

# MODÈLE SOCIAL EUROPÉEN, MONDIALISATION ET PROTECTION SOCIALE

*Jean-Claude Angoulvant est fondateur et gérant du cabinet ARP Consultants, qui intervient dans les organismes et régimes de protection sociale complémentaire. Après une carrière commerciale dans l'industrie informatique (IBM), il a été directeur dans un groupe d'institutions paritaires de retraite et de prévoyance. Economiste de formation, il participe à des programmes de recherche et d'enseignement concernant l'économie des réseaux et la mondialisation (Groupe Prométhée, Paris VIII) ainsi qu'à l'évaluation de l'impact des politiques d'entreprise sur l'environnement social et humain.*

**L**e modèle social européen existe-t-il autrement que sous forme d'une incantation défensive? La réponse est débattue, mais il paraît clair qu'une réalité sociale européenne existe, différente du modèle que la globalisation, projet politique, veut nous imposer sous peine de déclin et de stagnation.

Quels sont les enjeux du modèle social européen? A quoi correspond le modèle du libéralisme intégral globalisé? La mondialisation offre-t-elle d'autres alternatives? En quoi consiste le modèle social européen? Comment monter une stratégie de solidarité? C'est à de telles questions que nous allons tenter d'apporter quelques éléments de réponse.

## Les enjeux du modèle social européen

Au cours d'une réunion qui se tenait à Luxembourg en novembre 1996,

traitant des «scénarios européens dix ans après l'Euro», un financier anglais qui participait interrompit un débat sur l'adaptation du *welfare state* (Etat protecteur) aux contraintes de la mondialisation en disant «*Vous me faites penser à Gorbatchev quand il tentait de réformer le communisme. Le welfare state européen n'est pas plus réformable que le communisme. Vous viendrez au système anglo-saxon, tôt ou tard*».

Cette conviction est aujourd'hui ancrée comme une vérité établie dans les milieux internationaux dominants. Toutes les organisations internationales, toutes les études officielles morigènent les Européens attardés qui se crispent sur la défense sans issue d'une organisation sociale responsable de leurs difficultés, alors que les brillants succès économiques du reste du monde, et particulièrement des USA, démontrent que la voie unique du nouvel ordre mondial est la seule

praticable.

Cette franchise a le mérite de bien placer l'enjeu. Le compromis social-démocrate européen s'est traduit par l'émergence de versions, à doses plus ou moins conventionnelles ou étatiques, d'un système de protection sociale solidaire à vocation exhaustive. Utilisant les méthodes et les régulations de la démocratie sociale, qui font son originalité, il a bien fonctionné dans un monde industriel de politiques économiques keynésiennes, de commerce transatlantique administré, d'hégémonie occidentale et de compétition avec le contre-modèle soviétique.

Aujourd'hui l'Union européenne doit faire face à une globalisation qui se centre sur l'Asie, à l'hégémonie non contestée des USA ainsi qu'à un marché financier mondialisé qui interdit les politiques «déviantes». En outre le modèle productif est pris dans la troisième révolution industrielle, celle de l'électronique et des communications, qui reconfigure ses schémas techniques de production, ses stratégies et l'emploi.

Une question critique se pose aujourd'hui à l'Europe et à la France en particulier: comment assurer la mobilisation des ressources pour garder une place gagnante en conservant, et même en valorisant, ses valeurs sociales et plus précisément sa protection sociale? Nous sentons bien, intuitivement, qu'une utilisation purement défensive du modèle social européen est vouée à l'échec.

## 2 La grande régression

En décembre 1996 à l'occasion d'une réunion à Londres consacrée aux systèmes de retraite du conseil franco-britannique, Franck Field, président de la commission de la sécurité sociale de la Chambre des Communes, précisa directement sa façon de

*voir: «Un chômeur, cela n'existe pas, il n'y a que des gens qui refusent de travailler pour le prix que l'on veut bien attribuer à leur travail. La société n'est pas un train collectif pour aller vers l'avenir. C'est individuellement que l'on y va. La solidarité entre générations est une ressource trop rare pour qu'on la mette à contribution pour la retraite. C'est à chacun de financer celle-ci par une épargne suffisante qui est de sa responsabilité. Bien sûr 20 ou 30% de la population n'aura pas les revenus ou la vertu de prévoyance nécessaires. Alors les plus riches pourront payer pour les pauvres mais à condition qu'ils approuvent la façon dont ceux-ci se comportent».*

Ce discours introduit bien le modèle de protection sociale préconisé aujourd'hui par les organisations internationales (Banque Mondiale, OCDE): la réduction du salaire à un «prix» commercial du travail fixé sur un marché libre, la réduction des dispositifs collectifs à un «filet de sécurité», forfaitaire, très réduit et sous conditions de ressources, et l'essentiel de la prévoyance (invalidité, santé, retraite) relevant de la démarche individuelle, plus ou moins aidée fiscalement. En France, la promotion de cette conception se manifeste notamment par la volonté de séparer «l'assistance» de «l'assurance».

