



HAL
open science

La décence dans le champ de la pauvreté-précarité : linéaments historiques (19e-20e siècles)

Axelle Brodiez

► To cite this version:

Axelle Brodiez. La décence dans le champ de la pauvreté-précarité : linéaments historiques (19e-20e siècles). Les budgets de référence en milieu rural, en ville moyenne et en métropole du Grand Paris. Nouvelles pistes pour l'inclusion sociale, , 2022. halshs-04062013

HAL Id: halshs-04062013

<https://shs.hal.science/halshs-04062013v1>

Submitted on 11 Apr 2023

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



La notion de décence interrogée par l'histoire et le droit social





La décence dans le champ de la pauvreté-précarité : linéaments historiques (19^e - 20^e siècles)

Par Axelle Brodiez-Dolino - Membre de l'Onpes et du comité scientifique du CNLE - CNRS-Centre Norbert Elias

La notion de « décence » s'est imposée dans de multiples champs de la pauvreté-précarité : on parle aujourd'hui communément de « logement décent », de « revenu décent », de « vie décente »¹. Le terme est consacré dans plusieurs textes législatifs français et empreint les recommandations des grandes organisations internationales. Mais d'où vient-il ? Comment circule-t-il entre ces champs thématiques et ces espaces géographiques ? Et surtout, que signifie-t-il ?

La décence n'a pas encore trouvé son historien. Il faut donc la pister ici et là, au détour de sources et de travaux épars. Un bon guide de départ est l'outil de recherche « Ngram Viewer », fondé sur le corpus « Google Books »². Il montre que la notion est moins récente qu'on ne pourrait le penser : elle se développe dès le milieu du 19^e siècle au Royaume-Uni et aux États-Unis, avec des courbes très similaires (*Graphiques 1 et 2*) ; et depuis les années 1940 en France, avec des aspects bien différents (*Graphique 3*).

Le problème liminaire est de qualifier, et plus encore quantifier, la décence. Il nous accompagnera tout au long de ce parcours, tant la notion est floue et fait l'objet des interprétations les plus diverses. Car la décence est fondamentalement relative, renvoyant à des normes sociales qui varient dans le temps et dans l'espace. En témoigne la définition du terme : est « décent » ce qui est « bienséant », « convenable », « conforme aux normes ». Au 19^e siècle (et aujourd'hui encore), la « décence » se lisait dans le vêtement : aux Pays-Bas, « aux yeux des riches comme des pauvres, porter des vêtements 'convenables' signifie être 'décent' ; sans vêtements 'convenables', on ne peut se rendre à l'église »³. Se tapissent donc derrière des normes sociales, le regard des autres (mais aussi de soi-même) sur soi et, par ricochet, la participation à la vie de la cité. Corrélativement, la décence est aussi subjective, liée à la position sociale : un même salaire, un même logement ou un même

1. Ce texte a été soumis au Conseil scientifique de l'Onpes, où il a été discuté et élargi. Nous remercions chaleureusement tous les membres du Conseil qui ont participé à son enrichissement.

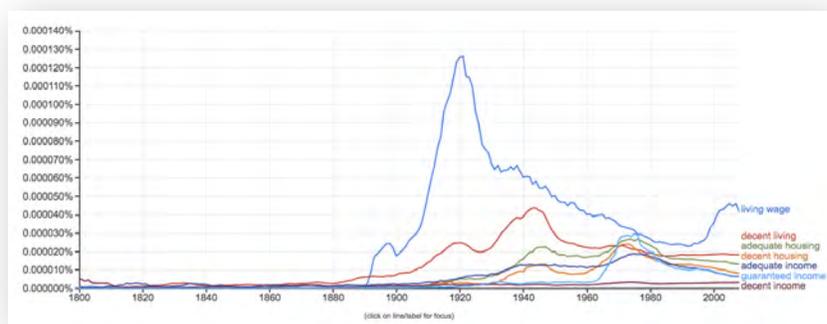
2. L'outil NgramViewer de Google repose sur la base de données textuelles « Google Livres », lancé fin 2004 et entré en service en 2010. Il n'a toutefois plus été mis à jour depuis 2013 et n'est donc pas fiable pour les années 2010. En raison des évolutions orthographiques, il est également considéré comme peu fiable avant 1800. Par ailleurs, deux autres limites ont été pointées : le fait qu'un ouvrage peu édité sera aussi représenté qu'un ouvrage à large diffusion ; la fréquence d'utilisation d'un mot dans un même texte, qui augmente *de facto* sa pondération. Le corpus est d'environ 20 millions de livres, dont 7 millions pour la France.

3. Van Rijn H., 2006, *Grande pauvreté : fatalité ou injustice ? Une des familles les plus pauvres d'Europe prend la parole*, Éditions Quart Monde [1995 pour l'édition néerlandaise], p. 51.

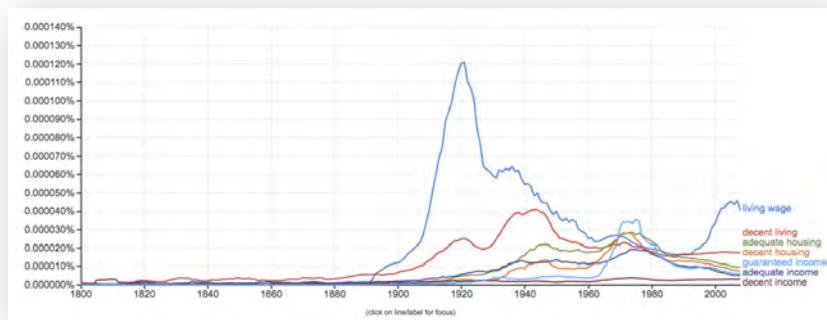
vêtement pourront être considérés comme décents par les uns (par exemple, quelqu'un qui fait vœu de pauvreté) sans l'être par les autres.

Curieusement, la décence peut être plus efficacement approchée *a contrario* : un « revenu décent » *n'est pas* un « revenu de misère », un « logement décent » *n'est pas* un « taudis », une « vie décente » *n'est pas* une « vie indigne ». Des ses débuts, l'association ATD Quart Monde s'est attachée à cerner cette frontière, nodale pour notre propos, entre « pauvreté » et « misère » : la seconde commence là où sévissent la honte, la souffrance, la privation subie, l'humiliation, la violation de la dignité – en un mot : l'expérience de l'indécence. Ceci posé, commençons donc notre double enquête, dans le temps et dans l'espace.

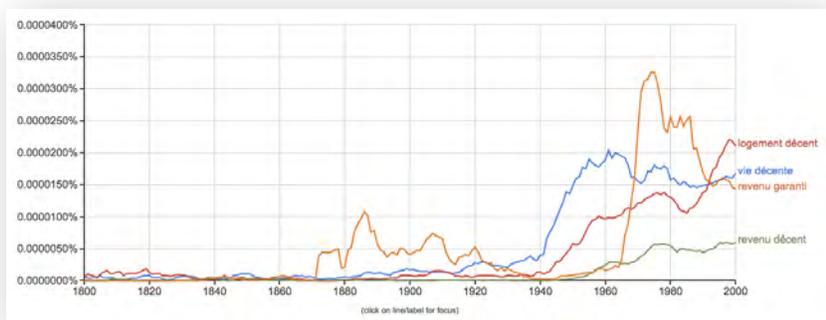
Graphique 1 – Occurrences des termes « *decent living* » / « *living wage* » ; « *decent income* » / « *adequate income* » / « *guaranteed income* » ; « *decent housing* » / « *adequate housing* » dans le corpus Google Livres anglais, 1800-2000



Graphique 2 – Occurrences des termes « *decent living* » / « *living wage* » ; « *decent income* » / « *adequate income* » / « *guaranteed income* » ; « *decent housing* » / « *adequate housing* » dans le corpus Google Livres américain, 1800-2000



Graphique 3 – Occurrences des termes « *vie décente* », « *logement décent* », « *revenu décent* » et « *revenu garanti* » dans le corpus Google Livres français, 1800-2000*



* Le terme de « *revenu minimum* » a été écarté ici, car l'explosion de ses usages à partir du début des années 1980 rend illisible les autres courbes.

La notion de « *décence* » dans la pensée sociopolitique des 19^e et 20^e siècles

Remonter au plus loin dans le temps revient souvent à ouvrir la Bible. Celle-ci prône, dans la « Parabole de la onzième heure⁴ », une forme de *revenu décent* pour tout travailleur. Le maître des vignes décide en effet de rémunérer chacun de ses ouvriers un denier par jour – et ce, qu'il soit arrivé à la première ou la dernière heure du jour. Ce qui paraît fondamentalement injuste. Mais c'est la somme qu'il considère comme « *raisonnable* » pour (sur)vivre. C'est cependant bien plus tard, au début du 19^e siècle, qu'émerge la notion de « *décence* » dans la pensée sociopolitique contemporaine. Les « *socialistes utopiques* » (courant de pensée européen précédant Marx et Engels)⁵ sont en particulier nombreux, dans un contexte d'industrialisation et d'urbanisation grandissantes, à avoir souhaité l'établissement d'un salaire « *minimum décent* » : de Fourier à Proudhon, de Cabet à Owen, ils ambitionnaient de permettre à l'homme de (sur)vivre, voire d'atteindre des formes de « *bien-être* ».

L'influence européenne du « *minimum décent* » fouriériste

Charles Fourier (1772-1837) est vraisemblablement le premier à avoir formalisé le terme. Dans sa *Lettre au Grand Juge* (1803), il plaide pour l'élévation de la production et, conséquemment, du niveau de vie (alors dramatiquement bas) des classes populaires, par le salaire pour les uns et, pour les autres, l'attribution d'un « *minimum décent* [...] au-dessous duquel [personne]

4. Évangile selon Matthieu, 20, 1-16.

5. Sur ce courant, voir notamment Riot-Sarcey M., 1998, *Le réel de l'utopie. Essai sur le politique au XIX^e siècle*, Paris, Albin Michel et Lemarchand F., 2008-3, « L'idéologie moderniste et l'utopie », *Écologie & politique*, n° 37, p. 23-31.

ne puisse [...] tomber⁶ ». Cette allocation, qui cible les plus pauvres, serait payée en nature et dé耦plée du travail. Elle correspond à ce qui est « nécessaire en aliments, vêtements et logements⁷ » – triptyque qui fera désormais consensus comme besoins de base à la décence humaine. On connaît également son Phalanstère, communauté utopique où le travail serait tout à la fois « attrayant » et correctement rémunéré – en un mot : décent. Les deux propositions sont complémentaires : toute personne, qu'elle travaille ou non, a droit pour Fourier à une sécurité minimale d'existence.

Ce « minimum décent » sera repris par plusieurs de ses disciples, dont Victor Considérant (1808-1893), l'un des principaux théoriciens du socialisme. Le « minimum décent [...] vise à garantir des conditions de vie dignes, des vêtements, un logement, etc. aux personnes dans l'incapacité de travailler⁸ ». Mais considéré comme impossible à mettre en œuvre à court terme, de plus en plus envisagé comme une aumône avilissant l'homme, il devient délaissé au profit du droit au travail.

La pensée de Fourier a également traversé les frontières. Le belge Joseph Charlier (1816-1896) pose la distinction – structurante pour la suite – entre « besoins naturels » et « artificiels » ; et de plaider pour la satisfaction des premiers (mais non des seconds) par la création d'un « minimum garanti » dé耦plé du travail, fixé annuellement et inaliénable, qui assure à chacun sa subsistance et son autonomie⁹. L'influence fouriériste est également palpable chez plusieurs penseurs britanniques¹⁰, qui se positionnent dans les décennies suivantes en faveur de ce « minimum décent ».

Mais un double flou règne encore. Dans les publics-cibles, d'une part : s'il est pour certains un revenu de base accessible à tous, il est pour d'autres un revenu minimum garanti aux plus démunis. Dans les besoins à couvrir, d'autre part : si pour certains l'acceptation est minimaliste, positionnée au seuil de la « subsistance » entendue comme survie (alimentation, vêtue et logement), elle renvoie plus largement pour d'autres aux besoins de vie, incluant l'éducation et le transport, voire « la liberté ».

L'approche par les budgets ouvriers

Le développement des enquêtes-budgets est une étape parallèle de cette histoire, qui permet d'objectiver les conditions de vie, les revenus et dépenses au bas de l'échelle sociale – dans

6. Duverger T., 2018, *L'invention du revenu de base. La fabrique d'une utopie démocratique*, Lormont, Le Bord de l'eau, cité p. 27.

7. *Ibid.*, p. 27.

8. *Ibid.*, p. 31.

9. *Ibid.*, p. 36.

10. Ainsi John Stuart Mill (1806-1873) puis Bertrand Russel (1872-1970), partisans d'une forme de revenu de base correspondant à un « minimum vital » permettant d'assurer la « subsistance de chaque membre de la communauté, qu'il soit capable de travailler ou non » (*ibid.*, p. 42-43) ; Dennis Milner (1892-1954) prône un « revenu minimum pour tous », « juste suffisant pour garantir la vie et la liberté en cas de difficulté » – i.e. suffisamment important pour couvrir les besoins élémentaires, notamment en termes de nourriture et de logement, et pour ne pas acculer à accepter un travail sous-payé ou dangereux, mais point trop élevé, pour ne pas dissuader au travail ; Clifford Hugh Douglas (1879-1952) le définit comme permettant la satisfaction des « besoins de base » en termes d'alimentation, vêtement et logement ; Douglas Howard Cole (1889-1959) plaide pour « un minimum satisfaisant de nourriture, de carburant, de vêtements, de logement, d'éducation et d'autres services collectifs [à pourvoir] avant tout autre chose » (*ibid.*, p. 62).

un contexte d'industrialisation et de prolétarisation rapide et précoce en Angleterre, plus lente et décalée ailleurs. Il ne relève donc pas du hasard que les premiers budgets de familles ouvrières soient publiés en Angleterre, dès 1795, dans le cadre de la loi sur le « minimum vital » accordé aux pauvres (Speenhamland Act)¹¹.

Le français Frédéric Le Play (1806-1882), ingénieur des Mines, fondateur de la Société internationale des études pratiques d'économie sociale, leur donne, soixante ans plus tard, une visée et une ampleur différentes. La collection qu'il dirige, « Les ouvriers des deux mondes », comprend, entre 1856 et 1913, la publication de plus d'une centaine de « monographies de familles », dont soixante-deux de familles françaises¹². Organisées selon un schéma fixe, elles passent en revue le cadre géographique, économique et familial (composition de la famille, âge, taille, santé des membres, religion, niveau d'instruction, rang social, etc.), les propriétés et revenus, les habitudes alimentaires, l'habitation, les loisirs, le budget annuel moyen. De son côté, le belge Ducpétiaux publie, en 1855, 199 budgets de familles de toutes couches sociales, permettant de typologiser des niveaux de vie. En Allemagne, Engel cherche, à partir de 1857, à mesurer le « coût de l'homme » et dégager des lois de consommation.

Encore un demi-siècle plus tard, dans un contexte de « Grande dépression » (1873-1896) et de développement de la protection sociale, les enquêtes-budgets servent, à partir de 1900 chez l'anglais Benjamin Rowntree, à construire des seuils de pauvreté et rationaliser l'assistance ; à partir de 1907 chez le français Maurice Halbwachs, à cerner les spécificités de la classe ouvrière¹³.

La statistique se développera lentement durant l'entre-deux-guerres (notamment utilisée par les entreprises pour comparer les coûts de la vie et les salaires), puis à large échelle et dotée de grands organismes après 1945 (ainsi en France l'Insee ou le Crédoc).

« *Living wage* » : salaire vital ou salaire décent ? (États-Unis, années 1870-1930)

Pour la troisième étape, c'est vers les États-Unis qu'il faut se tourner afin de voir la notion de « décence » s'imposer au niveau politique. Les Anglais et les Américains n'utilisent toutefois pas tant les termes de « decent living » ou « decent income » que celui de « living wage », qui connaît à partir de la fin du 19^e siècle et du début du 20^e siècle une explosion de ses usages - avec un acmé aux États-Unis en 1920 et en Angleterre quelques années plus tard. Le problème est qu'il ne lève en rien l'ambiguïté : on peut tout aussi bien le traduire par « salaire décent » que par « salaire vital ». L'intérêt est, précisément, de prendre la mesure politique de cette ambiguïté. Un ouvrage de référence permet d'en retracer les grandes étapes¹⁴.

11. Desrosières A., 2008, *Gouverner par les nombres. L'argument statistique II*, chap. 8 (« Du travail à la consommation : l'évolution des usages des enquêtes sur le budget des familles »), Paris, Presses des Mines.

12. Dauphine C. et Pezerat P., 1975, « Les consommations populaires dans la seconde moitié du XIX^e siècle à travers les monographies de l'école de Le Play », *Annales. Économies, sociétés, civilisations*, n° 2-3, p. 537-552.

13. Desrosières A., *op. cit.*

14. Glickman L.B. 1997, *A Living Wage. American Workers and the Making of Consumer Society*, Cornell UP.

Les travailleurs américains ont longtemps rejeté le travail salarié comme une forme d'esclavage (« wage slavery »), contraire aux valeurs fondatrices de liberté et d'indépendance. Avec sa généralisation (dès 1861, le nombre des salariés dépasse aux États-Unis celui des travailleurs indépendants), ils se rangent peu à peu, pragmatiquement, à l'idée inverse d'en faire un instrument de libération. Le débat se déplace alors vers une acceptation conditionnelle du salariat, distinguant salaire juste et injuste (« fair » / « unfair wage »). Rapidement, en un nouveau glissement, le « living wage » devient cet outil non plus d'aliénation, mais d'émancipation¹⁵.

Le terme naît concomitamment au début des années 1870 : au Royaume-Uni chez les mineurs britanniques, aux États-Unis sous la plume d'Ira Steward dans un manuscrit inédit¹⁶. À partir de la grève nationale ferroviaire de 1877, il devient un mot-clé de la rhétorique des travailleurs américains. Dès les années 1890, la notion de « living wage » passe dans le langage courant et devient un enjeu national. En 1898, Samuel Gompers, président de l'*American Federation of Labour*, le définit comme

« suffisant pour maintenir une famille de taille moyenne dans des conditions convenant à ce que la civilisation locale contemporaine reconnaît comme indispensable à la santé physique et mentale, ou à ce qui est requis pour le maintien de la dignité humaine¹⁷ ».

Pour d'autres, il s'agit même plus largement d'englober

« la capacité à faire vivre sa famille, à maintenir sa dignité et à avoir tout à la fois les moyens et les loisirs de participer à la vie civique de la nation¹⁸ ».

