Laurent, *op. cit.*, p. 89-90.
378. Robert Castel, *op. cit.*, p. 327.
379. Le droit de grève est rétabli par la loi du 25 mai 1864.
380. In Charles Rougé, *Les Syndicats professionnels et l'assurance contre le chômage*, 1912, p. 5.
381. Fernand Pelloutier, *Histoire des Bourses du travail*, Paris, 1902, p. 90.
382. Alexandre de Lavergne, L.-Paul Henry, *Le Chômage : causes, conséquences, remèdes*, Rivière, Paris, 1910, p. 219.
383. Fernand Pelloutier, *op. cit.*
384. Gérard Noiriel, *Les Ouvriers dans la société française*, Seuil, Paris, 1992, p. 88.
385. Louis Varlez, *Les Formes nouvelles de l'assurance contre le chômage*, Guillaumin, Paris, 1903.
386. Voir Christian Topalov, « Aux origines de l'assurance chômage », *Rapport pour le Commissariat général au Plan*, 1982, p. 49.
387. Rapport de la commission spéciale de la ville de Gand, 1900.
388. Décrets Millerand du 18 août 1899.
389. Loi du 30 mars 1900.
390. *Journal officiel*, Chambre, séance du 30 novembre 1904, p. 2274.
391. Créée en 1910 par Max Lazard, Louis Varlez et François Fagnot.
392. François Fagnot, *Le Chômage*, Société nouvelle de librairie et d'édition, Paris, 1905, v. 2, p. 174.
393. Gall Lothar, *Bismarck*, Fayard, Paris, 1997.
394. Georg Adler, *Arbeitslosigkeit*, Iena, 1895, cité par Bénédicte Zimmermann, *op. cit.*, p. 119.
395. Article 157 de la Constitution.
396. Article 163 de la Constitution.
397. *Old Age Pension Act*, 1908.
398. *Labour Exchange Act*, 1909.
399. *National Insurance Act*, 1911.
400. Randolph S. Churchill, *Churchill*, t. 2, Stock, Paris, 1967, p. 254.
401. William Henry Beveridge, *Unemployment, A Problem of Industry*, Langmans, Green and Co, Londres, 1919 et 1930.
402. Sydney et Béatrice Webb, *La Lutte préventive contre la misère*, M. Giard et E. Brière, Paris, 1913, p. 48.

5 Le chômage moderne dicte sa loi

403. Doctrine portée par Léon Bourgeois (1851-1925), homme politique français radical de la III^e République et prix Nobel de la paix en 1920. Cette doctrine servit de fondement à l'établissement de l'ensemble de la politique sociale. Elle peut être considérée comme une véritable troisième voie entre l'individualisme libéral et le socialisme autoritaire.

404. Léon Bourgeois, *La Politique de prévoyance sociale*, Paris, 1914.
405. Jacques Donzelot, *L'Invention du social, essai sur le déclin des passions politiques*, Fayard, Paris, 1984.
406. Discours de Georges Cochery, compte rendu, p. 74.
407. Auteur de l'ouvrage *Le Chômage et la profession : contribution à l'étude statistique du chômage et de son coefficient professionnel*, Alcan, Paris, 1909.
408. Inventeur du « système de Gand » (indemnisation du chômage).
409. Christian Topalov, *op. cit.*, p. 77-115.
410. Discours de Georges Cochery, p. 74.
411. B. Zimmermann, « Du travail au chômage : éléments pour la genèse d'une catégorie sociale », 19^e Congrès international des sciences historiques, Oslo.
412. Jean Lescure, *Des crises générales et périodiques de surproduction*, Librairie du Recueil Sirey, Paris, 1923 (3^e éd.), p. 267.
413. « L'Organisation internationale du travail », conférence d'Albert Thomas du 15 février 1923 devant le Comité national d'études sociales et politiques, sous la présidence de Paul Painlevé, à l'École normale supérieure (Paris).
414. Albert Thomas, *Revue de Paris*, mars 1924 cité dans Olivier Feiertag, *Réguler la mondialisation : Albert Thomas, les débuts du BIT la crise économique de 1920-1923*.
415. BIT, *Les Méthodes d'établissement des statistiques du chômage*, coll. « Etudes et documents », Série C (chômage), n° 7, Genève, octobre 1922, p. 7.