Un modèle de ce type peut représenter un progrès pour des pays en voie de développement et sans protection sociale. Pour les pays européens d'aujourd'hui, il représente une régression. Celle-ci s'éclaire par deux conceptions différentes de la société et de l'homme (1). D'un côté la société américaine, reprenant le flambeau du libéralisme, met l'accent sur la responsabilité des pauvres eux-mêmes. Il y aurait quelques «pauvres vertueux», qu'il faut aider par compassion et les «mauvais pauvres», responsables de

ce qui leur arrive. De l'autre côté la société française, par exemple, dans la tradition Durkheim, met l'accent sur l'interprétation sociale de la pauvreté et sur ses causes structurelles, sanctionnées par l'exclusion et ses conséquences.

Les Européens «continentaux» considèrent qu'ils ont dépassé l'époque où la pauvreté, comme la maladie et les autres malheurs, représentait la punition de nos fautes, de celles de nos parents ou de notre race! Au contraire les Anglo-saxons ne comprennent pas que nous considérions «l'enrichissement comme une mesure douteuse du succès» (2), c'est-à-dire du «mérite». En fait, le mauvais sort des pauvres et des perdants (leur «sacrifice» dirait René Girard) donne du prix et du plaisir à la richesse et au pouvoir. La société est une haute falaise escarpée où chacun aspire à monter en enviant la place des gagnants, et non en aspirant à adoucir ses écueils pour que tous puissent gagner ensemble. Il n'y a pas de pauvres ou de chômeurs, il n'y a que de mauvais perdants! Cette conception se complète d'une vue «diabolique», extérieure, mani-

chéenne du «mal» et du postulat que le mérite seul, au sens moral, permet de gagner au jeu social.

L'utilitarisme consumériste, qui vise à remplacer le citoyen par le consommateur, alimente comme philosophie sociale et politique ce risque de grande régression. Celle-ci peut se représenter sur un schéma simplifié des positions et stratégies sociales (voir grilles 1, 2 et 3).

Les grilles 1 et 2 représentent, par positionnement sur les deux axes de référence de la «réussite sociale» («domination-pouvoir» et «richesse»), d'une part les sociétés préindustrielles (grille 1), d'autre part les sociétés industrielles (grille 2). Celles-ci ont intégré les salariés comme acteurs de la société, politiquement et économiquement, par le moyen du compromis social (la démocratie sociale) et de la mutualisation des risques (la protection sociale remplaçant l'assistance).

La grille 3 schématise la «grande régression». Le développement des travailleurs pauvres et des exclus (économiquement et politiquement) alimentant la catégorie des rebelles ou «sauvages urbains» refusant le jeu.

## Oui à la mondialisation, non à la globalisation

Faut-il réduire la mondialisation à un spectre menaçant, vecteur de la grande régression? Non bien sûr. En tout état de cause une telle attitude est vouée à l'échec, puisqu'elle ne produit pas de marges de manœuvre permettant de reprendre l'initiative. Mais pour adopter une attitude offensive et positive, il est utile de distinguer la mondialisation de la globalisation.

La mondialisation, ce sont les faits, ceux de l'émergence d'une société mondiale ouverte, coïncidant avec le développement fulgurant des communications directes, de l'économie de l'immatériel et de l'effondrement du modèle d'administration autoritaire. Cette société ouverte des réseaux et de la relation offre aux pays émergents un moyen de prendre part au banquet de la prospérité, et en plus elle conteste ou détruit les régimes autoritaires.

Outre le fait qu'il est irresponsable de vouloir s'opposer aux faits, il faut regarder la mondialisation comme une chance, même si le séisme est violent, d'autant que la crainte des délocalisations et de la concurrence déloyale relève largement du fantasme et de l'alibi: le commerce des pays «pauvres» ne représente que moins de 3% des richesses produites par les nations les plus riches. En outre ce sont les marchandises et services réclamant beaucoup de travail qualifié et peu de capital qui sont exportés par les pays riches (3).

La globalisation elle, est une doctrine. C'est de la politique qui est habituellement assimilée à la mondialisation. Il est inutile de rappeler ici le contenu de cette doctrine du libéralisme intégral, qui s'étale à longueur de colonnes et de discours. Elle enferme l'espèce humaine dans la fatalité d'un ordre

lugubre indépassable. Elle est au service d'intérêts politiques.