Contre l'idée de tirer les salaires vers le bas, dans une optique concurrentielle, le « living wage » est inséparable de l'idée que producteur et consommateur ne font qu'un ; que ce ne sont donc pas les bas salaires qui servent la nation, mais au contraire l'accès à la consommation, à la santé, à l'éducation, à la participation sociale et politique ; que les hommes naissent égaux, avec un droit inaliénable à la vie, à la liberté et à la poursuite du bonheur. Il n'en va rien moins que d'une « révolution copernicienne dans l'idéologie du travail¹⁹ ».

En 1891, dans la célèbre encyclique *Rerum novarum* du pape Léon XIII, l'Église catholique pose, de façon plus timide mais néanmoins significative, que « le salaire ne doit pas être insuffisant à faire subsister l'ouvrier sobre et honnête ». Elle ouvre une nouvelle voie aux catholiques : en 1906, le prêtre et réformateur social américain John Ryan publie *A Living Wage*, ouvrage

15. Pour l'Europe, Robert Castel (*Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*, Paris, Fayard, 1995) étudie le passage de l'« indigne salariat » (titre du chapitre 3) au « subtil couplage de la sécurité et du travail » (p. 345, édition Folio Essais 1999), le salaire cessant d'être la rétribution ponctuelle d'une tâche et assurant désormais des droits, donnant accès à des prestations hors travail (maladies, accidents, retraite) et permettant la participation élargie à la vie sociale (consommation, instruction, loisirs, logement, etc.) (chapitre 7).

16. *The Political Economy of Eight Hours*, Boston.

17. Glickman L.B., *op. cit.*, cité p. 3, traduit par nous (en anglais : « sufficient to maintain an average-sized family in a manner consistent with whatever the contemporary local civilization recognizes as indispensable to physical and mental health, or as required by the rational self-respect of human beings »).

18. *Ibid.*, traduit par nous (en anglais : « the ability to support families, to maintain self-respect, and to have both the means and the leisure to participate in the civic life of the nation »).

19. *Ibid.*, p. 67.

à forte influence qui demande un « droit non seulement à la subsistance, mais à une existence *décente* » entendue de façon bien plus large :

« Pour vivre pleinement, les hommes doivent disposer non seulement des biens qui sont objectivement nécessaires, mais aussi, dans une certaine mesure, de ceux qu'ils jugent nécessaires. En effet, ces derniers peuvent devenir bien plus essentiels à une vie décente que certains biens objectifs et primordiaux²⁰ ».

Dès lors, deux conceptions s'opposent. Celle du monde ouvrier et des catholiques les plus progressistes d'une part : de même que le Père Ryan, Karl Marx fait la différence entre « *subsistence wages* » (salaire de subsistance ou minimum vital) et « *social wages* » (salaire permettant l'accès au « *traditional standard of life* ») ; entre besoins « objectifs » /biologiques et « subjectifs » /sociaux. Dans cette acception, le « *living wage* » est étroitement corrélé à l'augmentation des standards de vie et à l'« *American way of living* ». *A contrario*, pour la majorité de la classe moyenne, bourgeoise et nombre de réformateurs sociaux, « *living wage* » et « *minimum wage* » restent synonymes, situés au seuil de la subsistance.

À partir des années 1920 (voir les courbes en introduction), les travailleurs abandonnent donc ce « *living wage* » redevenu tout juste bon à défendre le travail sous-payé des femmes, loin des standards de consommation auxquels aspire le mâle blanc et syndicalisé ; il ne s'agit plus d'un « but à atteindre », mais bien plutôt « d'une condition d'où s'échapper »²¹. Parallèlement, l'idée de salaire minimum se concrétise. À la suite du Massachusetts en 1912, de plus en plus d'États l'adoptent ; les présidents Theodore Roosevelt, Woodrow Wilson et Warren G. Harding y sont favorables ; une loi générale, le *Fair Labor Standard Act*, est finalement votée en 1938.

Si le « *living wage* » s'étiolle désormais dans ses usages, l'idée d'un lien fort, et à combattre, entre bas salaires et sous-consommation, irriguera en profondeur le New Deal de Roosevelt et, plus largement, toute la politique économique américaine jusque bien au-delà de l'après-Second Guerre mondiale.

La décence dans la France des « Trente glorieuses »

La notion de « décence » n'apparaît pas dans les textes fondateurs de notre République : on ne la trouve ni dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ni dans le préambule des constitutions des IV^e (1946) et V^e Républiques (1958). Pas plus que dans les premières lois sociales et d'assistance votées au tournant du 20^e siècle. Mais l'« *Atlantic crossings*²² » qui règne dans les politiques sociales, les prises de positions de l'Organisation internationale du travail (OIT)²³ mais aussi, au Royaume-Uni, la recommandation d'un salaire

20. *Ibid.*, cité p. 74.

21. *ibid.*, p. 147.

22. Rogers D.T, 2000, *Atlantic crossings. Social Politics in a Progressive Age*, Harvard UP.

23. Voir *infra*.

minimum par Keynes puis Beveridge²⁴, et surtout le Programme national de la Résistance qui inspire en France le fondateur de la Sécurité sociale Pierre Laroque²⁵, participent à la montée de l'idée de « vie décente » dans la France d'après-guerre.

Le « revenu garanti », un « revenu décent » ?

Le préambule de la Constitution française de 1946 assigne à la Nation le devoir d'assurer « à l'individu et à sa famille les conditions nécessaires à leur développement », notamment par « la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs ». Tout individu « dans l'incapacité de travailler » a, de même, « le droit d'obtenir de la collectivité des moyens *convenables* d'existence ». Au-delà de la simple survie, c'est donc bien un seuil de vie et de décence qui est visé. Chercher les occurrences du terme, dans les archives du journal *Le Monde*, le confirme. En novembre 1945, « la garantie d'un minimum décent » est perçue comme devant « [assurer] à chaque travailleur et à sa famille la sécurité, la dignité et la possibilité d'une vie pleinement humaine²⁶ » – soit une conception extensive. Tous les groupes sociaux sont visés : en décembre 1946, il est question d'assurer une « vie plus décente » aux fonctionnaires ; en septembre 1947, une « vie décente » aux étudiants ; en 1950, aux paysans. L'Église s'affiche alors aux côtés des masses laborieuses ; en mars 1950, Mgr Coupel, évêque de Saint-Brieuc, publie un appel constatant que :

« un ouvrier sur quatre, travaillant normalement, ne perçoit pas un salaire qui lui permette, à lui et à ses enfants, une vie décente. Une société n'est plus chrétienne quand elle entretient - et l'on dirait volontairement - une masse d'hommes dans les conditions d'habitat, de nourriture, de vêtements, de loisirs et d'éducation qui ne sont pas humaines²⁷ ».

Après la mise en place de la Sécurité sociale, le contexte est à la création du salaire minimum interprofessionnel garanti (Smig). L'idée était apparue dès les années 1900, puis s'était intensifiée avec la crise des années 1930 dans un contexte désormais keynésien visant à relancer la demande et les salaires. Elle est à nouveau évoquée dans la Charte du travail d'octobre 1941, sous la forme d'un « salaire minimum *vital* » (donc plutôt situé au seuil des besoins élémentaires) national. Le Smig est finalement instauré par la loi du 11 février 1950 ; pour le monde rural, un salaire minimum agricole garanti (Smaq) est voté en octobre de la même année. Le montant est déterminé par la Commission supérieure des conventions collectives, d'après des budgets-types ; destiné tout à la fois à relancer la consommation et lutter contre la pauvreté, il est modulé selon les activités (le Smaq étant, jusqu'en 1968, inférieur au Smig, puisqu'on prête au monde rural des vertus d'autosubsistance) et selon les régions (par un découpage du territoire en une vingtaine de « zones de salaire » selon leur coût de la vie). Il relève de ce que les contemporains auraient pu appeler un « revenu décent » puisqu'il vise à permettre une « vie décente » :

24. Whiteside, « The Beveridge Report and Its Implementation: a Revolutionary Project? », *Histoire@Politique*, n° 24, 2014-3, p. 24-37.

25. Voir sur ce point la contribution de Michel Borgetto dans ce rapport.

26. *Le Monde*, 08/11/1945.

27. *Le Monde*, 27/03/1950, souligné par nous.

« Pourquoi un Smig à celui-ci, le Smag à celui-là ? Craignons que tout ce smig-smag ne finisse par obscurcir le vrai problème, qui est de donner à chaque homme une vie décente, et ne nous laisse en fin de compte dans le brouillard - le smog, comme disent les Anglais²⁸ ».

Les archives du journal *Le Monde* montrent que les revendications de « vie décente » se poursuivent et se succèdent tout au long des années 1960-1970 : pour les jeunes médecins internes en hôpital psychiatrique, les retraités, les appelés du contingent, les jeunes paralysés, les prêtres, les travailleurs nord-africains, les viticulteurs²⁹... En pratique, toutes ces occurrences relèvent de revendications portant sur le revenu. Mais dans les archives du *Monde*, le terme de « revenu décent » n'apparaît que plus tard, entre 1968 et 1977 ; il est en outre quasi uniquement employé pour plaider une amélioration de la condition des agriculteurs (en particulier des petits ou des jeunes exploitants) dans le cadre de la Politique agricole commune européenne³⁰. En janvier 1970, le Smig est remplacé par le salaire minimum interprofessionnel de croissance (Smic), basé non plus sur l'inflation - qui progressait moins vite que les salaires - mais sur le pouvoir d'achat.

L'impensé de la notion de décence dans les politiques d'assistance

L'idée de décence est en revanche absente des textes sur l'assistance, laquelle se développe peu à peu en France à partir de la fin 19^e siècle puis devient, en 1953, « aide sociale ». Aide médicale gratuite aux malades privés de ressources (1893), assistance aux enfants (1904), aux vieillards, infirmes et incurables (1905), aux femmes en couches et aux familles nombreuses (1913) ; aide aux vieux travailleurs salariés (1941) ; allocation de secours viager (1945), allocation aux vieux (1946), allocation aux vieux travailleurs non-salariés (1948), protection sociale spécifique pour aveugles et grands infirmes (1949), allocation spéciale de vieillesse (1952), minimum vieillesse (1956) ; allocation adultes handicapés (1975), allocation parent isolé (1976), allocation veuvage (1980)... : tous ne prévoient au mieux (c'est-à-dire, quand l'idée d'un seuil de revenus est évoquée, ce qui n'est souvent pas le cas) que l'octroi d'un « minimum de ressources ».

Cet impensé de la décence pour ceux qu'on appelle déjà, bien que moins péjorativement qu'aujourd'hui, les « assistés », puise à une caractéristique fondamentale : l'assistance n'est pas conçue pour permettre de (bien) vivre, mais simplement de survivre. Elle est même explicitement pensée pour ne pas être confortable ; pour éviter les « parasites » qui « s'incrument » et, en un sens paradoxalement, dissuader même d'y avoir recours³¹. Car pour les valides, l'idéal a toujours été - et reste fondamentalement - la remise au travail ; les

28. *Le Monde*, 19/10/1962, article de Robert Escarpit, souligné par nous.

29. Respectivement *Le Monde* des 30/05/1961, 30/12/1963, 01/12/1964, 30/09/1965, 12/12/1966, 29/08/1973, 24/03/1975.

30. Prévue par le traité de Rome du 25/03/1957, elle entre en vigueur le 30/07/1962 et vise tout à la fois à accroître la productivité, assurer un niveau de vie convenable aux exploitants (notamment par des aides et des prix garantis) et des prix raisonnables aux consommateurs. Nombre de voix se mobilisent en France, durant ces années, pour rappeler la nécessité « d'assurer » au monde agricole en pleine transformation « un revenu décent ». Voir notamment *Le Monde*, 08/10/1969, 17/10/1968, 22/04/1969, 07/04/1973, 22/07/1974, 09/08/1975, 20/10/1975, 13/02/1976. Deux occurrences isolées prolongent cette période, les 27/11/1981 et 20/01/1984.

31. Termes qu'on trouve par exemple dans les archives lyonnaises d'assistance pour la fin 19^e-début 20^e siècle. Nous nous permettons de renvoyer à Brodez-Dolino A., 2013, *Combattre la pauvreté. Vulnérabilités sociales et sanitaires de 1880 à nos jours*, Paris, CNRS Éditions.

allocations doivent donc rester inférieures aux salaires, pour ne pas être désincitatives. D'autant que pour nombre de catégories (indigents malades, femmes en couches, parents isolés...), la situation est considérée comme temporaire, donc l'allocation transitoire ; il paraît dès lors admissible de se contenter, un temps, de revenus extrêmement modestes – et qui, par leur modestie même, pousseraient d'autant à sortir de cette condition.

On objectera que pour les invalides en revanche (« vieillards, infirmes, incurables »), l'espoir de retour sur le marché du travail est nul. Et de fait, au fil des décennies – en particulier à partir du milieu des années 1950 –, les montants des allocations sont fortement revalorisés, dans une triple perspective compensatoire (manifeste la solidarité nationale envers des personnes engagées dans deux guerres mondiales, ayant subi les privations de guerre voire participé à l'effort de reconstruction de la Libération), transitionnelle (le temps qu'arrivent les retraites à taux plein, puisque le développement des retraites ne date que de l'entre-deux-guerres) et patrimoniale (est inscrit dans les textes le principe, très impopulaire, de récupération sur succession). Ces allocations partent toutefois de seuils si bas – sur la base du principe de solidarité familiale inscrit dans les textes (obligation alimentaire envers les descendants et ascendants) et pratiqué de façon séculaire (cohabitation intergénérationnelle) – que le seuil de décence reste difficilement atteint. Pour les minima sociaux du milieu des années 1970 enfin, l'allocation adulte handicapé (AAH) et l'allocation de parent isolé (API), il s'agissait tout à la fois de sortir les personnes des situations d'invisibilité et d'inexistence politique dans lesquelles elles étaient jusqu'alors confinées, pour leur offrir des perspectives « d'intégration sociale » ainsi qu'un niveau « minimum » de revenu, fixé à environ deux tiers du Smic : seuil considéré comme suffisamment élevé pour survivre, et politiquement indépassable puisqu'elles ne travaillent pas.

Le cas belge³² montre de même que la notion de décence a été largement effleurée dans les politiques d'assistance, mais non reconnue ; et que les termes oscillent toujours entre conceptions restrictive et extensive de la décence. D'importantes mobilisations se font jour à partir du milieu des années 1960 pour un droit au revenu minimum, dans un contexte de déclin des conceptions charitables classiques au profit des idées de justice sociale, de dignité et de droits de l'homme. Une « Association nationale pour une sécurité vitale » est créée en 1965, demandant l'établissement d'un « minimum socio-vital » ; une journée nationale sur le thème de la « sécurité vitale pour tous » est organisée en avril 1967, qui débouche en 1968 sur la publication d'un *Manifeste des déshérités* ; en 1968, l'aile flamande du Parti social chrétien demande que soit assuré un « minimum social » ou « revenu décent à tous ceux qui ne sont pas à même de travailler » ; de même, la Confédération des syndicats chrétiens milite-t-elle à partir de 1969 pour un « minimum décent ». Cette revendication, de plus en plus large, de « minimum socio-vital » ou « minimum décent » débouchera, en août 1974, sur la création du « Minimex », revenu garanti indépendant du travail.

Crise du logement, logements indécents

On pourrait croire que l'accès à une « vie décente » nécessite avant tout un « revenu décent », lequel permet d'accéder, entre autres biens et services, à un « logement décent ».

32. Zamora Vargas D., 2017, *De l'égalité à la pauvreté. Une socio-histoire de l'assistance en Belgique (1895-2015)*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles.

Les années 1940-1960 montrent qu'il n'en est rien : dans un contexte de dramatique crise du logement³³, on peut tout à la fois jouir d'un revenu décent et vivre indécemment, faute de pouvoir se loger convenablement. Le terrain de l'habitat est donc doublement notable : d'une part en ce qu'il démontre, si besoin en était, qu'une vie décente n'est pas uniquement corrélée au revenu ; d'autre part, car il est le premier domaine où le contenu de la « décence » devient codifié juridiquement.

Les premières applications au logement de la notion de décence, encore implicites, apparaissent avec la loi du 13 avril 1850 sur le logement insalubre³⁴. La situation dramatique de l'habitat ouvrier est de mieux en mieux connue au fil des enquêtes sociales menées sous la monarchie de Juillet, et dont les écrits de Louis-René Villermé, ou le poème de Victor Hugo sur les « caves de Lille », sont emblématiques. En définissant l'insalubrité, cette loi pose, en quelque sorte, ce que *n'est pas* un logement décent : « sont réputés insalubres les logements qui se trouvent dans des conditions de nature à porter atteinte à la vie ou à la santé de leurs habitants », notamment par exigüité, mauvaise odeur, manque d'air et de lumière, défaut de propreté, mauvaise constitution ou humidité. Fondatrice, elle sert de base à celles qui suivront. Le terme de « logement décent » ne sera toutefois pas mentionné légalement avant 1990 : on ne le trouve ni dans les lois sur les habitations bon marché de 1894 (loi Siegfried) et 1912 (loi Bonnevey), ni dans les lois de 1948 « instituant des allocations de logement » et 1949 transformant les habitations à bon marché (HBM) en habitations à loyer modéré (HLM). Les autorités publiques utilisent plutôt le terme de « logement *convenable* » : ainsi, le Conseil économique et social (CES) qui, dans son avis du 25 janvier 1956, plaide pour un « droit fondamental à l'habitat », dans des logements « qui répond[ent] aux nécessités de la vie familiale et tienn[ent] compte des progrès techniques ».

Les archives du journal *Le Monde* montrent cependant que le terme de « décence » est, dès l'après-guerre, associé à la crise du logement. En octobre 1951, le cardinal Gerlier lance à Lyon un appel pour procurer aux travailleurs nord-africains (« 350 000 dans la métropole, et environ 30 000 dans notre diocèse ») « un logement décent au lieu des garnis sordides où ils s'entassent trop souvent ». En janvier 1954 la mort, à Neuilly-Plaisance, dans une cité Emmaüs, d'un bébé de trois mois, premier déclencheur de « l'insurrection de la bonté » lancée par l'abbé Pierre, est également relatée dans la presse en terme d'impossibilité d'accès au « logement décent ».

Dans ce contexte, le terme de « logement décent » connaît, entre 1940 et 1955, une croissance rapide puis, jusqu'à la fin des années 1970, plus ralentie : car si les pouvoirs publics entament à partir de 1953 (Plan Courant) des politiques volontaristes de construction de logements privés et sociaux, l'attention se déplace sur les bidonvilles, poches d'habitat indigne qui

33. En 1946, 20 % des immeubles de province et 25 % à Paris ont plus de cent ans, 450 000 logements sont insalubres, à quoi s'ajoutent 300 000 garnis inhabitables. Dans les villes de plus de 300 000 habitants, seuls 5 % des immeubles disposent de toutes les commodités – eau courante, électricité, gaz, tout à l'égout et chauffage central (voir notamment Effosse S., 2003, *L'invention du logement aidé en France. L'immobilier au temps des Trente Glorieuses*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France.). En 1958 encore, un rapport de la commission chargée de préparer le programme de construction dans le cadre du troisième plan quadriennal de modernisation chiffre toujours à 450 000 le nombre de taudis (300 000 dans les agglomérations urbaines et 150 000 dans le monde rural), auxquelles s'ajoutent 2,8 millions de familles habitant des locaux surpeuplés.

