

DÉMOCRATIE POLITIQUE, DÉMOCRATIE SOCIALE *

PAR

Dominique COCHART

CURAPP-CNRS, Université de Picardie

ET

Claudine HAROCHE

CNRS, Université de Paris VII

Après plus d'un demi-siècle de critiques portant sur les attitudes « irresponsables » et « dangereuses » des ouvriers, sur « leurs vices » qui expliqueraient leur misère, un certain nombre de penseurs sociaux, sans être pour autant révolutionnaires, s'interrogent désormais sur l'attitude des patrons. Ils ne sont pas les seuls à le faire : ainsi l'Encyclopédie Papale « Rerum Novarum » quelques années auparavant, en 1894, attire-t-elle l'attention sur la « misère imméritée des ouvriers », exhortant alors les patrons à une moralité plus grande qui devrait leur inspirer des attitudes charitables. A la condamnation globale de la moralité d'une classe sociale va alors succéder une réflexion sur la nécessité d'améliorer les conditions de vie des plus démunis qui devrait agir sur l'ensemble des relations sociales et contribuer à établir un ordre social harmonieux.

Mais les réalisations sociales du paternalisme, si elles améliorent les conditions de vie des ouvriers, restent liées au bon vouloir du patron. L'ouvrier s'y trouve en effet placé dans une situation de dépendance où travail, salaire, logement et avantages sociaux ¹ sont indissociables ; et les patrons s'attendent, au-delà du travail, à une reconnaissance personnelle de leurs ouvriers. Les espoirs de changement social semblent ainsi fondamentalement reposer sur l'établissement de liens personnels plus humains.

Les réformistes vont s'efforcer de soustraire aux sentiments personnels la responsabilité de décisions qui engagent une part déterminante de l'organisation sociale. Il leur semble dès lors impératif que les relations de travail dans le monde industriel respectent les idéaux de liberté et d'égalité. Plusieurs lois certes tentent déjà de protéger les enfants ², mais pour les Républicains, l'Etat ne saurait s'en tenir là : il est de son devoir d'établir une justice sociale, de « surveiller, réglementer, humaniser » les relations économiques dit ainsi Duprat ³.

L'insuffisance, voire la faillite des initiatives privées fait apparaître l'Etat comme un recours nécessaire :

« ... il ne serait pas difficile de donner à l'appui de l'intervention de l'Etat des raisons qu'on pourrait tirer de l'économie sociale même, et qui seraient /.../ l'insuffisance dûment constatée du « patronage volontaire » tel que le préconise l'école de Le Play ; celle de l'association et de la coopération libres /.../ L'insuffisance aussi de la charité, qui ne saurait tout faire, jointe à ce qu'il est des choses qu'il n'est pas sage et presque qu'il n'est pas moral de vouloir lui faire faire, car ce serait supprimer d'un côté toute idée de droit et de l'autre toute idée d'obligation, à titre au moins de droit légal et de devoir de justice ; le vague inquiétant de la « solidarité », qui n'est qu'un mot et qui n'est rien, tant que précisément elle ne se traduit pas dans les lois. Tout cela donc étant impuissant ou insuffisant /.../ l'Etat doit agir lorsqu'il ne peut pas ne pas agir, quand l'individu et le groupement d'individus n'agissent pas ou ne réussissent pas » ⁴.

L'Etat serait donc le seul à être en mesure de pouvoir répondre à la misère de façon systématique : l'appareil législatif lui permet en effet de se soustraire aux aléas de la charité. Le sentiment de l'injustice à réparer, le devoir de justice doit s'intégrer dans l'appareil législatif :

« C'est la société /.../ qui, soustrayant l'assistance à la tutelle capricieuse, à la tutelle « libre », des individus, des groupements particuliers et des associations confessionnelles. L'élève à la hauteur d'un service public, lui donne pour fondement, non plus le sentiment subjectif de la charité, mais un système objectif de dispositions législatives, à la fois expression et garantie de la justice sociale, et enfin substituée en quelque mesure, suivant la formule lapidaire de M. Jaurès, à « l'arbitraire de l'aumône la certitude du droit » ⁵.

