

### Pierre Laroque et l'utopie du droit social



Cette Lettre d'information approfondit l'intervention d'Albert Anouilh lors de la rencontre du 13 octobre 2025 organisée à Toulouse par le Comité régional d'histoire de la Sécurité sociale d'Occitanie, à l'occasion du 80<sup>e</sup> anniversaire de la Sécurité sociale. Sa recherche s'appuie sur trois textes de Pierre Laroque, qui permettent de découvrir ses multiples facettes et elle restitue leur contexte intellectuel et historique.

La première partie, « L'expérience du social », revient sur l'ouvrage publié en 1938, *Les rapports entre patrons et ouvriers*. Laroque y retrace l'évolution de la condition ouvrière, portée par « le sentiment de la dignité humaine », et il affirme la nécessité d'un État arbitre du social, garant d'un équilibre entre les forces en présence.

La deuxième partie, « Pierre Laroque, architecte du social », analyse le discours prononcé le 23 mars 1945 à l'École nationale d'organisation économique et sociale. Laroque y esquisse déjà l'horizon de la Sécurité sociale, définie comme « 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 ». La future institution, fondée sur le travail, n'appartient pas à l'État : elle est « la chose des assurés sociaux ». Laroque en appelle alors à un véritable « apostolat » des cadres chargés de la faire vivre.

La troisième partie, « Le juriconsulte », s'appuie sur l'étude rédigée en 1953 pour le Conseil d'État, *Contentieux social et juridiction sociale*. Laroque y plaide pour l'unification d'un droit social éclaté, désenclavé du droit privé comme du droit public, et pour la création de juridictions échevinales.

Dans sa conclusion, Albert Anouilh interroge l'héritage de Laroque : les grands systèmes monistes qu'il appelait de ses vœux n'ont pas vu le jour et apparaissent aujourd'hui comme des « utopies rationnelles », dans la lignée des idéaux de 1848. « Le monde de Laroque n'est plus le nôtre », écrit-il.

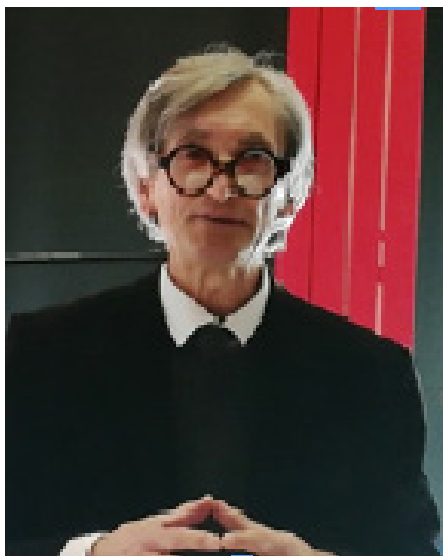
Ce constat fait écho à celui que Pierre Laroque lui-même formulait le 18 octobre 1985, lors d'une réunion des organismes du Régime général de Midi-Pyrénées (dont quelques photos figurent dans le texte) : malgré l'élan fondateur de 1945, les particularismes socioprofessionnels ont ressurgi, et les assurés sociaux « entrent dans une caisse de Sécurité sociale comme ils entrent dans une banque ou dans un bureau de poste, ils ne se sentent pas chez eux, ils n'ont pas le sentiment d'être vraiment responsables de l'institution ».

Je tiens à remercier Albert Anouilh pour la qualité de sa nouvelle contribution, ainsi que pour son avant-propos dans lequel il revient sur ses débuts de carrière en Haute-Loire.

Michel Lages

Président du Comité Régional d'histoire  
de la Sécurité sociale  
Occitanie-Pyrénées-Méditerranée

## Avant-propos : Albert Anouilh en Haute-Loire



### **Pouvez-vous évoquer quelques événements inattendus ou marquants de votre carrière ?**

L'intérêt de la question présuppose la sincérité de la réponse, et la vérité de ce qui a pu provoquer un « étonnement » c'est-à-dire affecter durablement notre perception des choses. Il y a un niveau personnel-professionnel, et un niveau institutionnel. Ce qui reste, et seul mérite de reposer au fond de notre mémoire vive, ce sont les souvenirs de relations professionnelles qui se transforment en amitié, répondant à l'étymologie latine du mot « autorité » : *augere*, augmenter, faire croître. Je le pointe sans commentaire, car c'est sans originalité, mais marquant, et, je l'espère, la chose du monde la mieux partagée.

Mon premier poste, en Haute-Loire, me vouait à un département fondamentalement agricole, qui se caractérisait par une collecte des cotisations et une participation aux élections maximales qui le plaçaient tout en haut du tableau national. C'était l'époque d'une assiette fondée partiellement sur le revenu cadastral, cet objet archaïque qui tenait de l'impôt féodal et de la rente foncière. Mais

qui, même médiatisé par le vélin notarial, gardait l'ancrage des parcelles et un lien, certes fictif, mais un lien, avec la nature. Le charme alchimique de la formule de calcul des cotisations, soupçonnée de favoriser la profession et dénoncée à l'envi au nom de la justice contributive, posait déjà le réel et souvent dramatique problème du revenu agricole. Problème non résolu à ce jour, question incendiaire. À noter que le préfet de l'époque a utilisé (ou détourné ?) le RMI nouvellement créé d'une façon originale comme complément de revenu pour calmer la crise agricole provoquée par les quotas laitiers dans les années 1988-1990.

Le monde agricole et son encadrement étatique, tel que j'ai pu l'observer entre 1981 et 1990, étonnait par son caractère monadique, monolithique, unitaire, massif, total. Le moteur de la cogestion lancé par Méline continuait de tourner à plein régime. D'un côté, les Syndicats, d'une pluralité mesurée, se départageant selon les deux critères de l'âge et du niveau de turbulence, entre les seniors de la FNSEA et les juniors des JA, tous alignés sous la même bannière agrologique (si vous me permettez ce néologisme). De l'autre, l'appareil administratif ou, si l'on préfère les termes d'Erving Goffman, l'Institution totale : « préfet vert » (DDA), structures agricoles (CNASEA/ADASEA et SAFER), chambre d'agriculture, inspection du travail agricole (IDLSA), protection sociale agricole (MSA), assurances agricoles (AMA), banque agricole (CA), enseignement agricole... La moindre réunion mobilisait tous ces acteurs. Les coulisses n'étaient pas moins remplies : maires, conseillers généraux, élus de tous poils... Tout cela culminait dans les assemblées générales de la MSA auxquelles les préfets et la crème des élus se faisaient un religieux devoir d'affirmer leur présence publique, conscients qu'elle serait relayée avec zèle par *l'Éveil de la Haute-Loire*.

Ce caractère massif n'avait rien de totalitaire. Les droits des assurés étaient spécialement respectés. Le flux du courrier parlementaire restait constant. Maires et administrateurs accompagnaient volontiers les assurés. L'accueil du public, lieu stratégique, ne distinguait pas encore *front* et *back office*. Disons que les questions non résolues au guichet se transféraient aussitôt dans le bureau d'un agent de direction, voire du directeur ou de l'agent-comptable. Je note que jamais les requêtes présentées par les administrateurs ou les élus n'ont comporté le moindre caractère de pression ou de demande de passe-droit, ni failli aux règles de la courtoisie. Elles étaient traitées selon la règle applicable. Nous considérions les réclamations comme un contrôle externe naturel, un indicateur de santé de l'organisme. Le pic des litiges était atteint lors des élections. À chaque étape du processus électoral, tous les tribunaux d'instance étaient saisis sans désespérer par des plaideurs assidus. Au terme du processus l'élection des administrateurs n'allait pas sans quelques recours en cassation. Et donnaient lieu à des décisions *ex post*, d'autant plus cuisantes pour les élus invalidés. Il me semblait voir, à l'échelon d'un département de l'Auvergne profonde, la dernière empreinte de démocratie sociale.

Albert ANOUILH

## Pierre Laroque et l'utopie du droit social

Permettez-moi tout d'abord de situer Pierre Laroque (1907-1997) dans le temps, et de rappeler le *curriculum vitae* sommaire qui permettra de périodiser mon propos.



Pierre Laroque à Toulouse le 18 octobre 1985

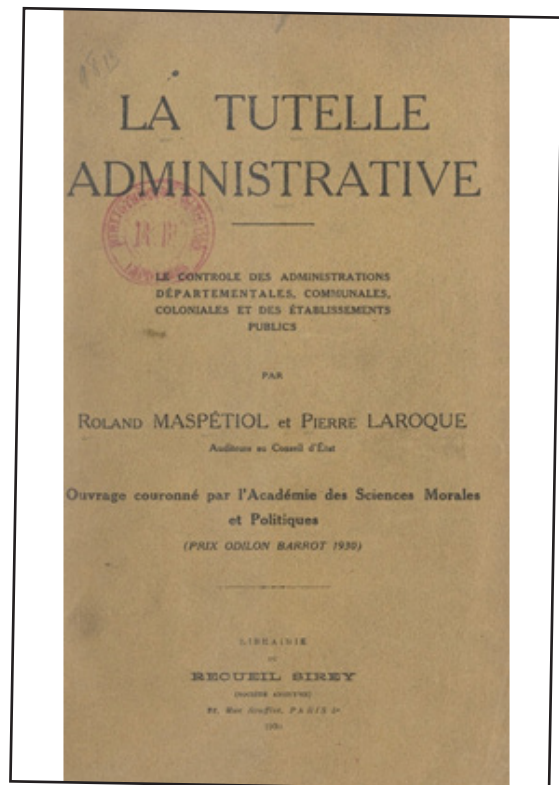
Né dans la haute bourgeoisie parisienne, fils d'un magistrat à la Cour de cassation, Pierre Laroque a suivi le parcours classique de l'École libre des Sciences politiques. Doué, il se décrit lui-même comme une « bête à concours » que rien ne destinait à la grande carrière sociale que l'on sait.

C'est donc très jeune, en 1929, qu'il intègre le Conseil d'État. Pratiquement dès aussitôt, en 1930, avec son collègue Roland Maspétiol, il publie aux éditions Sirey, un ouvrage intitulé « *La tutelle administrative* ». Couronné par l'Académie des Sciences morales et politiques (prix Odilon Barrot), ce travail s'impose comme ouvrage de référence.

En 1931, Pierre Laroque est nommé au cabinet d'Adolphe Landry, ministre du Travail, où il prend contact avec cette relative nouveauté que représente le droit social, la matière sociale, l'organisation sociale.

J'étudierai donc le parcours de Pierre Laroque suivant trois niveaux, trois instants différents :

1. en tant qu'auteur d'un ouvrage d'histoire sociale : « *Les Rapports entre patrons et ouvrier* »<sup>1</sup> publié en 1938 ;
2. en architecte de l'organisation sociale dans son discours aux élèves de l'École nationale d'organisation économique et sociale prononcé le 23 mars 1945. Ce discours expose les bases simplifiées et stylisées du plan quasi-mythique de Sécurité sociale. Pierre Laroque est alors directeur des Assurances sociales et prépare, sous l'autorité d'Alexandre Parodi, l'instauration d'un régime général de sécurité sociale ;
3. en juriconsulte dans son étude sur le contentieux social et la juridiction sociale ; cette étude a été réalisée à la demande de René Cassin, président du Conseil d'État, Pierre Laroque ayant réintégré l'institution en octobre 1951. Publiée en 1953 par « *Études et documents* », publication officielle du Conseil d'État, cette étude sera reproduite par « *Droit Social* » en mai 1954.



Source gallica.bnf.fr / Bibliothèque nationale de France

1. Pierre Laroque, « *Les rapports entre patrons et ouvriers* », Paris, Aubier, éditions Montaigne, 1938, 430 pages.

Nous interrogerons ces trois textes qui s'alignent sur une douzaine d'années, trois textes qui relèvent de genres littéraires différents : un ouvrage universitaire destiné à des étudiants, à caractère historique et analytique, construit comme un manuel ; un discours brûlant d'une flamme révolutionnaire qui pose les bases de la société à venir ; une étude ou plutôt une synthèse juridique fondée sur l'expérience du social et des vicissitudes du contentieux social, au bâti robuste, de facture classique, bien frappée, qui constitue la clé de voûte de l'organisation sociale.

Trois niveaux, trois stades d'une conception sociale, trois regards d'expert :

1. l'historien des rapports sociaux,
2. l'architecte, concepteur d'un plan de Sécurité sociale qui restera, en grande partie, un plan stoppé ou un château en Espagne,

3. le juriste qui reconfigure l'ordonnement juridique par la création d'un ordre judiciaire social.

Est-il possible de dégager de ces trois textes une idée de Sécurité sociale, un concept qui représente, à travers l'immense machine institutionnelle, une idée de société, une idée de justice sociale et de rapports sociaux à promouvoir ? La Sécurité sociale comme option éthique et politique. Humanisme contre économisme. L'utopie du droit social réside dans sa puissance de transformation des rapports sociaux à l'horizon d'une société plus juste et d'un avenir meilleur, le sentiment et la raison aspirant à la solidarité fraternelle plus qu'à la rationalité économique et actuarielle. Enfin, le droit social pose la question de son fondement : la solidarité.



Pierre Laroque entouré des dirigeants de la Caisse régionale d'assurance maladie Midi-Pyrénées.  
De gauche à droite : Jean Bedrède, directeur de la Cram M-P (de juin 1983 à novembre 1988) ;  
Jean Becquelin précédent directeur de la Cram M-P (d'août 1971 à mai 1983) ;  
Yves Coudreau, président de la Cram M-P (de mars 1984 à avril 1991).

À l'occasion du 40<sup>e</sup> anniversaire de la Sécurité sociale à Toulouse le 18 octobre 1985,  
Pierre Laroque a prononcé une allocution devant les représentants  
des organismes du régime général de Sécurité sociale de Midi-Pyrénées

Lien : [https://www.histoiresecump.fr/publications/allocution\\_laroque\\_toulouse\\_1985.pdf](https://www.histoiresecump.fr/publications/allocution_laroque_toulouse_1985.pdf)

## I. L'EXPÉRIENCE DU SOCIAL

La première partie de la carrière de Pierre Laroque s'effectue durant la décennie 1929-1939, décennie de tous les périls. Elle correspond à une période d'expérience sociale et d'expérience historique. Laroque est acteur des changements sociaux qui commencent avec la mise en œuvre des assurances sociales et s'achèvent par les conquêtes sociales du Front populaire, qui vont du « silence » de la classe ouvrière à sa « prise de parole » (J. Le Goff)<sup>2</sup>. Il participe à la structuration du droit social et des nouvelles institutions sociales, et exerce notamment les fonctions de commissaire du gouvernement près la commission supérieure d'arbitrage. Il n'est pas moins engagé dans la crise mondiale ouverte par le krach boursier de 1929 et consommée par l'« étrange défaite ».

### Les leçons de l'expérience et de l'histoire

Sous l'impersonnalité didactique, « *Les rapports entre patrons et ouvriers* » (ci-après indiqués Rpo) ressortissent de la sociologie autant que de l'histoire, et même de l'histoire immédiate. L'auteur étudie ces rapports depuis le XVIII<sup>e</sup> siècle et intègre une étude comparative (110 pages) : URSS, Grande-Bretagne, Allemagne, Italie, USA, Japon et pays scandinaves (Rpo pp. 169-179) qui prend une valeur géopolitique à la veille de la guerre. Le sous-titre<sup>3</sup> suggère que le point de vue adopté est évolutionniste, comme si l'auteur s'était placé à la date de la signature de l'Accord Matignon pour apprécier le mouvement ouvrier en France. La périodisation est rythmée par les grandes dates de rupture politique ou sociale : 1789-1848 ; 1848-1914 ; 1914-1922 (échec des grèves des cheminots qui paralyse le mouvement ouvrier) ; 1922-1936 ; 1936, âge d'or de la convention collective et des conquêtes sociales ; 1936-1938, anxieuse interrogation sur les antagonismes sociaux présents et à venir.