34. Voir notamment Bourillon F., 2000, « La loi du 13 avril 1850 ou lorsque la Seconde République invente le logement insalubre », *Revue d'histoire du XIX^e siècle*, n° 20-21 (consultable en ligne).

entachent les grandes villes - on comptait en France, en 1965, plus de 70 000 personnes vivant dans 255 bidonvilles, dont 40 000 en région parisienne³⁵. S'ils abritent principalement des migrants (ainsi ceux, célèbres, de Nanterre pour les Algériens ou Champigny pour les Portugais), quelques-uns, comme celui de Noisy-le-Grand qui donne naissance à l'association ATD Quart Monde, sont des refuges pour populations métropolitaines. Leur disparition est facilitée par la loi Debré de résorption des bidonvilles (1964) puis la loi Vivien de résorption de l'habitat insalubre (1970), qui actualisent les critères de ce que *n'est pas* un logement décent : locaux non déclarés, abris temporaires sans propriété légale, locaux non prévus pour l'habitation (caves, greniers, pièces sans ouverture), présentant des dangers d'hygiène ou de sécurité pour les habitants.

Les occurrences du « logement décent » ne commencent à décroître qu'à la fin des années 1970, quand même les immigrés et les plus démunis du « Quart Monde », qui en ont longtemps été tenus à l'écart, accèdent eux aussi au logement social et aux « grands ensembles » - entre-temps dégradés et délaissés par ceux qui en ont les moyens.

Une apparition dans les organisations supranationales (1961-1966)

Quel rôle jouent, dans ces évolutions nationales, les grandes organisations européennes et internationales ? Elles sont tout à la fois suiveuses - au sens où les États membres y portent des préoccupations nationales déjà existantes - et pionnières - puisque c'est dans les grands textes supranationaux, certes non contraignants juridiquement, que la « décence » se trouve pour la première fois consacrée.

Une introduction rapide dans les textes européens (1961)

L'Europe des Six, créée en 1957 par le Traité de Rome, se dote en 1961 d'une charte sociale, qui reconnaît d'emblée « le droit des travailleurs à une rémunération suffisante pour leur assurer, ainsi qu'à leurs familles, un niveau de vie *décent* » (art. 4). La corrélation entre « rémunération suffisante » et « niveau de vie décent » formalise l'importance nodale accordée aux salaires, comme dans la France de Pierre Laroque³⁶, dans un contexte désormais de prospérité économique et de croissance rapide. Mais c'est bien, au final, l'accès de tous au « bien-être » qui est visé : « faire en commun tous efforts en vue d'améliorer le niveau de vie et de promouvoir le bien-être de toutes les catégories de leurs populations » (préambule) ; « droit [de] tous les travailleurs à des conditions de travail équitables » (I-2) entendues comme « une durée raisonnable au travail journalier et hebdomadaire », un congé hebdomadaire, des jours fériés, des congés payés annuels, des compensations en cas de travail dangereux ou insalubre (II-2) ; « droit à une rémunération équitable assurant [à ces travailleurs], ainsi qu'à leurs familles, un niveau de vie satisfaisant » (I-4 et II-4) ; « amélioration du niveau de vie » et de « bien-être » des populations, y compris pour celles relevant de l'assistance (II-14).

35. Blanc-Chaleard M-C., 2016, *En finir avec les bidonvilles. Immigration et politique du logement dans la France des Trente glorieuses*, Paris, Publications de la Sorbonne.

36. Voir la contribution de Michel Borgetto.

Ce texte permet par ailleurs de lever le doute. s'il subsistait : « suffisant », « satisfaisant », « décent » (et, on ajoutera, « convenable ») sont bien, à l'époque, conçus comme synonymes. À la suite, une première - et aussi notable qu'importante - tentative pour objectiver la notion de « salaire décent » est menée dès les années 1970 par le Conseil de l'Europe, pour mise en conformité avec la Charte sociale européenne. Elle aboutit à la définition d'un « salaire équitable » devant atteindre au moins 68 % du salaire brut moyen national - qui deviendra, à partir du milieu des années 1990, 60 % du salaire net moyen national³⁷.

L'apparition onusienne (1966)

Côté onusien, le terme « décent » ne figure pas explicitement dans la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH, 1948) ; celle-ci n'en pose pas moins, dans son article 25, que « toute personne a droit à un niveau de vie *suffisant* pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires ». Comme au niveau de l'Europe, « décent » et « suffisant » paraissent ici tout à la fois synonymes et utilisés dans une acception extensive.

La première grande occurrence du terme que nous ayons repérée dans les arcanes de l'ONU date de 1966, dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Adopté par l'assemblée générale des Nations unies le 16 décembre 1966 et enregistré dix ans plus tard, le 3 janvier 1976, il est proche, par son contenu comme par ses termes, de la Charte sociale européenne. Il pose notamment, dans son article 7, le « droit qu'à toute personne de jouir de conditions de travail justes et favorables, qui assurent notamment :

- a) La rémunération qui procure, au minimum, à tous les travailleurs :
 - I. Un salaire *équitable* et une rémunération égale pour un travail de valeur égale sans distinction aucune [...] ;
 - II. Une existence *décente* pour eux et leur famille conformément aux dispositions du présent Pacte ;
- b) La sécurité et l'hygiène du travail [...] ;
- d) Le repos, les loisirs, la limitation raisonnable de la durée du travail et les congés payés périodiques, ainsi que la rémunération des jours fériés ».

Le Pacte précise également, dans son article 11, « le droit de toute personne à un niveau de vie *suffisant* pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence ».

37. Pour ce paragraphe, voir en partie Schulten T., Muller T. et Eldring L., « Pour une politique de salaire minimum européen... », art. cit.

La consécration juridique du « logement décent » en France (années 1990-2000)

Principe montant des grands textes supranationaux, la décence finit par être consacrée juridiquement en France dans les années 1990, dans le champ du logement.

Une nouvelle crise du logement

Après une décade dans la première moitié des années 1980 (et, dans les archives du journal *Le Monde*, quinze notables années d'absence entre 1972 et 1987), la question du « logement décent » refait surface à partir du milieu des années 1980, pour plusieurs raisons.

La première est le développement d'une nouvelle crise du logement ; elle n'est plus, comme dans les années 1940-1950, pénurie généralisée, mais manque de logements accessibles aux couches démunies. De fait, le télescopage temporel, à la fin des années 1970, de la crise économique et sociale d'une part, et du passage en 1977 des aides à la pierre aux aides à la personne (APL) d'autre part, engendre un recul de la construction neuve et un décalage croissant entre l'offre (qui se recentre sur les ménages les plus solvables) et la demande (de plus en plus paupérisée). S'ajoutent la progressive disparition du parc privé à bas loyer et des hôtels meublés³⁸, ainsi que la désadéquation entre logements construits (principalement pour familles composées de deux à trois enfants) et évolution sociodémographique (vieillesse, divorces, familles monoparentales, étudiants, familles nombreuses).

Parallèlement, la nouvelle figure du « SDF » (de son vieil acronyme administratif « sans domicile fixe »), qui remplace désormais celle du « vagabond » puis du « clochard », préoccupe fortement³⁹. Et ce, aux niveaux national comme international : 1987 est déclarée par l'ONU « Année internationale pour le logement des sans-abri », pour attirer l'attention sur le fait qu'« un être humain sur quatre n'a pas de logement *décent*, et cent millions de personnes n'ont pas de toit ». Par ailleurs, le Parlement européen demande le 16 juin 1987 à ses États membres de garantir le droit à « un logement *décent* et *convenable*, adapté aux besoins ». La revendication d'un « logement décent » pour tous est également présente dans le rapport Wresinski de février 1987 : contre le « logement dégradant » ou « indigne », il y est défini comme « un logement où l'on puisse vivre dans la *dignité* »⁴⁰.

En réponse, de nouveaux acteurs associatifs apparaissent. Ainsi, la Fondation abbé Pierre pour le logement des défavorisés, créée en décembre 1987 à la suite des rencontres humanitaires de Pont-Saint-Esprit – lesquelles visaient à « faire se manifester résolument et tenacement la volonté politique de prendre les initiatives urgentes qui s'imposent pour que soient logés *décentement* en France les sans-abri ». Mais aussi, trois ans plus tard, Droit au Logement, par scission du Comité des mal-logés créé en 1986 à la suite des incendies ayant ravagé des

38. Faure A. et Levy-Vroelant C., 2007, *Une chambre en ville. Hôtels meublés et garnis à Paris, 1860-1990*, Paris, Créaphis.

39. Nous nous permettons de renvoyer à Brodriez-Dolino A., 2018, « Qui sont les personnes sans-domicile en France depuis 1945 ? Éléments de réponse au prisme lyonnais », *Vingtième siècle, Revue d'histoire*, n° 138, avril-juin, p. 109-126.

40. Wresinski J., « Grande pauvreté et précarité économique et sociale », Rapport au Conseil économique et social, *Journal officiel* du 28/02/1987, p. 22 et p. 39.

hôtels meublés parisiens⁴¹ ; l'organisation pratiquera régulièrement des squats de familles, fortement médiatisés, avec pour principale revendication le « logement décent pour tous ».

Le « droit au logement décent »

C'est dans ce contexte que François Mitterrand, dont les politiques sociales étaient jusqu'alors largement centrées sur l'emploi et le revenu, fait du logement l'une de ses priorités. Il déclare, en juin 1989, au 50^e congrès des HLM, que « le logement est une des plus graves inégalités qui séparent aujourd'hui les Français. Un logement *décent* est à la base de la *dignité* de l'homme. De plus en plus s'impose à mon esprit la certitude [...de] la priorité à donner à la politique du logement ». En réponse, la loi Besson du 31 mai 1990 pose que « garantir le droit au logement pour tous constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la nation » et précise, dans son article 1, que :

« toute personne éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence, a droit à une aide de la collectivité, dans les conditions fixées par la présente loi, pour accéder à un logement décent et indépendant et s'y maintenir ».

Elle est suivie d'un cortège de mesures qui en font l'un des grands chantiers politiques des années 1990⁴². Un nouveau pas est franchi le 19 janvier 1995 quand le Conseil constitutionnel, s'appuyant sur le préambule de la Constitution de 1946 auquel celui de 1958 fait référence, et invoquant le principe novateur de « sauvegarde de la dignité humaine », fait de « la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement *décent* [...] un objectif de valeur constitutionnelle » :

« Il est clair, ainsi qu'on l'a fort justement souligné, que si l'on admet qu'au cœur de la philosophie des droits de l'homme il y a la notion de dignité, on doit admettre que la survie n'est pas la vie. Seule mérite son nom une vie dans la dignité, pour soi et ses enfants [...] : est-il vraiment utopique de penser que si un châtement corporel dans une école est considéré comme un traitement dégradant, il devrait pouvoir en être de même pour la situation de celui qui "vit" dans un bidonville ?⁴³ ».

Les associations ont largement participé à cette (re)construction du mal-logement en « problème public⁴⁴ », par un travail de connaissance et de lobbying. Le Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées est créé en décembre 1992, à la demande de l'abbé Pierre. Dans les années 1990-2000, la Fondation abbé Pierre (FAP) contribue de façon décisive au chiffrage de la population non et mal-logée en France, c'est-à-dire ne bénéficiant pas du « logement décent » prévu dans la loi Besson : alors qu'en 1996, l'Insee chiffrait à 244 000 le nombre de logements loués sans eau, installations sanitaires ni WC, la FAP impose, au fil de ses rapports annuels lancés en 1995, le chiffre de trois millions de mal-logés :

41. Voir Pech C., 2006, *Droit au logement. Genèse et sociologie d'une mobilisation*, Paris, Dalloz.

42. On peut citer notamment les plans départementaux d'action pour le logement des défavorisés, le Fonds de solidarité logement (FSL), la loi d'orientation pour la ville de juillet 1991, le prêt locatif aidé très social (PLA-TS), pour permettre le logement des familles aux ressources inférieures de 40 % au plafond des PLA, les contrats de ville, les zones urbaines sensibles, la loi Solidarité et renouvellement urbain (SRU) de 2000 qui fait obligation aux communes d'un quota de 20 % de logements sociaux, les prêts locatifs à usage social - PLUS (1999), les prêts locatifs aidés d'insertion - PLA-I (2001), etc.

43. Borgetto M. et Lafore R., 2000, *La République sociale. Contribution à l'étude de la question démocratique en France*, Paris, PUF, p.162.

44. Gusfield J., *The Culture of Public Problems: Drinking-Driving and the Symbolic Order*, Chicago, University of Chicago Press, 1981; traduction française *La Culture des problèmes publics. L'alcool au volant : la production d'un ordre symbolique*, Paris, Economica, 2009.

800 000 personnes en difficulté pour accéder à un logement décent et de droit commun (hébergées chez des proches, à l'hôtel, en habitat de fortune...), 1,9 million n'ayant pas accès aux normes d'hygiène et de confort et 600 000 en situation de suroccupation critique, auxquelles s'ajoutent plus d'une centaine de milliers de sans-domicile.

Cette notion de « décence » devient codifiée dans les textes au début des années 2000⁴⁵. La loi du 13 décembre 2000 mentionne que « le bailleur est tenu de remettre au locataire un logement décent ne laissant pas apparaître de risques manifestes pouvant porter atteinte à la sécurité physique ou à la santé et doté des éléments le rendant conforme à l'usage d'habitation ». Parallèlement, un groupe de travail est mis en place au sein du Conseil national de l'habitat ; son rapport intermédiaire de février 2001, *Garantir l'accès au logement décent et lutter contre l'insalubrité*, comporte nombre de suggestions, dont la plupart seront retenues dans la réglementation. Enfin, le 30 janvier 2002, un décret pris en application de la loi SRU (2000) fixe précisément les treize critères du « logement décent » : six concernent la sécurité physique et la santé des locataires⁴⁶ ; six autres, des éléments d'équipement et de confort⁴⁷ ; enfin l'un précise que le logement décent doit disposer au minimum d'une pièce principale ayant soit une surface habitable d'au moins 9 m² et une hauteur sous plafond d'au moins 2,20 m, soit un volume habitable d'au moins 20 m³. La plupart de ces critères recoupe ceux retenus par les Nations unies pour qualifier le logement d'« adéquat » ou « décent ». Toutefois, contrairement au droit européen, la définition française du logement décent n'accorde aucune place à l'insertion dans l'environnement ; mais plusieurs dispositions des codes de l'urbanisme, de l'environnement ou de la santé publique interdisent d'implanter ou construire des logements sur des zones inondables ou dangereuses, ou à proximité d'installations nuisibles à la santé – dispositions dont la récurrence d'accidents climatiques et industriels montre toutefois l'insuffisance.

Ce « droit au logement décent » reste lui-même loin d'être effectif. D'où un regain d'occurrences au début des années 2000, en particulier lors des mobilisations des Enfants

45. Pour ce paragraphe, voir Belorgey J.-M., 2009, *Droit au logement, droit du logement*, Rapport public du Conseil d'État, Paris, La Documentation française, p. 37 sq.

46. Le clos et le couvert doivent assurer la protection contre les remontées ou infiltrations d'eau ; les dispositifs de retenue des personnes (garde-corps des fenêtres, escaliers, loggias et balcons) doivent être dans un état conforme à leur usage ; les matériaux de construction, des canalisations et des revêtements du logement ne doivent pas présenter de risques manifestes pour la santé et la sécurité physique des locataires ; les réseaux et branchements (électricité et gaz) et les équipements de chauffage et de production d'eau chaude doivent être conformes aux normes de sécurité définies par les lois et règlements ; les dispositifs d'ouverture et de ventilation des logements permettent un renouvellement de l'air adapté aux besoins d'une occupation normale du logement et au fonctionnement des équipements ; les pièces principales doivent bénéficier d'un éclairage naturel suffisant et d'un ouvrant donnant à l'air libre ou sur un volume vitré donnant à l'air libre.

47. Une installation permettant un chauffage normal, munie des dispositifs d'alimentation en énergie et d'évacuation des produits de combustion et adaptée aux caractéristiques du logement ; une installation d'alimentation en eau potable assurant à l'intérieur du logement la distribution avec une pression et un débit suffisants pour l'utilisation normale de ses locataires ; des installations d'évacuation des eaux ménagères et des eaux-vannes empêchant le refoulement des odeurs et des effluents et munies de siphon ; une cuisine ou un coin cuisine aménagé de manière à recevoir un appareil de cuisson et comprenant un évier raccordé à une installation d'alimentation en eau chaude et froide et à une installation d'évacuation des eaux usées ; une installation sanitaire intérieure au logement comprenant un WC, séparé de la cuisine et de la pièce où sont pris les repas, et un équipement pour la toilette corporelle, comportant une baignoire ou une douche, aménagé de manière à garantir l'intimité personnelle, alimenté en eau chaude et froide et muni d'une évacuation des eaux usées. L'installation sanitaire d'un logement d'une seule pièce peut être limitée à un WC extérieur au logement à condition que ce WC soit situé dans le même bâtiment et facilement accessible ; un réseau électrique permettant l'éclairage suffisant de toutes les pièces et des accès ainsi que le fonctionnement des appareils ménagers courants indispensables à la vie quotidienne.

de Don Quichotte fin 2006⁴⁸ visant notamment à imposer « l'accès de tous à un logement décent⁴⁹ ». Le principe d'une « obligation de résultat juridiquement opposable » était apparu en 2002 dans le rapport du Haut Comité pour le logement des défavorisés ; il est soutenu par nombre d'acteurs associatifs et, à la faveur des mobilisations de l'hiver 2006-2007, aboutit au vote de la loi sur le Droit au logement opposable (DALO, mars 2007)⁵⁰, qui porte dans son article 1^{er} que « le droit à un logement décent et indépendant [...] est garanti par l'État à toute personne qui, résidant sur le territoire français de façon régulière [...], n'est pas en mesure d'y accéder par ses propres moyens ou de s'y maintenir ».

Le domaine du logement est donc celui où les codifications pratiques et l'imposition juridique (et même constitutionnelle) de la « décence » ont été les plus abouties. Ce qui n'est pas sans influencer sur d'autres domaines connexes (ainsi le revenu) – sans pour autant, on va le voir, permettre d'aboutir à des résultats similaires.

