

2.4 Quel modèle de développement pour l'Europe du 21ème siècle ?

2.4.4 Exposé de Jérôme VIGNON : Quel modèle social pour l'Europe?

Nous avons ce matin abordé un aspect fondamental de l'Union européenne, constitué par ses institutions. Déjà hier, Pierre Calame en interrogeant Georges Berthoin, nous avait déjà montré certains aspects originaux et féconds de ces institutions européennes. Je souhaite maintenant aborder un autre aspect moins visible de l'Union européenne. Il concerne plutôt ses principes, nous disons parfois les valeurs sur lesquelles se fondent les institutions elles mêmes. Il s'agit de cet ensemble de valeurs communes aux pays de l'Union européenne qui forment ce que l'on appelle "le modèle social européen".

Pour répondre à la question du titre même de cet exposé: "Quel modèle social pour l'Europe?", je dirai d'abord en quoi consiste ce modèle; quels problèmes et quels défis il doit aujourd'hui affronter; quelles sont aussi les opportunités que recèle ce modèle, dans le contexte mondial d'aujourd'hui. En conclusion, j'aborderai très brièvement les réformes structurelles engagées dès maintenant pour répondre à ces défis et encore plus brièvement la contribution de l'Europe européenne elle même aux réformes structurelles menées par les Etats membres pour "moderniser" le modèle social européen. Ce dernier thème, celui de la contribution de l'Europe en tant que telle sera surtout l'objet de l'atelier de cet après-midi. Autant dissiper tout de suite, en effet, une ambiguïté: le modèle social européen existait avant la création de l'Union; celle-ci n'a fait que reprendre à son compte ses valeurs; elle en soutient le développement dans les Etats membres ; mais ce sont d'abord les Etats qui le mettent en œuvre dans chaque cadre national.

1°) Le modèle social européen est un contrat social entre l'Etat et la société

Existe-t-il un modèle social européen? Certains feignent d'en douter, en mettant en avant la diversité des systèmes sociaux nationaux entre pays européens ; et de citer les systèmes scandinaves, bismarckiens, beveridgiens, méditerranéens. Il suffit cependant de quitter l'Europe, pour se rendre aux Etats-Unis ou au Japon, pour constater un air de famille socio-économique très prononcé entre les nations d'Europe. Même le débat en cours en Europe sur le modèle social européen qui serait pour les uns menacé par la concurrence globale, et pour les autres un poids inutile dans cette concurrence, même ce débat souligne que les Européens partagent l'idée qu'ils sont marqués par une tradition sociale commune.

A mon sentiment, la meilleure façon d'aller au cœur de cette tradition est de la décrire comme un contrat social, entre:

D'une part, l'Etat qui s'engage à "investir dans la personne humaine", à établir une égalité de chances entre les citoyens, à organiser une redistribution pour la prévention de la pauvreté, à fournir des garanties de revenu en cas de perte ou d'impossibilité de travailler, à organiser l'accès universel à la santé et à divers services indispensables à une vie digne

D'autre part les citoyens eux-mêmes, qui s'engagent en premier lieu dans leur travail et dans la capacité de s'adapter aux changements, car le travail est la source directe ou indirecte des droits sociaux, qui s'engagent aussi comme personnes investies de responsabilités. C'est ce type d'engagement citoyen contrepartie des droits sociaux qu'évoque explicitement la charte européenne des droits fondamentaux, proclamée à Nice en 2001: "La jouissance de ces droits entraîne des devoirs, tant à l'égard d'autrui que de la Communauté humaine et des générations futures".

Cette formulation contractuelle du modèle social européen a l'avantage de rendre compte d'une caractéristique essentielle, celle que l'on oppose parfois aux visions plus axées sur le rôle de l'individu: le modèle social européen associe étroitement le social et l'économique, la solidarité garantie par l'Etat et l'efficacité économique résultant de l'engagement des citoyens dans le travail; ou encore la sécurité donnée par des assurances collectives et la capacité de prendre des risques individuels. Je cite encore le projet de Traité constitutionnel de l'Union, tel qu'il a été adopté par les chefs d'Etat: "L'Union œuvre

pour une économie sociale de marché, hautement compétitive, qui tend au plein emploi et au progrès social". C'est d'ailleurs le moment de rendre hommage à une personnalité européenne qui a beaucoup contribué à révéler aux Européens les aspects communs de "leur modèle", je veux parler de Jacques Delors auquel on doit l'inscription dans le Traité de l'Union du dialogue social et de la cohésion économique et sociale.

La formulation de contrat social permet aussi de repérer quelles seront les principales valeurs communes repérables dans la variété des incarnations du modèle social. A la Commission européenne nous avons coutume d'en souligner quatre:

l'importance des mécanismes de redistribution et le souci d'éviter des inégalités excessives;

la recherche de l'égalité des chances par l'existence de services publics accessibles;

le rôle des intermédiaires sociaux entre l'Etat et l'individu, appelés dans le langage européen partenaire sociaux;

enfin l'orientation de principe vers l'emploi et le marché du travail pour les bénéficiaires du système.