L'Etat se préoccupe ainsi d'une question fondamentalement morale : transformer des sentiments personnels en droits et devoirs, en législation sociale, transformer les « assistés » en « ayant droits », faire de la solidarité un principe juridique incontesté. Commentant les débats à la Chambre des députés, Duprat insiste alors sur le caractère véritablement révolutionnaire d'un tel programme :

« Comment nier que, dans la pensée de M. Mirman /.../ les mots de solidarité sociale eussent précisément pour objet de caractériser et de dater la grande révolution que devait opérer la loi dans le domaine de l'assistance publique ? » ⁶.

La question de la liberté individuelle est alors au centre des débats entre partisans et adversaires d'une telle législation.

Associant l'égalité à la contrainte, les adversaires opposent liberté et égalité. Ils reprochent à l'égalité d'effacer différences et mérites individuels, de renoncer à reconnaître et à valoriser le sentiment individuel du devoir et d'être à la source d'un relâchement moral.

Les partisans reprochent au droit de ne pas avoir su prendre en compte toute une catégorie sociale que l'industrialisation a fait naître. A l'occasion du

centenaire du Code Civil, de nombreux juristes lui adressent une même critique : l'aveuglement qui lui fait ignorer les questions politiques que pose « l'ère des masses ». Dans des déclarations publiques Lyon-Caen, Glasson, ou encore Thaller mettent l'accent sur le fait que le droit ne peut désormais plus servir de référence commune et impartiale :

« Un moment est venu où une matière sociale diffuse s'est agglomérée. Il s'est constitué une masse nationale présentant un tout autre caractère que la bourgeoisie : c'est l'ensemble des travailleurs.

Ces nouveaux occupants prennent conscience de leurs droits. Ils cherchent protection dans le Code civil : ce code leur donne quoi ? Un état de famille qui, en réalité, n'est pas le leur, un contrat de louage de services en deux articles avec une liberté qui n'est que nominale. Si bien que toute la source légale à laquelle ils puisent les moyens de vivre, le Code l'a en quelque sorte tarie d'avance. »⁷.

Fondamentalement c'est la question de l'intégration politique et juridique des masses que pose ainsi le problème d'une législation sociale.

On ne peut plus se contenter d'ignorer, de réprimer ni même de secourir une partie de la population. C'est l'organisation sociale dans son ensemble qu'il faut repenser. Résoudre le problème des masses, du « Nombre » nécessite, comme le dit Benoist « une révolution politique et économique, psychologique aussi, et mentale, et morale »⁸.

Loin de se sentir menacés par le caractère problématique des rapports entre les principes démocratiques et les lois du marché, les radicaux et les socialistes en feront au contraire un axe central de leur politique. Pendant une vingtaine d'années ceux-ci vont prendre quantité de mesures politiques, législatives et sociales destinées à réconcilier le monde politique, le monde du travail et le monde social : le réformisme s'efforcera d'échapper à cette peur de la violence des mouvements sociaux par la négociation. Cette politique ouvrira la voie à un règlement pacifique de la question sociale en préservant l'ordre économique et en recherchant le consensus par une législation sociale. Les réformes doivent réparer les injustices, réduire les inégalités : elles ne doivent en aucun cas désorganiser et combattre l'ordre économique. Le réformisme pour Millerand exige l'abandon de tout « verbalisme révolutionnaire ».

Si la législation sociale prend en charge les intérêts de la classe ouvrière, ce doit être pour Millerand au nom d'un intérêt social général. Les réformistes voudront ainsi effacer les antagonismes sociaux, rassembler la société autour d'idéaux et d'intérêts communs ; ils veulent surtout que tous les individus bénéficient de la même considération :

« Le socialisme se donne pour but, dans l'ordre social, l'abolition des classes, comme dans l'ordre politique, la Révolution française a eu pour résultat l'abolition des ordres. Il veut que le salarié s'élève à la dignité d'associé. Il veut que, dans l'humanité nouvelle, la propriété individuelle soit non pas supprimée mais tout au contraire transformée et /.../ élargie »⁹.

De façon quelque peu paradoxale, c'est en s'appuyant sur l'individu que les réformistes veulent intégrer les masses. Pour eux, le problème du « Nombre » se pose tant que les individus sont anonymes et sans espoir ; faire que chacun bénéficie de considération, inclure tous les individus dans le système économique en les traitant comme des producteurs ayant des droits, les inclure

dans le système politique en les élevant au rang de citoyen à part entière écarte le problème du nombre.