« Revenu minimum », « revenu d'existence », « revenu décent » ... Valse-hésitation et ambiguïtés (depuis les années 1970)

Dans le même temps, à partir des années 1970, le contexte économique change fortement, sous les assauts conjugués du ralentissement de la croissance puis de crises récurrentes (pétrolières, immobilières, technologiques, des *subprimes*, etc.) ; de la fin du consensus keynésien au profit du paradigme néo-libéral ; de concurrences accrues dans le cadre de la mondialisation ; dès lors aussi, de l'ancrage d'un chômage de masse, de la précarisation de l'emploi et de recompositions sociologiques de la pauvreté-précarité. La question d'un « revenu décent » accessible à tous revient alors sur le devant de la scène, sous des formes nouvelles.

« Revenu d'existence » et « revenu minimum d'insertion » : de la décence à l'indécence ?

En France, la grande réponse politique arrive sous la forme du revenu minimum d'insertion (RMI), voté en décembre 1988⁵¹. À cette date, nombre de pays occidentaux ont déjà adopté un revenu minimum garanti : le Danemark dès 1933, le Royaume-Uni en 1948 (d'où les pics dans les courbes autour de cette date), la République fédérale d'Allemagne en 1961, les Pays-Bas en 1963, la Belgique en 1974, l'Irlande en 1977. En France, plusieurs expérimentations locales ont déjà eu lieu, dont deux permettent en particulier d'éclairer le principe de « décence » appliqué au revenu.

D'une part, la toute première, menée à partir de 1967 dans la municipalité socialiste de Besançon. Révolté par les séculaires bons alimentaires, humiliants, concédés par la

48. Sur ces mobilisations, ainsi que sur celles de Médecins du Monde qui les ont précédées un an avant, voir notamment Cefai D. et Gardella E., 2011, *L'urgence sociale en action. Ethnographie du Samusocial de Paris*, Paris, La Découverte. Gardella E., 2014, *L'urgence sociale comme chronopolitique. Temporalités et justice sociale de l'assistance aux personnes sans-abri en France depuis les années 1980*, Thèse pour le doctorat en sociologie, ENS de Cachan.

49. *Le Monde*, 25/12/2006.

50. Sur sa genèse et sa mise en œuvre, voir Weill P.E., 2017, *Sans toit ni loi ? Genèse et conditions de mise en œuvre de la loi DALO*, Rennes, PUR.

51. Voir en particulier Lelièvre M. et Nauze-Fichet E., 2008, *RMI, l'état des lieux (1988-2008)*, Paris, La Découverte.

municipalité aux vieillards indigents (principale catégorie sociale touchée par la misère en France depuis le 19^e siècle), l'adjoit aux Affaires sociales. Henri Hot, instituteur franc-maçon militant pour le « respect et la dignité de chacun », « [récusant] les notions de charité et d'assistanat », décide de « substituer la solidarité à l'aumône »⁵². Il s'inspire tout à la fois des principes solidaristes⁵³ et de la filiation fouriériste locale (Fourier était bisontin) pour poser « un seuil de revenu décent, 'un seuil de dignité' au-dessous duquel 'un homme ne peut pas vivre sans tendre la main' »⁵⁴. Ce qui sera appelé, dix ans plus tard, « minimum social garanti », est à la fois catégoriel et différentiel. Cégoriel d'une part, puisqu'il n'est d'abord expérimenté qu'en faveur des personnes âgées, « par étapes successives qui ont permis de leur garantir en 1973 un revenu égal à 80 % du Smig⁵⁵ ». Différentiel d'autre part, car conçu comme un « revenu complétif » permettant au bénéficiaire d'atteindre, quelles que soient ses ressources, ce « revenu décent ». En 1974, une seconde catégorie est englobée, celle des femmes seules chefs de famille (veuves sans pension de réversion et mères célibataires), avec cette fois un accompagnement social visant la réinsertion professionnelle. En 1975 enfin, le dispositif est étendu à l'ensemble des foyers bisontins, pour « garantir un minimum social à toute personne ou famille qui, pour des raisons conjoncturelles ou plus chroniques, se trouve dans une situation financière précaire⁵⁶ ». En pratique toutefois, octroyé sous conditions (de résidence, de ressources et d'accompagnement social), il exclut notamment les « clochards et vagabonds ». Les ouvriers de LIP, dont le conflit social de 1973-1977 a marqué les mémoires, ont en revanche été parmi les premiers bénéficiaires. L'expérimentation, relayée en 1975 par le congrès de l'Union nationale des bureaux d'aide sociale, fera des émules dans plusieurs municipalités, mais avec des durées d'expérimentation souvent courtes et des montants servis très hétérogènes (en 1985-86, 687 F à Nîmes, 1.246 F à Nantes, 1.370 F à Besançon ou 1.763 F à Clichy)⁵⁷.

L'autre expérimentation intéressante est menée à partir d'octobre 1984 par ATD Quart Monde en Ille-et-Vilaine. Seule expérimentation associative, seule également à être menée sous forme de « recherche-action », elle servira de base au rapport Wresinski. Elle vise à solvabiliser durant un peu plus d'un an 130 familles très pauvres allocataires de la caisse d'allocations familiales (CAF) et à en observer les effets (évolution des budgets et du rapport au travail, répercussions physiques et psychiques sur l'ensemble de la famille, etc.). Son montant, versé sous forme de prestation différentielle, varie entre 93 % (pour un ménage avec un enfant) et 118 % du Smig, selon la composition familiale⁵⁸. Dans cette expérimentation, le terme de « revenu décent » n'est toutefois pas employé – bien que le montant servi soit plus conséquent que dans toutes les autres.

52. Tenoux J-P., « Pionnière du RMI, Besançon avait substitué la solidarité à l'aumône », *Le Monde*, 01/12/2008.

53. Sur le solidarisme, doctrine de Léon Bourgeois à l'origine de la protection sociale française, voir notamment Blais M-C., 2007, *La solidarité. Histoire d'une idée*, Paris, Gallimard.

54. Guillaume C., 1988, « Le minimum social vu de Besançon », *Esprit*, nov., pp. 50-57.

55. *Ibid.*, p. 36.

56. Guillaume C., art. cit.

57. Voir Hatchuel G., 1988, « Le revenu minimum garanti à l'épreuve des expériences locales », *Consommation et modes de vie* (revue du Crédoc), n° 25, janv.; article lui-même tiré de l'étude du Crédoc « Quelques expériences locales de revenu minimum garanti », nov. 1987, financée par la Direction de l'action sociale du ministère des Affaires sociales et par le Commissariat général du Plan.

58. Principe de 5 % de montant supplémentaire par enfant à charge.

À la suite, le rapport Wresinski au Conseil économique et social (1987) préconise une « garantie d'un minimum de ressources » ou « plancher de ressources ». Il sera l'une des pierres angulaires de l'édifice politique conduisant au revenu minimum garanti (RMI). Pas plus que l'expérimentation d'Ille-et-Vilaine, le rapport n'emploie l'expression de « revenu décent ». Le montant souhaitable devrait être au minimum de 2000 F pour un individu isolé et 3000 F pour un couple (bien au-delà donc des expérimentations locales en vigueur), somme qualifiée de « minimum de survie » et qui « n'est acceptable que dans la mesure où les intéressés bénéficieraient dans les différents domaines de l'existence (logement, santé, emploi-formation, éducation) de soutiens particuliers »⁵⁹. On peut toutefois lire en creux, dans le rapport Wresinski, une conception extensive de la décence, qui récuse le simple maintien de la survie :

« Que peut-on entendre par « moyens d'existence » ? [...] Les moyens d'existence ne peuvent être simplement des subsides permettant au jour le jour de ne pas mourir de faim. Dans une civilisation urbanisée et marchande comme la nôtre, où doit se payer tout ce qui est nécessaire à la vie physique (nourriture, vêtement, logement, soins) mais aussi à la participation sociale (lecture, informations, moyens de communication...), les moyens d'existence doivent être proportionnés à ces dépenses pratiquement obligées [...]. Chacun doit pouvoir disposer des moyens d'existence lui permettant de préparer son avenir et celui de ses enfants »⁶⁰.

Pourtant, dans sa *Lettre aux Français* de campagne électorale (1988), François Mitterrand ne se positionne qu'en faveur d'une conception minimaliste : « un moyen de vivre, ou plutôt de survivre, garanti à ceux qui n'ont rien ». Comme aux États-Unis un siècle plus tôt, et comme en Belgique dans les mobilisations ayant donné lieu au Minimex, l'ambiguïté entre revenu de survie et de vie persiste donc. Car la question continue de se heurter à une contrainte politique majeure : la nécessité d'un montant inférieur au revenu minimum, pour ne pas désinciter au travail. Alors même, pourtant, que le chômage, mais aussi le ratio entre nombre de demandeurs d'emplois et nombre d'emplois à pourvoir, ne cessent de croître.

La notion de « décence », pourtant inscrite depuis les années 1960 dans les grands textes supranationaux, est donc partout esquivée. Reprenant les termes du préambule de la Constitution de 1946, auquel se référait déjà celui de 1958, la loi sur le RMI pose toutefois que « toute personne qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation de l'économie et de l'emploi, se trouve dans l'incapacité de travailler, a le *droit* d'obtenir de la collectivité des moyens *convenables* d'existence ». De même que la loi de décembre 2008 transformant le RMI en revenu de solidarité active (RSA) : « Il est institué un revenu de solidarité active qui a pour objet d'assurer à ses *bénéficiaires* » (on notera ce terme, en-deçà de celui d'ayant-droit) « des moyens *convenables* d'existence ». Mais il y a loin entre ces déclarations et les chiffres. Car le RMI se veut initialement un dépannage transitoire, ne pesant pas trop sur les finances publiques et incitant les allocataires à revenir rapidement sur le marché de l'emploi. Il est donc fixé à 50 % du Smic, soit 1500 F en 1988 – montant inférieur aux préconisations du rapport Wresinski et de surcroît non revalorisé durant nombre d'années, ce qui aboutira à une détérioration de ce niveau déjà très bas. Mais le contrat d'insertion qui l'accompagne le rend acceptable et accepté : à gauche, par l'universalité de la

59. Rapport Wresinski au Conseil économique et social, *op. cit.*, p. 12.

60. *Ibid.*, p. 64.

prestation et l'accompagnement renforcé qui lui est associé ; à droite, car le contrat est lu comme une contrepartie et une promesse de retour sur le marché de l'emploi.

Parallèlement, face à l'ampleur du chômage, à la difficulté de fournir du travail à tous ou à le partager plus équitablement, la question d'un « revenu universel », ou « revenu de base », ou « revenu d'existence » (traduction du « *living wage* » américain), née on l'a vu fin 18^e siècle, acquiert un considérable regain d'audience. Le belge Philippe van Parijs, qui revendique d'ailleurs s'inspirer du « minimum décent » de Fourier en est, depuis les années 1980, l'un des hérauts. Il conviendrait de supprimer les aides sociales existantes pour « verser chaque mois à chaque citoyen une somme *suffisante* pour couvrir les besoins *fondamentaux* d'un individu vivant seul » - et ce, que la personne travaille ou non. Depuis, la proposition est appropriée par quantité d'intellectuels et organismes, notamment regroupés dans le *Basic Income European Network* (BIEN, créée en 1986) et l'Association pour l'instauration du revenu d'existence (AIRE, créée en 1989). N'en flotte pas moins un large flou sur la somme à garantir - laquelle reste, dans la plupart des propositions (oscillant entre 300 euros et 750 euros), bien inférieure au seuil de pauvreté (aujourd'hui en France de 867 euros à 50 % du revenu médian et de 1 041 euros à 60 %). Rien n'est donc moins sûr qu'il s'agisse d'un revenu « décent », la proposition permettant davantage l'atteinte d'un seuil de survie que de vie.

La résurgence de l'idée d'un « revenu décent » en France...

C'est dans ce double contexte, de conception assez minimaliste des revenus à tirer tant des minima sociaux que d'un potentiel « revenu de base », que l'idée d'un « revenu décent » émerge de nouveau, à la suite des États-Unis au premier 20^e siècle puis des débats français de l'après-Second Guerre mondiale.

La réapparition du terme est notamment spectaculaire depuis 1997 dans les archives du *Monde*, après vingt années d'absence : des revendications de « revenu décent » se font à nouveau jour en faveur des retraités, des chômeurs, des demandeurs d'asile, des handicapés⁶¹ ; mais surtout, comme dans les années 1960-1970, des agriculteurs⁶², dont beaucoup sont de plus en plus paupérisés. Plus largement, dans un contexte de croissance des « travailleurs pauvres », nombre de voix s'élèvent pour stigmatiser le fait que le travail ne garantit plus un « revenu décent ».

Le montant de ce qu'il pourrait être reste cependant très flou. Dans la note du *think tank* Terra Nova de novembre 2016, qu'a fait sienne Manuel Valls dans les débats de la primaire socialiste pour l'élection présidentielle de 2017, il est fixé à 750 euros pour une personne seule - soit une somme supérieure à la plupart des minima sociaux, mais très inférieure au seuil de pauvreté et au Smic. Pour d'autres, il devrait être « au moins égal au Smic brut »⁶³ - soit aujourd'hui 1 521 euros. Pour d'autres encore, il correspond au point de sortie du RSA-activité⁶⁴, aujourd'hui devenu prime d'activité - soit 1 787 euros par mois pour un travailleur salarié célibataire sans allocation logement.

61. Voir respectivement (non exhaustif) *Le Monde*, 12/05/1998, 10/07/1998, 16/01/1999, 22/02/2001, 30/01/2004.

62. Voir notamment *Le Monde*, 10/07/1998, 28/02/2002, 24/04/2002, 30/04/2002, 10/07/2002, 01/06/2003, etc.

63. Revendication du collectif « Ni pauvres, ni soumis », *Le Monde*, 29/03/2008. C'est également la position, côté Les Républicains, de Bruno Le Maire (*Le Monde*, 12/12/2017).

64. Voir notamment *Le Monde*, 03/03/2008.

... et dans le monde anglo-américain

Loin de ne toucher que la France, le débat a parallèlement fait résurgence Outre-Atlantique. En 1995, le président Clinton pointait le décalage entre « *the legal minimum wage and the ability to live decently* » et demandait, dans son discours sur l'état de l'Union, « *to make the minimum wage a living wage*⁶⁵ ». Colin Powell appelait quant à lui, dans son discours de 1996 à la Convention nationale des Républicains, à la création d'un « *decent living wage* » ; et Jesse Jackson, à la convention démocrate, à « *a moral imperative to provide a job with a living wage to every man and woman in America. That was Roosevelt's dream*⁶⁶ ». Les arguments restent les mêmes qu'un siècle plus tôt : pour ses détracteurs, il est une violation de la libre concurrence et des lois du marché ; pour ses promoteurs, il vitalise l'économie par la consommation et la citoyenneté par une vie familiale plus épanouie, un meilleur accès à l'éducation, aux loisirs et à la participation civique.

Il n'en va toutefois pas que de discours, mais également d'actes : en 1992, de façon pionnière, l'État du Dakota du Nord contraignait les entreprises à accepter des subventions d'État afin que les travailleurs à temps plein gagnent suffisamment pour faire vivre une famille de quatre personnes au-dessus du seuil de pauvreté, soit 6,71 \$ de l'heure - bien au-dessus du *national minimum wage* de 4,25 \$. Trois ans plus tard, l'État de Baltimore imposait des salaires d'au moins 6,1 \$ de l'heure ; New York City, 12 \$ de l'heure. En 2012, plus de 140 villes, comtés ou universités avaient pris des décrets fixant un salaire décent⁶⁷.

La notion de « *living wage* » réapparaît également à Londres depuis 2001. Une vaste coalition, la « *London Citizens* », parvient à obtenir le soutien politique de la *Greater London Authority* pour son projet⁶⁸. Elle lance en 2011 la *Living Wage Foundation*, chargée de déterminer un niveau de salaire décent : il s'agit de calculer, pour différents types de ménages et de régions, le salaire permettant de couvrir les coûts d'un panier standard de biens et services correspondant à un niveau de vie acceptable - i.e., comprenant un régime alimentaire équilibré à faible coût, un logement décent, des vêtements et chaussures, le transport, les soins et l'éducation des enfants, les dépenses de santé, les activités récréatives et culturelles, la communication⁶⁹. La *Living Wage Foundation* a parallèlement réussi à convaincre 1 300 chefs d'entreprise de rémunérer décentement leurs employés, soit 80 000 personnes. Le succès de la campagne au Royaume-Uni a déclenché, par ricochet, des mobilisations similaires en Irlande. Dans le monde anglo-saxon, ces campagnes

65. Cité dans Glickman L.B., *op. cit.*, p. XI.

66. *Ibid.*, p. XI.

67. Luce S., « Living Wage Policies and Campaigns: Lessons from the United States », *International Journal of Labour Research*, 2012, 4(1), p. 11-26. Voir également du même auteur « "The Full Fruits of our Labour": The Rebirth of the Living Wage Movement », *Labor History*, 2002, 43(4), p. 401-409 ; *Fighting for a Living Wage*, Cornell University Press, Ithaca, NY, 2004 ; « Living wages: a US perspective », *Employee Relations*, 2017, 39(6), p. 863-874.

68. Pour ce paragraphe, voir Schulten T., Muller T. et Eldring L., 2016/2, « Pour une politique de salaire minimum européen : perspectives et obstacles », *La Revue de l'Ires*, n° 89, p. 89-117.

69. Anker R., 2011, « Estimating a Living Wage. A Methodological Review », *Conditions of Work and Employment Series*, n° 29. Selon cette méthode empirique, le salaire décent au Royaume-Uni était de 7,85 livres (9,20 euros) en 2014, soit 20 % de plus que le salaire minimum national de 6,50 livres (7,62 euros). À Londres, compte tenu du coût de la vie plus élevé, le salaire décent était fixé à 9,15 livres (10,72 euros), soit 40 % au-dessus du salaire minimum national.

sont avant tout mues par le souci de combattre la pauvreté laborieuse, contre laquelle le salaire minimum apparaît de moins en moins efficace.

L'ancrage supranational de la notion de décence

Une Europe tiraillée

Motrice dans la consécration supranationale de la décence, l'Europe continue de creuser le sillon. Complétant la charte sociale européenne de 1961, le protocole additionnel de 1988 introduit la notion de « logement décent » ainsi que l'idée d'assurer aux personnes âgées « des ressources suffisantes pour leur permettre de mener une existence décente ». La Charte révisée de 1996 ajoute un « droit à la dignité au travail » (art. 26) ainsi qu'un « droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale » (art. 30). Toutes les dimensions de la décence (niveau de vie, existence, travail, logement) s'y trouvent donc désormais conjuguées. En 1992, le Conseil de l'Europe adopte quant à lui, par recommandation, une définition du caractère adéquat du revenu : « des ressources [...] suffisantes pour vivre conformément à la dignité humaine ». À nouveau donc, la décence se trouve intimement liée au maintien de la dignité.

