

Dossier n°24

« Le modèle social européen à l'épreuve de la mondialisation »

Si la notion même de « modèle social européen » est contestée par de nombreux chercheurs qui insistent sur la pluralité des modèles sociaux à l'œuvre en Europe, il apparaît néanmoins qu'il existe un socle commun. Mais il importe, dans le contexte de crise grave qui frappe la zone euro et l'Union européenne dans son ensemble, de déterminer si la convergence souhaitée a progressé et surtout si les modèles sociaux sont performants en matière d'emploi, dans un contexte de vieillissement de la population européenne. L'Union européenne peut-elle être encore porteuse d'un modèle assurant justice, protection sociale et égalité ?¹

PLURALITE DES MODELES SOCIAUX EUROPEENS OU EXISTENCE D'UN SEUL MODELE SOCIAL EUROPEEN ? \ Par Jean-Paul Revauger, Professeur des universités à Bordeaux III

Jean-Paul Revauger estime que le schéma comparatif (1990) de l'économiste danois Esping Andersen, distinguant les régimes libéraux résiduels (Royaume-Uni), les régimes universalistes fondés sur la citoyenneté (pays nordiques) et les régimes continentaux corporatistes (Allemagne) est toujours valable, à deux conditions : se garder de tout essentialisme, en évitant de lier régimes de protection et cultures nationales (l'histoire et le hasard ayant leur importance) et avoir à l'esprit que des principes administratifs semblables peuvent déboucher sur des réalités différentes. Le *Welfare* britannique n'est ainsi pas comparable à ce qui existe en Suède ou au Danemark alors que le principe de l'universalisme préside à tous ces systèmes. Préférant faire « un pas de côté » J-P Revauger privilégie comme grille d'analyse une classification par objectif. Il distingue en Europe trois objectifs de protection sociale qui coexistent,

sans contradiction, et dans des proportions très diverses.

Le premier est de développer une protection sociale en phase avec les besoins de l'économie : c'est le modèle britannique. Au XIX^{ème} siècle, la loi sur les pauvres (1834) au Royaume-Uni empêche ces derniers, privés de toute allocation, de rester dans les communes rurales. Soucieux d'échapper aux « *work houses* », soumises du moins au début à un régime quasi carcéral, ils arrivent en masse dans les villes où ils acceptent le salaire que le marché leur offre. S'y ajoute le discours moral du « *self help* » sur la valeur du travail. Toutes proportions gardées, les deux premiers ministres britanniques de la fin du XX^{ème} siècle Margareth Thatcher et Tony Blair adopteront un raisonnement comparable. Il s'agit toujours de faire entrer le Royaume-Uni dans un nouveau mode de production, non plus celui de l'industrie mais celui de la nouvelle économie basée en particulier sur les nouvelles technologies de l'information. Tony Blair, *via* son « *New Deal for Jobs* », s'appliquera particulièrement à activer le marché du travail en s'inspirant de ce qui existe au Danemark. S'il durcit les conditions d'allocation comme l'a fait Margareth Thatcher, il y ajoute une systématisation de l'offre de formation nécessaire pour rendre employables les personnes handicapées, les femmes, les mères célibataires (d'où l'accent mis sur la scolarisation des enfants âgés de moins de 5 ans). Il ne s'agit pas tant de faire diminuer le nombre de personnes sans emploi que d'augmenter le nombre des personnes employées en luttant toujours davantage contre les discriminations. Les autorités britanniques cherchent par ailleurs, sans aller jusqu'à la privatisation, à faire entrer la logique de flexibilité dans les services publics, principalement dans la santé et l'éducation. En a résulté pour J-P. Revauger une « société de sélection », en phase avec le « social-libéralisme », vrai fondement du système britannique. Le deuxième modèle, renvoyant au modèle français, se distingue du premier par son triptyque « ouverture » / « protection » / « risque ».