416. Conférence de fondation de l'Organisation internationale du travail.
417. Première session de la conférence internationale du travail, entrée en vigueur le 14 juillet 1921.
418. *La Crise de chômage, 1920-1923*, coll. « Etudes et documents », série C, n° 8, Genève, 1924.
419. *Ibid.*, p. 12.
420. *Ibid.*, p. 13.
421. Paul Bairoch, *Victoires et Déboires*, Gallimard, Paris, 1997, p. 39.
422. *Ibid.*, p. 43.
423. *Ibid.*, p. 46.
424. BIT, « la crise du chômage », p. 3.
425. Organisation internationale du travail.
426. rep. 151 et suivants, « La fin du XIX^e siècle : de l'assistance à l'assurance ».
427. Qui devait rétablir l'ordre monétaire international.
428. Procès-verbaux de la Conférence de Gênes 27 avril-2 mai 1922, p. 3.
429. BIT, *La Crise de chômage*, p. 4.
430. La courbe de Phillips en est un bon exemple : elle établit en 1958 un lien entre la variation du salaire et le taux de chômage.
431. Albert Thomas, *Discours à la conférence de Gênes*, Association internationale de lutte contre le chômage, Genève et Paris, 1923, Ed. Sonor et Marcel Rivière, p. 14.
432. *Ibid.*, p. 14-15.
433. Sidney et Béatrice Webb, *English Poor Law History*, 1927, rééd. 1963, New York, p. 668.
434. Expression de Michel Albert en 1974, et titre d'une note de la fondation Saint-Simon datant de 1994, de Denis Olivennes.
435. « Unemployment in 1924 and the Beginning of 1925 », in *International Labour Review*, 12, 1925.
436. J. K. Galbraith, *Voyage dans le temps économique*, 1994, in *Economie hétérodoxe*, Seuil, Paris, 2007, p. 836.
437. Robert Boyce, *British Capitalism at the Crossroad, 1919-1932*, Cambridge University Press, Cambridge, 1987, p. 58.
438. Ralph George Hawtrey, *Towards the Rescue of Sterling*, Londres, Longmans, Green and Co, 1954, p. 12.
439. In Denise Artaud, *La Reconstruction de l'Europe (1919-1929)*, Paris, PUF, 1973, p. 65.
440. Lettre de Churchill à Niemeyer, in Gilbert, Winston S. Churchill, Boston, 1977, vol. V, I, p. 411.
441. Ralph G. Hawtrey, *op. cit.*, p. 13.
442. Jacques Rueff, *Le Pêché monétaire de l'Occident*, Plon, Paris, 1971, p. 17.
443. Par exemple, Charles H. Hession, *John Maynard Keynes*, Payot, Paris, 1985.
444. John Maynard Keynes, *Les Conséquences économiques de la paix*, NRF, Paris, 1920.
445. J. M. Keynes, *op. cit.*, p. 183.
446. Pour une compréhension complète de ce mouvement on peut lire : J. Blot, *Bloomsbury, histoire d'une sensibilité artistique et politique anglaise*, Baland, Paris 1992.
447. J. M. Keynes, *Les Conséquences économiques de M. Churchill*, Londres, 1925.
448. Discours de Churchill devant la Chambre des communes le 28 avril 1925.
449. J. M. Keynes, *Essays in Persuasion*, Harcourt, Brace and Co, New York, 1932, p. 246.
450. *Ibid.*, p. 103.
451. *Ibid.*, p. 196.
452. J. M. Keynes, « *The End of Laissez-Faire* », conférence donnée le 6 novembre 1924, in *La Pauvreté dans l'abondance*, Gallimard, Paris, 2002, p. 84.
453. J. M. Keynes, *The General Theory of Employment, Interest and Money*, Londres, 1936, Macmillan.
454. J. M. Keynes, *La Théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie*, trad. fr., Payot, Paris, 1942, p. 302-307.
455. Voir par exemple Paul A. Samuelson, *Economics*, trad. fr. G. Frain, Armand Colin, Paris, 1982, p. 366-367.
456. John Arthur Garraty, *Unemployment in History : Economic Thought and Public Policy*, Harper and Row, New York, 1978, p. 159.
