

Les Europes possibles

Entretien avec Alain Supiot*

ESPRIT – *Dans le rapport pour la Commission européenne, Au-delà de l'emploi (Flammarion, 1999), que vous aviez dirigé avec un groupe d'experts européens, vous faisiez des propositions très précises pour l'avenir du droit du travail en Europe et vous traciez même les bases de ce qui pouvait devenir une véritable politique sociale communautaire. Votre diagnostic avait été salué à l'époque comme une excellente synthèse mais le volet le plus ambitieux concernait bien vos propositions¹. Or, avec l'élargissement, on a le sentiment que la libre circulation des travailleurs (avec des clauses restrictives) est demeurée la seule perspective européenne sans qu'une réflexion sur la sécurisation des parcours professionnels ne puisse se développer. Quel bilan tirez-vous rétrospectivement de ce travail collectif et de l'« agenda » européen tel qu'il s'est développé depuis ?*

Alain SUPIOT – Le destin de cet ouvrage collectif, publié il y a maintenant dix ans, est en effet paradoxal. D'un côté, il a eu un certain écho et a pu contribuer à sortir les débats sur l'emploi du carcan mental où ils étaient enfermés dans les années 1990. Mais d'un autre côté, les institutions européennes ne se sont pas emparées de l'idée simple sur laquelle il repose : il n'est de richesse que d'hommes et une économie qui maltraite les hommes n'a pas d'avenir. Les nouveaux cadres conceptuels que nous esquissions, qu'il s'agisse de la notion d'état professionnel des personnes ou des droits de tirage sociaux, découlaient tous de cette idée fondamentale. Or elle heurte de front le *credo*, qui règne sans grand partage à Bruxelles, selon lequel le problème n'est pas d'adapter l'économie aux besoins des

* Institut d'études avancées de Nantes (www.iea.nantes.fr). Voir son précédent article, en novembre 2008, dans *Esprit*, « L'inscription territoriale des lois ».

1. La présentation en avait été faite dans *Esprit* par Michel Théry : « L'avenir du droit du travail : lecture du rapport d'Alain Supiot », février 1999.

hommes, mais bien au contraire d'adapter les hommes aux besoins des marchés. Et avant tout aux besoins des marchés financiers, censés faire régner l'harmonie par le calcul sur toutes les activités humaines. Ce *credo* l'a rendue sourde aux avertissements de ceux qui, tel Jean-Luc Gréau dès 1998, avaient diagnostiqué que le capitalisme était malade de sa finance.

Alors que l'urgence aurait été de réglementer les marchés financiers, elle n'a eu qu'une seule obsession et un seul mot d'ordre : « réformer les marchés du travail » dans un sens qui plie les hommes aux impératifs de « la recomposition permanente du tissu productif » et maximise ainsi la « création de valeur » pour les joueurs d'une économie réduite à l'état de casino. D'où la dénonciation des « rigidités » inhérentes à la protection de l'emploi, répétée avec un entrain de perroquet dans les publications récentes de la Commission. Son Livre vert (*Moderniser le droit du travail*) de 2006 ou sa communication de 2007 sur la « flexicurité » rabâchent, dans la *novlangue* dont elle a le secret, ce prêt-à-penser également en vigueur parmi les « élites » des États membres, toutes sensibilités politiques confondues.

Liberté ou flexibilité du travail ?

La nécessité de penser le travail « au-delà de l'emploi » ne signifie nullement la disparition de l'emploi, qui demeure une pièce essentielle du statut du travail (pas plus que devoir penser la question du travail « au-delà de la France » ne signifie la disparition de la France). Cela signifie seulement que l'emploi ne fournit plus (s'il l'a jamais fourni) un cadre normatif suffisant pour assurer à tous, à l'échelle de la planète, un travail décent. Cela signifie aussi que la crise du modèle industriel « fordiste » peut être saisie comme une opportunité d'améliorer le sort du plus grand nombre, au lieu de conduire, comme c'est le cas aujourd'hui, au démantèlement des sécurités attachées au travail et au retour d'une exploitation sans frein des plus faibles (au nom de la liberté individuelle bien sûr : liberté de se faire payer en dessous des tarifs conventionnels, de travailler 15 heures par jour, de ne jamais prendre sa retraite, de travailler le dimanche plutôt que de le passer avec ses enfants, de renoncer à faire valoir ses droits en justice, de se prostituer, etc. : sur ce terrain la droite n'a pas de peine à convaincre la gauche « sociale »). Autrement dit, contrairement au slogan TINA (*There is no alternative*) martelé par les épigones de la révolution néoconservatrice, la crise du modèle de l'emploi industriel nous place devant un choix. Le problème est que ce choix ne parvient pas à s'exprimer sur la scène politique.