L'année suivante, la Commission européenne publie à son tour un premier avis sur la « rémunération équitable ». Inquiète de « la question des bas salaires dans tous les pays de la Communauté européenne », qui engendre « des problèmes d'équité et de cohésion et grève l'efficacité économique à long terme », elle appelle à « prendre les mesures appropriées pour assurer le respect du droit à une rémunération équitable ». Mais elle se heurte aux réticences de nombreux États membres, peu enclins à fournir des données sur leur structure nationale de salaire et à renoncer aux emplois précaires dans le cadre de la flexibilisation du marché du travail. De fait, la question des niveaux de rémunération n'est pas dans les compétences de l'Union. La Charte des droits fondamentaux (décembre 2000) éludera donc cette épineuse question salariale et le projet européen d'un droit à un « salaire décent » sera d'emblée écarté.

Ce qui n'empêche pas le Parlement européen de continuer, depuis les années 2000, de publier des recommandations sur le sujet et de faire de la « rémunération équitable » un « objectif ». D'autant que la théorie néo-classique dominante (selon laquelle le salaire minimum, considéré comme trop élevé, exercerait des effets négatifs sur l'emploi) devient peu à peu invalidée par des études empiriques ; tandis que l'approche keynésienne, favorable au salaire minimum par ses effets sur la réduction des inégalités et sur la demande au niveau des bas salaires (donc sur la croissance), connaît inversement un regain d'intérêt. Ça n'est donc pas directement par la décence et le niveau du salaire, mais par les objectifs de « dignité », de « rémunération équitable » et – fait nouveau – « d'emploi durable et de qualité⁷⁰ », que la question reste posée. En 2017, le socle européen des droits sociaux,

70. Recommandation de la Commission européenne relative à l'inclusion active des personnes exclues du marché du travail, 2008.

proclamé conjointement par le Parlement européen, le Conseil de l'Europe et la Commission européenne, pose à nouveau que « les travailleurs ont droit à un salaire équitable leur assurant un niveau de vie décent » ; la même année, le principe selon lequel les salaires minima en Europe doivent correspondre à des salaires décents (au moins égaux à 60 % des rémunérations nettes moyennes) est adopté par la Confédération européenne des syndicats. Cette question de la « dignité » permet également à la Commission européenne et au Parlement européen de continuer à recommander, pour les personnes exclues du marché du travail, « des ressources et prestations suffisantes pour vivre conformément à la dignité humaine », « ainsi qu'une aide à la participation sociale » (Commission européenne, 2008⁷¹) - partant du principe que « la pauvreté et l'exclusion sociale sont des violations de la dignité humaine et des droits humains fondamentaux, et que l'objectif central des systèmes d'aide au revenu doit être de sortir les personnes de la pauvreté et de leur permettre de vivre dans la dignité » (Parlement européen, 2010). D'où la demande du Parlement européen de mise en place, dans tous les États membres, de politiques de revenu minimum comme instrument de lutte contre la pauvreté, avec la réapparition explicite de l'objectif de « niveau de vie décent » pour tous, entendu (comme chez Pierre Laroque ou Joseph Wresinski) comme un « revenu minimum [...] en sus d'une garantie d'accès à des services de qualité et à des politiques actives du marché du travail » ; « le droit à une aide sociale » comme « droit fondamental » ; « des systèmes de revenu minimum adéquat » qui « aident les personnes à vivre dans la dignité, soutiennent leur pleine participation à la société et garantissent leur autonomie tout au long de leur vie » (2017)⁷². En 2019, le Conseil économique et social européen a lui aussi adopté un Avis manifestant que :

« les systèmes de revenu minimum décent bénéficient non seulement aux personnes dans le besoin mais aussi à la société entière. Ils garantissent le maintien en activité au sein de la société des personnes qui en ont besoin, les aident à renouer avec le monde de l'emploi et leur permettent de vivre dans la dignité. Les revenus minimums décents sont indispensables pour obtenir une société plus égalitaire, constituent la vraie base de la protection sociale et assurent la cohésion sociale, qui est bénéfique pour toute la société » (« Pour une directive-cadre européenne relative à un revenu minimum »).

Les institutions de l'Union européenne naviguent donc entre les écueils constitués par les réticences des États-membres, jaloux de leurs prérogatives salariales et attachés au maintien d'un large volet d'emplois précaires ; elles n'en ont pas moins clairement contribué à élargir la notion de décence et à faire le lien, on va le voir, avec les objectifs de l'Organisation internationale du travail (OIT) et de l'ONU.

Le « travail décent », clé de l'aggiornamento de l'OIT (années 1990-2000)

L'Organisation internationale du travail (OIT) avait en effet, dès le préambule de sa Constitution (1919), appelé à « la garantie d'un salaire assurant des conditions d'existence *convenables* », i.e. en harmonie avec le niveau de développement d'une société considérée. Il faudra cependant attendre 1970 pour que soit précisée la notion de salaire minimum : il doit couvrir ce qui a trait aux « besoins des travailleurs et de leur famille, eu égard au

71. *Ibid.*

72. Rapport sur les politiques en matière de revenu minimum, 2017.

niveau général des salaires dans le pays, au coût de la vie, aux prestations de sécurité sociale et aux niveaux de vie comparés d'autres groupes sociaux »⁷³.

Depuis les années 1990, la notion de « travail décent » y devient nodale⁷⁴, au cœur de la rénovation d'une organisation embourbée dans une crise tout à la fois identitaire (contexte de chute du communisme et de libéralisation des échanges dans le cadre de la mondialisation) et interne (paralysie de l'institution sur la clause sociale, qui ressurgit en 1995 à la suite de la création de l'Organisation mondiale du commerce⁷⁵). En mars 1998, l'OIT se dote d'un nouveau directeur général, Juan Somavia, personnage-clé du Sommet pour le développement social de Copenhague (1995). Il ambitionne de faire de l'OIT un acteur central dans la dimension sociale de la mondialisation et un précurseur de la refonte du système multilatéral. Les priorités de l'organisation sont redéfinies autour de quatre objectifs, présentés dans le rapport annuel de juin 1999 : promotion des normes et droits au travail, emploi, protection sociale, dialogue social – leur réalisation conjointe définissant le « travail décent [...], dans des conditions de liberté, d'équité, de sécurité et de dignité ».

La notion n'est pas entièrement neuve : on trouve déjà dans les années 1930 aux États-Unis, durant la Grande Dépression, l'idée de « *decent job* » (« emploi décent »). Il s'agit toutefois désormais non plus « d'emploi » mais de « travail », pour englober l'ensemble des travailleurs. Après avoir hésité avec le terme de « travail digne », celui de « décent » est retenu comme traduisant mieux le socle de droits communs à toutes les sociétés. Cette notion a toutefois été critiquée, notamment pour son flou définitionnel et son « caractère minimaliste » (elle « peut simplement signifier le contraire d'indécent, c'est-à-dire le niveau du strict minimum »⁷⁶).

Elle rencontre le concept de « sécurité humaine », lancé en 1994 par le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD)⁷⁷. Somavia est en effet convaincu de l'interdépendance entre insécurité sociale (pauvreté) et insécurité civile (instabilité politique). Le « travail décent » vise donc à lutter contre la pauvreté par la réalisation du plein-emploi productif (pour que travail décent il y ait, encore faut-il qu'il y ait emploi), assorti de « rémunérations adaptées » (permettant au travailleur de subvenir à ses besoins et à ceux de sa famille, au contraire du travail paupérisant) et « d'emplois d'une qualité acceptable » (par la mise en place de systèmes de protection sociale). À partir de 2001, cinq indicateurs de travail « indécent » sont sélectionnés : faible rémunération horaire, excès d'heures de travail, taux de chômage élevé, déséquilibre dans les taux d'activité hommes/femmes, taux de retraités sans pension ; ils seront par la suite affinés et complexifiés, pour mieux tenir compte des spécificités nationales.

73. *Ibid.*

74. Louis M., 2011, *L'Organisation internationale du travail et le travail décent. Un agenda social pour le multilatéralisme*, Paris, L'Harmattan.

75. Et qui oppose globalement les délégués des pays industrialisés, soucieux d'endiguer la « concurrence déloyale » des bas salaires des pays en voie de développement, et ces derniers pays, où ne prévalent pas encore les normes internationales du travail mais soucieux de contrer les velléités protectionnistes des pays dits déjà « développés » ; fin 1996, l'OMC donne finalement raison aux pays en voie de développement.

76. *Ibid.*, p. 47.

77. Appréhendant la sécurité comme un phénomène global de sept composantes : alimentaire, sanitaire, environnementale, politique, économique, individuelle et communautaire.

La notion rencontre aussi, dans les années 2000, les aspirations de la société civile internationale, qui se mobilise *via* la campagne « Travail décent, vie décente » organisée à partir de 2005 par une coalition de syndicats internationaux et d'OING, « l'Alliance pour le travail décent ». Celle-ci, née du Forum social mondial de Porto Alegre (2005) et du manifeste « Travail décent : le cœur d'une mondialisation juste », lance notamment en 2007, lors du Forum social mondial de Nairobi, la campagne « Travail décent, vie décente ! » puis organise le 7 octobre 2008 la première « journée mondiale du travail décent ».

L'ONU et la « décence »

Dans ce contexte dynamique, l'ONU poursuit elle aussi son appropriation de la notion. En 1995, elle fait du « *living wage* » une pièce centrale de sa campagne mondiale de lutte contre la pauvreté. La notion de « travail décent » est, quant à elle, intégrée dans le rapport présenté en 2000 par Kofi Annan (préconisant de donner « aux jeunes partout dans le monde une chance réelle de trouver un travail décent et utile ») puis en 2005, grâce au travail diplomatique de Somavia, dans les Objectifs du millénaire pour le développement⁷⁸. Depuis 2005, l'objectif du « travail décent » fait l'objet d'au moins une résolution par an, dans le cadre de l'assemblée générale de l'ONU ou de l'ECOSOC⁷⁹. En 2006, l'ONU pose dans ses principes directeurs que « tous ceux qui vivent dans l'extrême pauvreté ont le droit à un travail décent, digne, productif, sûr et convenablement rémunéré ». En 2008, l'ECOSOC adopte sa première résolution en faveur de la « promotion du plein-emploi et du travail décent pour tous » comme centrale dans les stratégies de développement et de réduction de la pauvreté - avec un rôle d'accélérateur joué par la crise financière et économique de 2007-2008, et l'accent mis par les gouvernements sur les politiques d'emploi.

Qu'est-ce donc qu'une « vie décente » et un « revenu décent » ?

Ces deux siècles d'histoire nous éclairent d'abord pour nous dire qu'à l'instar des niveaux de consommation et des seuils de pauvreté, la réponse est toute relative. Elle varie d'un pays à l'autre, d'une période à l'autre, d'un individu à l'autre (pour ceux qui font vœu de pauvreté et de dépouillement, tels les ordres monastiques et mendiants ou les ermites, le seuil de l'indécence peut sans doute ne jamais être atteint) et, surtout, selon ceux qui s'expriment - qu'ils visent plutôt la survie, ou la vie (éducative, sociale, civique...), des individus : qu'ils soient, souvent corrélativement, tenants d'une vitalisation de l'économie par des salaires très bas et concurrentiels ou, au contraire, plus élevés permettant un meilleur accès à la consommation, à l'éducation et la formation, ainsi qu'aux diverses formes d'épanouissement et de bien-être conçus comme des facteurs de paix sociale et de sécurité civile. La décence renvoie donc aussi en creux à la dimension pluridimensionnelle de la pauvreté, aujourd'hui reconnue et étudiée. Pour ceux qui la subissent, l'indécence est, en outre, intimement liée aux expériences de privation et de manque, associées aux sentiments de honte, d'humiliation et d'indignité. On peut à cet égard citer une réunion d'ATD Quart Monde dès 1964 : « de l'extérieur », les besoins des plus

78. Pour ce paragraphe, voir Louis M., *op. cit.*

79. Conseil économique et social des Nations unies.

démunis sont perçus comme « matériels (travail, logement, nourriture, vêtements) », ainsi qu'en termes d'éducation et d'hygiène ; mais « de l'intérieur », les volontaires découvrent avant tout une soif « de dignité », de « pouvoir assumer soi-même ses rôles familiaux et sociaux », un « besoin de sécurité (confiance en soi, confiance dans les autres) [...et] de relations humaines », une avidité « de participation à la société globale »⁸⁰. Un quart de siècle plus tard, diffusant le rapport au Conseil économique et social de son fondateur, l'association ne dira pas autre chose : « Le droit à la vie n'est pas le droit de ne pas mourir de faim, mais le droit d'avoir les moyens de vivre dans la dignité ». Celle-ci étant entendue dans une triple composante : « sécurité » (avoir un logement décent, pouvoir se soigner, disposer de ressources suffisantes et régulières, pouvoir travailler), « apprentissages » (acquérir des savoir-faire, comprendre les causes de l'exclusion sociale, connaître les droits de l'Homme et y accéder) et « projets » (pour soi, sa famille et les autres ; participer à la société ; bénéficier des accompagnements nécessaires)⁸¹. Accéder à la décence et la dignité passe par le refus d'être « un rassemblement de mendiants et d'assistés » - ce à quoi la société comme les pouvoirs publics confinent pourtant trop souvent d'un côté, tout en le récusant politiquement de l'autre.

La traversée de ces deux siècles montre aussi une indéniable progression des grands textes (nationaux, européens et internationaux) vers une conception extensive de la décence, bien au-delà des besoins de survie ; incluant également le logement (*décent*), le travail (*décent*), la santé, les besoins éducatifs et sociaux, les moyens de la participation civique, la poursuite du bien-être et le maintien de la dignité.

L'écart n'en reste pas moins patent entre ces postulats et la réalité : un budget permettant la réalisation de ces conditions de décence est en pratique très supérieur au « minimum décent » considéré sous l'angle des minima sociaux ou de Terra Nova. D'où l'importance de ce travail de l'Onpes, sur le modèle déjà expérimenté dans les pays anglo-saxons : en calculant minutieusement ce qui est nécessaire à une famille pour assurer non seulement sa survie, mais aussi les moyens d'une vie familiale, professionnelle et sociale minimale et en bonne santé, l'Observatoire pointe l'irréalisme, voire l'inanité, d'un « revenu décent » fixé au niveau des minima sociaux ou même du seuil de pauvreté. Qu'on garde en mémoire trois seuils schématiques pour entrevoir le chemin qui reste à parcourir : 500 euros, plancher de l'aide sociale ; 1 000 euros, seuil de pauvreté ; 1 500 euros, « revenu décent » calculé par l'Onpes pour une personne seule et Smic brut⁸².

Il nous revient donc d'être conscients que le principe séculaire de seuils ne désincitant pas au travail, qui relève de logiques économiques et politiques certes compréhensibles et pour partie (mais pour partie seulement) entendables, induit en pratique une vie de privations chez près de 45 % de la population, d'une part. Et que ce principe est, d'autre part, miné à sa racine : le devoir de chacun de contribuer dans la mesure de ses forces ne peut tenir qu'accompagné de sa condition même, i.e. que la société soit en mesure de procurer à tous un travail - ce qui

80. A-ATDQM, 00441/01, Compte rendu de réunion « Notre volontariat répond-il aux besoins des familles ? », Intervention de Francine de la Gorce, 25/05/1964.

81. Fayard D. (volontaire ATD), 1988-1, « Le sentiment d'être égal en dignité », *Revue Quart Monde*, n°126, (consultable en ligne).

82. Le RSA est aujourd'hui de 550 euros par mois pour une personne seule ; le seuil de pauvreté de 1 026 euros à 60 % du revenu médian ; selon l'Onpes, la réponse aux besoins fondamentaux et sociaux de base nécessitait, en 2015, un revenu de 1 424 euros en zone urbaine moyenne ; le smic brut est de 1 521 euros.

est aujourd'hui très loin d'être le cas. L'incitation au travail par modicité des allocations est donc en pratique une inanité, car décalée des véritables problèmes⁸³.

Enfin, la double dimension de la décence, tout à la fois objective (atteinte de seuils de non-privation) et subjective (dignité, capacité à subvenir par soi-même à ses besoins), interroge en creux l'assistance, pour beaucoup nécessaire à l'atteinte d'un seuil minimal de revenus, de santé et de logement, mais génératrice de honte et d'humiliation – une prestation d'aide sociale n'étant jamais une simple somme d'argent, mais également un statut social, différencié d'ailleurs selon la prestation, qui confère voire assigne une identité⁸⁴. Dit autrement, l'aide sociale apporte d'une main à la décence ce qu'elle lui retire de l'autre. D'où la complexité, voire l'inextricabilité, de la notion dans le champ de la dépendance (handicap, grand âge). Dans celui de la pauvreté-précarité en revanche, la solution est connue : elle est ce que l'OIT s'est attachée à définir comme « travail décent », base de la satisfaction des besoins des hommes et de leur dignité.

83. Parmi les multiples ouvrages consacrés à l'explication de cette question, voir en particulier Clerc D. et Dolle M., 2016, *Réduire la pauvreté. Un défi à notre portée*, Paris, Les Petits Matins/Alternatives économiques et Colombi D., 2019, *Où va l'argent des pauvres ?*, Paris, Payot.

84. Par exemple, les chômeurs de longue durée ont des droits de meilleure qualité que les allocataires du RSA alors que le niveau de la prestation est le même, mais leur stigmatisation sociale est moindre ; l'échec du RSA-activité a illustré combien les personnes en emploi ne s'identifient pas à des pauvres demandant des aides sociales, mais à des travailleurs mal payés (voire exploités), d'où un taux de non recours important, et un meilleur recours en passant à la prime d'activité détachée du RSA.



La revendication d'un niveau de vie ou d'un revenu décents dans les textes fondateurs de la Sécurité sociale (1944-1946)

Par Michel Borgetto - Membre de l'Onpes et membre du comité scientifique du CNLE- Université Panthéon-Assas

« Qu'est-ce donc que la Sécurité sociale ? Je crois qu'on peut la définir ainsi : la garantie donnée à chacun qu'il disposera en toutes circonstances d'un revenu suffisant pour assurer à lui-même et à sa famille une existence décente... »

Pierre Laroque

Discours prononcé le 23 mars 1945 à l'École nationale d'organisation économique et sociale

Si l'idée selon laquelle il conviendrait que chacun dispose d'un revenu ou d'un niveau de vie suffisant pour pouvoir mener une existence décente fait partie intégrante - et ce, de longue date - de l'histoire des idées politiques⁸⁵, ce n'est cependant qu'assez récemment qu'elle a émergé sur la scène juridique nationale.