Aux yeux de l'auteur, le moteur de l'évolution ou de la transformation des rapports sociaux se trouve du côté ouvrier, dans la combativité de la classe ouvrière. Il pose sur l'histoire un regard rétrospectif, et semble l'étudier à partir de ce laboratoire social qu'a constitué le Front populaire. « Toutes

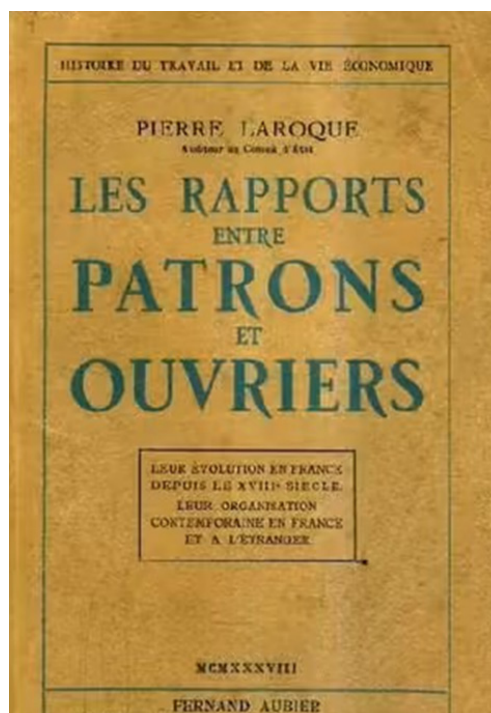
les défaites ouvrières entraînent un arrêt dans l'évolution des relations de travail » (Rpo, p. 303). Pour Laroque, le droit social est le moyen de faire advenir le collectif dans la vie sociale, de conférer le droit d'exister à des masses invisibilisées, socialement inférieures ou mineures, condamnées au silence parce qu'elles ne satisfont pas aux critères de la citoyenneté propriétaire, maintenues dans un assujettissement ou une minorité sociale, soumises à une tutelle patronale qu'elles ne peuvent contester que par la violence. Elles sont encore vouées à l'égalité stigmatisante : classes laborieuses-classes dangereuses.

L'ouvrage est-il séparable de la carrière de son auteur ? Rappelons que Pierre Laroque s'est trouvé,

dès son entrée au cabinet d'Adolphe Landry, placé au cœur de la question sociale par la mise en œuvre de la loi du 30 avril 1930 sur les Assurances sociales. Cette loi fixait le prototype de la protection sociale à la française : caractère obligatoire de l'affiliation des salariés sous plafond de salaire, obligation de cotisation de l'employeur et du salarié, couverture d'un ensemble de risques dont les charges de famille, libre choix du médecin. En qualité de membre du Conseil supérieur des assurances sociales, Laroque aura à connaître des conventions tarifaires entre caisses et syndicats de praticiens. Il sera membre d'une commission du Bureau International

du Travail (BIT) chargée d'examiner les conséquences de la crise sur la santé des travailleurs. Enfin, dans le cadre de la législation sur l'arbitrage, il sera successivement arbitre des conflits du travail et commissaire du gouvernement près la Commission supérieure d'arbitrage (mai 1938-août 1939). Au total une connaissance pratique de la condition ouvrière, du dialogue social et de la recherche de la paix sociale, l'État jouant un rôle actif d'arbitre et de garant de l'intérêt général.

Le ministère du Travail recèle une culture sociale novatrice et de premier plan par sa tradition de documentation statistique héritée de l'Office du travail qui situait le travail dans sa réalité concrète trop



2. Expression de Jacques Le Goff, « *Du silence à la parole. Droit, société, État (1830-1985)* », Quimper, Calligrammes, 1985.

3. Sous-titre : « Leur évolution en France depuis le XVIII<sup>e</sup> siècle, leur organisation contemporaine en France et à l'étranger. »

souvent occultée par les économistes ou les théoriciens sociaux.

Cette culture sociale, il la retrouvait de janvier 1931 à février 1932 dans la personne du ministre de Travail Adolphe Landry (1874-1956) normalien, économiste, initiateur de la démographie, fondateur de la politique familiale, auteur iconoclaste d'une thèse en Sorbonne concluant à l'inutilité de la propriété privée. Cette culture sociale en voie de défrichage, il pouvait la partager avec des collègues comme Alexandre Parodi<sup>4</sup> ou François Bloch-Lainé<sup>5</sup> ; ou suivre les traces de prestigieux aînés comme Georges Cahen-Salvador (1875-1963), passionné par la question sociale, directeur du service des Retraites ouvrières et paysannes (ROP), concepteur de la loi de 1928 sur les Assurances sociales, secrétaire général du Conseil national économique (CNE) de 1925 à 1939.

## L'hégémonie libérale et le droit

Se saisir, au nom de l'État, de la question sociale, l'installer au cœur de l'action politique, relevait d'une intuition hardie et clairvoyante, utopique lorsqu'on mesure la masse granitique d'un libéralisme institué, inscrit dans les structures mentales et sociales, mais intuition visionnaire d'une société plus juste et pacifiée. D'ailleurs, examiner « *Les rapports entre patrons et ouvriers* », n'impliquait-il pas de rechercher un point d'équilibre, d'égaliser les plateaux de la balance, et n'était-ce pas là, par essence, une œuvre de justice ?

Une fois les grèves de cheminots matées par Clémenceau avec l'énergie qu'on lui connaît, le pays connut, entre 1922 et 1936, une paix sociale qui résulte surtout de l'« apathie » syndicale. Lorsque Pierre Laroque prend ses fonctions, le patronat règne d'une main de fer, c'est-à-dire libérale. Le Code civil cimente l'ordre social, tenant lieu de constitution à un régime républicain fondé sur les seules lois organiques de 1875 dites « constitutionnelles ». Certes, les combats électoraux, la pratique du suffrage universel, les victoires républicaines, les joutes parlementaires, les combats judiciaires (l'affaire Dreyfus), la lutte pour les droits sociaux, les droits sociaux obtenus, finissaient par créer un socle de principes, dont on reconnaît la valeur constitutionnelle. Mais ces principes étaient

discutés, contestés, plaidés. Il ne restait, en guise de constitution, que le Code civil, le droit naturel dont il se réclamait, palimpseste de la Constitution du 5 fructidor an III (22 août 1795) dont il reformulait les principes directeurs : l'autorité du père de famille, la propriété comme fondement de la citoyenneté, le droit de posséder, d'entreprendre, la liberté de l'industrie et du commerce. Portalis, la voix du Code civil, estimait que de bonnes lois civiles « sont la source des mœurs, le palladium de la propriété, et la garantie de toute paix publique et particulière ». Le Doyen Charbonnier considérait le Code civil comme la « constitution civile de la France ». Et Laroque lui-même l'admettait : « Le contrat sera donc la base de toutes les relations juridiques. Il sera la base de l'État lui-même [...] Il sera la base de toute l'économie. » (Rpo, p. 42). Contracter c'est vouloir, et vouloir librement. L'homme du Code civil est raisonnable, libre, c'est-à-dire à l'abri du besoin car possédant, et inscrit dans des liens familiaux, les familles étant « les pépinières de l'État ». Dans l'esprit du Code, être c'est non seulement avoir mais valoir, manier « le signe de toutes les valeurs » (Portalis), l'argent, prix de la valeur de toute chose, prix qui ne peut être fixé par le règlement mais par le seul marché qui, selon Marx et Proudhon, absorbe le travail vivant dans sa sphère mortifère. Le solidarisme panthéiste de Léon Bourgeois est oublié. Des grandes figures solidaristes ne subsiste que Célestin Bouglé. Charles Gide et Ferdinand Buisson s'éteignent en 1932. La solidarité de fait née de la fraternité d'armes, du sang versé et de la communauté des souffrances, n'a pas survécu aux troubles sociaux de 1919. Retour au libéralisme sans mélange. Le pays s'est industrialisé. L'expression usuelle de « droit industriel » ignore l'ouvrier en tant qu'agent de production et sujet de droit.

## L'origine de l'inégalité parmi les hommes

Pierre Laroque n'interprète pas le monde social au prisme d'une théorie ni n'incline à l'usage des termes abstraits, ou à la dramatisation de la question sociale. À l'inverse de Georges Gurvitch (1894-1965) auteur d'une thèse novatrice, « *L'idée de Droit social* »<sup>6</sup> (1932), la dialectique marxiste ou hégélienne lui est étrangère. Il constate l'existence des conflits, leur rôle de transformation sociale, mais ne conclut pas à leur nécessité historique. Le ton est

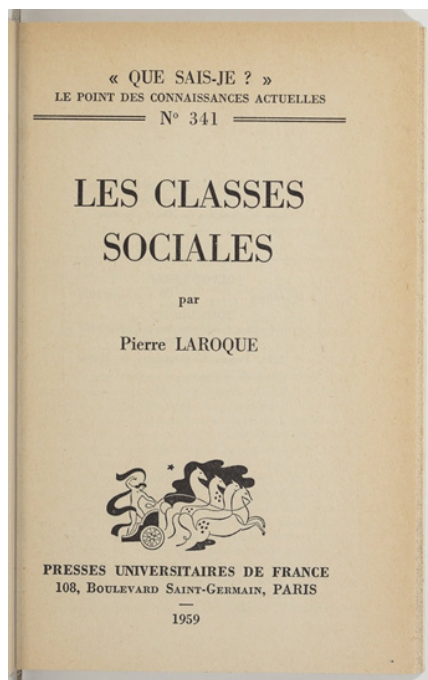
4. Alexandre Parodi (1901-1979), organisateur de la Résistance, ministre du Travail et de la Sécurité sociale à la Libération (9 sept. 1944 - 21 nov. 1945), diplomate, représentant de la France au Conseil de sécurité, secrétaire général du Quai d'Orsay.

5. François Bloch-Lainé (1912-2002). Inspecteur des Finances (1936). Résistant. Responsable sous l'autorité d'Alexandre Parodi des finances de la Résistance. Directeur du Trésor. directeur de la Caisse des dépôts et consignations. Militant associatif. Auteur d'un rapport sur l'adaptation des personnes handicapées, à la demande de G. Pompidou (1966). Se présente, dans son autobiographie comme « un bourgeois judéo-chrétien (les deux), qui pense plutôt à gauche. » Se situe intellectuellement dans le mouvement personaliste d'Emmanuel Mounier.

6. Georges Gurvitch, « *L'idée de Droit social* », Paris, Sirey, 1932. Né en 1894 en Géorgie, études à Saint-Petersbourg. Exilé de Russie en 1917. Études de droit et de philosophie (phénoménologie) en Allemagne. Soutient sa thèse « L'idée du droit social » en 1932. Succède à Maurice Halbwach à Strasbourg. Révoqué par Vichy. Exilé à New-York (1941), il participe à la fondation de l'École libre des hautes études. Professeur de sociologie à la Sorbonne (1950). Il se réclame de Saint-Simon et de Proudhon qu'il considérait « comme le Descartes et le Pascal des sciences humaines » (Georges Balandier). Décède en 1966.

objectif, mais sous une empathie discrète se laisse deviner un jugement ferme générateur d'engagement et d'action. Il utilise la langue de l'universitaire et du juriste. Son lieu d'observation est l'intérêt général. Sa motivation, le sens de la justice dont l'État est garant. Mais constamment prévaut la préoccupation du grand commis de l'État : conserver la paix sociale, mettre en place les outils de prévention et de règlement des conflits, rendre à l'État son rôle d'arbitre. L'*Accord Matignon*<sup>7</sup> permettra le déploiement de ces moyens.

Son point de vue sur l'origine de l'inégalité parmi les hommes paraît d'une étonnante sobriété et ne peut que décevoir les idéologues : la classe ouvrière est mue par « le sentiment de la dignité humaine ». « *Quelle que puisse être l'importance des causes économiques qui sont à l'origine de la lutte des classes, celle-ci tient avant tout à l'existence chez l'ouvrier de la grande industrie d'un complexe d'infériorité, du sentiment qu'il est socialement inférieur au chef d'entreprise ; elle est une réaction contre cette infériorité.* » (Rpo, p. 417.) Les événements de 1936 ont créé chez les travailleurs « un sens nouveau de la dignité humaine ». Il s'agit d'un sentiment collectif ; chaque victoire sociale diminue ce sentiment d'infériorité à mesure qu'augmente le sentiment de force.



Source gallica.bnf.fr / Bibliothèque nationale de France

L'expression « complexe d'infériorité » n'est pas une concession ponctuelle de Pierre Laroque au langage snob de la psychanalyse ; elle a valeur explicative et causale. Elle est développée dans « *Les*

*classes sociales* » (1959)<sup>8</sup> : « *La classe ouvrière est dominée en premier lieu et surtout par un complexe d'infériorité qui trouve son origine, d'une part, dans la situation de subordination et de dépendance des ouvriers* », sentiment qu'ils sont pour toujours captifs de cette situation d'abaissement et voués à un rôle passif dans la société. Ce sentiment d'infériorité est partiellement compensé par un sentiment de solidarité et d'entraide particulièrement vivant, et le sentiment nouveau, dans la classe ouvrière, « *de sa dignité et de force collective* ». Les ouvriers ont pris conscience qu'« une action collective peut [...] secouer » cette situation et recouvrer leur dignité par une action de masse. Laroque inscrit les luttes sociales dans une « logique de l'honneur »<sup>9</sup>. Mais ces observations formulées en 1959, étaient-elles déjà pertinentes en 1936, au lendemain de l'Accord Matignon, ou se réfèrent-elles à une période historique postérieure, non datée ? Cette même volonté de constituer, dans l'esprit de la Charte d'Amiens (1906), une force percutante, fer de lance de l'honneur prolétarien, inspire les « *Réflexions sur la violence* » de Georges Sorel.

En face, l'attitude patronale affiche trois traits caractéristiques: 1°) l'autorité, 2°) l'individualisme, 3°) le paternalisme (Rpo, pp. 318-324).

L'autorité patronale aspire à se déployer sans contrainte : liberté d'entreprendre, d'embaucher, de licencier, de fixer les salaires, d'organiser la production, le travail. Pouvoir patronal strict, à la rigoureuse exclusion de tout contrôle, qu'il soit d'origine ouvrière ou étatique. Les patrons sont individualistes, réfractaires à l'organisation professionnelle ou économique qu'ils jugent contraire à leur liberté d'entreprendre et gênantes pour leurs affaires. Conscients de leur supériorité sociale, voire morale, ils sont imbus, en contrepartie, de leur « devoir social » qu'ils conçoivent comme une tutelle à exercer sur ce mineur, l'ouvrier, ou une action philanthropique destinée à le secourir, et surtout – devoir d'exemplarité de la classe dominante selon Le Play – à lui imprimer le culte et la pratique des vertus bourgeoises : goût du travail, épargne, stabilité matrimoniale, sobriété... Paradoxalement, les œuvres patronales (logement, prêts bancaires avantageux, cantines, infirmeries, soins médicaux, cités ouvrières...) destinées à le sédentariser, à le fidéliser, à susciter sa reconnaissance, « *accentuent chez l'ouvrier le sentiment de sa dépendance à l'égard du patron* » (Rpo, p. 323). Les violences apparemment inexplicables qui ravagent les cités ouvrières les mieux aménagées ne peuvent s'expliquer autrement que par la revanche du complexe d'infériorité.

L'auteur conclut : « *Le patronat nous apparaît comme ne concevant l'organisation du travail que*

7. Nous conservons la graphie de Pierre Laroque dans son ouvrage

8. Laroque P., « *Les classes sociales* », PUF, 1<sup>ère</sup> édition 1959, nous citons la 6<sup>e</sup> édition mise à jour 1977, pp. 45 et 47.

9. Emprunt à Philippe d'Iribarne : « *La logique de l'honneur* », Seuil, 1989.

sur un plan autoritaire et unilatéral. Ses tendances sont donc à l'opposé de celles des principaux groupements ouvriers. » (Rpo, p. 324).