457. *Ibid.*, p. 188.
458. J. M. Keynes, *La Théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie*, *op. cit.*, p. 38.
459. Michel Hau, *Histoire économique de l'Allemagne*, Economica, Paris, 1994, p. 103.
460. Michel Hau, *op. cit.*, p. 103.
461. Bénédicte Zimmermann, *La Constitution du chômage en Allemagne*, MSH, Paris, 2001, p. 177.
462. « Verordnung über Erwerbslosenfürsorge. Vom 13. November 1918 », 1918, *Reichsgesetzblatt* : 1305-1308, cité par Bénédicte Zimmermann, *op. cit.*, p. 177.

463. Michel Hau, *op. cit.*, p. 105.
464. B. Olin, *Politique monétaire, travaux publics comme moyens pour lutter contre le chômage*, Stockholm, 1934.
465. Voir Alfred Sauvy, *Histoire économique de la France entre les deux guerres*, Economica, Paris, 1984, vol. I.
466. Gérard Noiriel, *Les Ouvriers dans la société française*, Seuil, Paris, 1986, p. 120.
467. Après le congrès de Tours en décembre 1920, marquant la naissance du Parti communiste français, le quotidien devient l'organe de presse de ce parti.
468. In *L'Humanité* du 19 mars 1924.
469. Pierre Guillaume, *Histoire sociale de la France*, Masson, Paris, 1992, p. 107.
470. Jules Michelet, *Le Peuple*, Flammarion, Paris, 1845, 1999.
471. Gérard Noiriel, *Le Creuset français, histoire de l'immigration XIX^e-XX^e siècle*, Seuil, Paris, 1992.
472. Jean-Charles Asselain, *Histoire économique de la France*, Seuil, Paris, 1984, p. 28.
473. Un comité d'experts sous l'autorité de l'intendant général américain Charles Dawes (1865-1951) veille à ce que les réparations allemandes, à la suite du traité de Versailles, ne compromettent pas l'équilibre financier allemand. De 1924 à 1939, il s'agit de prélever par l'impôt les sommes prévues sans retour à l'inflation. Les versements allemands s'élèvent, par exemple, en 1925, à 1 220 millions de marks-or.
474. Claude Fohlen, *Les Etats-Unis au XX^e siècle*, Aubier, Paris, 1988, p. 88 et suiv.
475. John Steinbeck, *The Grapes of Wrath*, New York, 1939, Wiking Press, *Les Raisins de la colère*, Paris, 1947, trad. fr. Marcel Duhamel et Maurice Edgar Coindreau, Gallimard.
476. Cité par Robert L. Heilbroner, *Les Grands Economistes*, Seuil, Paris, 2001, p. 258.
477. Henry George, *Progrès et Pauvreté. Enquête sur la cause des crises industrielles et de l'accroissement de la misère au milieu de l'accroissement de la richesse : le remède*, 1877, Robert Schalkenbach Foundation, New York, 1960.
478. J. K. Galbraith, *Voyage dans le temps économique*, 1994, in *Economie hétérodoxe*, Seuil, Paris, 2007, p. 841.
479. Un grand nombre d'ouvrages ont été publiés sur la crise de 1929, lire par exemple Charles P. Kindleberg, *The World in Depression, 1929-1939*, 1986, trad. fr. de H.P. Bernard, *La Grande Crise mondiale, 1929-1939*, Economica, Paris, 1988.
480. Wladimir S. Woytinsky, *Stormy Passage : A Personal History Through Two Russian Revolutions to Democracy and Freedom : 1905-1960*, Vanguard Press, New York, 1961, p. 466.
481. J. K. Galbraith, *Voyage dans le temps économique*, 1994, New York ; Seuil, trad. fr. 2007, p. 856.
482. Jules Romain, *Visite aux Américains*, Flammarion, Paris, 1936, p. 139.
483. In Arthur M. Schlesinger, JR, *L'Ere de Roosevelt*, t. 1, *La crise de l'ordre ancien, 1919-1933*, Denoël, Paris, 1971, p. 514.
484. John Galbraith, *The Anatomy of Power*, 1983, in *Economie hétérodoxe*, Seuil, Paris, 2007, trad. fr. D. Blanchard, p. 421.