La protection sociale y est conçue comme réparatrice « des effets collatéraux du progrès économique ». La régulation sociale, dans la conception française, passe par l'Etat. Enfin le

⁽¹⁾ Ce dossier a été rédigé sur la base des analyses présentées lors du 24^{ème} Rendez-vous de la mondialisation du 7 décembre 2011, Ce *Rendez-vous* a été animé par Sandra Moatti, rédactrice en chef adjointe d'« *Alternatives économiques* ». Pierre-François Mourier, directeur général adjoint du Centre d'analyse stratégique, a prononcé le discours d'ouverture, en posant la question d'un nouvel équilibre des droits et des normes sociaux quand un sentiment d'insécurité se diffuse dans les sociétés européennes.



RENDEZ-VOUS DE LA MONDIALISATION



SciencesPo.

CERI
CNRS

LesEchos

regards questions débats

troisième modèle, celui de la cohésion, repose sur des bases conceptuelles complexes mélangeant les principes du sociologue et philosophe français Emile Durkheim, la doctrine sociale de l'Eglise et le conservatisme germanique.

La Stratégie de Lisbonne (2000) est pour J-P. Revauger la « victoire » en pleine euphorie Internet du modèle britannique. Son modèle économique est fondé sur les services, non plus sur l'appareil productif industriel, face à une concurrence du reste du monde déjà présentée comme très redoutable, en provenance des Etats-Unis mais surtout de l'Asie. Cela exige de développer les politiques de R&D comme les politiques d'activation du marché du travail. Les résultats de cette stratégie sont mitigés, comme le montrent les blocages sur la directive européenne dite « Bolkenstein », les difficultés d'interprétation de la directive sur le travail posté et les insuffisances en matière de politiques de R&D constatées dès 2004 dans le rapport rédigé par l'ancien chef du gouvernement néerlandais Wim Kok. La dynamisation du marché du travail est beaucoup plus difficile dans un contexte de chômage de masse. Cela a entraîné un abandon, au niveau européen, des objectifs de requalification et d'employabilité. La préférence est désormais donnée à des démarches plus coercitives, comme celle de la lutte contre la fraude. Face à une Europe sociale en panne, J-P. Revauger invite à privilégier une orientation stratégique qui lie totalement l'économique et le social, et pouvant conduire à une acceptation relative du modèle proposé par l'ensemble de la société européenne.

L'EFFICACITE DU OU DES MODELES SOCIAUX EUROPEENS EN TERME D'EMPLOIS \ Par Philippe Pochet, Directeur général de l'Institut syndical européen (ETUI) à Bruxelles

Estimant que la typologie d'Esping Andersen renvoie à des « idéaux-types » désormais trop réducteurs, Philippe Pochet préfère orienter son propos en quatre points, du plus technique au plus politique.

Le modèle le plus vanté en matière d'emplois est le modèle danois. La « flexicurité » en constitue le pilier central. Celle-ci est faite d'un taux élevé de remplacement des revenus grâce aux allocations chômage, d'une flexibilité du marché du travail et d'une formation obligatoire à partir d'un certain nombre de mois sans emploi. L'accent est donc mis sur la qualification permanente. Mais, premier accroc à ce triangle classique présenté comme quasi idéal, la Suède, dont le taux de chômage est pourtant identique au taux danois, diffère de ce schéma car son marché du travail est rigide. Le

premier ministre danois Rasmussen a avancé une autre explication, celle de la relance massive. Il a estimé qu'avec la croissance qui en a résulté, la confiance est revenue. Les Danois auraient alors davantage été prêts à la mobilité. Ph. Pochet privilégie quant à lui comme clé d'explication des études récentes de la *Business School* de Copenhague se focalisant sur les PME danoises, très nombreuses. Celles-là se doivent pour être compétitives de « rester à la frontière de l'innovation ». C'est entre 15% et 20% de la main d'œuvre danoise, qui change d'emploi chaque année, entraînant avec elle un transfert de connaissance et de savoir-faire bénéfique à l'ensemble. Il n'y aurait au final pas « un » modèle danois, mais deux, selon que l'on soit ouvrier ou personnel plus qualifié.