Pour eux, l'Etat doit mettre en œuvre les conditions pour qu'une révolution politique ne soit pas nécessaire. Il importe pour cela que les réformes soient visibles, que leurs effets soient sensibles et qu'elles recueillent un large consensus. Il faut donc que les réformistes bénéficient tout autant de la confiance des industriels que de celle des ouvriers : les premiers ne doivent pas se sentir menacés, les seconds trahis.

Se dessine alors la nécessité d'un soutien fait de conviction et d'attachement : les réformistes se montreront attentifs aux sentiments collectifs. Millerand en fera même une condition indispensable à l'exercice du pouvoir :

« Le parti républicain au pouvoir ne conquerra sur la nation l'autorité indispensable à la réalisation de nos vœux qu'à la condition de ne demeurer étranger ni indifférent à aucune de ses émotions et de ses aspirations. »¹⁰

Cet appel aux sentiments et aux idéaux n'amènera pourtant pas les réformistes à contester les valeurs du système capitaliste. A l'inverse ils souhaitent les étendre à l'ensemble des individus : ils encouragent « la propriété, la prospérité pour tous ».

La législation sociale qui tente de remédier aux injustices entend plus largement s'accompagner d'une moralisation de la vie sociale. La démocratie réformatrice veut accomplir une révolution légale, dans l'ordre et le consensus. La reconnaissance de la légitimité de l'action de l'Etat s'impose. L'opinion publique appelée à soutenir les transformations sociales, l'attachement des citoyens aux institutions démocratiques deviennent déterminants. Millerand et Michel insistent ainsi tous deux sur l'importance de la conviction dans un régime démocratique.

Millerand évoque le rôle de la « persuasion » et de « l'entente » qui doivent être inscrites au cœur du régime républicain : la paix sociale nécessite le recours à la persuasion¹¹. Michel, lui, dénonce dans *La doctrine politique de la démocratie*¹² la tentation d'un pouvoir fort qui pousserait un régime démocratique à faire appliquer rapidement ses réformes par la seule « volonté du Prince », provoquant ainsi un changement immédiat mais précaire, changement n'émanant en aucune manière d'une volonté large. Un tel pouvoir ne pourrait être qu'un héritage des Lumières quand il appartenait aux monarques d'instituer des réformes ; à l'inverse la République est avant tout, dit-il, une idée partagée ; il faut que cette idée « se démontre infatigablement : elle sera invincible, parce qu'elle sera irréfutable ».¹³ Persuasion et irréfutabilité ; Millerand et Michel font tous deux appel à la conviction et à la démonstration. Le pouvoir républicain devra avant tout être accepté : c'est en cela que résidera sa force.

En fait, aux yeux des républicains réformistes un gouvernement démocratique ne saurait se contenter de faire passer des textes de lois à la Chambre des Députés. Il lui faut toucher aux principes et aux valeurs : équilibre délicat entre l'écoute et l'éducation d'une opinion publique ; ne pas « être étranger ou indifférent aux émotions et aux aspirations »¹⁴ savoir les déceler, savoir les comprendre, savoir aussi les utiliser.

L'Etat s'efforce de protéger l'individu, et s'attend en retour à la reconnaissance de celui-ci, une reconnaissance qui se traduira par un sentiment aigu du devoir social :

« Si l'Etat moderne pratique, comme il le fait à notre époque, une politique sociale dont l'objet immédiat est le mieux être de l'individu, il faut que par une réciprocité nécessaire, l'individu, à son tour, apprenne à se dévouer, sans réserve, à la grandeur, à la prospérité de sa patrie. Inspirer à chacun l'esprit d'abnégation, de sacrifice ; développer les forces morales ; c'est pour toute société et pour une démocratie plus que pour aucune autre, le premier, le plus impérieux des devoirs. »¹⁵

Les socialistes ne cesseront de répéter qu'ils veulent rendre l'individu libre, favoriser le développement de la personnalité, mettre en pratique pour cela des lois démocratiques dans l'ensemble de la vie sociale. On touche là un point crucial de cette politique réformatrice : pas plus que la charité ou le paternalisme, les rapports sociaux fondés sur des rapports privés ne satisfont les réformistes.