A des degrés divers, ces principes et valeurs se reflètent partout dans l'Union à 25 Etats membres, y compris les plus récemment rentés dans l'Union. Cela tient à la concomitance historique des deux grandes évènements qui ont provoqué la mise en place des systèmes sociaux tels que nous les connaissons aujourd'hui: la fin des grands affrontements entre travail et capital issus de la révolution industrielle; le second conflit mondial qui a conduit à rechercher partout des bases profondes pour l'unité nationale. Dire cela c'est en même temps souligner le caractère très national de l'organisation concrète du modèle social en Europe; si les motivations profondes sont les mêmes, elles s'incarnent dans des traditions historiques, politiques et culturelles différentes. Nous sommes encore dans le thème de l'unité dans la diversité. Et nous comprenons aussi pourquoi la protection sociale obligatoire, élément clef du modèle social européen, n'est pas une compétence de l'Union, mais une responsabilité quasi exclusive de ses Etats: si l'enjeu est la cohésion sociale d'abord dans chaque pays, l'organisation du système est de sa responsabilité.

2°) Problème et défis du modèle social européen aujourd'hui

Le cercle vertueux du contrat social européen a merveilleusement fonctionné jusqu'au milieu des années 80 (je serai à cet égard un peu plus optimiste que Michel Rocard). Une façon un peu rapide de le voir consiste à examiner le rang des 25 Etats membre et l'Union sur base de deux critères : le PNB par habitant, et la part des dépenses de protection sociale dans le PNB. Cette courbe est clairement croissante, portant à son extrémité haute les pays scandinaves et nordiques dont les systèmes distributifs et de services sociaux sont les plus sophistiqués, et à l'autre extrémité les pays baltes qui sont dans la situation inverse. On peut même constater, à la concavité de la courbe, que l'investissement dans la dépense sociale semble avoir généré une performance de croissance plus que proportionnelle.

Mais ce constat met sur la voie du principal problème actuel du modèle social; dans plusieurs Etats et spécialement dans les grands Etats continentaux, le cercle vertueux semble s'essouffler. En d'autres termes, malgré l'intensification des dépenses publiques, notamment les compensations pour inactivités diverses, les dépenses de santé, la croissance se ralentit, le chômage structurel tend à s'accroître et les inégalités, depuis 4 ans, à nouveau s'accroissent. Le décalage entre l'accroissement des dépenses et le ralentissement des ressources est même à l'origine d'un accroissement inquiétant de l'endettement public. Disons sans ambages ce qui est en cause: c'est une mauvaise articulation des avantages procurés par le modèle social avec les changements du marché du travail et des modes de vie qui doit être diagnostiquée comme le problème structurel actuel. Des dépenses publiques sociales, qui sont devenues très importantes, ne sont pas assez tournées vers la couverture des nouveaux risques sociaux, en particulier ceux liés à une mobilité professionnelle accrue, à des changements de carrière au long de la vie; et inversement, des sommes très importantes sont consacrées à retirer définitivement du marché du travail une part de la main d'œuvre qui devrait y trouver encore sa place.

D'autres défis attendent prochainement le modèle social. D'abord le défi démographique du vieillissement de la population européenne qui pèse mécaniquement sur l'assurance vieillesse et sur l'assurance dépendance ; ensuite le défi de la globalisation qui provoque une accélération de la mobilité professionnelle. Mais ces défis relèvent de solutions similaires à celles qui invitent à réactiver la fonction d'investissement dans l'humain, dans le capital humain en quelque sorte, afin de sortir "par le haut" en valorisant l'immense potentiel d'une population européenne qui présente les niveaux d'éducation secondaire et universitaire parmi les plus élevés du monde, y compris dans les nouveaux Etats membres. Pour le dire autrement, comme d'ailleurs l'ambassadeur WU Jianmin l'a dit lors de la première assemblée plénière, ce n'est pas la concurrence chinoise qui provoque au premier chef le malaise ressenti par une partie de la population salariée en Europe; c'est une insuffisante adaptation de nos marchés du travail face à de changements qualitatifs: un tiers des salariés européens sont encore dépourvus de qualification professionnelle certifiée; c'est à cela qu'il faut remédier.

3°) Les opportunités du modèle social européen dans le monde globalisé

Avant d'aborder en conclusion la question des pistes de réforme actuellement débattues en Europe , il me semble important de mesurer l'actualité des valeurs sur lesquelles est fondé depuis des décennies le modèle social européen:

En premier lieu, la recherche de l'égalité des chances, c'est-à-dire au fond la conviction que chacun à la possibilité d'acquérir un savoir et de progresser dans sa maîtrise. Cette recherche me semble être la meilleure réponse aux défis d'une société de l'intelligence et des nouveaux moyens de communication qui mise sur le partage des savoirs et l'apprentissage collectif. Un exemple remarquable de ce succès de l'investissement dans l'humain et rarement cité est celui de l'Espagne. Au prix d'un effort continu dans l'enseignement professionnel et supérieur, l'Espagne a pu prendre le risque d'adapter son marché du travail dans le sens d'une plus grande flexibilité et à faire décroître spectaculairement le chômage structurel. En même temps, selon des projections à long terme portant sur la capacité de répondre aux besoins de main d'oeuvre qualifiée quaternaire d'ici 2030, l'Espagne fait un des meilleurs scores européen , devant la France et loin devant les Etats-Unis qui paient le prix d'un enseignement de masse encore médiocre. Et comme un bonheur ne vient jamais seul, l'Espagne commence de voir la remontée des taux de fécondité des femmes; la part qu'elles ont prises dans l'enseignement supérieur améliore suffisamment leurs perspectives d'emploi pour changer leur choix familiaux.