Certes, dans les premières années de la Révolution française, fut bien affirmé - non seulement dans les débats mais aussi dans les textes⁸⁶ - le droit pour tout homme d'obtenir aide et secours de la société en cas de besoin⁸⁷ ; mais outre qu'il ne trouvait surtout à s'appliquer qu'à l'égard des indigents incapables de travailler (enfants, vieillards, infirmes...), ce droit ne fut nullement conçu, alors, comme un droit à un niveau de vie ou à un revenu « décents » ;

85. V. *supra*, l'étude de Brodiez-Dolino A.

86. V. par exemple l'article 21 de la déclaration du 24 juin 1793 : « 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 » ; v. aussi les lois des 19 mars et 28 juin 1793, des 24 vendémiaire, 22 floréal et 23 messidor an II : sur tous ces points, v. notamment Borgetto M., 1993, *La notion de fraternité en droit public français. Le passé, le présent et l'avenir de la solidarité*, LGDJ, pp. 143 et s.

87. V. par exemple les rapports du Comité de mendicité : « Tout homme en naissant a droit à la protection et aux secours de la société. Ce droit lui est dévolu dans le lieu où il naît (...) ; là où il existe une classe d'hommes sans subsistances, là il existe une violation des droits de l'humanité, là l'équilibre social est rompu » (Archives parlementaires, annexe à la séance du 31 août 1790, p. 458 et p. 438, T. 18) ; « chaque homme ayant droit à sa subsistance, la société doit pourvoir à la subsistance de tous ceux de ses membres qui pourront en manquer, et cette secourable assistance (...) est pour la société une dette inviolable et sacrée » (Archives parlementaires, annexe à la séance du 6 juin 1790, p. 126, T. 16).

il fut conçu, en réalité, comme un droit minimal, c'est-à-dire comme un droit limité à ce qui est strictement nécessaire à la subsistance de l'individu⁸⁸.

Un demi-siècle plus tard, sous la Seconde République, il en alla de même : contrairement à ce que leurs adversaires feignirent alors de croire pour mieux les discréditer⁸⁹, il est clair que tant le droit à l'assistance que le droit qui fut au cœur du débat constitutionnel de 1848 - à savoir le droit au travail - ne furent aucunement posés, par leurs partisans, comme ayant pour but ou pour effet de garantir à leur titulaire un revenu « décent » ; en plaidant activement pour leur reconnaissance, ces derniers avaient en l'occurrence un objectif beaucoup plus modeste : permettre là encore aux plus démunis de survivre grâce à la fourniture d'une aide minimale⁹⁰...

Au tournant du 20^e siècle, lorsque seront adoptées les grandes lois d'assistance qui consacreront le principe d'une obligation à la charge de la société et d'un droit corrélatif au profit de l'individu, les mêmes principes prévalurent : si, en 1905 et en 1913, notamment, le législateur reconnut d'une part, aux « vieillards, infirmes et incurables » dans le besoin, d'autre part, aux « familles nombreuses nécessiteuses » le droit de bénéficier d'une aide de la collectivité, cette aide fut calculée, là encore, au plus juste de manière à ne permettre à ses bénéficiaires que de... simplement subsister⁹¹.

Aussi faut-il attendre la période qui précède et suit immédiatement la fin de la Seconde Guerre mondiale - le « moment 1944-1946 » - pour voir la revendication d'un revenu ou d'un niveau de vie décent faire irruption sur la scène politico-juridique nationale. De manière plus précise, c'est à la faveur de deux événements fondateurs que cette revendication va s'exprimer : l'élaboration et la mise en place du « plan français de sécurité sociale » (*Section 1*) d'abord ; puis, la discussion et l'adoption de la Constitution de la Quatrième République (*Section 2*).

88. V. par exemple Comité de mendicité, Archives parlementaires, annexe à la séance du 12 juin 1790, p. 183-184, T. 16 : « l'homme secouru par la nation et qui est à sa charge doit se trouver dans une condition moins bonne que s'il n'avait pas besoin de secours et qu'il pût exister par ses propres ressources »...

89. Sur ce point, v. notamment Borgetto M., *La notion de fraternité...* (*op. cit.*), p. 280 et s.

90. V. par exemple - parmi quantité d'autres propos allant dans le même sens - l'intervention de Glais-Bizoin, *in* Compte rendu des séances de l'Assemblée nationale constituante, séance du 24 septembre 1848, p. 24, T. IV : « on a usé et abusé des mots droit au travail ; on nous a dit que cette formule donnait un droit à chaque travailleur d'exiger du travail suivant sa profession (...). Telle n'a jamais été celle des partisans du droit au travail (...). Le droit au travail, pour nous, c'est le droit à l'existence pour tout homme qui meurt de faim sur le territoire de la République. C'est ainsi que doit se formuler dans sa plus grande simplicité l'expression du droit au travail : c'est le droit au strict nécessaire, à l'existence » ; quant au droit à l'assistance (que la constitution du 4 novembre refusa, *in fine*, de reconnaître), le premier projet de constitution déposé à l'Assemblée le 19 juin 1848 le définit en ces termes : « le droit à l'assistance est celui qui appartient aux enfants abandonnés, aux infirmes et aux vieillards, de recevoir de l'État des moyens de subsister »...

91. V. par exemple l'art. 20 de la loi du 14 juillet 1905 et l'art. 3 de la loi du 14 juillet 1913.

La revendication d'un niveau de vie ou d'un revenu décents dans le « plan français de sécurité sociale »

Pour prendre la mesure exacte de cette revendication, il convient tout d'abord de rappeler le contexte général dans lequel s'inscrit l'élaboration du plan français de sécurité sociale, qui était alors plus que favorable à ladite revendication. Ensuite, d'exposer la philosophie d'ensemble qui présida à la mise en place de ce plan : philosophie au sein de laquelle cette dernière occupa assurément une position privilégiée.

Le contexte général

Les éléments qui caractérisent ce contexte général sont de deux ordres : ils sont liés aussi bien au contexte international que national.

– Le contexte international

Sans doute serait-on tenté d'évoquer ici le célèbre rapport Beveridge paru le 1^{er} décembre 1942, son auteur n'ayant pas manqué d'indiquer, à plusieurs reprises, que le système de protection dont il préconisait la mise en place n'avait d'autre but que de « mettre l'homme à l'abri du besoin » : ce qui pourrait donner à penser que Beveridge faisait sienne la revendication d'un revenu ou d'un niveau de vie « décents »⁹². En réalité, les principes qui étaient mis en avant dans ce rapport se révélaient assez largement étrangers à une telle revendication ; à ceci une raison simple : soucieux de ne pas décourager l'épargne personnelle, Beveridge entendait que le système de protection consacre les principes d'universalité et d'uniformité, c'est-à-dire consacre « le principe suivant lequel l'assurance sociale doit garantir une allocation d'un taux bas sans rapport avec les revenus antérieurs, en contrepartie d'une contribution faible imposée à tous »⁹³ ...

Beaucoup plus que celles développées dans le rapport Beveridge, ce sont plutôt les idées contenues dans plusieurs déclarations ou recommandations d'organismes internationaux préconisant le développement de systèmes nouveaux et étendus de protection sociale qui méritent ici de retenir l'attention.

Tel est le cas, bien évidemment, de la célèbre Déclaration de Philadelphie adoptée le 10 mai 1944 dans le cadre de la Conférence générale de l'Organisation internationale du travail (OIT, 26^e session)⁹⁴ : certes, ce texte ne reconnaît pas explicitement le droit pour toute personne de disposer de ressources lui assurant une existence décente ; néanmoins, l'objectif qu'il assigne à l'OIT tend peu ou prou - *via* notamment la référence au niveau de vie - vers une telle reconnaissance : la Déclaration n'hésitant pas à affirmer l'obligation, pour l'OIT, de seconder la mise en œuvre d'un certain nombre de programmes propres à garantir notamment « la plénitude de l'emploi et l'élévation des niveaux de vie (...) ; un *salairé minimum vital*

92. Sur ce rapport, v. notamment Kerschen N, 1995, L'influence du rapport Beveridge sur le plan français de sécurité sociale de 1945, *Revue française de science politique*, p. 570 et s. et, du même auteur, 1995, La doctrine du rapport Beveridge et le plan français de sécurité sociale, *Droit ouvrier*, p. 415.

93. Beveridge W., *Social insurance and allied services*, cité in Nicole Kerschen, *L'influence du rapport Beveridge...* (op. cit.), p. 591.

94. Sur ce texte, v. not. Supiot A., 2010, *L'esprit de Philadelphie, la justice sociale face au marché total*, Seuil.

pour tous ceux qui ont un emploi et ont besoin d'une telle protection (...); l'extension des *mesures de sécurité sociale* en vue d'assurer un *revenu de base* à tous ceux qui ont besoin d'une telle protection, ainsi que des soins médicaux complets »⁹⁵.

Tel est le cas, également, de la recommandation n° 67 adoptée en 1944 par l'OIT concernant la garantie des moyens d'existence, laquelle, y est-il indiqué, constitue « un élément essentiel de la sécurité sociale » : l'OIT précisant notamment que « tout régime de garantie des moyens d'existence devrait soulager le besoin et prévenir l'indigence, *en rétablissant jusqu'à un niveau raisonnable* les moyens d'existence perdus en raison de l'incapacité de travailler (y compris la vieillesse) ou d'obtenir un emploi rémunérateur ou en raison du décès du soutien de famille »⁹⁶ ...

– *Le contexte national*

Sur le plan national, ensuite, le contexte général - politique, économique, démographique... - est également très propice à la revendication d'un niveau de vie ou d'un revenu décents. Deux grands éléments jouent à cet égard un rôle décisif.

Premier élément : les promesses faites en la matière sous l'Occupation ainsi que, au-delà, le rapport de forces nouveau qui désormais prévaut sur le plan politique.

Les promesses sont celles contenues dans les divers textes et projets qui vont déboucher sur le « Programme d'action de la Résistance » élaboré par le Comité directeur du Mouvement de libération nationale et adopté par le bureau du Conseil national de la Résistance (CNR) le 28 février 1944 avant d'être définitivement validé le 15 mars suivant.

Que lit-on dans ces projets ? On y lit notamment que « la nouvelle organisation économique et sociale reconnaît à chacun le droit et donne à chacun les moyens (...) d'obtenir par son travail des *conditions d'existence décentes* (et) d'être protégé contre les risques sociaux par un régime de prévoyance et d'assistance qui *abolisse définitivement la misère* »⁹⁷ ...

Qu'affirmait-on au juste dans le programme du CNR dont l'un des promoteurs du plan français de sécurité sociale, Pierre Laroque, reconnaîtra sans peine l'influence décisive qui fut alors la sienne ?⁹⁸ On y affirmait notamment la nécessité à la fois de procéder à « un ajustement important des salaires (et de garantir) un niveau de salaires et de traitements qui assure à chaque travailleur et à sa famille, la sécurité, *la dignité et la possibilité d'une vie pleinement humaine* » ; d'instaurer « un *plan complet de sécurité sociale* visant à assurer à tous les citoyens des *moyens d'existence* dans tous les cas où ils sont incapables de se les procurer

95. C'est nous qui soulignons ; ce texte, intitulé « Déclaration concernant les buts et objectifs de l'Organisation internationale du travail », allait devenir la Charte de cette Organisation.

96. C'est nous qui soulignons.

97. Premier projet de programme commun en date du 12 juillet 1943, reproduit in Andrieu C., 1984, *Le programme commun de la Résistance (des idées dans la guerre)*, Les Éditions de l'Érudit, p. 141-142 (c'est nous qui soulignons) ; v. aussi, dans le même sens et avec une formulation très proche voire identique, Première Charte de la Résistance adoptée par le CNR en janvier 1944, reproduit in Andrieu C., *Le programme commun... (op. cit.)*, p. 152.

98. En ce sens, v. Pierre Laroque, entretien du 2 mars 1981, in Gibaud B., 1986, *De la Mutualité à la Sécurité sociale (conflits et convergences)* Les Éditions ouvrières, p. 125: « en septembre 1944, Alexandre Parodi, qui était un de mes collègues et amis, m'a demandé de prendre la direction des assurances sociales. J'ai accepté à la condition que cela soit pour mettre en œuvre un plan français de sécurité sociale *dans l'esprit des indications du Conseil national de la Résistance* » (c'est nous qui soulignons).

par le travail, avec gestion appartenant aux représentants des intéressés et de l'État » ; et de fournir une retraite permettant aux vieux travailleurs de *finir dignement* leurs jours »⁹⁹... Quant au rapport de forces nouveau, il se révèle bien évidemment très favorable : les courants hostiles à ce dernier étant sortis sensiblement affaiblis de la guerre (le patronat et la Mutualité notamment) tandis qu'à l'inverse, ceux qui lui sont favorables ont désormais le vent en poupe (CGT et PCF, SFIO ou encore MRP).

Deuxième élément : la situation alarmante dans laquelle se trouve le pays à la Libération. Sur le plan démographique, c'est le mauvais état physique de la population française, dû aux conditions de vie sous l'Occupation et, au-delà, la nécessité d'encourager la reconstitution du capital humain de la Nation : ce qui impose de consentir un effort particulier sur le plan sanitaire et familial. Sur le plan économique et social, c'est le sort peu enviable réservé à nombre de personnes âgées, lesquelles étaient pour partie d'entre elles ruinées par les dépréciations successives de la monnaie : ce qui oblige à repenser la politique d'ensemble à mener en faveur de la vieillesse.

Autant dire que la conjugaison de ces différents éléments liés au contexte tant national qu'international militait fortement en faveur d'une réorientation voire d'une refonte totale tant des institutions que de la politique sociale du pays : réorientation et refonte qu'entendront mener à bien - avec pour objectif affiché de garantir à chacun un niveau de vie ou un revenu décents - les promoteurs du plan français de sécurité sociale.

Le plan français de sécurité sociale

La mise en place du plan français de sécurité sociale est le fruit d'un processus qui fit intervenir successivement l'administration sous la houlette de Pierre Laroque ; une commission chargée de donner au gouvernement un avis sur le projet d'ordonnance ; une commission qui rédigea un rapport connu sous le nom de « rapport Mottin » ; une demande d'avis présentée par Alexandre Parodi à l'assemblée consultative provisoire en date du 5 juillet 1945 ; un rapport de Georges Buisson à cette même assemblée en date du 24 juillet suivi d'un débat survenu le 31 juillet¹⁰⁰.

Processus dont on ne peut rendre compte qu'en se penchant, d'une part sur son point de départ, à savoir les idées-forces auxquelles adhèrent les « pères fondateurs » du plan ; d'autre part, sur son point d'arrivée, à savoir l'adoption de l'ordonnance du 4 octobre 1945 relative à l'organisation de la sécurité sociale.

– *Les idées-forces des « pères fondateurs »*

Sans doute, l'élaboration et la mise en place du plan français de sécurité sociale ne sauraient-elles être mises au crédit d'une seule personne, en l'occurrence - ainsi qu'on a parfois tendance à le faire - Pierre Laroque : ce plan devant se saisir à l'évidence comme une œuvre collective, à laquelle participèrent activement un grand nombre d'acteurs, qu'il s'agisse de

99. C'est nous qui soulignons. Les deux textes de février et mars 1944 sont reproduits in Andrieu C., *Le programme commun...* (*op. cit.*), p. 154 et s. et p. 168 et s. ; sur ce point, v. aussi Michel H. et Mirkine-Guetzévitch B., 1954, *Les idées politiques et sociales de la Résistance*, PUF, Valat B., 1994, *Résistance et Sécurité sociale (1941-1944)*, *Revue historique*, n° 592 p. 395 et s.

100. Sur ce point, v. not. Barjot A. (Dir.), 1997, *La Sécurité sociale. Son histoire à travers les textes (1945-1981)*, T. III, Association pour l'étude de l'histoire de la Sécurité sociale.

hauts fonctionnaires (Pierre Laroque), de ministres (Alexandre Parodi, Ambroise Croizat), de syndicalistes (Georges Buisson) ou encore de divers autres intervenants moins connus¹⁰¹. Il n'en demeure pas moins - quel que soit par ailleurs le nombre de « pères fondateurs » que l'on peut à bon droit identifier - que c'est probablement dans les écrits et discours de Pierre Laroque que l'on peut trouver l'exposé le plus précis, complet et synthétique des idées-forces formant l'ossature de ce plan.

Le discours qu'il prononça le 23 mars 1945 à l'École nationale d'organisation économique et sociale se révèle, à cet égard, aussi exemplaire qu'instructif¹⁰².

S'interrogeant sur la manière dont on pourrait définir la sécurité sociale, Laroque établit en effet d'emblée un lien très étroit entre celle-ci et l'existence d'un revenu ou d'un niveau de vie décent¹⁰³ : « qu'est-ce donc que la sécurité sociale ?, se demande-t-il. Je crois qu'on peut la définir ainsi : la garantie donnée à chacun qu'il disposera en toutes circonstances d'un *revenu suffisant* pour assurer à lui-même et à sa famille une *existence décente*, ou à tout le moins un *minimum vital* »¹⁰⁴.

Grâce à cette garantie, estime Laroque, il sera possible, sinon de mettre un terme à la lutte des classes, du moins d'atténuer les tensions existant entre elles *via* la réduction des inégalités : « la sécurité sociale répond ainsi à la préoccupation fondamentale de débarrasser les travailleurs de la hantise du lendemain, de cette hantise du lendemain qui crée chez eux un constant complexe d'infériorité, qui arrête leurs possibilités d'expansion et qui crée la distinction injustifiable des classes entre les possédants, qui sont sûrs d'eux-mêmes et de leur avenir, et les non-possédants, constamment sous la menace de la misère ».

L'objectif, on le voit, est ambitieux et radical : en instituant la sécurité sociale, soutient Laroque, il ne s'agit pas seulement de perfectionner les *instruments techniques* susceptibles de mieux protéger le travailleur ; il s'agit aussi et avant tout de mettre en œuvre une *politique d'ensemble* génératrice d'un nouvel ordre social : « le plan de sécurité sociale, affirmera-t-il avec force, ne tend pas uniquement à l'amélioration de la situation matérielle des travailleurs ;

101. Sur ce point, v. notamment Assemblée nationale constituante, séance du 8 août 1946, intervention d'Ambroise Croizat, p. 94 : « le plan de sécurité sociale est une réforme d'une trop grande ampleur, d'une trop grande importance pour la population de notre pays pour que quiconque puisse en réclamer la paternité exclusive (...). L'ordonnance du 4 octobre 1945 (...) a été le produit d'une année de travail au cours de laquelle des fonctionnaires, des représentants de tous les groupements et de toutes les organisations intéressées, des membres de l'Assemblée consultative provisoire (...) ont associé leurs efforts » ...

