

3

Vers un nouveau visage du syndicalisme ?

SECTION I DES ILLUSIONS PERDUES PUIS RETROUVÉES ? LE MODÈLE SOCIAL FRANÇAIS

Les mises en cause et les défenses du « modèle social » français sont à l'ordre du jour depuis une vingtaine d'années. Ses détracteurs rappellent les tares et les ratées de l'Etat-providence à la française (chômage de masse, ségrégation urbaine, clivage générationnel, pauvreté, coupure entre secteurs privé et public, ethnicisation grandissante des rapports sociaux)¹. Ses défenseurs soulignent ses performances (espérance de vie, qualité des équipements, limitation de la pauvreté, santé de la population, fécondité élevée)². Avec la crise née des turbulences financières de la fin de la décennie 2000, ce modèle, que l'on a pu imaginer un temps condamné, s'est retrouvé célébré, en tant notamment qu'amortisseur des conséquences de la récession mondiale.

Il est, bien entendu, schématique d'enfermer les 60 millions de Français, les 36 000 communes, les 22 régions, les droits de l'homme, la Sécurité sociale et les 350 fromages, dans un modèle. Cependant les schémas sont nécessaires pour comprendre, en particulier, le cas français, souvent présenté comme exception et comme exemple (notamment par les Français).

Le modèle social français – si « modèle » il y a – s'est progressivement constitué au cours des deux derniers siècles. Il s'est forgé, institutionnellement, sous ses traits contemporains dans l'après-guerre. Les compromis de l'époque, notamment entre les syndicats, le patronat et l'Etat ont accompagné, et peut être également permis, la période dite des Trente Glorieuses. Depuis lors ce modèle a rencontré de plus en plus de difficultés et de reproches. Pour autant, selon la plupart de ses acteurs et de ses laudateurs, ses problèmes viendraient plus de l'extérieur (la « mondialisation »)

1. On pense ici naturellement à l'essai percutant de Nicolas BAVEREZ, *La France qui tombe*, Paris, PERRIN, 2003.

2. Au-delà de la littérature polémique, on peut signaler deux ouvrages sur les incontestables performances françaises : Jacques VERRIÈRE, *L'embellie française. Questions démographiques, enjeux civiques*, Paris, FLAMMARION, 2004 ; Nicolas JACQUET, Guéric JACQUET, *La France qui gagne*, Paris, Odile JACOB, 2005.

que de ses défauts intérieurs. Pour ses critiques, ses difficultés proviendraient de ses bases mêmes. Alors qu'on voulait l'engager sur le chemin de la refondation puis de la rupture, ce modèle a été conforté (au moins dans la rhétorique politique) à l'occasion des interrogations et décisions relatives à la crise économique internationale. D'illusions perdues de ses institutions chancelantes, on est revenu à une célébration de ses performances. Des illusions retrouvées ?

On reviendra d'abord sur l'historique du « modèle » français. On s'intéressera ensuite aux critiques qui lui sont adressées, notamment son corporatisme qui conduirait à une réelle dualisation de la société française. On situera ensuite le « modèle », en tant que système de protection sociale, au sein de l'Union européenne pour relever le haut niveau de satisfaction qu'il procure et l'idée très ancrée selon laquelle il ferait vraiment modèle (au sens d'exemple).

I. Petite histoire d'un « modèle »¹

Singularisée historiquement par sa trajectoire démographique, politique et économique, la France s'est cimentée autour de l'Etat. Avec deux particularités – 1/ se penser en termes géométriques (comme un hexagone), 2/ penser que l'Etat représente le bien commun – le modèle français a connu trois âges. Le premier âge s'identifie à la monarchie, le deuxième à la République, le troisième aux Trente Glorieuses.

Unité et accroissement du royaume appellent d'abord une intervention de l'Etat dans l'économie, sous la forme typique du colbertisme. Au début de la troisième République, l'intervention de l'Etat est à nouveau décisive pour mettre en œuvre et approfondir les idées issues de la Révolution. Trois chocs terrifiants, la Première Guerre mondiale, la crise des années 1930, la Seconde Guerre mondiale, ouvrent un troisième âge du modèle, marqué à l'origine par l'idée de « retard français ».

Après-guerre, après l'expérience de modernisation autoritaire menée sous Vichy, nationalisations et planification deviennent les outils de dirigeants passés par les plus grandes écoles d'ingénieur (au premier rang desquelles l'X) ou Sciences Po. Bientôt viendront s'y ajouter les anciens élèves de l'ENA. L'économie concertée et l'établissement du paritarisme pour la gestion de la Sécurité sociale viennent contrecarrer le projet révolutionnaire communiste. Dans les décennies qui suivent les Français travaillent, reconstruisent, font des enfants. L'Etat est là pour assurer la croissance et nourrir la modernisation, notamment par l'intermédiaire de grands travaux d'infrastructure. L'indépendance politique gaullienne se double d'une ouverture économique, en particulier par la voie de la construction européenne. La Sécurité sociale, cogérée par les syndicats et le patronat (sous tutelle tout de même de l'Etat), accompagne la généralisation du salariat.

