

PRÉFACE

Partout se mettent en place des politiques d'activation sur le marché du travail. La mondialisation de la concurrence, suite à l'abaissement des obstacles aux échanges commerciaux et aux flux d'investissement ; l'allongement de l'espérance de vie, qui conduit à s'interroger sur la viabilité des systèmes de pension de vieillesse ; la désindustrialisation des pays les plus avancés, notamment en Europe et en Amérique du Nord, conduisant à un chômage structurel résultant, notamment, d'un écart entre les qualifications des demandeurs d'emploi et les compétences recherchées par les entreprises – tout conduit, semble-t-il, à remettre en cause depuis 40 ans les acquis de l'État-providence.

Le fait est assez remarquable cependant pour qu'on le souligne : l'État social « actif » n'est pas une innovation qui a germé dans l'esprit des adversaires des formes classiques de solidarité, qui auraient vu dans la crise économique une opportunité de clore une expérience née dans les politiques sociales lancées en Allemagne par Bismarck dès la fin du XIX^e siècle, promues dans les années 1930 aux États-Unis avec le *New Deal* de F.D. Roosevelt ou, au Royaume-Uni, dans le rapport de Sir William Beveridge de 1942 qui inspirera dans l'immédiat après-guerre le Gouvernement travailliste de Clement Attlee.

Ce sont au contraire des sociaux-démocrates qui, soucieux de la viabilité de l'État-providence, ont d'abord lancé les réformes qui se sont généralisées ensuite. Aux États-Unis, c'est le président Clinton qui fait adopter en 1996 le *Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act*. Au Royaume-Uni, c'est le gouvernement Blair qui, vainqueur des élections l'année suivante, ayant pris d'abord la précaution de rebaptiser le Labour Party en « New Labour », lance sa « troisième voie », sous l'influence des travaux d'Anthony Giddens et de Richard Layard. En Allemagne, c'est une coalition rouge-verte, conduite par le chancelier G. Schröder, qui lance en 2002-2003 sa propre version de la troisième voie, la « *Neue Mitte* », qui débouchera notamment sur l'adoption des réformes

dites « *Hartz* ». En Belgique, c'est une coalition conduite par les Libéraux, mais incluant socialistes et écologistes, qui amèneront à la même époque les transformations qui, notamment, substitueront en 2002 au « minimum des moyens d'existence » introduit en 1974 le « revenu d'intégration sociale ». Seule la France ici fait exception : c'est en 2008, sous la présidence de Nicolas Sarkozy, et avec une majorité gouvernementale de droite, qu'a été adoptée la loi généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion, introduisant le revenu de solidarité active (RSA) au lieu du revenu minimum d'insertion (RMI) et de l'aide aux parents isolés.

Les majorités politiques ont pu différer d'État à État, mais l'approche générale fut partout la même : il s'agissait de passer d'une assistance aux personnes sans revenu à des formes d'aide à trouver du travail, par une contractualisation de l'aide sociale comme des allocations de chômage, et par une responsabilisation aussi bien du demandeur d'emploi ou de l'allocataire social, que des services sociaux. Au centre de cette réforme de l'État social, figurent les liens entre le droit au travail et l'obligation de travailler. Les réformes sont défendues au nom de la promotion du droit au travail ; elles sont dénoncées comme imposant une obligation de travailler. C'est ce nœud que, dans son très bel ouvrage, Élise Dermine tente de dénouer.

L'État social « actif » : c'est une expression que notre auteure évite. L'expression pourtant décrit commodément la remise en cause de l'État-providence dans sa forme classique. S'il fallait dater cette remise en cause, le choc pétrolier de 1973 constituerait sans doute le repère le plus commode. C'est alors que semble s'être refermée ce qui, aux yeux des historiens, pourrait en fin de compte apparaître comme une brève parenthèse de l'histoire contemporaine. Nous faisons depuis lors le deuil interminable d'un État-providence qui était né en 1945 pour permettre à chaque individu de faire face aux aléas de l'existence, et qui semblait destiné à s'étendre toujours davantage pour réaliser ses objectifs de lutte contre la pauvreté et de réduction des inégalités. « L'État social tel qu'il a été conçu pendant le second conflit mondial s'est trouvé confronté à une série de chocs économiques, à commencer par la crise pétrolière, accompagnée d'un chômage massif, qui a marqué la fin des "Trente Glorieuses"... ». C'est le récit convenu aujourd'hui, pour conter le lent déclin de l'État-providence à partir

de 1975. Or, à bien y regarder, les fondements de ce projet de société avaient été posés au plus fort d'une crise autrement plus dramatique que la crise pétrolière, puisqu'il s'agissait de la guerre de 40-45. Alors, pour ses concepteurs de l'ombre, l'État-providence avait pour vocation de renforcer la solidarité nationale et d'assurer à chaque individu une vie digne, considérations indissociables d'un projet global de relance de l'économie européenne. Ceci démontre que la décision de placer l'individu au cœur d'un projet sociétal constitue un choix politique essentiel, et non contingent.