102. Sur ce point, v. notamment Borgetto M., Commentaire du discours de Pierre Laroque prononcé le 23 mars 1945 à l'École nationale d'organisation économique et sociale, in Mastor W., Benetti J., Egéa P., Magnon X. (Dir.), 2017, *Les Grands discours de la culture juridique*, Dalloz, pp. 131-145 (discours reproduit dans cet ouvrage ainsi que dans la *Revue française des affaires sociales*, 2008, 1, p. 151 et s.).

103. L'établissement d'un tel lien sera au demeurant constamment réaffirmé par Pierre Laroque : en ce sens, v. par exemple Laroque P., 1948, « De l'assurance sociale à la sécurité sociale », *Revue internationale du travail*, LXII, n° 6, reproduit in *Bulletin d'histoire de la Sécurité sociale*, p. 229, n° spéc. 2005/2006 : « la sécurité sociale veut être la garantie donnée à tous qu'ils auront toujours de quoi vivre *dans des conditions décentes*, quelles que soient les circonstances » (c'est nous qui soulignons).

104. Pierre Laroque, Discours prononcé le 23 mars 1945 à l'École nationale d'organisation économique et sociale, (c'est nous qui soulignons) ; certes, en admettant que la sécurité sociale puisse ne déboucher, le cas échéant, que sur l'existence d'un *minimum vital*, Laroque, il est vrai, aboutit à rendre son propos quelque peu ambigu voire incohérent... : le minimum vital n'étant nullement synonyme, bien entendu, de niveau de vie ou de revenu *décents*... Mais cette référence équivoque au minimum vital ne saurait néanmoins voir son importance exagérée : d'une part, parce que Laroque évitera soigneusement, par la suite, de la reprendre ; d'autre part, et surtout, parce qu'il n'assignera d'autre fonction au salaire que de permettre à son bénéficiaire de vivre... dans des conditions *décentes* (v. *infra*).

(il tend) surtout à la création d'un ordre social nouveau dans lequel les travailleurs aient leurs pleines responsabilités »¹⁰⁵.

Comment atteindre un tel objectif ? La réponse est claire : en appréhendant la Sécurité sociale comme « un élément (d')une politique d'ensemble beaucoup plus vaste »¹⁰⁶, incluant - outre une politique de santé et de prévention, notamment des accidents du travail et des maladies professionnelles ou encore une politique de redistribution des richesses tendant à adapter les ressources de chaque individu et de chaque famille aux besoins de cet individu et de cette famille¹⁰⁷ - une politique économique novatrice orientée vers le plein-emploi et l'amélioration des conditions de travail¹⁰⁸ : « la sécurité sociale prise dans son sens le plus large doit (...) d'abord fournir à tous les hommes et à toutes les femmes en état de travailler un *emploi rémunérateur*. Elle commande l'élimination du chômage », affirme Laroque ; mais pour qu'il en aille ainsi, c'est-à-dire pour « que l'emploi dont disposera chaque travailleur lui fournisse des *ressources suffisantes* », il convient de régler le problème du salaire : problème d'autant plus délicat à régler que « la détermination du taux (de celui-ci) est commandée par toutes sortes de facteurs, tant économiques que sociaux ».

Là encore, Laroque se montre catégorique ; il n'hésite pas à établir un lien très étroit entre la sécurité sociale et l'existence d'un revenu ou d'un niveau de vie décent : « sous l'angle de la sécurité sociale, le salaire doit être déterminé en fonction des besoins, il doit assurer à chacun, à chaque travailleur les moyens de faire vivre *dans des conditions décentes* toute sa famille »¹⁰⁹ ...

Or, loin de faire œuvre originale et inédite, Laroque ne fait que traduire, au contraire, l'opinion générale ou, si l'on préfère, « l'esprit du temps » : ce que confirment clairement tant le processus d'adoption que l'exposé des motifs de l'ordonnance du 4 octobre 1945.

– *L'ordonnance du 4 octobre 1945*

Tout au long du processus qui conduisit à la publication de l'ordonnance du 4 octobre, on constate, en effet, un assez large consensus¹¹⁰ sinon toujours sur les modalités de mise en œuvre du plan, du moins sur les objectifs poursuivis par celui-ci, à savoir permettre aux travailleurs de mener une existence « décente ».

105. Laroque P., 1946, « Le plan français de sécurité sociale », *Revue française du travail*, 1, p. 13.

106. Laroque P., 1993, *Au service de l'homme et du droit. Souvenirs et réflexions*, p. 197, Comité d'histoire de la Sécurité sociale, Association pour l'étude de l'histoire de la Sécurité sociale.

107. Laroque P., *De l'assurance sociale à la Sécurité sociale* (op. cit.), p. 243-244.

108. V. dans le même sens Laroque P., *De l'assurance sociale à la Sécurité sociale* (op. cit.), p. 229 : « prise en son sens large, la sécurité sociale implique donc la sécurité de l'emploi, elle implique la sécurité des gains, elle implique la sécurité de la capacité de travail et par là une organisation sanitaire et une organisation de prévention aussi parfaites que possible, elle implique aussi l'attribution de revenus de remplacement à ceux qui sont privés du revenu de leur travail. C'est donc à la fois une politique de l'emploi, une politique des salaires, une politique de la santé publique, une politique des revenus individuels et familiaux ».

109. Pierre Laroque, Discours prononcé le 23 mars 1945 (précité) (c'est nous qui soulignons) : de là, d'ailleurs, l'importance décisive qu'attachait Pierre Laroque à l'intégration des allocations familiales dans le système de sécurité sociale : « c'est pour-quoi, au taux du salaire, se rattache très directement le problème des allocations familiales, qui est, lui aussi, un des aspects du problème de la sécurité sociale » ...

110. Exception faite, cependant, de certains acteurs : démocrates-chrétiens, représentants de la mutualité, du patronat, etc. : sur ce point, v. notamment Galant H., *Histoire politique de la Sécurité sociale française*, Cahiers de la FNSP, 1955 ; Valat B., 2001, *Histoire de la Sécurité sociale (1945-1967)*. *L'État, l'institution et la santé*, Economica.

Présent dans le rapport sur le projet d'ordonnance rédigé en juin 1945 par Pierre Laroque¹¹¹, ainsi que dans la demande d'avis présentée par le ministre Alexandre Parodi à l'assemblée consultative provisoire le 5 juillet 1945¹¹², le lien étroit établi par Pierre Laroque entre sécurité sociale et niveau de vie ou revenu décents sera ainsi solennellement rappelé dans l'exposé des motifs de l'ordonnance du 4 octobre et ce, dans des termes qui seront très proches de ceux utilisés dans le discours du 23 mars 1945 : « la sécurité sociale, y est-il affirmé, est la garantie donnée à chacun qu'en toutes circonstances il disposera des moyens nécessaires pour assurer sa subsistance et celle de sa famille dans des *conditions décentes*. Trouvant sa justification dans un souci élémentaire de justice sociale, elle répond à la préoccupation de débarrasser les travailleurs de l'incertitude du lendemain, de cette incertitude constante qui crée chez eux un sentiment d'infériorité et qui est la base réelle et profonde de la distinction des classes entre les possédants sûrs d'eux-mêmes et de leur avenir et les travailleurs sur qui pèse, à tout moment, la menace de la misère ».

Comme on le voit, la sécurité sociale n'a ainsi nullement pour objectif, sur un plan strictement économique, de fournir à chacun un minimum vital ; sa visée est autrement plus ambitieuse : permettre à tous de vivre, en toutes circonstances, *dans des conditions décentes*... Visée qui, si elle ne manquera pas d'être réaffirmée dans le débat constitutionnel de 1946, ne sera cependant reprise que très partiellement dans la Constitution du 27 octobre 1946.

La revendication d'un niveau de vie ou d'un revenu décents dans l'œuvre constitutionnelle de 1946

La manière dont s'est déroulé le débat constitutionnel de 1946 est connue¹¹³ ; on sait que deux projets furent alors adoptés par le constituant ; le premier, voté par l'assemblée le 19 avril, s'ouvrait sur une déclaration des droits comprenant deux parties consacrées l'une aux « libertés », l'autre aux « droits sociaux et économiques » : projet qui fut rejeté au terme d'un référendum organisé le 5 mai suivant. Après l'élection d'une seconde assemblée, un nouveau texte fut élaboré et adopté par les citoyens : texte qui, s'il ne s'ouvrait plus que sur un simple préambule, énonçait néanmoins, comme « particulièrement nécessaires à notre temps », un certain nombre de « principes politiques, économiques et sociaux ».

111. Ce rapport est reproduit in *Bulletin d'histoire de la Sécurité sociale*, p. 39 et s., n° 44, 2001 : dans ce rapport, Pierre Laroque reprend dans ses grandes lignes la définition de la sécurité sociale donnée lors de son célèbre discours du 23 mars mais ne fait plus référence à l'idée d'un minimum vital : « la sécurité sociale est la garantie donnée à chacun qu'en toute circonstance il disposera des moyens nécessaires pour assurer sa subsistance et celle de sa famille *dans des conditions décentes* ».

112. Cette demande d'avis est reproduite in *Bulletin d'histoire de la Sécurité sociale*, p. 56 et s., n° 44, 2001 : elle reprend mot pour mot la définition donnée par Pierre Laroque dans son rapport de juin.

113. Sur ce point, v. Rivero J. et Vedel G., Les principes économiques et sociaux de la constitution : le préambule, *Collection Droit social*, 1947, fasc. 31, p. 13 et s. ou encore Pelloux R., Le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, *Revue du droit public*, 1947, p. 347 et s.

La première Assemblée constituante

Pour prendre toute la mesure de l'œuvre accomplie par cette assemblée, il convient de se pencher tour à tour sur les idées développées lors du débat constitutionnel, puis sur les principes consacrés par le texte qui en fut issu : le projet du 19 avril 1946.

– Le débat constitutionnel

Comme on pouvait s'y attendre compte tenu des objectifs qui avaient été assignés à la sécurité sociale, le débat qui s'engagea fin novembre 1945, au sein de la commission chargée de rédiger un projet de texte (la Commission de la Constitution) avant de se poursuivre, à partir de mars 1946, devant l'assemblée constituante élue le 21 octobre 1945, ne manqua pas de se référer, lui aussi, et ce à plusieurs reprises, au droit pour chacun de bénéficier d'un revenu ou d'un niveau de vie décents.

C'est d'entrée de jeu, c'est-à-dire dès que le rapporteur du projet entreprit d'exposer devant la Commission la philosophie générale ayant présidé à la rédaction du texte, que l'on trouve trace d'une telle référence.

La philosophie générale du projet résidait tout entière dans un constat on ne peut plus classique et banal dressé plus d'un siècle auparavant, à savoir que la liberté ne serait qu'un mot mystificateur et illusoire si elle demeurait purement formelle et abstraite et la démocratie politique ne serait qu'imparfaite et trompeuse si elle ne débouchait sur la démocratie sociale : « on a commencé à se rendre compte, expliqua ainsi le rapporteur du projet, Gilbert Zaksas, que la masse du peuple ne pouvait véritablement jouir de la liberté tant qu'elle restait asservie par la pauvreté et l'ignorance, qu'elle ne pouvait assurer son plein développement physique, intellectuel et moral tant que la société ne lui en donnait pas les moyens (...). Pour assurer l'émancipation véritable du peuple, il fallait (...) garantir à chacun (...) le droit (...) à un *salaire fournissant des ressources suffisantes pour faire vivre chaque travailleur et sa famille d'une vie digne*, permettre à tous les citoyens (...) de jouir d'un *droit à la sécurité sociale* quand, pour des raisons indépendantes de leur volonté, ils se trouvaient dans l'incapacité de travailler... »¹¹⁴.

Pour un grand nombre de membres de l'assemblée, les choses, donc, étaient claires ; si l'on veut que la liberté soit concrète et effective, et ne soit pas un vain mot, il convient *a minima*, ainsi que le rappellera avec force le juriste et député René Capitant, que chacun puisse disposer des moyens lui permettant de vivre dignement : « *sans un niveau de vie suffisant*, soulignera-t-il, que serait (...) une liberté purement abstraite reconnue à l'individu et même garantie par la loi ? »¹¹⁵ ...

Or, loin de rester cantonnée à une partie seulement (fût-elle majoritaire) de la constituante, l'idée selon laquelle il convenait de garantir à chacun le droit de mener une vie digne ou une existence décente se trouvait au contraire très largement partagée - ce que d'aucuns ne se

114. Séances de la Commission de la Constitution, 28 février 1946, intervention de Gilbert Zaksas, p. 483 (c'est nous qui soulignons) ; lors de la discussion devant l'Assemblée, le rapporteur reprendra de larges extraits de son rapport (Assemblée nationale constituante, séance du 7 mars 1946, p. 605 et s.).

115. Assemblée nationale constituante, séance du 8 mars 1946, intervention de René Capitant, p. 645 (c'est nous qui soulignons).

privèrent pas, alors, de souligner - par l'immense majorité des députés : « droit au travail, juste rémunération du labeur ouvrier, *souci d'assurer à tous une vie individuelle et familiale digne* (...), voilà autant d'articles auxquels tous nos collègues souscriront »¹¹⁶, résumera ainsi l'un d'eux ; « ... ce droit à la vie, le texte que nous vous proposons en prévoit toutes les conséquences : droit pour la mère (...) de recevoir de la société les ressources et les soins que nécessite son état (...) ; droit pour les vieillards, les infirmes, pour tous ceux à qui le travail est interdit, de bénéficier des mesures de solidarité sociale qui leur permettront de *vivre et de se nourrir dignement* (...) ; droit au travail pour tous ceux qui sont capables de travailler (et qui) permettra (...) *d'élever le niveau de vie de l'ouvrier* »¹¹⁷, complètera un autre...

Rien d'étonnant, dès lors, à ce que l'examen des diverses dispositions se référant à un niveau de vie ou un revenu décents n'ait donné lieu qu'à de brefs et courts échanges tant au sein de la Commission qu'à l'Assemblée : les quelques discussions suscitées par cet examen n'ayant porté, au final, que sur des points mineurs et sans grande importance¹¹⁸.

– *Le projet du 19 avril 1946*

C'est tout naturellement dans la seconde partie du projet de Déclaration consacrée aux « droits sociaux et économiques » que se trouve affirmée la revendication d'un niveau de vie ou d'un revenu décents.

Un premier article - l'article 28 - se révèle, à cet égard, particulièrement exemplaire ; cet article, dont la rédaction n'a que peu évolué au cours du débat¹¹⁹, est en effet rédigé en des termes aussi fermes que précis : « hommes et femmes ont droit à une *juste rémunération* selon la qualité et la quantité de leur travail, *en tout cas aux ressources nécessaires pour vivre dignement, eux et leur famille* »¹²⁰. Se trouve donc ainsi affirmé avec force un droit-créance nouveau, ne se limitant pas à un simple droit à la subsistance : le droit pour tous - hommes et femmes - de disposer de moyens permettant à chacun d'atteindre un niveau de vie décent et, par suite, de mener *une vie digne*...

À ce premier article s'en ajoute un autre qui, à défaut de se référer expressément à un droit à un niveau de vie ou un revenu décents, renvoie à l'idée d'un standard minimum dans les conditions d'existence¹²¹ ; il s'agit de l'article 33 de la Déclaration qui sera en partie repris, quelque temps plus tard, par la seconde Assemblée constituante : cet article disposant en effet que « tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental,

116. Assemblée nationale constituante, séance du 8 mars 1946, intervention de Maurice Guérin (député MRP), p. 640 (c'est nous qui soulignons).

117. Assemblée nationale constituante, séance du 12 mars 1946, intervention d'André Marie, p. 671 (c'est nous qui soulignons).

118. Sur ce point, v. *infra*.

119. Venu en discussion à la séance du 1^{er} février 1946 (séances de la Commission, p. 314), l'article était, à l'origine, rédigé ainsi : « hommes et femmes ont droit à une juste rémunération selon la qualité et la quantité de leur travail et, en tout cas, au minimum de ressources nécessaires pour les faire vivre dignement, eux et leurs familles, dans la mesure de leurs besoins légitimes » ; adopté par la Commission le 12 février 1946 (séances de la Commission, p. 390), il sera modifié le 14 mars à la suite d'une intervention de Léopold Sedar Senghor qui mit en avant la lourdeur, sur le plan formel, de la rédaction initiale (séances de la Commission, p. 563).

120. Cet article fut adopté sans discussion.

121. Sur la portée d'une telle disposition, v. *infra*.

de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité *des moyens convenables d'existence*. La garantie de ce droit est assurée par l'institution d'organismes publics de sécurité sociale »¹²².

Outre ces deux articles, il est encore d'autres dispositions qui, en mettant en lumière la position centrale et largement inédite occupée alors par la notion de *dignité*, méritent sans conteste de retenir l'attention : cette notion n'étant bien évidemment pas sans lien - dans la mesure où elle la postule et l'implique à la fois - avec l'idée de niveau de vie ou de revenu décents. En effet, la notion de dignité est omniprésente dans l'œuvre de la première Assemblée constituante ; on la trouve, par exemple, à l'article 22 de la Déclaration, lequel disposait que « tout être humain possède, à l'égard de la société, les droits qui garantissent, dans l'intégrité et la *dignité* de sa personne, son plein développement physique, intellectuel et moral » ; on la trouve, également, à l'article 27, lequel précisait que « la durée et les conditions du travail ne doivent porter atteinte ni à la santé, ni à la *dignité*, ni à la vie familiale du travailleur » ; on la trouve, encore, à l'article 38, lequel ajoutait que « nul ne saurait être placé dans une situation d'infériorité économique, sociale ou politique contraire à sa *dignité*... ».

Autant de dispositions qui montrent clairement le rôle stratégique que le constituant de 1946 entendait assigner à la notion de dignité : permettre non pas seulement de limiter voire d'empêcher certains abus, mais aussi et surtout de légitimer un certain nombre de droits dans le domaine économique et social et, au premier chef, le droit pour chacun de bénéficier... d'un niveau de vie ou d'un revenu décents.

La seconde Assemblée constituante

Pour prendre toute la mesure des dispositions figurant dans le préambule de la Constitution du 27 octobre, il n'est pas inutile, là encore, de se pencher au préalable sur les idées et principes ayant inspiré le débat constitutionnel.

– Le débat constitutionnel

Compte tenu de sa composition, laquelle n'avait en l'occurrence qu'assez peu changé par rapport à la précédente, les idées et principes que faisait siens l'Assemblée élue à la suite du rejet du projet du 19 avril ne se différenciaient guère, dans leur inspiration générale, de ceux de sa devancière ; il s'agissait toujours - quels qu'aient pu être les changements survenus d'un texte à l'autre - de rendre effective et concrète la liberté en reconnaissant à l'individu un certain nombre de droits économiques et sociaux¹²³. Droits auxquels tous ou

122. C'est nous qui soulignons. Lors de la discussion, un amendement fut déposé qui visa à ajouter, après « moyens convenables d'existence », les mots : « ... si ses propres ressources sont insuffisantes pour les lui assurer » ; mais cet amendement fut rejeté tant par la Commission (séances de la Commission, p. 565) que par l'Assemblée en raison de son caractère inutile car redondant (v. Assemblée nationale constituante, séance du 21 mars 1946, intervention de François de Menthon, p. 951 : « si l'intéressé est pourvu de moyens convenables d'existence, il va sans dire que la collectivité n'a pas à les lui assurer... »).