485. Joseph A. Schumpeter, « Depressions », in *The Economics of Recovery Program*, Whittlesey House, New York, 1934, p. 20.
486. John Arthur Garraty, *Unemployment during the Great Depression, Labor History*, San Diego, Californie ; Harcourt, Londres, 1986, p. 133-134.
487. John Galbraith, *op. cit.*, p. 869.
488. Robert Sherwood, *Roosevelt and Hopkins. An Intimate History*, Harper & Brothers, New York, 1948, p. 65.
489. Cité par André Kaspi, *Roosevelt*, Fayard, Paris, 1988.
490. Jacques Portes, *Histoire des Etats-Unis*, Armand Colin, Paris, 2010, p. 212.
491. Harry Hopkins in *Roosevelt and Hopkins, op. cit.*, p. 283.
492. Pierre Malandri, *Histoire des Etats-Unis contemporains*, André Versaille éditeur, Paris, 2008, p. 240.
493. John Galbraith, *op. cit.*, p. 87.
494. Thomas H. Eliot, *Recollections of the New Deal : When the People Mattered*, Northeastern University Press, Boston, 1992.
495. Cité par Harvard Sitkoff, *Fifty Years Later, The New Deal Evaluated*, Temple University Press, Philadelphie, 1985, p. 217.
496. Hans Zeisel, « The Vienna Years », *Qualitative and Quantitative Social Research*, Free Press, New York, 1979, p. 13.
497. Paul Lazarsfeld, Marie Jahoda, Hans Zeisel, *Les Chômeurs de Marienthal*, 1933, trad. fr. Françoise Laroche, préface de Pierre Bourdieu, Minuit, Paris, 1981, p. 35.
498. *Ibid.*, p. 36.
499. *Ibid.*, p. 37.
500. Paul Lazarsfeld, Marie Jahoda, Hans Zeisel, *op. cit.*, p. 104.
501. *Ibid.*, p. 106.
502. *Ibid.*, p. 116.
503. *Ibid.*, p. 123.
504. Robert Castel, *op. cit.*
505. Oscar Lewis, *Les Enfants de Sanchez*, Gallimard, Paris, 1968.
506. Paul Lazarsfeld, Marie Jahoda, Hans Zeisel, *op. cit.*, p. 145.
507. Edward Wight Bakke, *The Unemployed Worker : A Study of the Task of Making a Living Without a Job*, New Haven, 1940, p. XV.
508. *Ibid.*, p. 63.
509. John Steinbeck, *op. cit.*
510. *Ibid.*, p. 309.
511. Georges Orwell, *The Road to Wigan Pier*, Londres, 1937, trad. fr. Michel Pétris, éd. Champ Libre, Paris, 1982.
512. William Temple, *Pilgrim Trust, Men Without Work*, Cambridge University Press, Cambridge, 1938.

6 Le chômage postmoderne

513. François Caron, *Histoire économique de la France*, Armand Colin, Paris, 1981, p. 158.
514. Joseph Schumpeter, *Capitalisme, socialisme et démocratie*, traduction française Payot, Paris, 1969, chapitre 7.
515. *Ibid.*, p. 116.
516. Pierre Cahuc, André Zylberberg, *Le Chômage, fatalité ou nécessité ?*, Flammarion, Paris, 2004, p. 11.
517. Jean Fourastié, *Les Trente Glorieuses, ou la révolution invisible de 1946 à 1975*, Fayard, Paris, 1979.
518. Gosta Esping-Andersen, *Les Trois Mondes de l'Etat providence*, PUF, Paris, 1999, p. 206.

519. William Beveridge, *Full Employment in a Free Society*, trad. fr., Domat Montchrestien, Paris, 1945, p. 279.
520. William Henry Beveridge, *Social insurance and allied services : report/by Sir William Beveridge*, Ed. HMSO, Londres, 1995.
521. William Henry Beveridge, *Du travail pour tous dans une société libre*, Domat Montchrestien, Paris, 1945.
522. William Henry Beveridge, *ibid.*, p. 16.
523. Chiffres cités par David Calleo, *The Imperious Economy*, Harvard University Press, 1982.
524. OCDE, Paris, 1981, cité par Gosta Esping-Andersen, *op. cit.*, p. 216.
525. Voir notamment Arthur Laffer, Victor Canto, *Tax Rates, Factor Employment, Market Production and Welfare*, University of Southern California, Los Angeles, 1980.