1. Pour cette synthèse on s'appuie notamment sur le « Que sais-je ? » de Pascal GAUCHON, *Le modèle français depuis 1945*, Paris, PUF, 2002.

Cette période dite de Trente Glorieuse se caractérise par une triple synthèse : 1/ direction par l'Etat en concertation avec les partenaires sociaux, 2/ colbertisme industriel qui ne néglige pas les services et l'agriculture, 3/ rôle moteur dévolu aux services publics. Les services publics (« à la française ») étant dans une certaine mesure un véritable modèle dans le modèle.

Mais depuis la fin des années 1970, ce modèle, ou plutôt cette formule, est mise à mal par trois grandes transformations : 1/ l'accélération de la mondialisation, 2/ l'affirmation des revendications d'égalité, notamment entre les hommes et les femmes, 3/ l'amélioration considérable des niveaux de vie qui amènent de nouvelles aspirations et de nouvelles demandes.

La fin du *baby-boom*, la progression de l'activité féminine, l'augmentation des salaires, l'affaiblissement du franc déstabilisent le modèle. La génération qui a traversé les trois premiers chocs du siècle (dont deux guerres) et qui a permis la reconstruction, est contestée par une nouvelle génération qui profitant des bénéfices du modèle (des équipements sanitaires à l'automobile) en refuse une partie des disciplines. Les Français travaillent moins. L'Etat s'oriente vers la libéralisation. La politique contractuelle fait une large place au dialogue et au contrat, notions qui forcent à revoir la place de l'Etat. Les syndicats et le patronat se trouvent face à deux problèmes que le paritarisme n'a pas pensé comme des risques de Sécurité sociale : le chômage et la pauvreté.

Avec la crise pétrolière, la France « grande puissance moyenne » (selon le mot de Valéry Giscard d'Estaing), s'oriente vers la spécialisation sur des créneaux, abandonne la planification contraignante et renforce ses investissements européens. L'alternance socialiste peut être vue comme un souci de retour au modèle. La volonté de rendre à l'Etat un rôle moteur, notamment par l'extension du secteur public, achoppe en 1983 sur la nécessaire « pause » dans les réformes, qui constitue une véritable rupture du modèle. Depuis, l'Etat s'est transformé. Plutôt que désinvesti, il a changé, d'une part, de priorités en mettant davantage l'accent sur le social et non plus sur la production économique, et, d'autre part, de modalités d'action en transférant nombre de compétences et d'importants moyens aux collectivités locales. Parallèlement il a en quelque sorte repris plus ou moins complètement en main la protection sociale, conférant aux syndicats et aux organisations patronales un rôle toujours plus réduit en la matière.

II. Un corporatisme très critiqué

Dans les catégories générales de comparaison des Etats-providence – sans s'engager ici dans l'exégèse inutile des diverses typologies présentes sur le marché¹ –

1. Voir à cet égard l'ouvrage séminal de Gösta ESPING-ANDERSEN, *Les trois mondes de l'Etat-providence. Essai sur le capitalisme moderne*, Paris, PUF, 1999 (1^{ère} éd. 1990).

le modèle français est dit, selon les auteurs et les époques, « continental », « conservateur » ou « corporatiste ». La France est une incarnation typique de ce régime de protection sociale. Construit sur les bases d'un plein-emploi salarié masculin (le célèbre Monsieur « Gagne Pain » marié avec Madame « Aufoyer »), et géré de manière corporatiste (avec un rôle crucial dévolu, à l'origine, aux syndicats) le système n'a assurément pas su s'adapter aux évolutions sociales et économiques récentes.