123. V. par exemple Assemblée nationale constituante, séance du 27 août 1946, intervention de Jean Le Bail, p. 3331 : « l'homme de la Déclaration de 1789 restait un homme abstrait, nous l'avons replongé dans la vie sociale ; nous avons proclamé cette grande vérité que l'individu ne doit pas être abandonné et que des droits ne doivent pas être simplement théoriques (...). Nous avons proclamé (...) le droit au travail pour l'homme, le droit à la protection de la santé, à la sécurité matérielle, au repos, aux loisirs, etc. ».

presque adhéraient sans peine : « nous entendons déclarer expressément, souligna-t-on alors à l'envi, que nous restons fidèles à tous les droits nouveaux qui avaient été inscrits par la précédente constituante dans la déclaration adoptée le 19 avril 1946 »¹²⁴.

La portée dernière de ces changements ne saurait donc, dans cette perspective, être surestimée ; soucieuse de parvenir à l'adoption rapide d'un nouveau texte, la nouvelle Assemblée plaça d'emblée ses travaux sous le signe du compromis de manière à prévenir tout risque de conflits ou d'oppositions pouvant retarder, voire rendre impossible, le vote final. Aussi, est-ce à la lumière de ce souci constant de compromis qu'il convient ici d'appréhender la plupart de ces changements.

Cela est clair, tout d'abord, pour ce qui est de la rédaction nouvelle donnée à un certain nombre de droits et principes susceptibles de susciter la controverse. Ainsi par exemple, pour ne citer que ce seul alinéa¹²⁵, de celui affirmant le droit pour tout être humain d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence ; lorsque cet alinéa est soumis à la discussion, il ne comporte plus, en effet, le membre de phrase qui figurait à l'article 33 du projet d'avril : à savoir « la garantie de ce droit est assurée par l'institution d'organismes publics de sécurité sociale ». En procédant à cette suppression, le constituant n'entendait nullement nier, bien évidemment, le rôle décisif joué en la matière par la sécurité sociale ; il entendait bien plutôt éliminer une source potentielle de conflit : le passage litigieux pouvant s'interpréter, ainsi qu'on n'avait pas manqué de le souligner quelque mois plus tôt, comme excluant l'existence d'un « secteur libre » en matière d'aide et d'entraide sociales¹²⁶...

Mais cela est clair, surtout, pour ce qui est de la décision de substituer à une déclaration des droits un simple préambule : cette décision s'expliquant en réalité non pas tant par la volonté de minorer la portée des droits sociaux appelés à être proclamés que par des raisons de pure circonstance liées d'une part à la place nouvelle réservée à la déclaration de 1789¹²⁷, d'autre part au refus de soumettre le texte à un véritable contrôle de constitutionnalité¹²⁸.

124. Assemblée nationale constituante, séance du 27 août 1946, intervention du communiste Pascal Copeau, p. 3363.

125. V. aussi et surtout la définition du droit de propriété donnée par l'article 36 du projet d'avril, laquelle jouera un rôle décisif dans le rejet final du texte : définition que le préambule se gardera de reprendre (« le droit de propriété ne saurait être exercé contrairement à l'utilité sociale ou de manière à porter préjudice à la sûreté, à la liberté, à l'existence ou à la propriété d'autrui... »).

126. V. en ce sens les motifs de l'amendement déposé par André Mutter tendant à supprimer la référence au caractère public des organismes de sécurité sociale : « mon amendement tend à permettre aux organismes privés de coopérer (...) à l'œuvre de solidarité en faveur des citoyens qui n'ont pas les ressources nécessaires pour subvenir à leurs besoins (...). Le rôle de l'Etat doit être d'encourager, d'orienter les initiatives. Il ne doit pas se substituer, dans ce domaine de la sécurité sociale, aux initiatives privées », Assemblée nationale constituante, séance du 21 mars 1946, p. 951.

127. Place nouvelle qui conduisait logiquement à la rédaction d'un préambule ; en ce sens, v. Assemblée nationale constituante, séance du 23 août 1946, intervention de Lionel de Tinguy, p. 3330 : « à partir du moment où la Déclaration de 1789 fut adoptée comme base, une grave difficulté s'est posée. On ne voulait pas la remplacer, mais en même temps, de toute évidence, il fallait la compléter (...). La seule solution possible, c'était de compléter par des considérations générales cette déclaration, de l'inclure dans un ensemble de principes et c'est ce que nous avons fait »...

128. Refus qui rendait dès lors envisageable l'adoption d'un simple préambule « puisqu'il ne s'agit pas d'une expression juridique en forme, qu'un juge serait un jour en mesure d'appliquer », in Assemblée nationale constituante, séance du 23 août 1946, intervention de Lionel de Tinguy, p. 2303.

S'il importe donc de ne pas se méprendre sur le sens véritable des changements opérés entre les deux textes, il ne s'ensuit pas, pour autant, que lesdits changements n'eurent aucun impact sur l'adoption des droits sociaux en général et sur la revendication d'un niveau de vie ou d'un revenu décents en particulier.

En réalité, le ralliement à la formule d'un préambule de préférence à celle d'une déclaration eut pour conséquence directe de réduire sensiblement la liste de ces droits, le constituant étant d'autant plus incité à abrégé et synthétiser son texte¹²⁹ que celui-ci se trouvait dépourvu, désormais, de valeur juridique¹³⁰ : conséquence, bien entendu, aussi cruciale que décisive puisque, parmi les droits énoncés en avril et qui ne seront pas repris par le préambule, figurait notamment celui consacrant la revendication d'un niveau de vie ou d'un revenu décents.

– *Le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946*

Sans doute, ce préambule n'hésita-t-il pas à réaffirmer, en matière sociale, un certain nombre de principes dégagés ou de droits reconnus dans le projet d'avril : ainsi, notamment, du droit au travail¹³¹ ou encore de l'engagement pris par la Nation d'une part, de garantir à la famille les conditions nécessaires à son développement¹³², d'autre part de garantir à tous la protection de la santé et de la sécurité matérielle¹³³.

Il n'en demeure pas moins que tous les articles de la Déclaration qui renvoyaient expressément à la notion de dignité et, en particulier, celui reconnaissant aux hommes et femmes le droit « à une *juste rémunération* selon la qualité et la quantité de leur travail, *en tout cas aux ressources nécessaires pour vivre dignement*, eux et leur famille » avaient disparu du texte débattu par les députés...

Certes, il y eut bien, lors des débats, le dépôt d'un contre-projet visant à reprendre partiellement la déclaration d'avril, quitte à la compléter par des dispositions nouvelles : contre-projet qui, s'il avait été retenu, aurait alors consacré le droit sus-visé dans la mesure où il entendait reproduire toute la partie de la déclaration réservée aux droits économiques et sociaux¹³⁴. Mais cette tentative était, en réalité, vouée à l'échec : tant parce que le texte était assorti d'une déclaration des devoirs (une grande majorité de députés étant farouchement opposée au principe même d'une telle déclaration) que parce qu'elle aurait abouti, si elle avait prospéré, à remettre en cause le compromis établi entre les trois grands partis qui étaient à la manœuvre (PCF, SFIO, MRP).

Aussi bien est-ce sur la reprise, à l'alinéa 11 du préambule, d'une partie de l'ancien article 33 de la déclaration d'avril que les députés furent invités à se prononcer : cet alinéa disposant

129. Il suffira à cet égard d'observer que là où la Déclaration des droits comportait pas moins de 39 articles, le préambule ne comportait plus, pour sa part, que 18 alinéas. . .

130. V. en ce sens, Assemblée nationale constituante, séance du 23 août 1946, intervention de Lionel de Tinguy, p. 2303 : « je reconnais que cette substitution (du préambule à la déclaration) présente un certain nombre d'avantages accessoires et que, en particulier (...), plus de brièveté est possible » ...

131. Alinéa 5 du préambule reprenant en partie l'article 26 de la Déclaration.

132. Alinéa 10 du préambule reprenant en partie l'article 24 de la Déclaration.

133. Alinéa 11 du préambule reprenant en partie l'article 23 de la Déclaration.

134. Assemblée nationale constituante, séance du 28 août 1946, intervention de Jacques Bardoux, p. 3360 et s.

- outre que la Nation garantissait « à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs (...), la sécurité matérielle » - 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* ». Les députés firent preuve, en l'occurrence, d'une belle unanimité : l'alinéa ayant été adopté sans la moindre discussion¹³⁵...

Quant à l'œuvre qu'ils accomplirent en adoptant le préambule et, en particulier, l'alinéa 11, elle fut incontestablement novatrice : puisqu'en ayant pris soin de mentionner, de manière à la fois détaillée et compréhensive, les principaux risques ou charges susceptibles d'atteindre tout un chacun au cours de sa vie (enfance, famille, vieillesse, maladie, invalidité, maternité, chômage), ils reconnurent bel et bien à tout individu un droit général sinon forcément à la « sécurité sociale », du moins à la protection sociale *lato sensu*...

Œuvre novatrice, sans doute, mais néanmoins... largement en retrait par rapport au texte d'avril : non pas seulement parce que, dans son principe même, un préambule ne saurait revêtir la même solennité ou la même force emblématique qu'une déclaration des droits¹³⁶ ; mais aussi et surtout parce que le droit qui sera finalement consacré se révélait nettement plus imprécis ou ambigu que celui affirmé quelques mois plus tôt : le droit d'obtenir des moyens convenables d'existence ne pouvant bien évidemment être considéré, en toute rigueur, comme équivalent à un tel droit...

Non pas que le droit affirmé à l'alinéa 11 ne puisse être interprété comme impliquant le droit d'obtenir un revenu décent : après tout, rien n'interdit - et rien n'interdirait - de soutenir que, pour que les « moyens d'existence » soient considérés comme « convenables », il conviendrait à tout le moins qu'ils puissent fournir à l'individu un niveau de vie ou un revenu décents... Mais bien plutôt parce que, s'il est vrai que le droit d'obtenir des moyens convenables d'existence peut fort bien déboucher, en théorie et en pratique, sur l'affirmation de ce dernier droit, rien n'impose non plus, à l'inverse, qu'il en aille ainsi : en réalité, tout dépend ici de la conception que les pouvoirs publics se font ou de la définition qu'ils donnent des moyens « convenables » d'existence...

Or, point n'est besoin de longs développements pour constater que cette conception et cette définition ont été, jusqu'à présent en tout cas, assez largement éloignées de l'idée même d'un droit à un niveau de vie ou un revenu « décents » ; si l'on en doutait, il suffirait de rappeler que la loi du 1^{er} décembre 1988 instituant le revenu minimum d'insertion (RMI) s'ouvrait par un article qui n'hésitait pas à reprendre en partie les dispositions figurant à l'alinéa 11 du

135. Assemblée nationale constituante, séance du 29 août 1946, p. 3403.

136. Ce que d'aucuns, alors, ne se privèrent pas de souligner ; en ce sens, v. Assemblée nationale constituante, séance du 28 août 1946, intervention de Jacques Bardoux, p. 3361 : « une déclaration découpée en articles a la force d'un code juridique. Un préambule découpé en paragraphes a la faiblesse d'une préface académique » ...

préambule¹³⁷ et que, vingt ans plus tard, l'article 1^{er} de la loi du 1^{er} décembre 2008 substituant le revenu de solidarité active (RSA) au RMI ne craignit pas d'affirmer, à son tour, que le RSA avait « pour objet d'assurer à ses bénéficiaires *des moyens convenables d'existence*, afin de lutter contre la pauvreté, encourager l'exercice ou le retour à une activité professionnelle et aider à l'insertion sociale des bénéficiaires »...

Autant dire que, pour le législateur de 1988 comme pour celui de 2008, la concrétisation de l'alinéa 11 du préambule pouvait fort bien passer par ou se limiter à l'octroi d'une allocation... s'élevant, en 1988, à 2 000 francs par mois et, en 2008, à 447,91 euros mensuels : allocation qui, compte tenu de son montant, se révélait assez largement étrangère, on en conviendra, à l'idée même d'un niveau de vie ou d'un revenu décents...

Deux ans à peine après l'adoption du préambule de 1946, un nouveau texte à la haute valeur symbolique – la Déclaration universelle des droits de l'homme en date du 10 décembre 1948 – reprenait à son compte l'idée d'un niveau de vie ou d'un revenu décents ; son article 23 disposait ainsi que « quiconque travaille a droit à *une rémunération équitable et satisfaisante* lui assurant, ainsi qu'à sa famille, une existence *conforme à la dignité humaine* et complétée, s'il y a lieu, par tous autres moyens de protection sociale » ; quant à son article 25, il précisait notamment que « toute personne a droit à un *niveau de vie suffisant* pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires ; elle a droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté ».

Depuis lors, les textes – internationaux, européens et communautaires – se sont succédé, qui n'ont pas manqué, eux aussi, de se référer à l'idée d'un niveau de vie ou d'un revenu décents : qu'il s'agisse du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966¹³⁸, de la Charte sociale européenne de 1961¹³⁹ ou encore – pour ne s'en tenir qu'à ces seuls exemples – de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne de 2000¹⁴⁰.

137. L'article 1^{er} était ainsi rédigé : « toute personne, affirmait en effet cet article, qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation de l'économie et de l'emploi, se trouve dans l'incapacité de travailler, a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence. L'insertion sociale et professionnelle des personnes en difficulté constitue un impératif national. Dans ce but, il est institué un revenu minimum d'insertion (...). Ce revenu minimum d'insertion constitue l'un des éléments d'un dispositif global de lutte contre la pauvreté tendant à supprimer toute forme d'exclusion, notamment dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, de la formation, de la santé et du logement »

138. V. les articles 7 (qui reconnaît le droit de tous les travailleurs à « une *existence décente*, pour eux et leur famille ») et 11 (qui reconnaît « le droit de toute personne à un *niveau de vie suffisant* pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement *suffisants*, ainsi qu'à une amélioration constante de ses *conditions d'existence* ») (c'est nous qui soulignons).

139. V. Partie I, article 4 (« tous les travailleurs ont droit à une rémunération équitable leur assurant, ainsi qu'à leurs familles, un *niveau de vie satisfaisant* ») (c'est nous qui soulignons).

140. V. article 34 (« afin de lutter contre l'exclusion sociale et la pauvreté, l'Union reconnaît et respecte le droit à une aide sociale et à une aide au logement destinées à assurer une *existence digne* à tous ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes... ») (c'est nous qui soulignons).

Constat qui montre bien, s'il en était besoin, le caractère réellement novateur et anticipateur - et, partant, toujours actuel - du débat survenu à la période charnière de la Libération (le « moment 1944-1946 ») lorsque les gouvernants entreprirent de mettre en place les institutions et de consacrer le droit de/à la sécurité sociale.

Que retenir de ce débat ? D'abord, que la sécurité sociale ne fut pas simplement conçue, par ses promoteurs, comme ayant pour but de « débarrasser les travailleurs de la hantise du lendemain » : ce qui, à supposer qu'elle se serait limitée à ce seul objectif, aurait déjà constitué, en soi, un projet aussi audacieux qu'ambitieux. Elle fut conçue également - et ceci prend, bien évidemment, une résonance particulière aujourd'hui, où les propositions tendant à instaurer un revenu universel ou un « revenu décent » surgissent à intervalles réguliers sur la scène politico-sociale du pays - comme ayant pour visée dernière de fournir « à chacun (la garantie) qu'en toutes circonstances il disposera des moyens nécessaires pour assurer sa subsistance et celle de sa famille dans *des conditions décentes* ». Ce qui était, de l'aveu même de Pierre Laroque, beaucoup plus qu'audacieux et ambitieux. Proprement révolutionnaire : « c'est une révolution qu'il faut faire et c'est une révolution que nous ferons », affirma-t-il ainsi avec force dans son discours fondateur du 23 mars 1945¹⁴¹.

Ensuite, que si la revendication d'un niveau de vie ou d'un revenu décent occupa une place centrale dans le « moment 1944-1946 », tous ceux qui s'y référèrent ou entendirent y faire droit se gardèrent bien de préciser ce qu'il fallait entendre par là : autrement dit, que signifiaient au juste des formules telles que « vivre dignement » ou mener une « vie digne » ? Telles que « vie pleinement humaine », « existence décente » ou « conditions d'existence décentes » ? Ou telles que « moyens convenables d'existence » ? Autant de formules qui, si elles traçaient certes un objectif ou plutôt un horizon, se gardaient bien, cependant - position qui sera également celle, au demeurant, des textes internationaux ou européens adoptés ultérieurement - de lui donner un contenu précis, c'est-à-dire quantifié...

Aussi ne saurait-on véritablement s'étonner de constater que, aujourd'hui comme hier, cette même revendication est toujours à l'état de jachère ou, si l'on préfère, en instance potentielle de réalisation : à l'évidence, pour paraphraser la célèbre strophe de Malherbe, il est clair que les fruits sont loin, jusqu'ici, d'avoir tenu « la promesse des fleurs »¹⁴² ...

Le temps est-il venu de donner enfin corps à cette revendication et de l'enraciner dans le droit positif ? La réponse à cette question dépend bien entendu du contexte tant économique que politique du pays : *sur le plan économique*, dépend de la soutenabilité financière attachée à l'instauration d'un revenu « décent » ; et *sur le plan politique*, dépend de la volonté plus ou moins forte qu'ont - ou qu'auront - les gouvernants d'avancer sur ce terrain.

141. Formule qu'il reprendra, au demeurant, un an plus tard lorsqu'il commentera les principes à l'œuvre dans les ordonnances de 1945 : v. Laroque P., 1946, Le plan français de sécurité sociale, *Revue française du travail*, 1, p. 20.

142. Malherbe de F., 1897, Prière pour le Roy Henry le Grand allant en Limozin, in *Œuvres poétiques* (la formule exacte est : « ... et les fruits passeront la promesse des fleurs »).

Mais d'ores et déjà, une chose est sûre : grâce aux travaux entrepris sur le sujet et notamment au présent rapport de l'Onpes, il est désormais possible, *sur le plan technique*, de déterminer avec un minimum de précision et de fiabilité le montant de ressources nécessaires pour atteindre un niveau de vie ou un revenu susceptibles d'être qualifiés de « décents ».

Verra-t-on bientôt de nouveaux Pierre Laroque, Ambroise Croizat ou Georges Buisson relever le défi et affirmer à leur tour : « c'est une révolution qu'il faut faire et c'est une révolution que nous ferons » ?