Elle fait courir cinq dangers principaux: celui de la société consumériste, où l'utilitarisme individuel tient lieu de morale civique; celui de l'effacement des territoires comme «construit politique» (4) permettant l'ordre républicain, au profit de régressions communautaires et d'une conception sanglante de la terre comme possession patrimoniale; le danger économique d'une instabilité croissante des marchés (5) et du développement de l'économie du crime et de la délinquance; le danger géopolitique d'une hégémonie mondiale utilisant au profit de sa force la «liberté» de jeu partout imposée, y compris sur les marchés locaux et fragiles; le danger pour l'espèce humaine de livrer sa survie, écologique, nucléaire et maintenant génétique, aux aléas d'un jeu de marché indépendant d'instances politiques efficaces, donc disposant d'un réel pouvoir contraignant à l'échelle des problèmes.

La nécessité de prendre des distances avec la doctrine de la «globalisation», d'un point de vue général, pour que la mondialisation soit une chance, rejoint la méfiance ou l'hostilité ressenties par ceux qui en sont les victimes actuelles ou futures. Mais le général et le particulier doivent être pris en compte. Comme toujours, pour préserver l'essentiel, il faut être prêt à remettre en cause les modalités et les organisations.

La globalisation fonctionne comme un «piège mimétique» (6): ce n'est pas en imitant ceux qui réussissent aujourd'hui qu'on les remplacera demain. Les choses vont plus vite. Un bon «joueur» a une stratégie qui lui est propre, économique et sociale. Il ne faut pas craindre de perturber le désir des pouvoirs, y compris des marchés, qui est d'instrumentaliser les autres

acteurs en les enfermant dans des règles qui les avantagent.

La globalisation nous enferme dans une alternative qui peut être schématisée:

| Ancienne société<br>(condamnée au déclin) | Nouvelle société<br>(du monde «globalisé») |
|-------------------------------------------|--------------------------------------------|
| Economie introvertie                      | Economie ouverte                           |
| Logique de «producteurs»                  | Logique de «consommateurs»                 |
| Société «protectrice»                     | Exposition des individus                   |

Nous voyons bien comment une telle formulation est un piège. Les valeurs auxquelles les sociétés européennes tiennent sont en amont des caractéristiques réputées «condamnées», qui ne sont que des modalités tellement implantées que nous les prenons facilement pour les valeurs elles-mêmes. Comment alors construire une société jouant le jeu de la mondialisation sans tomber dans le piège de la globalisation?

**Le modèle social européen**

Formant un «modèle» au sens précis ou pas, les systèmes européens de protection sociale répondent globalement à quelques caractéristiques générales politiques, économiques et culturelles qui sont propres à l'Europe, avec des nuances, plus marquées pour la Grande-Bretagne. Quelles sont-elles, en simplifiant?

1 - Une politique d'intégration économique et sociale de toute la population, sous-tendue par une référence à l'objectif d'égalité. Intégration économique par une réglementation du travail et des rémunérations. Intégration sociale par une protection sociale utilisant le mécanisme de la mutualisation des risques pour mettre en œuvre une solidarité très large relevant du droit et

non de l'assistance. L'existence d'une population d'exclus n'est pas considérée comme une fatalité inévitable voire nécessaire à l'ardeur des plus faibles.

2 - Le principe de droits sociaux attachés au statut de travailleur, comme les droits politiques, et non octroyés discrétionnairement par l'employeur.

3 - Moyen d'intégration économique, social et politique, le travail n'est pas considéré comme une simple marchandise «de marché». Il fait l'objet d'une réglementation visant à compenser le déséquilibre du rapport de forces.

4 - Les rapports de travail et la protection sociale font l'objet de compromis sociaux entre acteurs sociaux collectifs, «capables» au sens juridique de conclure des conventions d'application obligatoire pour les catégories concernées.

5 - De grandes organisations de protection sociale mettent en œuvre sur une large échelle les principes précédents.

Comme chacun sait, ce modèle a bien fonctionné pendant l'époque de croissance industrielle sur une base nationale. Non seulement il a été efficace socialement et politiquement, mais aussi économiquement par le bouclage vertueux «pouvoir d'achat - consommation - croissance». Il est

mis aujourd'hui en cause par des phénomènes internes à l'Europe, et par la mondialisation. L'offensive de la «globalisation», telle que nous l'avons définie, est la plus vigoureuse, la plus visible et la moins acceptable, mais en rester là sur un mode réactif ne permet

ni de comprendre ni de traiter la question.