## L'État, arbitre social

Le vaste succès électoral du Front populaire lors des scrutins des 27 avril et 3 mai 1936, met un terme au faux calme social qui s'était installé depuis 1922. S'en suit un mouvement révolutionnaire de grèves et d'occupations d'usine qui cessera lors de la signature de l'*Accord Matignon* « qui à tous égards marque dans l'évolution des relations de travail l'ouverture d'une ère nouvelle » (Rpo, p. 354). Mais, selon Laroque, le mouvement social déclenché par le Front populaire obéit à des « causes professionnelles précises ».

Deux problèmes massifs se posent à l'État arbitre de l'intérêt général, garant de la concorde civile et de la paix sociale :

1. proposer un cadre commun de discussion aux patrons et aux ouvriers où puissent se négocier des conventions collectives ;
2. modérer les abus de l'arbitraire patronal et la violence des revendications ouvrières par l'arbitrage.

Il faudra d'abord, en vue du dialogue social, instituer des groupements représentatifs. Le patronat est rétif au groupement, mais, sous la pression des événements, transforme son appellation de Confédération Générale de la Production Française (1919) en Confédération Générale du Patronat Français (1936). La CGT, divisée depuis 1922 en CGT réformiste et CGTU révolutionnaire dans la mouvance des Pelloutier et Griffuelhes, retrouve son unité d'action et rencontre un remarquable succès d'adhésions.

Résultat de l'*Accord Matignon* : la classe ouvrière existe ; elle est reconnue dans le libre exercice du droit syndical et la représentation des délégués ouvriers élus du personnel. Les outils de prévention et de règlement des conflits résident dans les conventions collectives et l'institution de l'arbitrage, outils anciens, efficacement rénovés. De plus, le gouvernement, inspiré de l'expérience Roosevelt, s'empare de la politique salariale. Pierre Laroque souligne le résultat positif de l'« attitude » des pouvoirs publics sur l'« évolution » du syndicalisme. La rapidité d'élaboration, de vote, d'exécution des lois du Front populaire a instauré « un ordre social nouveau ».

Dans la guidance de la négociation des conventions collectives, le Conseil national économique a joué un rôle actif, préconisant « la constitution de groupements ouvriers et patronaux puissants ». Son Secrétaire général, Georges Cahen Salvador (1875-1963)<sup>10</sup>, élaborait une pédagogie des accords entre des interlocuteurs peu habitués à négocier, et affirmait, à l'adresse de toutes les parties, la nécessité d'une « morale de la convention collective ». Pierre Laroque reconnaît que « du côté patronal comme du côté ouvrier une éducation est nécessaire » (Rpo p. 357). Transposition de la liberté contractuelle au niveau de groupes dont la puissance s'équilibre, la convention collective est le moyen principal de prévention des conflits, et il est incontestable qu'elle possède « le caractère d'un instrument de collaboration entre organisations patronales et ouvrières » (Rpo p. 367). Les conventions collectives librement conclues deviennent « le régime normal, obligatoire, d'organisation des relations du travail ». Leur succès dépend du jeu concerté de l'influence ouvrière et de l'action gouvernementale.

## Institution et pratique du droit social

Mais l'interprétation des conventions collectives peut donner lieu à conflit. C'est pourquoi « il est normal, il est nécessaire que les différends collectifs de travail aient un juge ». L'arbitrage obligatoire est institué comme instance juridictionnelle. La tentative de conciliation et la saisine arbitrale sont le préalable obligatoire à toute grève ou tout *lock-out*. L'arbitrage suscite la méfiance des patrons dont il contrôle l'autorité, et celle des salariés dont il limite le droit de grève. Le conflit collectif connaît plusieurs étapes : la conciliation obligatoire directe des parties ; en cas d'échec, la désignation de deux arbitres, l'un patronal, l'autre ouvrier ; en cas de désaccord, la désignation par ces deux arbitres d'un surarbitre appartenant à un grand corps ; seules les décisions du surarbitre sont susceptibles d'être attaquées devant la Cour supérieure d'arbitrage composée de hauts magistrats et de hauts fonctionnaires du ministère du Travail. Laroque constate dans le processus de négociation des conventions collectives et du règlement de leurs différends par l'arbitrage, une avancée remarquable du droit, un recul de la violence et des grèves dont le nombre est drastiquement diminué (4/5<sup>e</sup>). Réaliste, Laroque ne laisse pas d'observer, sous la façade juridique, dans le patronat comme dans la masse ouvrière, un esprit de lutte, chacun essayant d'imposer sa loi à l'autre. « Cette discordance ne saurait longtemps persister dans un domaine où le droit repose essentiellement sur la

10. Georges Cahen-Salvador a été une figure emblématique du Conseil d'État où s'est déroulée toute sa carrière, d'auditeur (1898) à président de la section de l'intérieur (1936). Figure d'humaniste, socialement engagé, et de juriste. À noter son immersion dans la question sociale à travers la Société des visiteurs fondée en 1898 par René Bazin et André Spire, également auditeurs au Conseil d'État. Auteur d'un ouvrage sur les prisonniers de guerre. Spécialiste reconnu de la réparation des dommages de guerre. Son action au Conseil national économique a structuré la politique sociale du Front populaire. « Sécurité sociale, Conseil national économique : ce sont les deux grandes actions de Georges Cahen-Salvador. » (Alexandre Parodi).

*volonté des parties.* » (Rpo p. 403). Le droit, qui ne vaut que par l'éthique qui le soutient, ne saurait à lui seul faire évoluer les relations de travail sans « une profonde transformation des mœurs ».

À la fin de la décennie, la condition ouvrière connaît des améliorations irréversibles. Le droit social se structure en opposition au droit privé, expression de l'autonomie de la volonté, et au droit public, expression de la volonté générale. Le syntagme « droit social » utilisé pour la première fois par Georges Gurvitch (1932) ne manque pas d'étrangeté et introduit une nouvelle forme de personnalité juridique. Si le contrat privé se dit en première personne du singulier – « Je » – le droit public à l'impersonnel – « on » ou « ils » – le droit social se dit en première personne du pluriel – « Nous » – instituant une totalité sociale immanente aux parties qui la composent. Le « Je » n'existe que par le « Nous » dont il fait partie. On pourrait même affirmer qu'en droit social la partie est égale au tout. « L'École de Nancy » (François de Menthon et Pierre-Henri Teitgen, Paul Durand) met en place un organe et un cadre doctrinal de référence, la revue « *Droit social* » qui impose le terme. À cette revue pluridisciplinaire collaborent universitaires, hauts fonctionnaires, magistrats, syndicalistes...

## Droit social et spécificité juridictionnelle

S'il dispose de structures d'accueil qui le reconnaissent comme droit autonome, tant au plan de l'enseignement universitaire qu'au niveau des publications, le droit social aspire à se voir reconnu dans l'organisation judiciaire. Le Conseil national économique (CNE) animé par Cahen-Salvador, ami de Léon Blum, servait depuis sa fondation (1925) d'incubateur au droit du travail. Dès 1930, Léon Jouhaux, secrétaire général de la CGT, réclamait la création d'un troisième ordre de juridiction échevinal pour connaître du contentieux social. Le nombre exponentiel des affaires appelait un renforcement spécialisé des juridictions existantes – dont la Cour supérieure d'arbitrage constituait la préfiguration – et une intelligence renouvelée de traitement des différends. La lecture civiliste des conflits du travail conduisait à des aberrations. Alors que la chambre civile de la Cour de cassation continuait d'interpréter, en 1937, le fait de grève comme une volonté unilatérale du salarié de rompre le contrat de travail, la majorité des travaillistes, conformément à une jurisprudence de la Cour supérieure d'arbitrage, optait pour une qualification de simple suspension du contrat de travail.

Pierre Laroque était interventionniste en matière sociale. Le projet d'extension par branche et par région des conventions collectives qu'il avait proposé au CNE (1934) sera adopté par la législation du Front populaire. Comme d'autres hauts magistrats, notamment son collègue Paul Matter, il militait

pour la création d'instances judiciaires spécialisées. Cet effort aboutira en 1938 à la création d'une section sociale au Conseil d'État (décret du 13 janvier 1938) sous l'appellation de « section du travail, de la prévoyance sociale et de la santé publique ». Quatre mois plus tard, la section rendait un arrêt retentissant et définitif en jugeant qu'une caisse primaire, organisme privé, était investie d'une mission de service public (*13 mai 1938, arrêt Aide et protection*).

Par décret-loi du 17 juin 1938 était créée une chambre sociale à la Cour de cassation chargée du contentieux des loyers et des relations de travail entre ouvriers et patrons, tandis que la chambre civile conservait le contentieux des assurances sociales.

## Négociation collective et justice sociale

« *Les rapports entre patrons et ouvriers* » présentent une vision finaliste de l'évolution de la condition ouvrière. Des moments clé présentent un alignement remarquable, une forme exhaustive de présentation d'une communauté d'intérêts dont l'Accord Matignon apparaît comme l'aboutissement : en 1831, la geste des canuts de Lyon inaugurant la possibilité d'un accord collectif sur les salaires ; en 1848, l'œuvre de la Commission du Luxembourg résultat d'une collaboration entre patrons et ouvriers présidée par Louis Blanc : « Groupements ouvriers auxquels la liberté d'association donne un essor considérable, conventions collectives, procédures de conciliation et d'arbitrage, commissions mixtes, l'on y retrouve tous les éléments des systèmes modernes d'organisation des rapports du travail. » (Rpo p. 98).

D'où la sympathie de Pierre Laroque pour quelques figures du mouvement ouvrier et du socialisme utopique du XIX<sup>e</sup> siècle : Louis Blanc (1811-82), publiciste, théoricien de l'organisation du travail, négociateur doué, remarquable président de la commission du Luxembourg ; Charles Fourier (1772-1837), concepteur des phalanstères et du « travail attrayant » ; Proudhon (1809-65), promoteur du mouvement coopératif et du mutualisme ; Tolain (1828-97), l'ouvrier ciseleur, disciple de Proudhon, « l'une des plus belles figures du mouvement ouvrier », à l'origine du *Manifeste des Soixante* qui définit la position des ouvriers lors de la campagne législative de 1864 ; l'ouvrier relieur Varlin (1839-71), modèle de modération et de probité, massacré en 1871 comme communard ; Pelloutier (1867-1901), « incomparable animateur de la Fédération des Bourses (1891) dont il restera l'âme », « premier organisme qui représente en France les mouvements ouvriers », mort jeune, d'épuisement. Ces acteurs du mouvement social ont en commun le sens de l'organisation et de la défense des intérêts collectifs, qui font d'eux les constructeurs d'une société plus juste et pacifiée, d'une cité idéale. Leur désintéressement, leur

vie persécutée, leur héroïsme caché en font les personnages attachants d'une légende oubliée que Laroque se plaît à rappeler.

L'année 1938, date de publication de l'ouvrage, est l'année des désillusions : retour d'un libéralisme agressif, « revanche des patrons » évincés par le Front populaire et qui entendent occuper toute leur place dans l'économie sans rien céder à l'État. Les avancées sociales du Front populaire sont remises en cause. Répression policière et dureté patronale stoppent durablement la lutte sociale contre les « décrets-misère » de Paul Reynaud, ministre des Finances, lequel avait installé un comité ad hoc surnommé « comité de la hache », pour « dégonfler la machine étatique ». Grèves dures, occupations d'usine. Un arbitre du conflit est nommé, Robert Jacomet, Contrôleur général de l'Armée, secrétaire général du ministère de la Guerre, qui veut « remettre la France au travail » !

L'auteur prend acte d'un rapport de force à l'issue indéfinie, et formule trois hypothèses :

1. reprise des luttes sociales,
2. révolution conduisant à l'avènement d'un régime collectiviste,
3. défaite ouvrière entraînant « la perte des avantages antérieurement acquis, voire l'écroulement de la démocratie politique et l'établissement d'un régime autoritaire » (Rpo p. 419).

## Révolution ou réaction : la crise morale et sociale d'avant-guerre

Plusieurs formes d'organisation sociale sont possibles. *Les Décades de Pontigny* de 1934 avaient retenu comme thème de réflexion *le Plan du Travail* adopté par le Parti ouvrier belge (POB) en 1930, et réservé un accueil enthousiaste à son concepteur Henri de Man (1885-1953), militant anticapitaliste, partisan de l'économie dirigée, corporatiste, et finalement collaborateur et poursuivi de ce chef. Bertrand de Jouvenel, Georges Gurvitch, Robert Lacoste, notamment, participaient aux séances. Au-dessus des partis, le Planisme invoque des figures de droite et de gauche : Proudhon, Sorel, Péguy... Solution aux conflits sociaux, en quête de paix sociale, le *corporatisme* est à la mode et séduit grands patrons (Eugène Mathon, Paul Chanson...) et universitaires (Gaétan Pirou, François Perroux...).

Porteuse de solutions, une élite technocratique s'affirme sous le nom de *X-Crise*, centre polytechnicien d'études économiques fondé par Jean Coutrot, fondateur avec le banquier Jacques Barnaud et l'industriel Auguste Detœuf, des *Nouveaux Cahiers* (1937-1940). La revue défendait une forme de dirigisme capitaliste technocratique, fondé sur la collaboration de syndicats patronaux et ouvriers, militant

pour l'adhésion syndicale obligatoire. Il est probable que Pierre Laroque a fréquenté les milieux des *Nouveaux Cahiers*, où il pouvait rencontrer Boris Souvarine, Denis de Rougemont, l'essayiste suisse, Simone Weil, philosophe, phénoménologue de la classe ouvrière dont elle voulut partager l'existence au péril de sa santé, son frère, le mathématicien Georges Weil, Paul-Louis Landsberg, philosophe allemand réfugié en France, collaborateur de la revue personnaliste *Esprit*.

« *L'ère des tyrannies* »<sup>11</sup> : sous ce titre Élie Halévy avait appelé la *Société française de Philosophie* (séance du 28 novembre 1936) à réfléchir sur l'expansion des tendances étatiques, la brutalisation des démocraties dans les partis de droite et de gauche, la manipulation de l'État. Il soulignait le rôle de la Grande Guerre, combinée au caractère « organisateur et hiérarchique » du socialisme, dans l'avènement des tyrannies socialistes ou fascistes. Sont évoquées les périodes d'insurrection populaire et leur répression : 1848 en France, 1920 et le coup de force fasciste en Italie, la division interne au socialisme entre tendance libérale et autoritaire, le conflit entre socialisme politique et libéralisme économique, la faiblesse des démocraties face à la guerre, la fatale victoire de la tyrannie. À cette séance participait notamment le philosophe Dominique Parodi, père du futur ministre Alexandre Parodi.

Le libéralisme se renouvelle, se refonde, se propose comme alternative aux solutions collectives. Le *Colloque Walter Lippmann*, qui se déroule dans les locaux du *Musée social* du 26 au 30 août 1938, réunit l'élite des économistes libéraux, relance la réflexion et la dogmatique libérales qui se poursuivront dans la *Société du Mont Pèlerin* et les *Entretiens de Davos*. Y participent notamment Ludwig von Mises et Frédéric Hayek, figures de proue du néolibéralisme, adeptes inconditionnels du marché, dont les théories et les critiques de l'État-providence seront accueillies avec faveur par l'élite européenne dans le dernier quart du XX<sup>e</sup> siècle. Il est intéressant de constater que l'un des organisateurs du colloque, le philosophe Louis Rougier, se réclamait de l'empirisme logique du Cercle de Vienne, au même titre que Hayek, et pouvait prétendre donner au néolibéralisme en voie de construction, une base épistémologique.