Il faut, pour en comprendre les termes, revenir à l'invention de l'emploi, qui a été le fruit d'un compromis historique qu'avait bien décrit (et critiqué) le grand syndicaliste et intellectuel italien Bruno Trentin (dans son livre *La città del lavoro*, malheureusement jamais traduit en français). D'un côté, les syndicats et les partis de gauche ont très tôt considéré qu'en terre socialiste comme en terre capitaliste, les travailleurs doivent être assujettis à une organisation scientifique du travail qui relève exclusivement d'un impératif d'efficacité et non de justice. De leur côté, les grandes entreprises, après la crise de 1929, avaient intégré l'idée que l'amélioration du revenu et de la sécurité économique de leurs salariés était un objectif non seulement légitime, mais lui-même porteur d'efficacité, en termes de productivité et de débouchés.

C'est ce pacte fondateur qui a été rompu depuis trente ans pour diverses raisons sur lesquelles il serait trop long de revenir ici, mais dont l'une des plus importantes est le démantèlement des frontières commerciales et la mise en concurrence généralisée des travailleurs des pays du nord et du sud. Les grandes entreprises ont ainsi eu l'opportunité de conserver à la fois le beurre (le monopole, devenu mondial, de l'organisation du travail et l'amélioration de la productivité) et l'argent du beurre (la réduction drastique du « coût du travail » et l'augmentation corrélative des profits). Du point de vue du droit du travail, la question qui se pose est de savoir comment établir un nouveau pacte fondateur, qui tienne compte à la fois des changements objectifs survenus dans l'organisation du travail et de l'impératif de justice sociale. Car, contrairement aux illusions dont certains se bercent, cet impératif ne peut être durablement méconnu sans s'exposer à une montée inexorable de l'insécurité et de la violence.

Notre réponse était que ce nouveau pacte devait, à la différence du précédent, se fonder sur la liberté et la responsabilité des hommes, et non plus sur leur subordination ou leur programmation. Nous dégagions les lignes de force d'un « état professionnel » des personnes permettant l'exercice d'une réelle liberté de choix tout au long de leur vie, le passage d'une situation de travail à une autre et la conciliation vie privée et vie professionnelle. Aborder la question en ces termes conduit à une lecture renouvelée du vieux concept de capacité juridique, en l'ouvrant aux capacités de fait et à la capacité collective. Cette réflexion a contribué au renouvellement des objectifs de l'action syndicale, désormais formulés en termes de « sécurité sociale professionnelle » (CGT) ou de « sécurisation des trajectoires professionnelles » (CFDT).

Bien qu'elle procède apparemment d'une inspiration voisine (combinaison de liberté et sécurité), la promotion par la Commission européenne d'une politique de « flexicurité » engage en réalité dans la voie exactement inverse, consistant à considérer les hommes comme un « capi-

tal humain », dont « l'employabilité » doit être assurée pour répondre en temps réel aux exigences de « création de valeur » qui s'expriment sur les marchés financiers. Il suffit de comparer terme à terme les concepts mis en œuvre par ces deux approches (liberté/flexibilité – capacité/employabilité – état professionnel/capital humain) pour saisir ce qui les sépare : dans un cas, on prend pour point de départ la créativité des hommes et l'on s'efforce de construire un droit et une économie qui leur permettent de l'exprimer et satisfassent leurs besoins ; dans l'autre, on prend pour point de départ l'infaillibilité supposée du marché, et l'on s'efforce de procurer en temps réel aux entreprises une « ressource » humaine qui réponde à ses exigences.

Quelle Europe sociale ?

La perspective de la convergence vous paraît-elle réaliste en ce qui concerne les protections liées à l'emploi en Europe ? On privilégie aujourd'hui plutôt les analyses sur la diversité des modèles sociaux en Europe : les systèmes de protections ne renvoient pas seulement à des mécanismes institutionnels mais peut-être plus profondément à des héritages, à une sédimentation de choix, à une imbrication d'intérêts voire à des héritages culturels propres à chaque pays. Que peut-on attendre, selon vous, des travaux comparatifs à l'échelle européenne ?

Il faut se garder d'opposer droit et culture car les institutions sont précisément le lieu de sédimentation des héritages culturels et de l'imbrication des intérêts dont vous parlez. Ceci dit votre remarque est profondément juste et préconiser par exemple, comme le font certains, de faire de l'Europe sociale un vaste Danemark n'est ni plus réaliste ni plus souhaitable que de vouloir liquider le multilinguisme pour communier ensemble en anglais sur l'autel du marché unique.