526. Voir l'amendement 13.
527. Olivier Blanchard, Daniel Cohen, *Macroéconomie*, Pearson Education, Paris, 2004, p. 195-214.
528. Hugues Puel, *Chômage et capitalismes contemporains*, Ed. Ouvrières, Paris, 1971, p. 25.
529. P. A. Samuelson, R. M. Solow, « Analytical Aspects of Anti-Inflation Policy », *American Economic Review*, mai 1960.
530. *Le Monde* du 19 novembre 1970.
531. *Le Monde* du 24 novembre 1970.
532. *Ibid.*
533. A. Supiot, *Critique du droit du travail*, PUF, coll. Voies du droit, Paris, 1994, p. 222.
534. *Rapport général sur le premier plan de modernisation et d'équipement*, Commissariat général du plan de modernisation, Paris, 1946, p. 82.
535. Organe qui dirigea l'ensemble des mouvements de résistance à partir de 1943 en France.
536. Paul Delouvrier, *Politique économique de la France*, Les cours de droit, Paris, 1958, p. 205.
537. *Rapport général sur le premier plan de modernisation et d'équipement*, *op. cit.*, p. 83.
538. Charles de Gaulle, *Mémoires de Guerre*, Plon, Paris, 1959, t. 3, p. 449.
539. rep. 151 et suivantes, « La fin du XIX^e siècle : de l'assistance à l'assurance ».
540. *Ibid.*, p. 13.
541. Voir Pierre Cahuc, André Zylberberg, *op. cit.*
542. Pour avoir une vue complète de l'histoire de l'ANPE : Marine Muller, *Le Pointage et le Placement*, L'Harmattan, Paris, 1991.
543. En 1965, une partie du V^e plan ; le rapport Chazelle, directeur du Travail en 1963.
544. Rapport Ortoli, p. 3.
545. Martine Muller, *op. cit.*, p. 140.
546. Michel Albert, *Le Pari français*, Seuil, Paris, 1982, p. 17.
547. Friedrich Hayek, *La Route de la servitude*, PUF, Paris, 1985.
548. Formule ancestrale des libéraux.
549. Pour une vision critique voir Jean-Gabriel Bliet et Alain Parguez dans leur ouvrage *Le Plein Emploi ou le Chaos*, Economica, Paris, 2006, p. 41 et suivantes.
550. F. Hayek, *La Constitution de la liberté*, Litec, Paris, 1994, p. 300.
551. *Ibid.*, p. 326.
552. *Id.*
553. Milton Friedman, *Capitalisme et liberté*, Laffont, Paris, 1971, p. 219.
554. *Ibid.*, p. 44.
555. En 1979 en France, sur les 6 % de chômeurs, un tiers se trouvait sans travail depuis plus d'un an ; aux Etats-Unis, pour un même pourcentage de chômeurs, seulement 9 % étaient dans la même situation. « Sur le chômage de longue durée », *Revue française de sociologie*, n° 34/3, juil.-sept. 1993.
556. Le Pacte de stabilité et de croissance est un instrument permettant de coordonner les politiques budgétaires nationales en évitant l'apparition de déficits excessifs. Les pays adhérents doivent avoir à terme des budgets proches de l'équilibre. Le PSC a été adopté au Conseil européen d'Amsterdam en juin 1997.
557. Pour une étude plus complète, voir J.-C. Barbier, « Au-delà de la flex-sécurité, une cohérence sociale au Danemark », in S. Paugam (dir.), *Repenser la solidarité. L'apport des sciences sociales*, PUF, « Le lien social », Paris, 2007, p. 473-491.
558. M. Maurice, F. Sellier, J.-M. Sylvestre, « Analyse sociétale et cultures nationales, réponse à Philippe d'Iribarne », *Revue française de sociologie*, 1992, XXXIII, p. 75-86.
559. Voir J.-C. Barbier, *op. cit.*
560. Eurostat, statistiques générales et régionales, Datasets, 25 juillet 2005.
561. Sébastien Jean, « Emploi, les enseignements de l'expérience néerlandaise », in *Economie et Statistique*, n° 332-333, INSEE, Paris, 2000, p. 133-157.