Prenons ainsi l'exemple des ateliers de famille. En tant qu'entreprise, ils doivent se soumettre à la législation du travail ; mais en tant que lieu familial, peuvent-ils être considérés comme n'importe quel autre lieu de travail ?¹⁶ L'adoption d'une législation concernant ces ateliers et les soumettant aux mêmes lois que la grande industrie, met en cause le travail familial lui-même, dénonce ses prétendus avantages, met à jour ses possibilités d'exploitation :

« L'exception établie en faveur de l'atelier de famille n'est-elle point le fait d'une présomption trop confiante ?

Nombreux sont les sociologues et les hygiénistes qui combattent le travail familial, sinon dans son principe même, du moins dans son fonctionnement sans contrôle. Ils lui reprochent, en retour d'avantages qui seraient chimériques et de pure théorie, de présenter, pour les ouvriers, des inconvénients très réels et notamment de favoriser l'exploitation de l'enfance, d'offrir des conditions d'hygiène défectueuses, de rendre possibles, au détriment de travailleurs dispersés et impuissants à se défendre, les pires fraudes dans la remise des matières premières et la réception des produits ouvrés, enfin, de pousser à l'aviilissement des salaires et au surmenage¹⁷.

Voulant disjoindre les relations familiales des relations de travail, la législation sociale s'efforce de fait de moraliser des situations jusqu'alors privées, en cherchant avant tout à protéger l'individu ; l'Etat se fait ainsi représenter dans ces ateliers, au sein des familles, par des inspecteurs du travail qui adoptent une attitude réservée et discrète¹⁸. Les directives qui leur sont données traduisent une même volonté : faire accepter la loi plutôt que l'imposer.

Pourtant dans le temps même où les principes démocratiques commencent à se mettre en place, où la nécessité d'une intervention plus grande de l'Etat apparaît, les dangers d'une telle intervention se font jour. L'Etat ne saurait légiférer tous les moments de la vie des individus, sans risquer de devenir tyrannique :

« Si l'Etat suit cette politique d'intervention sociale, il est invinciblement conduit, sous peine de courir au-devant des plus redoutables périls, à prendre contre ses propres abus des garanties nécessaires. Plus l'Etat a de pouvoir, d'occasions d'intervenir dans l'administration des choses, et par suite de pénétrer d'une manière plus ou moins directe dans la vie des particuliers, plus il a le devoir de préserver efficacement les citoyens contre les excès d'une puissance dont, sans ces précautions, l'exercice tournerait aisément à la tyrannie¹⁹.

Mettre des limites à l'autorité de l'Etat tout en préservant l'esprit démocratique que l'Etat seul peut garantir, conduira les réformistes à encourager la création de corps intermédiaires : associations, mutualités et autres groupements agiront alors aux côtés de l'Etat, accompagnant son action, tout en évitant sa présence par trop envahissante :

« Que l'Etat formule les règles, qu'il trace les directions, qu'il exerce surtout le contrôle sans lequel il n'y a pas de législation sociale, à merveille ! Pour accomplir, dans son entier, cette besogne écrasante /.../ il est de toute nécessité que l'Etat ait, pour auxiliaire, l'initiative privée, sous la forme surtout de l'association. L'association ! Quel mot magique ! »²⁰

Millerand, s'il montre de l'enthousiasme pour les associations, auxiliaires indispensables, limites nécessaires au pouvoir trop grand de l'Etat n'en méconnaît pas moins les risques : défense d'intérêts privés, désintéret vis-à-vis de la chose publique, désaffection enfin à l'égard des intérêts collectifs :

« J'ai beaucoup loué l'association. Est-ce à dire qu'elle soit une panacée et n'en faut-il attendre que des bienfaits ? Ses périls ne sont que trop évidents. Par l'association, l'individu centuple ses forces pour la défense de ses intérêts particuliers. Qui nous assure que, cette force par lui créée, pour la défense de ses intérêts privés, il ne sera pas tenté de la faire entrer en conflit avec l'intérêt public ? »²¹

La garantie ultime du respect des valeurs démocratiques reposera alors sur l'individu : c'est son sens du devoir social qui permettra d'éviter que les intérêts particuliers ne constituent la finalité des groupements.