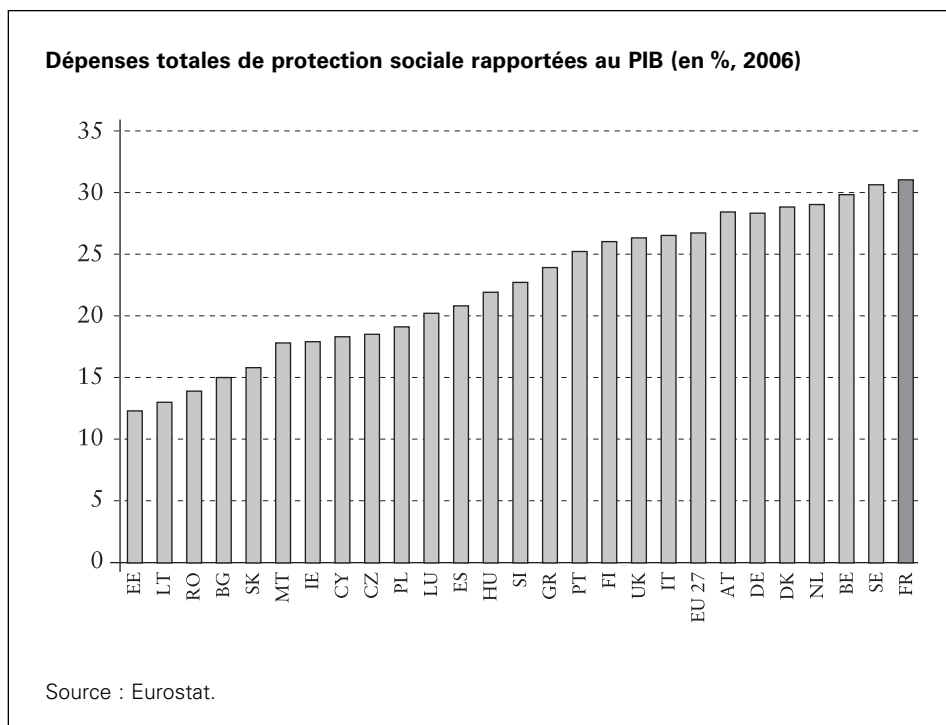
Ce « corporatisme » à la française s'incarne dans le paritarisme. Alors que le syndicalisme français se caractérise par une rupture précoce avec le mutualisme et par des réticences, toujours entretenues, à s'investir dans la gestion de services en direction des adhérents, les syndicats de salariés ont su s'institutionnaliser et se poser en partenaires des pouvoirs publics¹. Avec les organisations patronales, ils ne gèrent pas directement la Sécurité sociale, mais ils participent à son administration.

Par corporatisme, il faut entendre le fait qu'à la différence d'autres régimes de protection sociale, les services et les prestations ne sont pas gérés par une seule institution (généralement le gouvernement central et/ou les collectivités locales) pour tous les citoyens indifféremment. Au contraire, dans un régime corporatiste, prestations et services sociaux sont gérés et assurés par des corps intermédiaires (i.e les institutions syndicales), avec un lien étroit entre les statuts professionnels et les modes d'affiliation à différentes protections spécifiques. Comme dans les cas italien ou allemand, mais avec certaines variantes, l'État-providence français est un système de protection sociale qui protège d'abord ceux qui sont déjà protégés, et qui a bien du mal à prendre en charge ceux qui ne le sont pas (les jeunes qui ne trouvent pas à s'insérer sur le marché du travail) ou ceux qui ne le sont plus (les chômeurs). Très efficace donc pour les « insiders », le modèle social français est incontestablement moins performant pour les « outsiders »².

Cette critique de l'efficacité du modèle social est d'autant plus importante que les dépenses sociales sont très élevées en France. Dans l'Union européenne, la France se situe maintenant (2006) au premier rang pour ce qui relève des dépenses de protection sociale rapportées au PIB. Et ces dépenses n'ont fait qu'augmenter, chaque année. Au début des années 1990, elles ne représentaient que 26 % du PIB, aujourd'hui 31 %.

1. Voir Pierre KARILA-CHOEN, Blaise WILFERT, *Leçon d'histoire sur le syndicalisme en France*, Paris, PUF, coll. « Major », 1998.

2. Pour une version étayée mais virulente de cette critique, voir l'ouvrage de l'universitaire canadien Timothy B. SMITH, *France in crisis. Welfare, Inequality and globalization since 1980*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004. Trad. *La France injuste. 1975-2006 : pourquoi le modèle social français ne fonctionne plus*, Paris, Autrement, 2006.



L'existence du modèle social français, dont l'épure et la logique datent de l'après guerre, conduirait à la dualisation de la société. On trouverait ainsi une moitié de la population particulièrement bien protégée (dans l'emploi ou à la retraite) aux dépens d'une autre partie qui se trouve confrontée à la pauvreté, au chômage et à la précarité. Les jeunes, les femmes, les immigrés et les chômeurs, seraient particulièrement défavorisés. Le fait d'être une jeune femme immigrée au chômage est évidemment un condensé de toutes les difficultés.

Sur un autre plan, le modèle est critiqué car il entretiendrait une « société de défiance », manière de désigner la faible confiance mutuelle des habitants en France, leurs jalousies corporatistes, leur frilosité¹. Une enquête Eurobaromètre de 2005 nous apprend qu'un habitant sur cinq seulement en France estime qu'il faut peut « faire confiance aux autres la plupart du temps ». En moyenne c'est le cas de près d'un Européen sur trois. C'est le cas des deux tiers des habitants en Scandinavie. A ce sujet donc de la confiance interpersonnelle la France se place dans un peloton de queue européen où l'on retrouve la plupart des pays de l'ex-bloc de l'Est qui ont eu longtemps de grandes raisons de s'inquiéter de l'attitude de leurs voisins et de leurs institutions.