## La contestation des années 30, source intellectuelle et morale de la Résistance

Dans les années 30, les valeurs de la société libérale et bourgeoise, le libéralisme économique, l'utilitarisme social, le matérialisme pratique sont jugés caducs et quasiment cadavériques par les intellectuels « non conformistes » qui les condamnent au nom d'idéaux divergents, mais à partir d'un constat unanime. Le mot plurivoque de *Révolution* est

11. Élie Halévy, « *L'ère des tyrannies. Études sur le socialisme et la guerre* ». Préface de C. Bouglé, Gallimard, NRF, 1938.

chargé d'exigence éthique, économique et politique. Il ne désigne plus exclusivement la révolution bolchevique fondée sur la lutte des classes. L'agent de cette révolution, le prolétariat, est même perçu comme corrompu par l'embourgeoisement, reproduisant ce qu'il prétend détruire. Comme Elie Halévy, Jacques Maritain (1882-1973) décèle une « crise interne » au socialisme et à la conscience ouvrière ; il cite Édouard Berth évoquant « un prolétariat en partie ploutocratisé et acceptant la place plus ou moins dorée que lui consent une bourgeoisie américanisante, et en partie lumpen-prolétarisé et se rangeant sous la bannière d'un communisme démagogique, fanatique et sectaire. »<sup>12</sup> Le même Jacques Maritain insistait sur l'émancipation du prolétariat par lui-même au titre de personne collective adulte, consciente, autonome : « Si le prolétariat demande à être traité comme une personne majeure, par là

même il n'a pas à être secouru, amélioré ou sauvé par une autre classe sociale. C'est à lui au contraire, et à son mouvement d'ascension historique, que revient le rôle principal dans la phase prochaine de l'évolution. »<sup>13</sup> L'idée de Sécurité sociale selon Pierre Laroque tend à cet idéal : dédier un espace institutionnel, d'ordre juridique et physique tel que le prolétariat y trouve les moyens de son auto-développement, sans concession à l'embourgeoisement.

La contestation des non-conformistes des années 30<sup>14</sup> devait alimenter la réflexion de la *France Libre*, à Londres et à New-York, et poser les bases d'une société nouvelle dont le Comité national de la Résistance (CNR) sera tout à la fois le symbole, la personne morale et mythique, voire le mythe personnifié au sens sorélien du terme.



40<sup>e</sup> anniversaire de la Sécurité sociale à Toulouse le 18 octobre 1985

De gauche à droite : Pierre Madaule président du Comité économique et social Midi-Pyrénées de sa création en 1974 à 1992 ; Jean Bedrède, directeur de la Cram M-P ; Pierre Laroque

12. Jacques Maritain, « *Humanisme intégral* », Aubier, éditions Montaigne, 1936, nouvelle édition 1946, citation p. 242.

13. Maritain J., *op. cit.*, p. 238.

14. J-L Loubet del Bayle, « *Les non-conformistes des années 30* », Seuil, 1969.

## II. PIERRE LAROQUE, ARCHITECTE DU SOCIAL

### Une révolution personaliste

C'est bien de *Révolution* qu'il s'agit lorsque Pierre Laroque présente le tableau idéal d'une France dotée de Sécurité sociale, le 23 mars 1945, dans un discours prononcé à l'École nationale d'Organisation économique et sociale (ENOES) à l'occasion de l'inauguration de la « section des Assurances sociales<sup>15</sup> ». Mais d'une Révolution *humaniste*, fondée sur le respect de la personne, face à l'*économie*. Ce personalisme était une constante des mouvements de pensée hétérodoxes des années 30 : son manifeste (1931) *l'Ordre nouveau*, fondé par Alexandre Marc et Arnaud Dandieu, affirme la personne « comme un acte et non pas comme un donné physique ou moral, matériel ou abstrait », contre l'unité arithmétique de l'individu des démocraties libérales et du suffrage universel. Acte

signifie engagement, participation, autodétermination, destin librement assumé qui fondent la dignité humaine. Au sortir d'un scientisme mécaniste et déterministe qui était la marque de la III<sup>e</sup> République, de ses maîtres à penser (Comte, Littré, Berthelot...), de ses dirigeants, les nouvelles générations posent la question du sens de l'homme, de la société, de la politique. Le prospectus de présentation d'*Esprit* (1933) représentait la personne en ces termes :

« Une personne, ce n'est pas seulement un rouage économique bien adapté, ou bien une vie bien entendue : c'est un centre de liberté, de méditation, de création, d'amour. C'est une vocation originale que la société doit développer dans son originalité. »<sup>16</sup>

#### **Discours prononcé le 23 mars 1945 à l'École nationale d'organisation économique et sociale à l'occasion de l'inauguration de la section assurances sociales**

Monsieur le Ministre,  
Mesdames, Messieurs,

L'enseignement des assurances sociales dont cette école vient de prendre l'heureuse initiative répond à une nécessité trop longtemps méconnue. Sans doute, les assurances sociales ne correspondent-elles pas à une science, ni même à une technique particulière, mais elles mettent en œuvre de nombreuses techniques très différentes, procédant de disciplines diverses : techniques administratives et juridiques, techniques financières, techniques comptables, techniques médicales, techniques sociales que personne ne peut prétendre posséder dans leur totalité. Ces techniques multiples doivent être orientées, adaptées à un but commun. Ce but, dont je voudrais vous entretenir ce soir, parce qu'il commande l'orientation même de l'enseignement qui est donné ici, ce but, c'est la sécurité sociale.

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, ou à tout le moins un minimum vital.

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.

Le mépris des régimes totalitaires pour la personne humaine avait conféré à ces interrogations existentielles une tragique actualité qui fondait la réflexion

sur le futur ordre social, économique et politique de l'après-guerre. Robert Salmon, fondateur avec Henri Viannay des « *Cahiers de Défense de la*

15. Ce discours a été publié par la « *Revue des Affaires sociales* », 2008/1, n°1, pp. 151-163, sous le titre : *Hommage à Pierre Laroque à l'occasion du centième anniversaire de sa naissance*, « Introduction » de Michel Lagrave.

16. Cité par J-L. Loubet del Bayle, *op. cit.* p. 451.

France », réclamait une rupture avec le capitalisme libéral, la subordination de l'économie au service de la nation. « Il faut refaire 1936, avec des méthodes et un esprit différent. »<sup>17</sup> (mars 1944). Mais il faut surtout réduire la coupure entre prolétaires et non prolétaires et « faire cesser la dépendance absolue [du travailleur] à l'égard du bulletin de paye, la crainte perpétuellement naissante du lendemain »<sup>18</sup>, idée centrale chez Laroque.

Dans la conférence qu'il prononce à New-York, le 7 novembre 1942, André Philip récapitule les fondements juridiques et moraux de la Résistance française et formule l'idéal de vie civique et politique que la Libération de la France devra faire advenir.<sup>19</sup> La personne y est reconnue comme principe et fondement de l'ordre politique et social ; l'homme se comprend en tant que *vocation*, engagement, projet. Risque et responsabilité sont les critères de son humanité passée au creuset de la Résistance. Seule la démocratie répond à la vocation de la personne, parce qu'elle est elle-même vocation, c'est-à-dire appelée à incarner des valeurs universelles elles-mêmes « entièrement centrées sur l'idée fondamentale du caractère sacré de la personne humaine ». Exigence protégée par le droit dont l'État est le gardien, non le créateur : « C'est le droit de chaque homme à l'existence physique, d'aller et de venir dans le pays, le droit de se réunir [...] droit de la personne ouvrière à la liberté syndicale et à une participation sans cesse croissante à la vie économique »<sup>20</sup>.

Le Conseil national de la Résistance (CNR), émanation de huit grands mouvements de résistance, réuni en séance plénière le 15 mars 1944, avait arrêté un programme de « mesures à appliquer pour la libération du territoire ». Au rang des mesures « indispensables à promouvoir sur le plan social », figurait « 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 par le travail, avec gestion appartenant aux représentants des intéressés et de l'État ». Le CNR reprenait littéralement une demande du *Front National*, mouvement d'obédience communiste (1941), dans un tract non daté : « Un plan de sécurité sociale destiné à assurer à tout citoyen dans n'importe quel cas ses moyens d'existence, etc. »<sup>21</sup>

## Un Plan mythique

Plan très général et très vague, libellé dans un paragraphe lapidaire. « Ce *plan de 1945*, éternelle référence, a fait l'objet d'un véritable culte »<sup>22</sup>. Michel Borgetto et Robert Lafore saluent « un grand dessein », mais déplorent, au niveau des réalisations effectives, « des erreurs dont le système ne s'est pas encore remis ».

C'est « ce grand dessein » que dévoile Pierre Laroque dans son discours du 23 mars 1945, un an presque jour pour jour après son adoption par le CNR. Les demandes de protection sociale sont secondes dans les idées de la Résistance ; elles viennent après les idées sur la direction de l'économie : rupture avec un capitalisme affairiste et spoliateur, participation des salariés à l'organisation économique, reconnaissance syndicale, politique des salaires, conditions de travail. La sécurité sociale est moins une institution qu'un horizon, une valeur psychologique et morale, un climat de paix sociale, d'absence d'inquiétude pour le lendemain, inscrit dans la *Rénovation Nationale* évoquée par le Général de Gaulle (discours d'Alger du 14 juillet 1943)<sup>23</sup>. Après tant de souffrances, « la nation saura vouloir que tous, je dis tous ses enfants, puissent vivre et travailler dans la dignité et la sécurité sociales ».

Lorsqu'il prend la parole, Pierre Laroque se situe entre les Assurances sociales d'avant-guerre et un projet imminent, porteur de *Rénovation sociale*, le *Combat pour une cité libre*<sup>24</sup>, le plan de la *Cité future* bâtie de pierres vivantes. Il s'agit tout autant de guérir des maux anciens que de reconstruire et de dessiner l'avenir. Ambitieux et généreux, consensuel, le Programme du CNR devait apaiser « l'atmosphère de guerre civile larvée dans laquelle était plongé le pays depuis le milieu des années 30 »<sup>25</sup>, qui avait suscité les interrogations inquiètes de Pierre Laroque en conclusion de « *Rapports entre patrons et ouvriers* » (1938). Une atmosphère aggravée par le régime policier de Vichy, qui menaçait de dégénérer à la Libération. Il fallait compenser les pertes humaines et matérielles de la guerre et de l'Occupation, et rendre ses forces morales et physiques à une population amoindrie par les privations et le défaitisme. On ne reconstruirait pas seulement les villes détruites, mais un peuple.

17. Henri Michel et Boris Mirkine-Guetzévitch, « *Les idées politiques et sociales de la Résistance* », PUF, 1954, p. 376. Ce titre sera cité IR.

18. *Ibidem*. Souligné par nous.

19. Texte intégral cité en annexe de : Simone Weil, « *L'Enracinement* », Champs Flammarion, 2014, pp. 425-437.

20. *Ibid.*, p. 433.

21. IR, *op. cit.*, p. 163.

22. Jean-Jacques Dupeyroux, Michel Borgetto, Robert Lafore, « *Droit de la sécurité sociale* », Dalloz, 16<sup>e</sup> édition, p. 255, § 128.

23. IR, *op. cit.*, p. 137.

24. Henri Viannay, « *Le combat pour une cité libre* », article publié dans « *Cahiers de Défense de la France* », Janvier 1944, cité in IR, *op.cit.*, pp. 208-215.

25. Cf. Nicolas Beaupré, « 1914-1945, les Grandes Guerres », in « *Histoire de France* », dir. Joël Cornette, Belin 2012, réédition folio histoire, Gallimard, 2019, p. 1031.

Aussi le discours de Pierre Laroque porte-t-il la marque de l'utopie, au sens projectif, constructiviste, avec sa marge indéfinissable de possible. La Sécurité sociale se construit sur deux plans : un plan opérationnel de création et de fonctionnement des institutions, d'essence technocratique ; un plan militant qui mobilise techniciens et politiques, d'ordre humaniste. Le système n'est pas seulement affaire de raison, il en appelle à une foi ardente.

La Sécurité sociale répond à un besoin primaire : « débarrasser les travailleurs de la hantise du lendemain qui crée chez eux un 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. » Ces mots prononcés le 23 mars seront littéralement repris dans l'exposé des motifs de l'ordonnance du 4 octobre 1945, et forment la teneur principale du message : transformer les rapports sociaux non par une révolution violente mais pacifiquement, par voie institutionnelle, dans la tradition du mutualisme et du syndicalisme français. La Sécurité sociale efface l'inégalité fondamentale devant l'avenir. Au rebours de la formule du philosophe Gabriel Marcel (1889-1973), être c'est avoir. C'est, à défaut de patrimoine hérité, disposer d'une propriété sociale ; être, c'est être dans le temps, exister dans la durée, se projeter dans l'avenir. Sans un minimum d'avoir, on ne saurait être maître de soi. « Par propriété il faut entendre cette propriété que les hommes ont sur leur personne autant que celle qu'ils ont sur leurs biens. »<sup>26</sup> (Locke).

La Sécurité sociale constitue la protection de base contre l'insécurité du lendemain liée à la dépendance économique, au lien de subordination, à l'arbitraire patronal. Au niveau de la personne, elle abolit la mort sociale déjà présente au berceau : l'inégalité de naissance, maintes fois dénoncée, qui bloque la croissance biologique, personnelle et sociale, et réduit le destin à la succession d'instants précaires. Le projet de Sécurité sociale règle définitivement, en la dépassant, la question sociale telle que la percevaient les observateurs sociaux et les hygiénistes du siècle précédent : les masses laborieuses, amas indistinct d'individus voués à toutes les dégradations des vices et du crime. Après Villermé, Parent-Duchâtelet, Henri Napias (1842-1901), médecin hygiéniste, directeur de l'Assistance publique, militant du « devoir social », démontrait l'inégalité devant la vie qui résulte des inégalités de naissance. Dans son ouvrage « *Le mal de misère. Étude d'hygiène sociale* »<sup>27</sup>, il comparait le sort de deux enfants, l'un né dans un hôtel du faubourg Saint-Honoré, l'autre dans un « bouge » de la rue Mouffetard. À l'instant de la naissance, les jeux sont

faits. Le premier va croître et prospérer, « fort de cette santé qui s'appelle la richesse », le second, étioilé prématurément, « va succomber à un mal terrible [...] le mal de misère ». Réformiste et non révolutionnaire, Napias préconise une juste politique des salaires, génératrice de dignité et de sécurité ; une meilleure répartition de l'impôt sur le revenu ; un allègement des taxes à la consommation qui grèvent les budgets ouvriers. Il réclame pour les travailleurs le libre droit d'association, contrepoids naturel à l'arbitraire patronal. Il fait confiance au suffrage universel, aux principes que la Révolution française a posés et que la République réalisera, aux progrès de la science et de l'industrie qui saura corriger ses propres nuisances.

La nouvelle institution est bâtie sur des prémisses identiques : elle est démocratiquement fondée ; affirme l'unité du droit social compris comme droit du travail et droits sociaux dérivés du travail ; elle réalise, par son aspiration à l'unité et à l'universalité, l'organisation d'un groupe social à l'échelon de la nation, titulaire de droits protégés, groupe puissant face à une économie puissante ; elle présuppose une politique de salaires « rémunérateurs » sous le contrôle de l'État ; elle offre, en cas de perte d'emploi, des substituts de salaire assurant une existence décente.

L'élan de la Sécurité sociale entraînera la caducité de l'assistance en assurant à chacun, en toutes circonstances, un revenu suffisant, à tout le moins un minimum vital capable de faire vivre convenablement une famille. Elle va plus loin en structurant un véritable programme de justice sociale. Le propos de Pierre Laroque opère une fusion entre droit du travail et droit de la Sécurité sociale, l'un étant la condition de possibilité de l'autre : politique des salaires, toujours qualifiés de « rémunérateurs », élimination du chômage, politique de l'emploi et de la formation professionnelle, garanties données aux travailleurs contre l'arbitraire patronal : contrôle sur les embauches et les licenciements ; déploiement de l'hygiène et de la sécurité dans les entreprises. L'organisation médicale assurera la santé des travailleurs et la conservation de leur force de travail ; parallèlement à la dispensation des soins médicaux, une politique de prévention sera mise en place.