Une autre source d'interrogations sur les vertus du modèle danois réside selon Ph. Pochet dans les taux de chômage et d'emploi. Les statistiques récentes de l'enquête « *Labour Force* » montrent que les cinq « champions » de la lutte contre le chômage dans l'Union européenne sur la période 2008-2011 sont le Luxembourg, l'Autriche, les Pays-Bas, l'Allemagne, la Belgique. La situation de ce dernier Etat membre, où le chômage a baissé de 0,3% depuis la crise, est paradoxale puisque la Belgique ne dispose pas a priori des bons atouts, ayant notamment un système d'indexation des salaires sur l'inflation et un système généreux de préretraites. Les pays scandinaves ne sont pas cités dans ce peloton de tête. Pour ce qui est du nombre de personnes au travail sur la même période, les meilleurs résultats sont certes le fait des pays scandinaves (Suède, Danemark), mais ils sont talonnés par l'Autriche et l'Allemagne.

Le passage au niveau supranational est d'autant plus difficile à effectuer qu'il suppose de définir un « modèle social européen ». On dispose d'une définition classique, issue de l'époque « delorienne », soit la combinaison d'un Etat régulateur, d'un système de protection sociale élevée et de partenaires sociaux adoptant une approche réformiste. Or la crise actuelle se traduit par une série d'« attaques frontales », selon Ph. Pochet, en direction du code du travail et des définitions qui structurent le champ social, comme la notion de représentativité. La théorie de la zone monétaire optimale devant s'accompagner d'une dérégulation avec des négociations les plus décentralisées possibles s'impose chez tous les acteurs politiques.

Pourtant les cinq pays « champions » cités plus haut n'ont pas ces caractéristiques. Le modèle allemand, en panne il y a dix ans, est devenu



RENDEZ-VOUS DE LA MONDIALISATION



SciencesPo.

CERI
CNRS

regards questions débats

LesEchos

aujourd'hui une référence. Il repose sur le poids important de l'industrie dans l'économie et la modération salariale. Ce serait surtout la quatrième loi Hartz qui aurait transformé le marché du travail allemand en un marché dual, où les grandes entreprises s'appuient sur les travailleurs des pays de l'est pour disposer d'une main d'œuvre moins coûteuse. Dans ces conditions Ph. Pochet s'interroge sur la partie de ce modèle qu'il faudrait copier ou plus exactement réinterpréter. Il se prononce plus généralement pour un débat faisant fi de certaines idées préconçues.

La mutation profonde et de long terme que connaît l'Union européenne interdit tout retour en arrière. Il n'y aura pas de simple « *recovery* », pour adopter un vocable britannique. Le modèle social européen, dans des sociétés très différentes, où les inégalités s'accroissent comme l'a noté un récent rapport de l'OCDE, doit se redéfinir selon Ph. Pochet, et cela dans quatre directions : la réduction des inégalités, les investissements pour la transition professionnelle, la définition des nouveaux avantages et des biens collectifs désormais distribués par préférence à des allocations et, par voie de conséquence, une nouvelle discussion sur la réduction du temps de travail.

QUELLE PHILOSOPHIE DES RISQUES ET QUELLE CONCEPTION DE LA DEMOCRATIE SOCIALE DANS LES MODELES SOCIAUX EUROPEENS ? \ Par Claude-Emmanuel Triomphe, Directeur du site metiseurope.eu et Délégué général de l'Association Travail, Emploi, Europe, Société (ASTREES)

Le fait majeur, selon Claude-Emmanuel Triomphe, est la crise du travail que connaissent les sociétés européennes, d'autant plus dommageable que le travail est pour elles réellement central, plus que dans d'autres régions du monde, tant pour ce qui concerne les revenus que par la perception des personnes elles-mêmes. Depuis une vingtaine d'années, les pays européens peinent à trouver des activités de substitution tandis que les figures du travail se multiplient, et que les trajectoires professionnelles, plus incertaines qu'auparavant, se morcellent. Reprenant les propos des intervenants précédents, Cl-E. Triomphe critique la stratégie de Lisbonne édictée en 2000 et plus encore l'hypothèse implicite qui la sous-tendait, selon laquelle l'Europe rassemblerait en 2010 « les cerveaux » tandis que le reste du monde se contenterait de fournir « les bras ».