Mais il ne faut pas tomber dans l'excès inverse et méconnaître que la marque propre de la Communauté européenne par rapport aux autres unions douanières régionales, avait été jusqu'à une date récente de ne pas se cantonner à la libre circulation des marchandises et des capitaux, mais de se donner comme objectif la réalisation d'une « Europe sociale » au sein de laquelle la libre circulation des personnes irait de pair avec « l'amélioration des conditions de vie et de travail de la main-d'œuvre permettant leur égalisation dans le progrès » (traité de Rome [1957], art. 117). L'édification de cette « Europe sociale » est demeurée, malgré l'obstruction politique constante du Royaume-Uni, un objectif partagé par tous les autres membres de la Communauté européenne jusqu'à l'élargissement de celle-ci aux anciens pays communistes. La concurrence entre États et entre entre-

prises s'est trouvée ainsi soumise à des règles de police sociale, dont seule la Grande-Bretagne se trouvait sur certains points exemptée.

Malgré la faiblesse et les imperfections de ce « modèle social européen », la Communauté européenne demeurait ainsi fidèle aux idéaux de liberté et de justice sociale de l'après-guerre, rejetés depuis toujours par les pays communistes et désormais répudiés par les pays anglo-saxons et leurs épigones continentaux (tel en France M. Kessler, appelant à « défaire méthodiquement le programme du Conseil national de la Résistance »). Ce modèle européen a fait preuve à certains égards d'une étonnante robustesse, comme le montre l'exemple des retraites par répartition qui ont résisté aux furieuses attaques conduites pour lui substituer un système de capitalisation propre à alimenter le casino boursier.

L'analyse comparative permet ainsi de mettre en évidence, par-delà la diversité évidente des systèmes nationaux, un modèle européen combinant liberté et sécurité économiques et se traduisant du point de vue juridique par l'insertion d'un *statut* protecteur dans tout *contrat* de travail. C'est à ce niveau de généralité qu'il faut se situer si l'on veut faire vivre ce modèle, la question étant aujourd'hui d'insérer tout contrat de travail dans un statut se déployant sur toute la durée de la vie. Bien sûr, cette orientation générale doit se décliner ensuite en tenant compte de la culture propre de chaque pays. Dans le cas de la France par exemple, dominée par le modèle de l'emploi public, la capacité de celui-ci à évoluer pourrait être la clé de la rénovation de notre système de relations de travail dans son ensemble. La fonction publique, qui a été et demeure à bien des égards la colonne vertébrale de notre pays, offre en effet un cadre juridique propice à l'insertion d'engagements contractuels précis et à durée déterminée dans un statut professionnel garantissant une sécurité économique tout au long de la vie.

Si l'Europe ne peut pas donner de règles, le projet de l'Union ne risque-t-il pas d'apparaître aux salariés comme menaçant (il s'agit toujours de promouvoir la concurrence et la mobilité) et l'échelle nationale comme toujours protectrice, un partage des rôles qui ne peut, logiquement, que favoriser l'eurosepticisme. Ne bute-t-on pas ici sur une contradiction insurmontable entre une unification européenne par le marché et un encastrement de systèmes de protection dans l'échelle nationale ?

La Communauté européenne est née d'une ambition politique. L'ambition d'en finir avec une histoire sanglante qui avait conduit à tour de rôle chaque pays d'Europe continentale à l'effondrement. Cette ambition politique usait d'un détour économique : c'est en liant leurs intérêts matériels, en ouvrant leurs marchés, que les peuples étaient invités à lier leurs destins. Fidèles à une idée qui remonte aux Lumières, les pères fondateurs voyaient dans le commerce un moyen,

non seulement de faire circuler des choses, mais aussi de rapprocher les hommes.

Ainsi conçue, la construction européenne était riche d'une double promesse, en laquelle presque tous les Français ont cru jusqu'à une période récente. En premier lieu la promesse économique, déjà citée, de « l'amélioration des conditions de vie et de travail de la main-d'œuvre, permettant leur égalisation dans le progrès ». Et en second lieu la promesse politique d'une unification de l'Europe autour des valeurs de liberté et de solidarité, dont les deux guerres mondiales avaient montré l'importance vitale pour le maintien de la paix.

L'adhésion des anciens pays communistes fournissait une occasion historique de fonder définitivement l'Union sur la solidarité entre les peuples et de donner ainsi un nouveau souffle à son modèle social. L'Europe aurait pu alors devenir un laboratoire en vraie grandeur de la solidarité entre pays « riches » et pays « pauvres », c'est-à-dire un modèle social international « d'égalisation dans le progrès » des conditions de vie et de travail. Il aurait fallu pour cela concevoir cette adhésion non comme un simple *élargissement*, mais comme une *réunification* de l'Europe.