Deux choses s'avèreront nécessaires : l'éducation d'abord, qui apprendra aux citoyens les obligations de la vie sociale, leurs devoirs ; c'est tout le projet de l'Etat républicain d'assurer la protection de l'ensemble des citoyens. La participation à divers groupements professionnels ou sociaux, assurera ensuite une forme d'intégration aux institutions démocratiques : les réformistes y verront là l'occasion d'un apprentissage de la responsabilité et de la gestion.

Cette éducation sociale aura pour fin de développer en tout individu les sentiments démocratiques, de créer un esprit démocratique : de moraliser ainsi l'organisation sociale et économique.

NOTES ET REFERENCES

* Au début du siècle les radicaux et les socialistes modérés obtiennent la majorité à la Chambre des Députés. Ils vont alors s'attacher, jusqu'à la guerre de 1914-1918 à instaurer une démocratie réformatrice. Sensibles à la misère du monde ouvrier, ils considèrent qu'il est du rôle de l'Etat républicain d'assurer la protection de l'ensemble des citoyens. Ils mettent ainsi en œuvre une politique qui prend en compte le social et tend à l'organiser. Ecartant tout processus révolutionnaire, les réformistes s'efforcent avant tout de modifier les rapports sociaux, les mœurs, voulant faire de la participation des citoyens un élément essentiel de la démocratie.

1. En particulier les caisses de secours, les coopératives... etc.

2. Ainsi, c'est à propos de la loi sur la protection des enfants au travail que Millerand évoque les raisons qui provoquent une prise de conscience de la crise que traverse le libéralisme : des « raisons sentimentales » d'abord qui dans de « poignantes campagnes » dénoncent la misère de l'enfance industrielle. En réalité, au-delà des enfants, c'est l'ensemble des conditions de vie misérables dont est victime une grande partie de la population qui deviennent intolérables en ce début de XX^e siècle. Voir à ce propos A. Millerand : « La politique sociale d'un Etat moderne », conférence faite à Gand le 19 octobre 1913, B.N., Pièce 8° R 14129.

3. G. Duprat, « La crise du libéralisme en matière d'assistance », *Revue Politique et Parlementaire*, 10 octobre 1906, 98-113, p. 100.

4. Ch. Benoist, *Introduction au Code du Travail et de la Prévoyance Sociale*, Plon-Nourrit et Cie, sd, p. 156-157. Cette publication reproduit le rapport déposé à la Chambre des Députés par Ch. Benoist au nom de la Commission du Travail, à la séance du 22 février 1905.

5. Duprat, art. cité, p. 113.

6. *Ibidem*, p. 109.

7. G. Thaller, cité par Benoist, op. cité, p. 190.

8. Benoist, op. cité, p. 152.

9. A. Millerand, *Le socialiste réformiste français*, Société Nouvelle de Librairie et d'Édition, 1903, p. 9.

10. A. Millerand, « La politique sociale de la III^e République », *Revue Politique et Parlementaire*, 10 avril 1906, 5-27, p. 10.

11. Millerand, *Le socialisme réformiste français*, op. cit.

12. H. Michel, *La doctrine politique de la démocratie*, Armand Colin, 1901.

13. *Ibidem*, p. 12.

14. Millerand, « La politique sociale de la III^e République » art. cité.

15. Millerand, La politique sociale d'un État moderne, conférence faite à Gand, op. cit.

16. Les réformistes insisteront pour rattacher ces ateliers à la législation générale du travail, tout en précisant qu'ils n'y voient pas un désaveu de l'autorité du chef de famille.

17. J. Cavallé, « Faut-il réglementer le travail des ateliers de famille », *Revue Politique et Parlementaire*, le 10 septembre 1905, 481-499, p. 481-482.

18. « Les inspecteurs usent avec réserve du droit de pénétrer dans les ateliers de famille, s'abstiennent, lorsque l'atelier se confond avec le logement de s'y présenter la nuit, et même aux heures des repas, de telle sorte que leur contrôle n'est ni vexatoire, ni même gênant pour les familles ouvrières ». Cavallé, art. cité, p. 482.

19. Millerand, conférence faite à Gand, op. cit., p. 9.

20. *Ibidem*, p. 11.

21. *Ibidem*, p. 13.