La notion de « risques » ne peut être selon lui écartée d'un revers de la main car toute protection suppose intrinsèquement une définition des risques.

Or plusieurs paramètres ne sont pas suffisamment pris en compte dans les systèmes existants. A l'heure d'une fragmentation croissante des parcours professionnels, faite d'allers et retours entre emploi et non emploi, le principal risque est devenu non pas tant la perte d'emploi que la précarité, notion « grise » mal définie. Les réponses apportées renvoient plus à l'assistanat qu'à la « mise en capacité » des personnes. Il est révélateur de ce point de vue que le corpus français de règles, par exemple, ne comporte toujours pas un équivalent pertinent du vocable anglais de « *capacities* ». Dans le même ordre d'idées, le principe, bon dans son essence, de vieillissement actif est aujourd'hui dans les faits contrarié par le fonctionnement des entreprises européennes. La mobilité se trouve elle aussi paradoxalement freinée par la négociation collective décentralisée évoquée auparavant.

Le mal-être au travail est un phénomène répandu en Europe frappant particulièrement plusieurs « groupes surexposés » (jeunes, précaires, un certain nombre de seniors...) et allant jusqu'à ce que Cl-E. Triomphe qualifie d'« amputation de la capacité d'agir » des personnes. Cette question est essentiellement considérée comme un problème de santé publique, alors que son appréciation relèverait davantage d'une analyse des modalités d'organisation et de dialogue sur le lieu de travail. Le vieillissement démographique engendre nombre de cercles vicieux, avec en bout de chaîne une pression qui s'abat toujours sur ces mêmes « groupes surexposés ». Cette situation grippe un mécanisme qui distingue encore les modèles sociaux européens du reste du monde, soit le droit reconnu à chacun de participer à la « société du travail », c'est-à-dire à la démocratie sociale. Cl-E. Triomphe juge le syndicalisme européen en perte de vitesse, du moins davantage en position aujourd'hui de réagir que d'agir, en raison d'une architecture n'ayant pas suffisamment évolué. Adoptant une expression qu'il juge lui-même provocatrice, il en déduit l'existence dans l'Union européenne d'une « démocratie sociale censitaire ».

C'est là que l'on toucherait au cœur des problèmes auxquels doivent faire face les modèles sociaux européens, puisque la protection sociale est bien plus qu'une question de financement. Le vieillissement de la population européenne mettant à mal les équilibres, pourrait avoir raison de tout si les exécutifs nationaux ne trouvent pas de réponses appropriées, notamment pour les « groupes surexposés ». Cl-E. Triomphe veut croire que le « merveilleux malheur » de la crise va obliger à tout repenser en profondeur et à reconstruire, faisant surgir d'autres principes et de nouveaux dispositifs.



RENDEZ-VOUS DE LA MONDIALISATION



SciencesPo.

CERI
CNRS

LesEchos

regards questions débats

QUEL MODELE SOCIAL EUROPEEN POUR L'AVENIR? \ Par Pierre Verluise, Directeur de recherche à l'Institut des relations internationales et stratégiques (IRIS) et Directeur du site Diploweb.com.