Une véritable réunification aurait obligé à tenir compte de l'expérience propre de ces pays, et à repenser à nouveaux frais la mise en œuvre du principe de justice sociale au sein d'une communauté d'États ne partageant ni la même histoire, ni la même culture politique, ni le même niveau de richesse matérielle. Elle impliquait la conclusion d'un pacte fondateur de l'Europe, l'Ouest acceptant de financer largement un « plan Marshall » en faveur de l'Est, et l'Est acceptant en retour de ne pas recourir au *dumping* social et fiscal pour concurrencer les pays dont il demandait l'aide.

L'élargissement signifiait au contraire l'alignement pur et simple de l'Est sur les règles en vigueur à l'Ouest. L'effondrement de l'empire soviétique ayant été interprété par les Occidentaux comme la victoire finale de leur modèle de société et la preuve historique de sa supériorité absolue, c'est cette seconde voie qui a été empruntée. Répétant à grande échelle l'erreur commise par la République fédérale d'Allemagne – annexant les *Länder* de l'Est au lieu de refonder avec eux une nouvelle constitution – l'Europe occidentale a cru pouvoir implanter sans autre forme de procès « l'acquis communautaire » dans des pays dont l'histoire, la culture politique et juridique et la richesse étaient en tous points différentes des siennes. C'est ainsi qu'on a plaqué l'économie de marché et le « dialogue social » sur des pays sans entrepreneurs et sans syndicats et que Bruxelles a prétendu faire la loi dans des États au nationalisme rendu ombrageux par des décennies de soumission à l'empire soviétique. Là où une réunification de l'Europe aurait obligé à conclure un nouveau pacte social

tenant compte des inégalités de fait entre les pays membres et se donnant pour objectif « l'égalisation dans le progrès » des conditions de vie et de travail de ses citoyens, l'élargissement a conduit au contraire à saper les bases politiques d'un modèle social européen déjà bien fragile.

Formées à l'école du communisme réel et fraîchement converties aux bienfaits du marché, les classes dirigeantes des nouveaux pays membres ne pouvaient guère être sensibles aux idéaux de respect du droit et de justice sociale. Leur conception purement instrumentale de la légalité les préparait en revanche à épouser les thèses néolibérales et à substituer la dictature du marché à celle du prolétariat. Cette manière de voir a pu s'exprimer sans entrave au sein de l'institution juridiquement la plus puissante et aussi la moins démocratique de l'Union : la Cour de justice des communautés. Alors qu'elle avait fait preuve jusqu'à une date récente d'une sage prudence dans le domaine social, elle est devenue depuis l'entrée en nombre de juges formés dans les anciens pays communistes, le fer de lance de la mise en concurrence des travailleurs européens. Se détournant de l'objectif « d'égalisation dans le progrès » qui inspirait sa jurisprudence antérieure, elle s'emploie désormais à permettre aux entreprises installées dans ces pays d'utiliser à plein leur « avantage comparatif » dans le domaine social, en interdisant en principe les grèves contre les délocalisations (arrêts *Viking* et *Laval* des 6 et 18 décembre 2007), en exemptant ces entreprises du respect des conventions collectives des autres pays où elles opèrent (arrêt *Laval* déjà cité et *Rüffert* du 3 avril 2008) ou en écartant les présomptions de salariat posées par les droits nationaux (arrêt *Commission contre France* du 15 juin 2006).

À cette désillusion sociale s'ajoute la remise en cause de la promesse de paix sur laquelle a été édifiée la Communauté européenne. La chute du rideau de fer, intervenue sans un seul coup de feu, laissait entrevoir la réunification de l'Europe autour d'un projet politique commun, que symbolisait le projet de monnaie unique. Mais l'espoir de voir l'Union européenne s'affirmer comme une force de paix à l'échelle internationale est parti en fumée avec la guerre en Irak et le déchirement politique qu'elle a révélé. Non pas un déchirement entre les peuples, puisque le déclenchement de cette guerre en contravention du droit international suscita au contraire pour la première fois l'expression d'une opinion publique européenne qui lui était, dans tous les pays, majoritairement hostile. Mais un déchirement entre les gouvernements de la « nouvelle » et de la « vieille » Europe qui s'est soldé par une spectaculaire reprise en main de cette dernière par les forces néoconservatrices. L'euroscpticisme vient de cette double trahison des promesses de paix et de prospérité. Le refus des dirigeants de tenir compte de son expression dans les urnes ne peut que l'exagérer.