L'exemple espagnol souligne un autre aspect adapté aux temps modernes du modèle social européen. Ce modèle prend en compte la globalité et l'unité de la personne, par opposition aux approches fragmentaires, spécialisées par domaine. On le verra encore d'avantage avec la présentation de Madame Durand Mais l'exemple de la santé comme facteur d'enrichissement humain et d'efficacité économique vient à l'esprit. Je cite ici la Hongrie, où les études ont montré que l'application des règles de sécurité et de prévention des accidents du travail, imposées par l'Union européenne, ont généré un surplus de productivité qui augmente de 30% le rendement des nouveaux investissements. L'existence d'une couverture d'assurance maladie obligatoire et d'une législation qui évite de faire des accidents du travail un élément de la compétitivité, sont bel et bien deux traits du modèle social européen

Conclusion

Quel futur pour le modèle social européen? Il s'agit en définitive de s'appuyer sur des valeurs fortes pour conduire une réforme indispensable des outils et des institutions de sa mise en œuvre qui ont vieilli, tout particulièrement à la jointure entre le marché du travail et la protection sociale .

Ce sera justement la grande question que les chefs d'Etat et de gouvernement réunis sous la présidence du PM Tony Blair débattront les 27 et 28 octobre prochains à Hampton Court. Les solutions envisagées sont d'autant mieux connues que certains Etats sont déjà très engagés dans leur mise en œuvre et l'on retrouve ici les pays nordiques et scandinaves où les valeurs sont le plus ancrées. Toutefois, ils ne sont pas les seuls engagés dans des réformes de grande ampleur; lors de la dernière réunion du comité de protection sociale, la Commission européenne a pu constater que tous les 25 Etats membres ont accomplis ou ont engagés dans des réformes fondamentales de leurs systèmes de retraite, sauf l'Irlande et le Royaume Uni où l'ont commence maintenant à en débattre. Les réformes

de structure sur lesquelles il y a un accord général en Europe sont les suivantes:

Il s'agit de ne plus gaspiller les compétences des travailleurs âgés et d'organiser en conséquence une progression des carrières tout au long de la vie;

il s'agit de transformer l'augmentation spectaculaire de l'espérance de vie en une augmentation corrélative de l'espérance de vie en bonne santé;

il s'agit aussi de mieux répartir la charge de la mobilité professionnelle qui repose encore trop souvent sur les seuls contrats précaires et de mettre en place des garanties de flexibilité-sécurité;

il s'agit aussi, et ce n'est pas la moindre des tâches de moderniser le dialogue social pour le rapprocher des enjeux d'entreprise.

Chaque Etat membre devra trouver dans son propre potentiel les voies d'application des quatre enjeux que je viens d'énumérer. Deux circonstances me donnent cependant à espérer:

La première tient à l'intensité du débat. Partout en Europe, ces sujets sont débattus et jamais je n'ai ressenti autant d'intérêt à apprendre de l'expérience des autres.

Dans le cadre de l'interdépendance européenne, accrue par l'Union économique et monétaire, ces enjeux sont devenus d'intérêt commun. Qu'il s'agisse d'emploi, de politique macroéconomique et désormais aussi de réformes de la protection sociale, les Etats ont adopté des objectifs communs.

Le modèle social européen se trouve en quelque sorte victime de son succès. Il a beaucoup servi à compenser les coûts du changement, pas assez à l'anticiper. Il peut cependant trouver dans ses propres valeurs, c'est-à-dire le dialogue et le souci de justice sociale, la force de sa modernisation. Finalement, si je devais donner un dernier indice de l'actualité du modèle social européen, je devrais mentionner que l'Organisation internationale du travail (OIT), une organisation multilatérale qui joue un rôle croissant pour l'orientation de la responsabilité sociale des entreprises, ce qu'on appelle en Chine l'orientation pour une société harmonieuse, l'OIT a adopté en 2001 un "agenda pour le travail décent". Ses principes sont transposables dans toutes les traditions culturelles des régions du monde. Ils postulent: le respect des droits humains fondamentaux au travail, le droit à un travail de qualité et à une représentation des travailleurs, ainsi que le droit à une protection sociale: on est en droit de penser que cet agenda pour le travail décent a été sensible non pas seulement à l'acquis, mais aux vertus d'avenir du modèle social européen.



Auteur: Jérôme VIGNON



<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/2.0/fr/deed.fr>