Depuis 1975, un chômage massif et structurel s'est imposé dans toute l'Europe, à l'exception notable des pays scandinaves qui se distinguent par leurs résultats remarquables en termes de lutte contre le chômage, et plus généralement contre la pauvreté et les inégalités. Désignés comme le modèle de référence tant par les chercheurs en politiques sociales comparées que par les autorités européennes, ces États-providence ont mené longtemps des politiques combinant des prestations sociales élevées, des services publics développés, une flexibilité du marché du travail, et une éducation de qualité tout au long de la vie. Ce modèle a cependant échoué à s'imposer – l'Union européenne recommandant de le réaliser sans dépassements budgétaires. Bien qu'il touche la population de manière catégorielle – jeunes et âgés, femmes, personnes issues de l'immigration, travailleurs peu qualifiés –, le chômage est aujourd'hui considéré comme une carence individuelle, conséquence d'un défaut d'« employabilité », ou d'un usage abusif des largesses d'un État-providence suranné : chacun serait responsable pour lui-même et envers la société de son insertion sur le marché du travail. La sécurité sociale est considérée comme une entrave à ce marché, soit parce que des prestations trop généreuses exerceraient un effet dissuasif sur l'offre de travail, soit du point de vue de la demande de travail, parce que les cotisations, prélevées sur le salaire, décourageraient l'embauche. Ce renversement des référentiels idéologiques constitue la grammaire profonde des politiques d'activation. On ne parle d'ailleurs plus d'État-providence, mais d'« État social actif ». On ne parle plus de « gouvernement » de la sécurité sociale, mais de « gouvernance », dont l'efficacité se mesure à l'aune de la remise au travail des personnes inoccupées (chômeurs, malades, âgés, femmes au foyer, etc.) plutôt qu'à des barèmes tels que la diminution de la dépendance à l'égard du marché du travail, ou la réduction de la pauvreté et des inégalités. À la

faveur de la crise économique de 2008 et des politiques d'austérité conduites à partir de 2010, l'« État social actif » a assumé sa version la plus radicale : réduction drastique des dépenses sociales, et politiques de remise au travail de plus en plus coercitives pour les travailleurs, qui peuvent aller jusqu'à l'instauration de programmes de travail obligatoire.

Ces changements substantiels du rôle de l'État sont indissociables de la forme qu'a empruntée leur mise en œuvre : la « *soft law* », la « gouvernance par les nombres » sur laquelle s'est penché récemment Alain Supiot, contraignent les institutions, et en fin de processus, les individus qui en relèvent, à une discipline stricte pour contribuer à accomplir l'objectif chiffré que s'assigne l'État – au-delà ou en-deçà de tout contrôle démocratique. Coercition massive, caractérisée par l'imposition individuelle d'une obligation tant de moyens que de résultats, dans une situation d'injonction paradoxale – puisque l'élément de l'équation qui, plus que jamais, fait défaut, c'est l'emploi – : voilà désormais la condition de l'individu qui ne dispose que de sa force de travail pour subvenir à ses besoins et à ceux des personnes qui dépendent de lui.

C'est dans ce contexte que s'inscrit la réflexion d'Élise Dermine. Son livre représente l'aboutissement d'un travail de doctorat, réalisé à l'ombre de la crise financière et économique de 2008. Son ambition consiste à revisiter notre patrimoine de droits sociaux fondamentaux, héritage de l'après-guerre, et à examiner comment en étendre la portée dans le contexte politique et social que nous connaissons.

À cette fin, Élise Dermine développe sa réflexion en deux temps. Le premier conjugue de manière originale les apports de deux théories contemporaines, l'expérimentalisme démocratique de Michael Dorf et Charles Sabel et l'approche par les capacités d'Amartya Sen, pour proposer une nouvelle théorie pratique de la fonction jurisprudentielle, qui reconnecte les droits et le politique, en vue d'assurer une transformation démocratique du modèle social sous l'égide des droits. Dans un second temps, à l'aune de cette grille de lecture, elle s'empare d'un corpus méconnu des praticiens du droit social, la jurisprudence internationale de droit social issue des prises de position des comités d'experts de l'Organisation internationale du travail, du Comité des droits économiques, sociaux et culturels dans le cadre du Pacte international relatif aux

droits économiques, sociaux et culturels, et du Comité européen des droits sociaux dans le cadre de la Charte sociale européenne. Elle en propose une analyse systématique et rigoureuse. Celle-ci se révèle particulièrement féconde puisqu'à travers l'examen du droit au travail, elle permet de décliner le libre choix de l'emploi, et l'interdiction du travail forcé.

L'ouvrage permet dès lors d'appréhender de manière concrète comment les politiques d'activation favorisent la réalisation effective d'un droit au travail, ou peuvent constituer une restriction à la liberté de choisir son emploi. Au bout du compte, cette démarche rétablit dans sa dignité cet individu « sur le marché », en nous rappelant qu'il est porteur de droits subjectifs enracinés dans le droit international.

Dans *La condition humaine*, un de ses ouvrages les plus lucides, Hannah Arendt exprime sa crainte de voir se développer une société de travailleurs qui n'aurait pas de travail à donner à tous ses membres. Sa crainte est plus actuelle que jamais : tant que la société demeurera centrée sur le travail, tant que celui-ci continuera de définir le statut social de chacun, le regard que l'on porte sur lui ou sur elle comme son niveau de revenus, bref son identité même, une répartition équitable du travail est une condition essentielle d'une société juste. Le droit au travail en tant que droit humain s'ancre dans cette idée. Mais, en mettant en avant le risque d'une dérive, celle d'une société qui prétendrait imposer une obligation de travailler au nom même de la réalisation du droit au travail, Elise Dermine prépare ce que Jeremy Rifkin et Dominique Meda appellent la « fin du travail » (son expression à lui), une « valeur en voie de disparition » (son expression à elle). Ce n'est pas le moindre des mérites de cet ouvrage que d'ouvrir la voie.

Olivier De Schutter

Professeur à l'Université de Louvain et membre du Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies

Pascale Vielle

Professeure à l'Université de Louvain