La Sécurité sociale comprend la gestion des « sur-salaires », les allocations familiales, détachées de leur matrice patronale, qui participent du socle de droits des salariés, et constituent cette « propriété sociale » où Robert Castel a vu une « propriété de soi », fondatrice de dignité et de sécurité des travailleurs non-propriétaires. Les droits sociaux sont « l'invention d'un équivalent ou d'un *analogon* de la propriété pour les non-propriétaires, et qui s'obtient

26. Cité en épigraphe par Robert Castel et Claude Haroche, cf note 28.

27. Henri Napias, « *Le mal de misère. Étude d'hygiène sociale* », Paris, À la librairie républicaine, 1876.

non plus par la possession d'un patrimoine, mais par l'entrée dans des systèmes de protection. Ces protections sont construites sur la base du travail... »<sup>28</sup>

## Un système moniste

La Sécurité sociale est donc un système moniste fondé sur le fait central du travail, sanctionné par l'obligation, ressentie comme attentatoire à la liberté patronale : obligation d'adhésion, obligation de cotisation. Tel était déjà le système des Assurances sociales en vigueur, mais dans un cadre pluraliste où s'exerçait le libre choix de l'organisme assureur. Laroque ne renie rien du passé, de l'histoire des droits sociaux – soulignant même l'existence d'un intraduisible : « prévoyance » – de leur dispersion, et de la nécessité de les unifier. Il propose une réduction drastique de l'existant : un seul système pour tous. Monisme jacobin qui peut satisfaire les communistes ? monisme technocratique qui convient à l'élite dirigeante ? monisme induit par la crainte de l'égoïsme de classe qui se dissimule et s'investit dans les groupes sociaux ? La suite prouvera sa clairvoyance. La « solidarité nationale » qui fonde le système est une ; le « plan général complet », qui puise aux racines de l'histoire sociale française, devient facteur d'unité nationale et revêt une dimension éthique et civique.

La Sécurité sociale n'appartient pas à l'État. Elle est la chose des assurés sociaux, la part sociale visible et reconnue de la classe ouvrière, sa domiciliation, sa garantie d'existence, sa propriété. À l'Économie fondée sur la propriété privée des moyens de production et la liberté d'entreprendre, et qui ne connaît qu'une loi, la loi du marché, la Sécurité sociale oppose un contrepoids : son *Humanisme*, fondé sur la solidarité nationale et l'appropriation collective des droits sociaux.

Le système n'est pas sans dangers. Laroque redoute un embourgeoisement des bénéficiaires, une léthargie, une paresseuse médiocrité. Cette crainte n'était pas nouvelle. Elle hantait les anarchistes, de Proudhon à Sorel, qui la dénoncent comme une soumission à la culture bourgeoise et une trahison des valeurs syndicales. Les non-conformistes des années 30 y voient la démission et la mort intérieure de la personne. Elle est rejetée par l'idéal existentiel des Résistants, leur choix du risque héroïque. Quarante ans après<sup>29</sup>, Pierre Laroque rappelle que

la sécurité n'est pas un état passif, mais un point de départ ; qu'elle doit provoquer une plus grande exigence personnelle, un dépassement de soi, exigence redoublée au moment où la Reconstruction appelait à l'effort et aux projets d'avenir.

Libérer le travailleur du souci du lendemain, c'est l'inciter « à développer pleinement sa personnalité, à s'affirmer, à s'élever intellectuellement et socialement, et orienter l'application du système non dans le sens de la paresse et de la stagnation, mais de la vigueur et de la jeunesse ». Ce développement intellectuel rappelle les Universités Populaires et les Bourses du Travail mises en place par Pelloutier, diffusant dans la classe ouvrière une véritable « science sociale », et tous les moyens intellectuels lui permettant d'évaluer le mouvement économique, de fonder ses revendications en matière de durée du travail, de salaires, etc... Mais les Bourses dispensaient aussi une culture générale, appuyée sur des bibliothèques sélectives, et devenaient les « universités de l'ouvrier ». Les cours devaient non seulement « faire de bons ouvriers », mais « élever le cœur de ceux qui les suivent »<sup>30</sup>. De même dans les institutions de Sécurité sociale, il était attendu des responsables qu'ils fassent « l'éducation » des bénéficiaires, les initient à la gestion, stimulent leur sens des responsabilités, créent chez eux un sentiment de solidarité collective, pléonasme significatif. « Il s'agissait en un mot de développer notre démocratie politique en démocratie sociale. » Laroque esquisse une « épistémè » utopique au sens de Foucault.

## Le droit social comme produit de la pratique sociale

À l'œuvre nouvelle de Sécurité sociale, s'attacherait un savoir nouveau qui permettrait de la penser, une action militante chargée de la faire croître, une redéfinition de la démocratie sous la catégorie du social. Né de la pratique et de l'usage, le droit social est performatif : il fait exister le groupe social et transforme les rapports sociaux de ses membres. « Le Droit Social, écrit Georges Gurvitch<sup>31</sup>, fait participer les sujets auxquels il s'adresse à un tout qui, à son tour, participe directement aux relations juridiques de ses membres. C'est pourquoi le Droit Social est fondé sur la *confiance*<sup>32</sup>, sur l'*effort en commun*, sur l'*entraide*, tandis que le droit de séparation et de coordination est fondé sur la méfiance et les conflits,

28. Robert Castel, Claudine Haroche, « *Propriété privée, propriété sociale, propriété de soi. Entretiens sur la construction de l'individu moderne* », Fayard, 2001, Pluriel 2008, p. 73.

29. « *Revue Française des Affaires sociales* », juillet-septembre 1985, n° spécial pour les 40 ans de la Sécurité sociale, avant-propos de Pierre Laroque, repris dans « *les cahiers de santé publique et de protection sociale* », le 21 juin 2025, p. 23.

30. « *Histoire des Bourses du Travail* », ouvrage posthume de Fernand Pelloutier publié par les soins de Georges Sorel et Victor Dave, Paris, Alfred Costes, 1921.

31. Georges Gurvitch, « *La Déclaration des droits sociaux* », New-York, Éditions de la Maison française, collection Civilisation, dir. J. Maritain, 1944 ; Paris, Librairie philosophique J. Vrin, 1946 ; Dalloz, préface de C-M Herrera, 2009, pp. 75-76.

32. Mise en italique par nos soins.

et le droit de subordination sur l'asservissement et le détournement du droit d'intégration par son aliénation et sa soumission au droit de séparation. »

Le droit social ne peut jamais être imposé, ni du dehors, ni d'en haut ; il naît toujours d'en-bas et du dedans. Il contredit les catégories du droit romain de « dominium » (droit de subordination), et d'« imperium », (droit de domination), qui régissent le droit de l'entreprise et le régime économique libéral. Il s'oppose également au droit public de l'État hiérarchique et impératif. Lorsqu'il prend une forme organisée, « il ne peut servir de base qu'à des associations égalitaires de collaboration ». La construction laroquienne déploie et enrichit la perspective de Gurvitch. Ce droit social dont Gurvitch décrit la génération spontanée, il faut le rendre effectif, l'insérer dans l'ordre juridique, l'instituer. Et le conseiller d'État qui esquissait le plan de la Sécurité sociale du futur, n'ignorait pas la montée en puissance, depuis les années 20, du concept de *solidarité* lié au *risque social* : « Par les mots de "risque social", le législateur traduit cette idée que tous les membres de la collectivité sont solidaires, qu'un sacrifice exceptionnel rompant nettement l'équilibre des charges et des profits de la vie commune doit créer un droit à dédommagement imputable aux frais généraux de la société.<sup>33</sup> » Les expressions « solidarité fraternelle » ou « solidarité collective » sont, sous la plume de Laroque, des pléonasmes calculés, des tautologies fécondes où la solidarité opère la transmutation de la fraternité en droit objectif.

Si instituée soit-elle, la Sécurité sociale n'est jamais acquise et reste un but. Elle paraît d'ailleurs moins instituée qu'instituante. Elle est vivante en tant que foyer de solidarité, site du social, exercice de démocratie directe. La Sécurité sociale incarne la fraternité républicaine. Elle assume l'héritage des mutuelles fondées sur « l'entraide », « l'effort désintéressé et généreux d'assistance mutuelle », « la tradition du syndicalisme » qui sont de puissants antidotes contre le « risque d'étatisme bureaucratique ». Il était pourtant nécessaire que les droits sociaux fussent solennellement garantis par l'État, constitutionnellement attestés. Même si, à la différence du projet du 19 avril 1946, soumis à référendum et rejeté, le Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 ne fait pas référence aux Constitutions de 1793, 1795 et 1848, ni ne mentionne « l'institution d'organismes publics de sécurité sociale », ce Préambule oblige, qui, en continuité de la Déclaration des Droits, décline les « principes particulièrement nécessaires à notre temps ». Y figurent notamment, à côté des *risques*, le droit au travail revendiqué en 1848, la liberté syndicale et le droit de grève, droits de résistance, conquis, droits fragiles, exposés à la contestation patronale jusqu'à leur inscription constitutionnelle.

## Les racines mutualistes de la Sécurité sociale

Laroque invoque les origines clandestines et persécutées des mutuelles, et les figures légendaires du syndicalisme déjà mises en vedette dans son ouvrage : héros obscurs et sacrifiés comme Tolain, Varlin, Pelloutier ; utopistes comme Fourier, Louis Blanc, Proudhon. Il y a la lettre du plan de Sécurité sociale, et l'esprit, ce « but de sécurité sociale » un peu vague, aspiration à des « institutions vivantes, se renouvelant par une création continue », œuvre collective des bénéficiaires et des dirigeants. Les termes sont quasi-bergsoniens, qui opposent la société close de la bureaucratie à la société ouverte de la vie fraternelle. Car il semble que tel soit le but de la Sécurité sociale : fusionner fraternité et solidarité nationale, au-dessus de toutes les solidarités particulières, réassurer la vie personnelle du Je dans le Nous collectif, transformer l'outil administratif en instrument de promotion sociale, en école de responsabilité et de culture. La démarche de Pierre Laroque partage quelques traits avec le patronage élitiste selon Le Play : valeurs morales, devoir d'exemplarité des « autorités morales ». Mais le but est à l'opposé : émanciper la classe ouvrière, accroître sa conscience d'elle-même, faciliter son accès aux responsabilités et à la gestion d'une institution qu'elle doit s'approprier.

Telle était la mission des cadres de la future institution. Une invitation à l'« apostolat », une « foi profonde » dans la mission. Une Révolution sans violence, ou un réformisme extrémiste, qu'il faudra faire accepter par un pays en crise, une offre d'unité et de sécurité qui sera combattue, discutée, rejetée, au gré des intérêts professionnels ou de classe, et des ressentiments. Une Révolution sociale démocratique, fondée sur le suffrage universel, l'avènement d'une démocratie sociale consubstantielle à la démocratie politique. L'idée de Sécurité sociale selon Laroque, le jour du 23 mars 1945, accomplit le rêve sorélien d'une guidance de la classe ouvrière par une élite syndicale et réalise une œuvre qui lui appartient.

## Le Plan, référence et enjeu permanent

« L'élan de solidarité fraternelle » ne résista pas longtemps aux attaques de la presse et des partis de droite, et l'unité du régime fut précocement brisée par la rémanence des particularismes, des intérêts de groupe, et l'hostilité de la classe moyenne ; l'autonomie des régimes catégoriels devint la règle ; les régimes spéciaux subsistèrent. L'assistance sociale revint en force sous le nom d'aide sociale. « Un élan stoppé » (Lafore et Borgetto). L'abandon du principe de la caisse unique, la séparation des branches, la pluralité des régimes, abolissaient les conditions de

33. *Arrêt Couiteas*, CE 30 novembre 1923, conclusions du commissaire du gouvernement Rivet.

possibilité de l'idéal éducatif et moral de Sécurité sociale, et favorisaient l'expansion d'une machine gestionnaire productrice d'assurés sociaux, assujettis et consommateurs utilitaristes, exténuant le sens de la solidarité inscrit au plus profond de l'institution.

Pourtant le droit social devait encore connaître de glorieux retours de flamme, dignes de l'exaltation de 1936, et du CNR, promu désormais mythe national. Ainsi les lois Auroux (1982) apparurent-elles comme une suite logique de la législation du Front populaire : atténuation de l'arbitraire patronal par le contrôle du règlement intérieur et des conditions de travail, renforcement des institutions représentatives du personnel, relance de la négociation collective et de la conclusion d'accords de branche, affirmation de la « citoyenneté » du salarié... Il arrive que le vote à l'unanimité de grandes lois sociales fortement teintées d'humanité donne à l'Assemblée nationale l'impression de faire revivre les grandes séances révolutionnaires et d'atteindre un sommet de fraternité et de solidarité nationale. En 1988, le Premier Ministre, Michel Rocard, présente le RMI comme « une véritable révolution dans notre droit social », « l'affirmation par la société tout entière d'une éthique de solidarité et de fraternité renouvelée et approfondie ».

À la tribune, le ministre de la Solidarité, Claude Evin, déclare que le RMI donne « une dimension nouvelle et décisive au mot qui clôt la devise de la République [...] le plus humain peut-être de tous les mots : le mot *fraternité* »<sup>34</sup>.

Les lois du 30 juin 1975 avaient reconnu aux personnes handicapées un droit à l'existence sociale et les avaient dotées des moyens d'y accéder et de s'y maintenir. La loi du 4 mars 2002 avait fondé le droit à compensation du handicap sur « la solidarité de la collectivité nationale ». La loi du 11 février 2005<sup>35</sup>, dépassant la reconnaissance à l'existence sociale de la personne handicapée, et à ses moyens de survie, lui ouvrait tous les droits d'une citoyenneté plénière saluée par l'unanimité d'une Assemblée Nationale partageant l'émotion sacrée d'avoir fait progresser les droits humains.

Le droit social, droit d'en-bas et du dedans, né des usages et de la pratique des métiers, doit, pour subsister hors de sa spontanéité originelle, se constituer dans le formalisme de la loi. Par ses origines et sa finalité – faire face à l'Économique –, il n'est réductible ni au droit du contrat ni au droit de la puissance publique. Par son ampleur et sa singularité, il réclame un ordre juridictionnel et un juge dédiés.