562. Yves Gauthier, *La Crise mondiale, de 1973 à nos jours*, Complexe, Bruxelles, 1989, p. 304.
563. Appellation du gouvernement allemand en place de 1998 à 2005. Il était composé des sociaux-démocrates et des écologistes, d'où son nom.
564. Voir Brigitte Lestrade, « Les réformes sociales en Allemagne, l'agenda 2010 du gouvernement Schröder », in *Notes du Cerfa* n° 9, février 2004.
565. Michel Hau, Nuria Narvaiza-Mandon, *Le Chômage en Europe*, Economica, Paris, 1999, p. 40.
566. Jérôme Gautié, *Les Politiques de l'emploi*, Vuibert, Paris, 1993.
567. André Gauron, *Histoire économique et sociale de la V^e République*, La Découverte, Paris, 1988, t. 2, p. 19.
568. Cette formule est employée dans le livre de Michel Albert, *Le Pari français*, *op. cit.*
569. Denis Olivennes, *La Préférence française pour le chômage*, notes de la fondation Saint-Simon, Paris, février 1994.
570. Cercle de pensée réunissant, de 1981 à 1999, des intellectuels et des chefs d'entreprise, alimentant le débat sur les rôles interdépendants entre la démocratie et le marché.
571. Denis Olivennes, *op. cit.*, p. 19.
572. Jacques Lesourne, *Vérités et mensonges sur le chômage*, Odile Jacob, Paris, 1997.
573. Michel Albert, *op. cit.*, 1982.

574. Jacques Lesourne, *op. cit.*, p. 163.
575. François Mitterrand, entretien télévisé du 14 juillet 1993.
576. Paul Bairoch, *op. cit.*
577. Rapport du Commissariat général du Plan, *Réduction du temps de travail*, Documentation française, 2001, p. 74.
578. *Le Monde* du 8 octobre 2003.
579. Jennifer Hunt, « Has Work-sharing Worked in Germany ? », *Quarterly Journal of Economics (1999-2002)*, vol. 114, 1999, p. 117-148.
580. Dominique Méda et Alain Lefebvre, *Faut-il brûler le modèle social français ?*, PUF, Paris, 2006, p. 72.

Conclusion

581. Hannah Arendt, *Condition de l'homme moderne*, Calmann-Lévy, Paris, 1994, p. 37.
582. *Ibid.*, p. 38.
583. Frédéric Bastiat, *Mélanges d'économie politique*, in *L'Etat*, Guillaumin, Paris, 1850, p. 327.
584. M.-T. Join-Lambert, A. Bollot-Gittler, C. Daniel, D. Lenoir, D. Méda, *Politiques sociales*, FNSP/ Dalloz, Paris, 1997, p. 423.
585. Pour une analyse récente et complète, on lira Peter Abrahamson, « La fin du modèle scandinave ? La réforme de la protection sociale dans les pays nordiques », in *Revue française des affaires sociales*, juillet-septembre 2005.
586. Selon l'expression d'Alan Fox, *History and Heritage*, G. Allen & Unwin, Londres, Boston, 1985.
587. Robert Castel, *op. cit.*
588. OCDE pour l'année 2001, chiffres cités in Gosta Esping-Andersen, *op. cit.*
589. Pour une étude sur la comparaison entre la France et les pays du Nord, voir Dominique Méda et Alain Lefebvre, *op. cit.*
590. Gosta Esping-Andersen, *op. cit.*
591. *Ibid.*, p. 35.
592. *Ibid.*, p. 44.
593. Voir J. Myles, « A new social contract for the elderly ? », p. 130-172, in G. Esping-Andersen *et al.*, *Why We Need a New Welfare State*, Oxford University Press, 2002, p. 130-172.
594. Denis Olivennes, *op. cit.*
595. Denis Olivennes, « La société de transfert », *Le Débat*, n° 69, mars-avril 1992, p. 110.
596. *Ibid.*, p. 111.
597. Revenu de solidarité active, versé depuis le 1^{er} juin 2009 à ceux qui travaillent déjà mais dont les revenus sont insuffisants et aux bénéficiaires des prestations sociales comme le RMI et les aides sociales. Il a pour fonction, notamment, d'unifier les transferts sociaux.