Avant de se prononcer sur les scénarios envisageables, Pierre Verluise juge nécessaire de faire le point sur les obstacles à une telle évolution. Le premier réside dans l'ambiguïté constitutive du projet européen, c'est-à-dire la tension entre les niveaux national et communautaire. Chaque Etat membre réalise des calculs stratégiques afin de retirer un maximum de bénéfices de sa participation en cédant le moins possible d'éléments de sa souveraineté, tout en se refusant généralement à assumer ses échecs. L'idée européenne s'en trouve décrédibilisée auprès des opinions publiques. En deuxième lieu, l'hétérogénéité n'a jamais été aussi grande au sein de l'Union européenne depuis les élargissements de 2004 et de 2007. Comment alors bâtir un schéma applicable à la fois à la Bulgarie et au Luxembourg quand on mesure l'ampleur des écarts de PIB entre ces deux pays qui connaissent des difficultés très différentes ? Plus globalement, en comparant les niveaux de pouvoirs d'achat des différents pays de l'Union en 2010 (la moyenne de l'UE étant égale à 100), on réalise la largeur de l'éventail communautaire en la matière. Il varie de 264 pour le Luxembourg à 44 pour la Roumanie, en passant par 107 pour la France. Le raisonnement est identique quand on s'interroge sur les conditions de mise en place d'un salaire minimum. Les tentations de dumping social comme fiscal restent fortes (cf. l'exemple irlandais) sur fond de taux de chômage qui varient fortement (4,1% de la population active en Autriche contre 22,8% en Espagne).

Enfin, la faible convergence des bonnes pratiques s'avère le troisième écueil. Cela vaut particulièrement pour le phénomène social majeur qu'est la corruption, freinant la croissance et le développement. Pour la période 2010-2013, des sommes considérables, pouvant représenter jusqu'à 5% du PIB national, ont été distribuées aux régions dont le PIB est inférieur à 75% de la moyenne communautaire, aiguisant les convoitises. Il s'avère que les aides européennes bénéficient à des territoires où les risques de détournement sont les plus grands. P. Verluise cite le cas particulier de la Grèce. Ce pays, Etat membre depuis 30 ans de l'ensemble communautaire, est assorti d'un indice de perception de la corruption de 3,4 sur une échelle allant de 1 (pays le plus corrompu) à 10 (pays le moins corrompu). La Grèce occupe le 80^{ème} rang mondial à égalité avec la Colombie. De 2004 à 2009, la situation dans les nouveaux membres de

l'Union s'est améliorée. A l'inverse, les « anciens » Etats membres ont régressé, notamment la Grèce, l'Italie, l'Espagne et le Portugal. Mais ce n'est qu'en juin 2011 que la Commission européenne a annoncé un rapport sur la corruption à l'horizon 2013.

Venant aux scénarios, P. Verluise souligne que, quel que soit le chemin d'évolution de l'Union européenne, il faudra mettre en acte la solidarité européenne, optimiser l'utilisation des Fonds structurels, renforcer la compétitivité des territoires, réagir à une faiblesse persistante en matière de R&D. Il ne faudra pas non plus abandonner les bonnes résolutions prises avant la crise relatives aux politiques de la population. L'Union européenne était certes déjà vieillissante avant les élargissements déjà cités. Rejointe par des pays à faible natalité, elle n'a pas ensuite inversé la tendance et n'a pris vraiment conscience du problème qu'en 2008, avec l'effondrement de Lehman Brothers. P. Verluise invite par ailleurs à se projeter dans vingt ans. La population française aura dépassé la population allemande, ce qui amène à reconsidérer les comparaisons actuelles entre France et Allemagne.

P. Verluise présente un premier scénario d'instrumentalisation de la crise des dettes souveraines conduisant à l'explosion de la zone euro. Ce scénario va, par définition, à l'encontre de la mise en place d'un modèle social européen, puisque la stratégie des Etats membres sera de donner la priorité à la divergence et non plus à la convergence. Le deuxième scénario consiste lui aussi à instrumentaliser la crise des dettes souveraines mais dans le but opposé d'accélérer le passage à une Europe fédérale, à travers le glissement progressif d'un fédéralisme monétaire (déjà concrétisé par l'euro) à un fédéralisme budgétaire. Tout l'enjeu du Conseil européen à venir (celui des 8 et 9 décembre 2011, NDRL) sera de déterminer jusqu'où positionner le curseur en termes d'externalisation de la contrainte et si la Cour de Justice aura voix au chapitre. Mais on ne pourra plus passer outre une démonstration des gains à attendre, car ces décisions risquent d'être prises dans l'urgence et sans débats. Dans une Union européenne démocratique par essence, les dirigeants européens doivent éviter à tout prix d'aggraver le déficit démocratique.