40<sup>e</sup> anniversaire de la Sécurité sociale à Toulouse le 18 octobre 1985  
Yves Coudreau (président de la Cram-MP) et Pierre Laroque

34. Cité par Michel Borgetto, « *La notion de fraternité en droit français* », LGDJ, 1993, pp. 592-593.

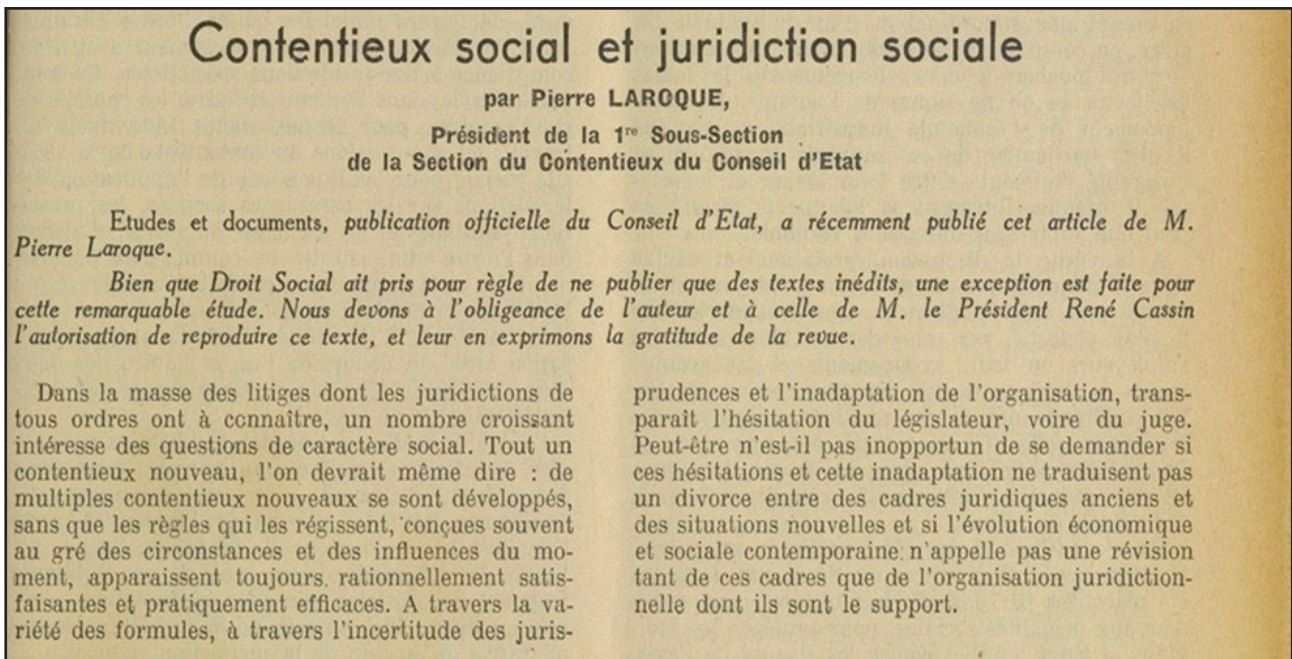
35. Loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

### III. LE JURISCONSULTE

#### Constat d'une incohérence juridictionnelle chronique

Contre toutes les règles de la démarche historique, commettons quelques anachronismes justificateurs de l'étude « *Contentieux social et juridiction sociale* »<sup>36</sup>. Rappelons une décision emblématique : l'arrêt *Veuve Mazerand*, rendu par le Tribunal des Conflits le 25 novembre 1963. En l'espèce, la commune de Jonquières (Hérault) avait conclu avec l'intéressée, pour la période de 1946 à 1952, un

contrat unique de droit privé relatif aux travaux de ménage d'une école, et prévoyant, pour la période des vendanges, dans cette même école, une garderie d'enfants. Saisi à l'occasion d'un contentieux portant sur une revalorisation salariale, le Tribunal des conflits fractionnait le contrat en contrat de droit privé (les travaux de ménage) et contrat administratif (la garderie d'enfants). C'est cet écartèlement du droit aberrant que le projet d'un contentieux social unifié entendait prévenir.



Droit social, 1954, p. 271. Source gallica.bnf.fr / Bibliothèque nationale de France

Évoquons, plus près de nous, un arrêt disruptif, l'arrêt *Perruche* (17 novembre 2000), véritable coup de force judiciaire de l'Assemblée plénière de la Cour de cassation qui fonde le droit propre de la personne handicapée à bénéficier d'une réparation du préjudice résultant de son handicap, cependant que la jurisprudence du Conseil d'État retenait la solution d'un capital versé aux parents (CE, arrêt *Quarez*, 14 février 1997).

L'unicité de juridiction sociale mettrait fin à l'instabilité de la jurisprudence, à l'hésitation des juges, et surtout à la frustration des justiciables en quête d'un juge introuvable ou titulaires de décisions inexécutoires : l'inévidence des juridictions compétentes, la complexité des procédures et des décisions s'apparentent au déni de justice. L'auteur part d'un constat : le volume croissant du contentieux, les règles multiples dont ressortissent les différends, les décisions

imparfaites par lesquelles ils sont tranchés, sont les révélateurs d'une crise qui s'étend du législateur au juge. Au fond de cette crise, Pierre Laroque diagnostique « un divorce entre des cadres juridiques anciens et des situations nouvelles ». Le dysfonctionnement juridique est d'ordre épistémologique ; il traduit l'inadéquation des concepts usuels aux situations nouvelles créées par l'évolution économique et sociale.

#### Structure *a contrario* du champ social

Renonçant à donner une définition *a priori* du *social*, Pierre Laroque le situe par opposition à l'*économique*, c'est-à-dire le domaine des choses, de l'organisation matérielle, de la production et des échanges au sens le plus large de ces termes. « Par opposition, le social correspond au point de vue de l'homme pris comme tel, dans son développement

36. Étude réalisée par Pierre Laroque à son retour au Conseil d'État, en 1951, à la demande du Président René Cassin, publiée en 1953 dans « *Études et documents* », publication officielle du Conseil d'État, publiée par « *Droit Social* » en mai 1954, pp. 271-280.

physique, son bien-être matériel, l'expansion de toutes ses possibilités personnelles. » L'auteur adopte un point de vue résolument personnaliste. Le sujet de droit n'est pas abstrait, ne se réduit pas à l'autonomie de la volonté. Sa description concrète de toutes les dimensions de la personne et de ses conditions d'épanouissement incluant les protections sociales, présuppose une ontologie autant qu'une sociologie : permettre à chacun de devenir *compos sui*, maître de soi, sujet social, sujet de droit dans une solidarité de sécurité sociale. Le social est une réaction de l'*humain* « contre la priorité donnée au siècle dernier à l'économique, à un économique souvent par trop inhumain ». De quels droits s'agit-il dans le contentieux social ? Sommairement, des droits-libertés dans les rapports de travail, et des droits-créances « qui concernent le droit au bénéfice de certains services ou de certaines prestations à caractère social ».

Sont corrigées deux fatalités jusqu'alors admises et considérées comme naturelles dans la vie sociale et les rapports sociaux.

1. Le droit du travail rééquilibre l'inégalité générée par la subordination et la dépendance économique dans les relations de travail : « La discussion pratiquement exclue dans la majorité des cas, entre un employeur et un salarié pris individuellement, s'est transportée sur le plan collectif, sur celui des relations entre les employeurs et leurs groupements, et les groupements de droit ou de fait constitués entre les salariés. »
2. La Sécurité sociale efface la plus insupportable des inégalités de naissance, celle qui distingue les possédants, sûrs de leur avenir, et ceux qui n'ont rien, en assurant à ces derniers la sécurité du lendemain. De là un nouveau et abondant contentieux. L'objectivité du droit social annonce-t-elle la fin des droits subjectifs ?

## La réaction civiliste

Les civilistes perçoivent dans l'affirmation du « Nous » solidariste et collectif la ruine du « Je » personnel. Georges Ripert écrit (1929) contre son collègue solidariste Josserand : « L'absolutisme du droit individuel ne peut être condamné en soi car il n'est que la traduction juridique du désir de l'âme de conquérir la puissance et la liberté, et ce désir est légitime. » Face à la rapide montée en puissance du droit social dans les années du Front populaire, Georges Ripert fait paraître en 1938 « *Le régime démocratique et le droit civil moderne* »<sup>37</sup>, réédité en 1948, augmenté d'une préface. Dans cet argumentaire libéral, catéchisme et pamphlet, apologie du Code civil comme loi civile organisatrice de l'ordre social, le compatriote de Portalis répète que tout droit subjectif « tend à l'absolutisme », peut être

limité, sans jamais être « relatif ». Il affirme la transcendance du contrat et de l'autonomie de la volonté, principe et fondement de la liberté individuelle, clé de voûte et matrice du droit, « idée simple, idée éternelle » : « Philosophiquement même, le contrat auquel le Code donne la valeur de la loi (art. 1134) est, en tant que source d'obligations, supérieur à la loi, puisque accepté et non imposé. Économiquement il réalise la meilleure répartition des biens et des services, chaque homme décidant pour lui-même de ce qui lui est le plus utile. » (p. 166).

Le contrat est en danger. Pour les solidaristes comme Josserand, le contrat doit désormais « être dirigé par le juge » ; pour d'autres, il doit relever d'un statut légal, de sorte que le juge « n'aura plus à respecter l'obligation des parties mais à les mettre en harmonie avec les exigences de la conscience publique » (p. 300). Le mal vient de ce que le contrat est mis en concurrence avec la loi qui protège les faibles, affaiblit les forts. Ripert incrimine les conventions collectives, leur validation législative. « Les plus faibles dans le jeu contractuel sont les plus forts dans le jeu politique. Contre la souveraineté du contrat ils n'ont qu'à dresser la souveraineté de la loi. C'est la véritable idée qui motive l'intervention du législateur dans les contrats d'adhésion. » (p. 176). Il va de soi qu'en démocratie « c'est la foule qui gouverne », et c'est « un droit populaire qui régit aujourd'hui le contrat de travail », un droit créé « à la demande et dans l'intérêt des salariés » (p. 180). La dérive est générale. Le droit de la responsabilité civile est atteint. Plutôt que de chercher des responsables, on déduit du contrat une « obligation de sécurité » qui transporte la réparation des dommages du champ de la responsabilité délictuelle dans celui de la responsabilité contractuelle. Ripert a perçu l'autogénèse et l'autonomie, jugées subversives, du droit social :

1. Un droit qui falsifie le contrat civil : « Sous le nom de convention collective de travail, on a admis une réglementation qui n'emprunte pas grand-chose à la force contractuelle. » (p. 392)
2. Un droit collectif protecteur : « un droit professionnel fait par les intéressés eux-mêmes qui subordonnerait la tradition juridique pour satisfaire un idéal d'équité. » (p. 400)
3. Il y aurait désormais une nouvelle matrice « corporative » s'ajoutant aux matrices législative, judiciaire et administrative (p. 400), un droit fluctuant, instable, un droit de classe, porté par des législateurs démagogues.

Faut-il ajouter qu'une présomption irréfragable d'ignorance, d'inculture, de barbarie flétrit l'élite du peuple, et qu'il saccage l'œuvre classique des Portalis, des Maleville, avant-eux d'un Cambacérès, héritiers de la claire pensée des Philosophes et de

37. Georges Ripert, « *Le régime démocratique et le droit civil moderne* », LGDJ, 1<sup>ère</sup> édition 1938, 2<sup>e</sup> édition, 1948.

la langue bien faite de Condillac ? La prolifique production législative de la République s'énonce sans grâce ni clarté, ni dans la pensée ni dans les termes, fautive de surcroît, forçant la Cour de cassation à statuer sur la notion d'*erratum* et d'erreur matérielle.

## La démocratie parlementaire ou l'anti-droit

Œuvre d'un Parlement élu au suffrage universel, soumis à la loi du nombre (« la voix du nombre, c'est la voix des pauvres »), dépendant de la partie la plus nombreuse et la plus basse de la société, la législation sociale corrompt le droit qu'elle rend instable, opportuniste, circonstanciel, anarchisant dès lors que « les plus dignes des faveurs légales sont ceux qui ont le moins d'intérêt à dépendre de l'ordre social » (166). Le fonctionnalisme spécialiste, autoritaire et totalisant du droit social fabrique une immense machine d'où aura disparu le cadre protecteur de l'acte juridique le plus spirituel, l'acte de contracter, qui conjugue l'obligation externe de la loi et l'intériorité de la loi morale du sujet contractant, celle-ci déterminant celle-là. Le droit social déshumanise la vie sociale. « Tout homme à son poste devant la machine sociale, sera considéré comme remplissant une fonction sociale et tous les rapports entre les hommes seront considérés comme des rapports de droit public. » (p. 228).

La portée de la critique de Ripert ne se limite pas aux évolutions législatives du Front populaire. Elle conteste la sociologie durkheimienne. Ripert cite Alfred Fouillée : « Qui dit contractuel dit juste. » (p. 166). En sens inverse Durkheim écrit : « Tout n'est pas contractuel dans le contrat »<sup>38</sup>, et relève les conditions de validité de la liberté contractuelle, les conditions externes auxquelles doit satisfaire l'exécution du contrat, les circonstances qui permettent au juge de déroger à la volonté des parties, autant d'éléments extérieurs à la liberté contractuelle et qu'imposent les règles sociales. « En résumé, le contrat ne se suffit pas à soi-même, mais il n'est possible que grâce à une réglementation du contrat qui est d'origine sociale. » (p. 193).

Deux conceptions s'affrontent : l'une fait de la loi morale l'origine des règles sociales ; l'autre ne voit dans la vie morale que l'intériorisation des règles sociales. Au-dessous des questions de primo-causalité de l'esprit sur la société ou de la société sur l'esprit, gît une théorie de la connaissance, une option épistémologique : la société se réduit-elle, ou non, à la somme des individus qui la composent ? Question qui reconduit la querelle des universaux et interroge la réalité des *entia realia*, des êtres de raison et des idées générales : l'État, la société... sont-ils des abstractions, des mots (*voces*) ou des

réalités extra mentales ? On se souvient de Duguit affirmant n'avoir jamais déjeuné avec une « *personne morale* ». Il est deux lectures du réel : le nominalisme, le réalisme.

## Nominalisme et réalisme juridique

Pour Guillaume d'Ockham<sup>39</sup>, « le nominalisme se présente comme une option sur ce que nous devons considérer comme réel : le réel, c'est le singulier, l'individuel, ce qui est « *numériquement un* » [Aristote]. Cette affirmation de l'existence du singulier paraît équivalente à la négation de l'existence de l'universel, que par universel on entende les idées générales ou les entités abstraites. Par exemple pour un nominaliste, le mot État n'est pas le nom d'une personne morale, c'est « une manière de parler », une façon de nommer les citoyens qui composent la nation ; « une expression brève et commode pour désigner les millions d'individus nationaux agissant de concert (Le Fur) »<sup>40</sup>. L'individu est bien mieux saisi par intuition que par concept ; la notion de relation devient problématique ; le primat des universaux signifie le rejet du mobile de l'intérêt personnel<sup>41</sup>. Incompétente pour prétendre fonder un bien commun, une ontologie à base d'individus ne peut que développer une critique virulente des doctrines socialistes, solidaristes, ou des théories morales. Le nominalisme qui exclut tout universel, conduit au relativisme moral. Qui peut être juge du bien commun et d'une société articulée selon ce principe, sinon Dieu ou la totalité de l'univers ? Le risque est grand que cette fonction soit déléguée à une organisation avide de puissance. En revanche, le nominalisme d'une part déclare que le droit en vigueur est indiscutable : le *jus a jusso* (le droit est ce qui est commandé) remplace le *jus a justo* thomiste (le droit est ce qui est juste) ; d'autre part, il légitime la valeur normative du droit subjectif, et valorise le contrat, volontaire, individualisé, original, créateur de droit, libre en tant qu'exorbité de ces normes statiques que sont la coutume, la loi, le statut, la convention collective.

Pour être moins théorique, n'en est pas moins efficace la critique libérale des droits-libertés et des droits-créances que Laroque place dans le champ homogène du contentieux social. La théorie libérale dénonce un conflit de logique entre ces deux types de droits, et hiérarchise. Les droits-libertés, dérivés de la Déclaration de 1789, premiers et fondateurs, s'inscrivent dans un idéal de liberté, droit inaliénable. Les droits-créances sont seconds, accessoires, contingents ; ils ne sont satisfaits que pour autant qu'il plaise à l'État de les instituer. Leur donner une

38. Émile Durkheim, « *De la division du travail social* », thèse Bordeaux 1893, PUF 1930, 7<sup>e</sup> édition 2007, p. 189.

39. Jean Largeault, « *Enquête sur le nominalisme* », Paris, Béatrice-Nauwelaerts, Louvain Nauwelaerts, 1971, p. 32.

40. Cité par Jean Largeault, *op. cit.*, p. 19, note 31.

41. Cf. J. Largeault, *op. cit.*, pp. 135-168 ?

valeur égale à celle des droits-libertés c'est obliger l'État, le façonner sur un modèle socialiste, le contraindre à l'intervention sociale, enfin entrer dans ce qu'Hayek appelle « les routes de la servitude ».

## L'esprit du droit social et son interprétation

On voit qu'avant de s'édifier en institution, le seul concept de Sécurité sociale est une option, une vision de la société et du monde, une orientation épistémologique, une préférence éthique. Le défenseur du droit social considère en lui deux aspects : il fait exister des groupes qui n'avaient pas droit à la parole ; il fait œuvre de justice en établissant le principe qu'il n'est pas de liberté véritable sans un minimum de propriété sociale.