1. Cf. Yann ALGAN, Pierre CAHUC, *La société de défiance. Comment le modèle social français s'autodétruit*, Paris, Editions rue d'Ulm/Cepremap, 2007.

432 | Les débats sur la légitimité des syndicats

Les enquêtes sur les valeurs des Français, réalisées en quatre vagues sur une trentaine d'années, nous montrent le faible niveau de confiance à l'égard de la presse, du gouvernement (en général), des grandes entreprises, du système judiciaire ou encore des partis politiques. Dans tous ces domaines, et ce quelle que soit la vague de l'enquête, les répondants sont très majoritairement défiant. A l'inverse, certaines institutions emportent les suffrages des Français. Il en va ainsi de la Sécurité sociale. Pour ce qui concerne les syndicats, les scores sont relativement stables dans le temps, avec majorité assez nette de Français ne leur accordant pas confiance. De 1981 à 2008 la proportion de répondants déclarant faire partie d'un syndicat est passé de 10 % à 4 %.

Niveau déclaré de confiance dans les syndicats (en %)				
	1981	1990	1999	2008
Grande confiance	4	3	4	5
Une certaine confiance	32	27	29	36
Peu de confiance	36	37	40	37
Pas de confiance du tout	20	27	23	20
NSP/SR	8	6	4	2
Total	100	100	100	100

Source : Pierre Bréchon, Jean-François Tchernia, dir., *La France à travers ses valeurs*, Paris, Armand Colin, 2009.

Tous ces défauts et toutes ces critiques adressés au modèle social français sont assez connus et débattus. Ce qui importe c'est que malgré ses défauts, le modèle – compris ici en son sens restreint de protection sociale – est toujours jugé favorablement par les Français et érigé véritablement comme un modèle, c'est-à-dire comme un système dont les autres pourraient s'inspirer.

III. Un haut niveau de satisfaction et la conviction d'être un modèle

Dans l'ensemble, les citoyens de l'Union européenne sont satisfaits de la qualité du système de protection sociale dans leur pays, 51 % estimant qu'il fournit un bon niveau de protection. Une majorité pense toutefois que leur système national coûte trop cher (53 %).

La satisfaction à l'égard du système social national est la plus élevée au Luxembourg et en France, où environ trois quarts des habitants considèrent qu'il offre une couverture suffisante (respectivement 75 % et 74 %). Les taux de satisfaction sont également élevés dans la plupart des pays de l'ouest de l'Europe, quoique le jugement soit diamétralement opposé au Portugal, où un citoyen sur dix seulement estime qu'il fournit une bonne protection. Dans de nombreux Etats d'Europe de l'Est, seule une minorité de citoyens estiment que le système de Sécurité sociale de leur pays procure une protection suffisante.

Au total, plus des deux cinquièmes des citoyens de l'Union européenne pensent que leur système de Sécurité sociale peut servir de modèle à d'autres pays (42 %). Cette conviction est la plus courante en Finlande (79 %), au Danemark (78 %) et en France (73 %) et la plus rare au Portugal (5 %), en Lettonie (6 %) et en Grèce (8 %). Respectivement, 7 % et 2 % des répondants partagent cette opinion en Roumanie et en Bulgarie.

En un mot les Français considèrent pour les deux tiers d'entre eux que le système de protection sociale est trop cher, mais les trois quarts d'entre eux sont satisfaits de ses prestations et l'érigent en modèle.

Appréciation à l'égard du système national de protection sociale			
	Fournit un niveau suffisant de protection	Peut servir de modèle à d'autres pays	Est trop cher
Union européenne à 25	51 %	42 %	53 %
France	74 %	73 %	65 %
Rang de la France	2 ^{ème}	3 ^{ème}	3 ^{ème}

Source : Eurobaromètre, février 2007.

Relativement moins mal lotis dans la crise de la fin des années 2000, les Français ont vu un regain international d'intérêt pour « leur » modèle. Limitant les effets de la crise grâce aux mécanismes de redistribution et au faible endettement des ménages, le « modèle » a même été mis en avant en mai 2009 dans une couverture de l'hebdomadaire britannique libéral *The Economist*, signant un retour en grâce (provisoire ?), d'un système jusque-là très décrié par ses homologues libéraux et socio-démocrates.

Savoir si la crise sera un accélérateur ou un frein aux réformes du modèle est une question ouverte. Il est en tout cas certain, que le modèle français, que certains veulent consolider et dont d'autres veulent se défaire, hésite entre une cohérence libérale, une cohérence social-démocrate, ou le renouveau de son originalité qui se sortirait enfin des compromis des Trente Glorieuses. La crise peut aider dans les choix, comme elle peut renforcer les défauts...

Julien DAMON