L'Europe dans le monde

L'Europe renforce-t-elle simplement la logique de la mondialisation ou représente-t-elle une échelle pertinente pour articuler droit et territoire ?

La réponse ne dépend pas d'une supposée nature des choses, mais de choix politiques qu'il faudra bien finir par poser clairement si l'on ne veut pas voir l'euroscpticisme déboucher sur des fureurs identitaires du type de celles dont les Balkans ont été le théâtre.

La déterritorialisation des lois n'est en effet que l'une des faces du processus de globalisation, qui s'exprime aussi par des formes aujourd'hui non maîtrisées de reterritorialisation (dislocation de l'espace urbain en ghettos, *gated communities*, irrédentismes régionaux, paradis fiscaux, etc.). Attisée par le creusement vertigineux des inégalités de richesse matérielle et peinturlurée aux couleurs du multiculturalisme, cette fragmentation du territoire n'augure pas d'une société où il ferait bon vivre. L'Europe est en effet le niveau pertinent où redessiner des frontières qui ne soient ni des murs ni des passoires. Mais cela supposerait qu'elle cesse d'être une « démocratie limitée » au sein de laquelle, conformément aux vues de Hayek, la division du travail et la répartition des richesses sont soustraites à la délibération politique pour être régies par « l'ordre spontané » du marché. Un tel retour du politique est nécessaire pour que soit enfin posée la seule question qui vaille si l'on ne se résigne pas à la paupérisation de masse : celle des frontières commerciales européennes propres à sauvegarder les intérêts du plus grand nombre.

Pour que cette question aujourd'hui taboue à gauche comme à droite soit posée, il faudrait que la démocratie européenne cesse d'être un mot creux et que par exemple le Parlement européen au lieu d'être élu dans le cadre de circonscriptions nationales, procède d'un scrutin réellement européen. Mettant aux prises des listes réunissant des candidats de tous les pays membres qui, par-dessus les frontières, s'accorderaient sur un même projet pour l'Europe, une telle réforme serait de nature à sortir des ornières actuelles et à rendre aux citoyens européens le sentiment que leur avenir n'est pas déjà écrit par d'autres qu'eux-mêmes.

L'Europe, ou l'Union européenne, peut-elle représenter plus qu'un projet économique et juridique ? Cela a-t-il un sens de parler de « valeurs européennes », sans renoncer à l'universalité des droits de l'homme, par exemple ?

Pour les rédacteurs de la déclaration universelle de 1948, affirmer l'universalité des droits de l'homme ne visait nullement à programmer l'uniformisation des civilisations et des modes de vie. Il s'agissait bien au contraire de tirer les leçons des impasses sanglantes où

conduisent les projets de gestion scientifique du « matériel humain ». L'Europe a une lourde responsabilité dans cette histoire tragique et c'est la prise de conscience de ces impasses qui a donné naissance au projet communautaire.

Riche de cette expérience, elle pourrait incarner aujourd'hui un visage de l'Occident différent de celui des États-Unis, en étant moins encline à donner des leçons et plus attentive à la manière dont « les autres » envisagent l'avenir du monde. Sur ce point aussi il y a place à un vrai débat politique entre ceux qui militent pour un front commun euro-américain face au « reste » du monde, et ceux qui pensent au contraire que l'Europe peut puiser dans l'expérience sanglante de ses erreurs et la conscience de sa propre diversité, les moyens de faire entendre une voix différente et l'ambition de devenir un carrefour des civilisations.

L'urgence aujourd'hui est de bien formuler les questions que nous avons à résoudre. Dans l'état de décérébration politique où se trouve l'Union européenne, ces questions sont réduites à un combat caricatural entre « pro » et « anti » européens, ou entre partisans ou adversaires de « l'économie de marché ». Les vraies questions se situent ailleurs. Pas plus qu'il n'existe *une* économie de marché, mais une diversité de dispositifs juridiques instituant différents types de marchés (différents selon la nature des produits et des services échangés, mais aussi selon les histoires et les cultures), il n'existe pas *un* projet européen, mais plusieurs, aussi bien sur le plan économique et social que sur celui de la politique internationale.

L'une des « valeurs » essentielles qui ont caractérisé l'Europe depuis les Lumières est la foi dans la capacité des hommes de se gouverner eux-mêmes et d'être les artisans de leur propre avenir. Ce n'est pas en donnant des leçons de démocratie au reste du monde que l'Union européenne sera fidèle à cet héritage, mais en devenant elle-même une arène démocratique au sein de laquelle il serait possible de débattre et de choisir entre ces différentes Europes possibles.

Propos recueillis par Marc-Olivier Padis