Tentons une récapitulation schématique des «nouveaux besoins» qui mettent en cause l'organisation de la protection sociale:

| Contraintes et nouveaux besoins pour la protection sociale en Europe                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Evolution interne des sociétés européennes:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>. vieillissement des populations</li> <li>. généralisation du travail féminin</li> <li>. transformation des relations familiales</li> <li>. basculement de la santé dans la consommation</li> </ul> | <b>Contraintes externes de la mondialisation:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>. nouvelle structure des modes de production</li> <li>. évolution de l'emploi et de ses hiérarchies</li> <li>. ouverture économique</li> <li>. «pouvoir» de la mondialisation financière</li> </ul> |

Les anciennes structures, et les vieilles recettes telles que la relance par la consommation, ne peuvent plus répondre à ces besoins et à ces contraintes. C'est pour cette raison que l'on nous propose par exemple de «cibler» la protection sociale sur une «assistance» minimum aux plus démunis. La «punition» de la stigmatisation et de la disqualification faisant sans doute parti du traitement. Ces tentatives sont cohérentes avec le modèle de société décrit plus haut.

Pour autant, la nécessité d'adapter les pratiques sociales et la protection sociale européenne reste inévitable.

### Construire des stratégies de solidarité

La solidarité universelle, non limitée à la famille primitive, de sang ou d'ethnie, représente sans doute la valeur-clé du modèle européen, en dépit de l'abondance des abus et dérives. C'est donc sur sa base que des stratégies «positives» peuvent être élaborées.

La solidarité ainsi définie requiert un «construit politique» pour être mise

en œuvre, dans l'entreprise comme dans un pays. Elle valorise le lien politique.

Sur l'intérêt économique de la solidarité, beaucoup a déjà été étudié et décrit. Le social est une composante de l'efficacité économique. «Il lui fournit ses forces - éducation, infrastructures - et son oxygène (demande régulière)» (7).

En matière de protection sociale, construire une stratégie de solidarité veut pratiquement dire aborder la reconfiguration des dispositifs. Ce n'est pas la solidarité qui doit disparaître, mais ce sont ses modes d'expression et de concrétisation qu'il faut réévaluer, et remettre en cause si nécessaire. Lourdeurs et stratifications ont parfois fait perdre le chemin au profit de logiques corporatistes non régulées. En outre la solidarité administrative attachée aux statuts ne permet pas de prendre en charge les parcours et les situations individuelles. **Régulation, responsabilité, proximité et personnalisation** de la relation sont les nouveaux principes que la protection sociale solidaire et collective doit aujourd'hui concrètement intégrer, en

plus de l'**efficacité**.

Il serait bien prétentieux de prétendre fournir une méthode toute faite pour définir les stratégies correspondantes, et encore plus de fournir ces stratégies. Une démarche est cependant proposable pour configurer et évaluer pratiquement des dispositifs de protection sociale répondant aux critères précédents.

Sommairement, cette démarche repose sur le croisement de trois approches qui apportent chacune un point de vue indispensable et complémentaire:

- . une approche par les besoins, en particulier par les **nouveaux besoins** tels qu'ils ont été évoqués ci-dessus. Un champ d'activité considérable s'ouvre;

- . une approche par le **contenu** de la solidarité, indispensable pour garantir la finalité du dispositif. Celle-ci selon le dictionnaire (8), correspond: à un **état de fait**, celui de dépendance mutuelle, créateur de lien social; à un **sentiment** relevant du «projet», celui qui pousse les hommes à s'accorder de l'aide; et

en droit à une **propriété technique** relative à une obligation et faisant «obstacle à sa division».

Cette définition est intéressante, car elle alimente la «grille» d'évaluation d'un dispositif (de santé, de prévoyance, de retraite, etc.) et de vérification que, remplissant bien les trois «cases» constitutives du contenu de la solidarité pour les anciens et les nouveaux besoins, il n'alimente pas le modèle de société désintérateur;

- . une approche par l'évaluation, discipline moderne qui englobe références et points de vue des différents acteurs, avec leurs divergences, dans le processus d'appréciation d'un service ou d'une politique.

Une telle démarche a pour objet d'alimenter une dynamique délicate pour faire émerger des réponses «solidaires» aux nouveaux besoins, en tenant compte d'intérêts contradictoires, tout en fournissant un support méthodologique.

**JEAN-CLAUDE ANGOULVANT**

---

(1) Alban Goguel d'Allondans: «L'exclusion: la métamorphose d'un concept», 1996.

(2) New York Times du 11 février 1997.

(3) Daniel Cohen: «La troisième révolution industrielle - Au-delà de la mondialisation», Fondation Saint-Simon, 1997.

(4) Bertrand Badie: «La fin des territoires», Fayard, 1995.

(5) Georges Soros, Le Nouvel Observateur du 30 janvier 1997.

(6) Alain-Marc Rieu, «A propos de la réponse du Japon», Le Monde du 18 novembre 1996.

(7) Anton Brender: «L'impératif de solidarité», La Découverte, 1996.

(8) Publicité de l'ARRCO, 1996.