Libéral, Pierre Laroque a veillé à séparer la sphère sociale de la sphère étatique, et imaginé une institution qui fût un corps intermédiaire entre l'État et les citoyens. Doté d'un droit particulier, ce corps intermédiaire appelait un juge particulier.

Solidariste, Laroque démontre sans peine que la multiplicité des juridictions et des procédures, basées sur des éléments aussi inconsistants que l'origine matérielle des litiges, peut être réduite à l'unité en considération de la finalité des différends. Évolutionniste au plan historique, Laroque est finaliste en droit. Cette réduction à l'unité implique des cadres conceptuels nouveaux. La structure des litiges, qu'ils soient liés au contrat de travail ou au droit des prestations, doit s'apprécier à partir de leur fin. En matière de travail, différends individuels ou collectifs sont déterminés dans leur contenu par les conventions collectives ; les prestations, quelle que soit leur origine, ne changent pas de nature. Les mécanismes qui président à l'attribution d'un avantage sont contingents et « ne sauraient dissimuler l'unité fondamentale du but, l'identité essentielle de la prestation servie ». L'unité du droit social se vérifie dans « tout un corps de principes fondamentaux », conforté par la Charte de l'Organisation internationale du Travail, par les conventions internationales du travail, les législations et jurisprudences nationales.

## Unité du droit, unité de juridiction

Il importe de ramener à l'unité un droit éclaté entre de multiples juridictions, exposé aux contrariétés de jugement et au déni de justice. En effet, l'appréciation de la légalité d'une même clause de convention collective de travail peut ressortir de plusieurs juridictions : la juridiction prud'homale, la procédure arbitrale jusqu'à la Cour supérieure d'arbitrage et le Conseil d'État. De même le litige relatif à une même prestation sociale pour un même individu est-il susceptible d'arriver devant une juridiction judiciaire et une juridiction administrative. Se trouvent posés les

problèmes de répartition des compétences et d'harmonisation des jurisprudences. Aussi Laroque propose-t-il une réforme du Tribunal des Conflits.

L'unité du droit social se reconnaît à l'unité d'interprétation. Comment rechercher dans le contrat de travail, fondamentalement inégalitaire, la commune intention des parties ? Les méthodes habituelles d'interprétation du droit s'avèrent inadaptées aux litiges de caractère social. Le juge doit être conscient que dans un différend d'ordre social l'inégalité fondamentale des parties doit être rétablie, le droit social étant un droit de protection ; que seule vaut la méthode d'interprétation téléologique dont Laroque expose brièvement la problématique et le questionnement : « Des considérations sociales, humaines, l'inégalité de fait de l'employeur et du salarié, l'état de besoin du travailleur ou du bénéficiaire d'une prestation, l'utilité sociale ou économique de cette prestation, peuvent et doivent intervenir dans l'appréciation des faits qui sert de base à ces solutions. »

Aussi, pour être efficace, le droit social doit être désenclavé du droit privé et du droit public. Chaque droit génère ses critères d'appréciation et de jugement spécifiques, non transposables. L'autonomie du droit social est un fait qui n'attend que d'être reconnu, lié à l'évolution même du droit qui suit l'évolution économique et sociale. « Il y a au moins autant de raisons d'affirmer l'autonomie du droit social qu'il y en a d'affirmer l'autonomie du droit public par rapport au droit privé. » Le droit public et le droit social sont des droits de l'inégalité comportant des règlements, et la tentation est grande de considérer le droit social comme une branche du droit public. Pour Laroque, le droit social est plus différent du droit public que celui-ci ne l'est du droit privé. Il l'est par son objet en tant qu'il tend à « rétablir sur le plan des relations individuelles d'abord, des relations collectives ensuite, l'équilibre rompu par l'évolution économique ». D'ailleurs, dans une affaire d'indemnité de garantie des dockers, pourtant gérée par un organisme public, le Conseil d'État a décliné la compétence administrative au motif que cette garantie constitue un élément de rémunération des dockers qui sont des salariés de droit privé. Mais, comme les juridictions de l'ordre judiciaire risquent de se déclarer incompétentes pour connaître des litiges nés d'une décision administrative, le déni de justice est probable.

Ayant largement démontré, par les divergences de jurisprudence et le déni de justice, la nécessité de reconnaître l'autonomie du droit social, Laroque recourt à l'analyse génétique pour fonder une nouvelle juridiction. Il pointe la reconnaissance d'une tendance nouvelle, « celle du service public de caractère social, s'apparentant sur un autre plan à celle du service public industriel et commercial », services qui relèvent d'un droit propre extérieur à la fois au droit public et au droit privé. Il rappelle l'expérience

de la Cour supérieure d'arbitrage en 1938-1939, juridiction qui a permis au droit social de faire plus de progrès en dix-huit mois qu'au cours des cinquante dernières années précédentes. L'autonomie du droit social enfin permet de rapprocher le justiciable de la justice, de renforcer sa confiance, de concourir à la paix sociale.

L'organisation judiciaire n'est pas sans exemple de juridictions sociales spécialisées : les conseils de prud'hommes, les commissions du contentieux de la Sécurité sociale, les commissions départementales d'assistance, les tribunaux de pensions. La tendance est d'associer aux magistrats ou fonctionnaires qui président ces instances des représentants des catégories intéressées qui apportent aux délibérés leur connaissance des facteurs proprement sociaux.

## Des juridictions échevinales

Laroque penche pour des juridictions à composition échevinale et une magistrature professionnelle à formation sociale, différente de la formation classique des magistrats, donnant lieu à un recrutement spécial, constituant un corps totalement indépendant de la magistrature judiciaire et de la magistrature administrative, mais jouissant d'une identique formation initiale, des mêmes garanties de carrière et d'indépendance. Au passage, Laroque critique le contenu de l'enseignement supérieur qui sépare les sciences juridiques de la sociologie et des sciences sociales en général. Le cadre intellectuel du magistrat social devrait associer de solides connaissances juridiques, de solides compétences en matière de sciences sociales théoriques, une expérience de terrain acquise en entreprise ou dans les services sociaux.

L'organisation de cet ordre juridictionnel autonome comprendrait des tribunaux locaux, des Cours régionales, une Cour suprême du même niveau que la Cour de Cassation ou le Conseil d'État. Il réaliserait l'unité du contentieux social dispersé : prud'hommes, contentieux général de la Sécurité sociale, contentieux des pensions civiles et militaires, de l'assistance, des conflits collectifs de travail dévolus à la Cour supérieur d'arbitrage.

Laroque porte un regard exceptionnellement positif sur l'échevinage : « Les juges non professionnels, par la permanence et la durée de leurs fonctions, acquièrent la psychologie du magistrat professionnel, et lorsque les magistrats professionnels, par l'effet du temps comme par le contact avec les assesseurs, acquièrent l'expérience sociale qui, à l'origine leur manque le plus souvent, c'est-à-dire en définitive, lorsque les uns et les autres se transforment en fait en magistrats professionnels à formation sociale. »

La nature des litiges portés devant les juridictions sociales appelle une procédure adaptée :

1. rapide, car les intérêts en jeu touchent les moyens d'existence des justiciables et de leur famille,
2. gratuite,
3. d'une extrême simplicité. Elle pourrait s'inspirer de la procédure en vigueur dans les conseils de prud'hommes.

L'auteur de cette proposition de réforme de l'ordre juridique, se faisait-il illusion sur son avenir ? Il le dit lui-même : son intention est « moins de résoudre le problème que de le poser ».

## La grande peur des bien-pensants<sup>42</sup>

La reconnaissance d'un droit social unifié, autonome, relevant d'un ordre juridictionnel spécifique, aurait conféré une redoutable puissance à ce droit et aux juges chargés de l'interpréter. Le droit social est un droit prétorien, et Laroque reconnaît qu'au cours des dix-huit mois de son existence, la Cour supérieure d'arbitrage a dégagé une production jurisprudentielle et un progrès du droit social incommensurable à celui des cinquante années précédentes, et définitivement transformé les rapports entre patrons et ouvriers. Un ordre juridictionnel social pouvait-il ne pas se transformer en justice de classe, en justicialisme, en inquisition antipatronale ? L'échevinage – que Laroque ne détaille pas – pouvait-il ne pas refléter l'hégémonie syndicale de la CGT et entretenir un Front populaire juridictionnel ? D'une part, l'idéologie parlementariste et libérale de la IV<sup>e</sup> République, source unique des pouvoirs et du droit, eut-elle toléré le moindre « pouvoir des juges » et une entrave institutionnelle à la liberté d'entreprendre ? D'autre part, le contexte de guerre froide provoquait un réflexe « atlantiste », un anticommunisme défensif qui connotait péjorativement le mot « social ». Enfin le régime parlementaire devait faire face à un nouveau front social occupé par de nouveaux acteurs, l'agitation des commerçants et artisans, classe sinistrée, violemment antiparlementaristes et antisocialistes.

Au plan technique, le projet de Laroque ne pouvait que susciter l'hostilité du haut en bas de la hiérarchie, pour la même raison : l'échevinage. En bas, la CGT considérait comme une régression intolérable l'idée que les conseils de prud'hommes fussent présidés par des magistrats professionnels, les conseillers étant réduit au rang passif d'assesseurs. En haut, l'échevinage pouvait être ressenti comme une mésalliance nuisible au prestige de la justice, vexatoire pour ses hauts dignitaires. Le projet de Laroque est resté lettre morte.

42. On aura reconnu l'emprunt que nous faisons à Bernanos.

## CONCLUSION

Que reste-t-il du message de Pierre Laroque, tel que nous l'avons lu dans ces trois documents ?

La cohésion du droit social selon Laroque impliquait des notions concentriques :

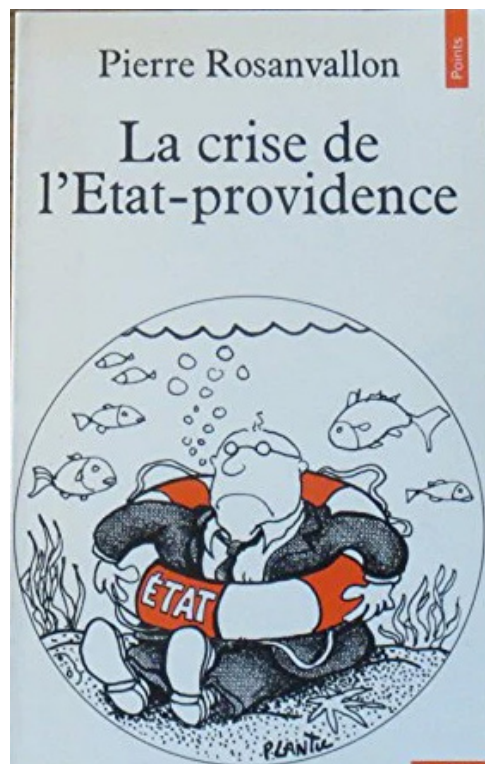
1. Une inégalité structurelle dans les rapports sociaux entre patrons et ouvriers appelant un droit correctif spécifique,
2. l'antinomie de l'Économique et du Social génératrice de risques sociaux,
3. une organisation protectrice, la Sécurité sociale fondée sur la solidarité,
4. un ordre juridictionnel social.

Les grands systèmes monistes de Sécurité sociale et de contentieux social n'ont pas vu le jour et nous apparaissent comme des utopies rationnelles, des idéaux fraternels de référence, dans le sillage des idéaux de 1848. Le monde de Laroque n'est plus le nôtre. Le décor social s'est transformé, avec lui ses attentes, la force créatrice de ses acteurs. La classe ouvrière ne constitue plus une masse, une puissance humaine contrebalançant la puissance industrielle. L'industrie elle-même est investie de sens différents<sup>43</sup> : relevant de la Nation sous de Gaulle, du marché à partir de 1974. L'industrie ne décline pas seulement sous le coup des chocs pétroliers ou des lois du marché ; les élites ont conceptualisé sa fin dans un ordre du monde régi par la division du travail. Les États occidentaux admettent l'idée qu'ils peuvent se passer de l'industrie au profit des services et des activités à haute valeur ajoutée. Le déclin de l'emploi industriel, la déstructuration des territoires et les décennies de chômage endémiques modifient les conceptions de la solidarité et des droits sociaux.

Le droit social était un droit acquis, réalisé par un collectif solidaire, un « Nous » qui défendait les droits du « Je », expression d'un rapport inégalitaire entre patrons et ouvriers. La compacité du groupe social s'est effritée. Le chômage généralisé a rendu caduc le face à face des employeurs et des salariés. Le néolibéralisme européen dénonce l'État-providence, préconise une rupture avec le modèle unique du salariat, diffuse l'idéologie de l'auto-entrepreneur assortie d'une idéologie de la déréglementation des professions dites protégées. Le statut d'auto-entrepreneur est simplifié au niveau administratif, fiscal, de la formation professionnelle. Ce statut est compatible avec les minima sociaux et les prestations d'assistance comme l'atteste le basculement d'une partie des auto-entrepreneurs vers la CMU ; mais il libère l'idéal du *self made man* et le droit d'entreprendre consacré par les lois Le Chapelier et le décret d'Allarde en 1793.

## Internalisation et individualisation sociales

Les néolibéraux européens partagent avec les économistes de l'école de Chicago et les conservateurs américains (1980-2026) le modèle de l'individu assumant seul ses risques, libéré des liens paralysants des politiques sociales. Ce nouvel individualisme doit rénover le lien social. Le modèle social doit être réaménagé, en phase avec le modèle économique. Pierre Rosanvallon publie « *La crise de l'État-providence* » (1981) et « invite à une immense révolution de nos représentations juridiques et politiques ».



C'est la fin des droits accordés automatiquement sur la base de critères sociaux objectifs. L'État-providence est dénoncé comme un guichet ouvert, payeur aveugle de prestations improductives et facteur de stagnation sociale. L'expression « trappe à pauvreté » fait florès. D'objectif, le droit aux prestations sociales devient subjectif. Le paradigme de l'« activation sociale » s'impose. La prise en charge s'inverse. La solidarité devient contractuelle ; l'individualisation des droits se déploie sous contrôle social de proximité, sur une base comportementaliste, conditionnant les droits à une contrepartie, le bénéficiaire devenant acteur de la résolution de son problème. Son devenir s'inscrit dans une « trajectoire », un « projet », un « parcours » biographiques. « Activer, reconnaître, se rapprocher, personnaliser,

43. Cf. Anaïs Voy-Gillis et Olivier Lluansi, « *Vers la renaissance industrielle* », édition Marie B, 2021.

accompagner »<sup>44</sup> signalent les nouveaux impératifs de l'action sociale. La loi de 2002, dite de « modernisation sociale », donne le ton. Elle se place sous le signe non plus de la « solidarité nationale », mais de la « cohésion sociale », comme s'il urgeait de recentrer une société en voie d'éclatement, de recadrer ses marges, de la remettre en ordre de marche. L'exposé des motifs liste les chiffres clé de la désaffiliation sociale d'une partie de la jeunesse. Le ton est directif et martial ; on parle de « rebondir », comme si dire c'était faire. Le chômage de masse justifie un encadrement social libéral et disciplinaire aux fins d'« autonomisation » des bénéficiaires. La solidarité s'inverse. La dette sociale n'est plus première, ontologique, accordée de plein droit, inconditionnellement. Désormais le bénéficiaire est d'abord interpellé en qualité de débiteur, puis invité à coopérer. Une dynamique identique se retrouve dans le Projet de loi (décembre 2014) dit « *Nouvelles opportunités économiques* » (NOE, AN n°2447). « Activer » et « déréglementer » sont les maîtres mots. Pour moderniser l'économie et renouer avec une croissance durable, il faut « simplifier les règles qui entravent l'activité économique et renforcer les capacités à créer, innover, produire », et donc ne pas hésiter à « stimuler la mobilité de la main d'œuvre » en instituant les VTC, en assouplissant la réglementation du dimanche et du travail de nuit, « tout en permettant de libérer les énergies là où les gains économiques seront possibles ». Désormais, dans le rapport de travail, le lien de subordination, si laborieusement acquis, perd sa force structurante, devient flexible, sinon opportuniste. On dénonce l'obésité du Code du travail. « Faut-il le brûler ? » se demandent d'aucuns qui organisent un colloque *ad hoc* (1986).

## Une défaite doctrinale

Deux sommités, Robert Badinter et Antoine Lyon-Caen, plaident pour des coupes claires dans la forêt obscure du droit du travail dont l'illisibilité ajoute à la confusion sociale. Leur livre<sup>45</sup> fait date et vaut symbole. Il ouvre la voie à une « refondation sociale », titre éponyme du rapport<sup>46</sup> (2010) du juriste Jacques Barthélémy et de l'économiste Gilbert Cette. Leur constat se veut « sévère » pour le droit du travail, cause de la crise. Il faut inverser les normes. « Cette refondation passe par la réduction du droit réglementaire au profit du droit conventionnel et de la pratique des contrats. » Le renouvellement de la relation de travail – comprenons la dégradation du lien de subordination – passe par le *volapük* de néologismes majeurs : l'énigmatique « parasubordination » empruntée des législations italienne

(*parasubordinati*) et espagnole (*trabajadores autonomos*), et l'auto-contradictoire et cacophonique « flexisécurité ». Déjà, le 18 janvier 2010, à l'occasion de négociations sur l'UNEDIC et le contrat PARE<sup>47</sup>, le baron Seillière, au nom du MEDEF, proposait une « refondation complète du système de relations sociales » en vue d'aboutir à une « nouvelle constitution sociale » basée sur des normes renouvelées :

1. primauté du contrat sur la loi,
2. individualisation du contrat de travail et de la protection sociale,
3. logique de compétence individuelle et d'employabilité,
4. responsabilisation du salarié,
5. primauté de l'accord d'entreprise sur les autres accords collectifs.

## Pluralité des formes de contrat de travail

Le contrat de travail de droit commun est concurrencé par de nouveaux types de contrats qui ne sont ni des CDI ni des CDD, tels le contrat de mission ou de projet, les contrats de retour à l'emploi subordonnant les versements des indemnités de chômage à l'acceptation de l'emploi proposé... Le patronat peut se prévaloir de divers sondages (Elabe, juin 2023 - Ifop, décembre 2024) qui attestent l'amélioration de l'image de l'entreprise dans l'opinion, en particulier des PME. Même si les grandes entreprises et le MEDEF font l'objet d'appréciations pour le moins contrastées, le patronat peut se flatter que les valeurs entrepreneuriales l'emportent sur celles de la politique.

## Réformes pragmatiques des cadres juridictionnels

Un tel bouleversement du droit du travail appelait une réforme corrélative des juridictions du travail. Le rapport Marshall (décembre 2013) recommandait de transformer les conseils de prud'hommes en « tribunaux du travail » à composition échevinée en première instance et en appel. « L'échevinage proposé en première instance et en appel est une forte reconnaissance de l'intérêt qu'il y a pour le justiciable à voir juger son litige par une juridiction où sont réunies la connaissance du droit et celle de l'entreprise. » La division du travail entre un magistrat professionnel, président, et des assesseurs détenteurs de la « connaissance de l'entreprise » occulte l'essence du contentieux du contrat de travail : le débat se situe entre assesseurs salariés défendant

44. Cf. Isabelle Astier, « *Les nouvelles règles du social* », PUF, 2007.

45. Robert Badinter et Antoine Lyon-Caen, « *Le travail et la loi* », Fayard, 2015.

46. J. Barthélémy et G. Cette : « Refonder le droit social : concilier protection des travailleurs et efficacité économique », *Conseil d'Analyse Économique*, 2010.

47. Plan d'aide de retour à l'emploi (PARE).

l'intérêt des salariés, et assesseurs employeurs défendant l'intérêt de l'entreprise. Les remarques de l'USM (Union syndicale des magistrats), favorables à l'échevinage, relevaient l'anormale longueur des délais de jugement, l'insuffisante formation juridique des conseillers, leur partialité. Au rapport Marshall succède le rapport Lascabrats (juillet 2014). Ayant souligné l'attachement « viscéral » des prud'hommes au paritarisme et le rejet de l'échevinage, ce rapport répète, amplifiés par les observations des experts européens, les griefs du précédent : les conseillers prud'hommes – exception juridictionnelle française – manquent de formation, de partialité, d'intégrité. Si le paritarisme et la procédure d'appel garantissent l'impartialité institutionnelle des conseils, le rapporteur regrette le comportement individuel de « juges de parti pris ». Il déplore dans certaines juridictions une relation par trop désinvolte et distante à l'endroit de la jurisprudence et de la Cour suprême, gardienne de l'unité d'interprétation.

Ces rapports, qui mentionnent allusivement l'article de Laroque, se bornent dans l'ensemble à des recommandations organisationnelles, gestionnaires et disciplinaires : placer les conseils de prud'hommes, désormais appelés tribunaux du travail, sous le contrôle de la hiérarchie judiciaire quant au fonctionnement, sous la baguette de l'École nationale de la magistrature quant à la formation. Le problème de la fragmentation du droit social et de sa dispersion juridictionnelle restait intact. Le rapport Marshall acte la permanence des conflits de compétence : « Le rapprochement TASS et TCI (Tribunaux du contentieux de l'invalidité) implique un travail rigoureux pour faire le départ entre les contentieux qui doivent relever de l'ordre judiciaire et ceux qui doivent relever de l'ordre administratif. Ce travail d'inventaire est un préalable indispensable à toute nouvelle organisation entre les contentieux et à tout rapprochement procédural. » La véritable réforme au fond mettant les conseils hors d'état de nuire, émanerait non de la Chancellerie, mais de Bercy. Sous couvert de prévisibilité et de sécurisation des relations de travail<sup>48</sup>, les indemnités de licenciement seront plafonnées et arrêtées sous forme de tableau. On désarmait les Conseils de prud'hommes en les privant de leur arme absolue, on stérilisait leur attractivité.

## Un changement de paradigme : la société du risque

Mais peut-être cette décomposition du droit social français apparaîtra-t-elle comme contingente au regard du changement de paradigme qui affecte la notion de risque désormais compris comme « rupture à l'intérieur de la modernité ». La formule est de Ulrich Beck, enseignant à l'université de Munich

et à la London School of Economics, auteur de « *La société du risque* », sous-titré : « *Sur la voie d'une autre modernité* », publié en Allemagne (1986) après la catastrophe de Tchernobyl<sup>49</sup>. La modernité, identifiée au progrès, n'a pas tenu ses promesses. Misères, inégalités, sous-développement ont accompagné la civilisation industrielle. Les risques sont multipliés, multiformes, omniprésents, permanents : risques alimentaires, nucléaires, environnementaux... Le cri « j'ai peur » a remplacé « j'ai faim ».



La spécificité de la société du risque, c'est l'impossibilité de l'imputer à des causes externes. Le risque est immanent et ne peut plus être externalisé. Aucune distanciation n'est possible. Le risque confronte la société à elle-même. Rien ne sépare le producteur de la victime du risque. Le risque apparaît comme un solidarisme négatif, mais structurant et solide. La politique s'en trouve substantiellement changée : ce qui était apolitique devient politique ; ce qui était politique devient apolitique. « Contaminatrice mondiale de l'homme et de la nature », la science est entrée elle-même dans l'ère du soupçon. L'État-providence est mis en accusation : bureaucratique, il administre la négativité du travail, ses risques sociaux, non ses formes vivantes. Centré sur le travail, il ignore les non-travailleurs, les femmes, les jeunes. Les contraintes de la mobilité du travail, souvent plutôt subie que choisie, menacent d'assigner chacun « au destin standardisé d'ermite de masse ».

48. Ordonnance 2017-1387 du 22 septembre 2017 relative à la prévisibilité et à la relation des relations de travail dite « ordonnance Macron ».  
49. Ulrich Beck, « *La société du risque. Sur la voie d'une autre modernité* », titre original « *Risikogesellschaft* », Suhrkamp Verlag, Francfort sur le Main, 1986, Flammarion, 2002, Champs-Flammarion 2008.

Le chômage a créé d'immenses zones d'anomie qui défont les liens institutionnels, multiplient les divorces et les familles monoparentales. Une nouvelle forme d'exister, d'être un individu, se fait jour. De nouvelles formes de sociabilité s'inventent sans qu'on puisse déduire, dans cette œuvre foisonnante d'idées, un schéma de la société future. L'individualisation de la société induit une « modernité réflexive », une interrogation permanente sur le choix du style de vie, les modes de consommation alimentaires, vestimentaires, les relations sociales, affectives, sexuelles qui obligent chacun à chaque instant à opérer des choix, à chercher de nouvelles sources d'information, à se réinventer hors des modèles établis. Ce concept de « réflexivité » est partagé par Antony Giddens, directeur de la London School of Economics et conseiller influent de Tony Blair, concepteur de la « troisième voie ».

## Retour au XIX<sup>e</sup> siècle

La société, selon Giddens, est en voie de « détraditionalisation », en perte de repères et de savoir-faire. L'État doit rentrer dans la bataille des mœurs et prendre des positions éthiques en réprimant ou encourageant certaines attitudes. L'État-providence ne peut plus se contenter d'un rôle protecteur contre les risques ; il doit savoir dispenser les moyens pratiques et moraux qui aident les gens à « bouger » aux moments cruciaux de leur existence, appuyer les projets personnels, favoriser l'esprit d'entreprise. Car la société est par nature entrepreneuriale. La modernité est au croisement de deux aventures : la geste des explorateurs et l'invention du capitalisme marchand. Et l'individu est né curieux, épris de nouveauté, de changement. L'individu moderne se veut porteur d'un projet personnel, entrepreneur de lui-même.

Telles sont les idées rectrices du *Manifeste Blair-Schröder* (8 juin 1999) proposant une « troisième voie » et un « nouveau centre », qui ont constitué le répertoire de bonnes pratiques pour la gouvernance des démocraties libérales en Europe : proposer des solutions pratiques avant tout, hors de toute idéologie ; réduire la bureaucratie, formuler des objectifs en termes de résultats, contrôler la qualité des services publics, traquer l'absence de performance ; promouvoir une mentalité dynamique et un nouvel esprit d'entreprise à tous les niveaux ; instaurer un régime de Sécurité sociale tel qu'il n'y ait pas de solidarité collective sans responsabilité personnelle, encourageant l'initiative, la volonté de relever de nouveaux défis et d'offrir de nouvelles opportunités. Ces idées nous gouvernent, légitiment l'attitude *pro business* des dirigeants et l'effacement du social, sinon son renversement.

## Mystique nuptiale du risque et de l'assureur

Le livre d'Ulrich Beck, livre-événement dans les pays anglo-saxons, n'a été traduit en France qu'en 2001, après l'explosion d'AZF à Toulouse (2001). Mais c'est sous son inspiration qu'a été publié l'article fameux de François Ewald et Denis Kessler : « *Les noces du risque et de la politique* »<sup>50</sup> (2000). Le risque, concept central dont l'extension vide la compréhension, est montré comme une valeur transcendante d'ordre anthropologique, épistémologique, moral et politique. Le risque définit la condition humaine et mesure la valeur morale. Il distingue les âmes, les hommes, les conditions sociales. « Le propre de toute morale, c'est de considérer la vie humaine comme une partie que l'on peut gagner ou perdre, et d'enseigner à l'homme le moyen de gagner. » La distance au risque est érigée en critère de position sociale. « Le régime du salariat valorise l'externalisation du risque. Il a atteint sa limite sous la forme qu'il a prise dans le cadre de l'État-providence. » Plutôt que l'inégalité des fortunes, c'est l'inégalité devant le risque qui est la marque, aujourd'hui, de l'injustice sociale. L'égalisation du droit social pour tous, qui externalise les risques, doit le céder au droit pour chacun d'être soutenu dans l'assomption maximale de ses propres risques « puisqu'il y a là, de toute éternité, le principe de la dignité de l'homme ». Non que les plus faibles soient abandonnés à leur sort – l'assistance veille sur eux – mais il importe de ne pas freiner l'élan des meilleurs et d'accompagner leur élévation. Responsabiliser, et non plus protéger, c'est « réinstaurer le social » selon un autre paradigme. « Après l'institution de la démocratie politique en 1789, l'institution de la démocratie sociale sous la III<sup>e</sup> République, il reste à construire la démocratie du risque. » Qu'advienne, sous les auspices de Machiavel, l'ère des condottieri !

## La Sécurité sociale victime des passions tristes

Des suspicions autrement graves pèsent sur le droit social, la solidarité, la Sécurité sociale, l'État-providence, le social en général. Outre la dette abyssale qui lui est imputée, il doit répondre d'une fracture sociale perverse qui opposerait scandaleusement une génération de rentiers remplis de leurs droits à une génération de spoliés. La querelle fait rage. La Sécurité sociale serait le bastion, l'ultime refuge de privilégiés, pleins de leurs droits propres, encerclés par le champ indéfini et toujours plus extensif de la précarisation et des précaires. La précarité organisée, légale et généralisée, crie contre les privilégiés de la protection sociale, cependant que le mot travail sert de drone idéologique.

50. François Ewald, Denis Kessler, 66, *Le Débat* n°109, mars-avril 2000.

La dette sociale et l'endettement exponentiel de l'État se causent mutuellement et vampirisent l'avenir des générations futures.

Au-dessus des débats passionnés et partisans, au préalable se pose la question originelle du choix rationnel. Elle a divisé les solidaristes de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle entre partisans d'une protection actuarielle fondée sur le calcul des probabilités, d'ordre financier, et les mutuellistes, membres des sociétés de résistance, unis par une solidarité fraternelle.

L'engagement pour la Sécurité sociale dépend peut-être d'une option *a priori* :

1. le choix rationnel de l'assurance conforme à une représentation individualiste et nominaliste du monde social, d'ordre capitalistique<sup>51</sup> ;
2. l'option préférentielle pour la solidarité au nom de la fraternité par la redistribution. On peut résumer : priorité des choix privés aux dépens du bien commun.

Albert ANOUILH



40<sup>e</sup> anniversaire de la Sécurité sociale à Toulouse le 18 octobre 1985  
Gilbert Henner sous-directeur de la Cram-MP, Yves Coudreau et Pierre Laroque

---

51. On retrouvera les idées de base du libéralisme contre l'État-providence dans la communication de Denis Kessler à l'Académie des Sciences morales et politiques (séance du lundi 10 mai 1999). L'auteur souligne le caractère de plus en plus « endogène » des risques et la responsabilité accrue de la personne à risque. Par exemple le chômage. « Citons le cas du chômage, risque perçu à l'origine comme totalement involontaire, et davantage perçu comme dépendant en partie du comportement d'offre de travail des individus eux-mêmes. Une partie des évolutions de l'État-providence que l'on constate dans des pays comme le Royaume-Uni tient à ce que l'on cherche à prendre en compte cette nouvelle réalité dans les risques sociaux. »

Retrouvez en ligne le numéro spécial de la *Lettre d'information*

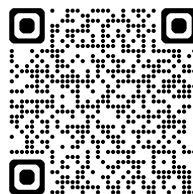


et toutes les *Lettres d'information* du Comité régional d'histoire de la Sécurité sociale Occitanie-Pyrénées-Méditerranée :

Notamment les études d'Albert Anouilh : Lettres n° 25, 28, 29, 34, 37 et 38

<https://www.histoiresecuoccitanie.fr/lettre-d-information>

Ou flashez l'adresse avec votre smartphone



Éditeur : Comité régional d'histoire de la Sécurité Sociale Occitanie-Pyrénées-Méditerranée  
près la Carsat Midi-Pyrénées, 2 rue Georges Vivent, 31065 Toulouse Cedex  
Directeur de la publication : Michel Lages. Mise en page : Armelle Touyarot  
Photos Cram-MP. Impression : Carsat Midi-Pyrénées  
N° ISSN 1967-7677 date de parution et de dépôt légal : juin 2026