

L'EUROPE SOCIALE

DEFI DE L'APRES-MAASTRICHT

A deux ans de la renégociation du calamiteux Traité de Maastricht, ses conséquences sociales s'affirment de plus en plus dramatiques. Certes, tout n'est pas dû à Maastricht, et une bonne partie des problèmes découlent mécaniquement de l'Acte Unique adopté et appliqué dans les cinq années précédentes. Mais le bilan "Acte Unique + 1ère phase de Maastricht" est désastreux, à tel point que le traité lui-même est parfois considéré comme caduc (ce qui est inexact, car ses effets négatifs perdurent). Et comme il est probable que "l'égoïsme de l'Europe" sur les autres grands chapitres (solidarité avec le Tiers-Monde, engagement pour la Paix et contre la crise écologique globale) découle de la montée exaspérante de ses problèmes internes, on peut supposer que la crise de l'Europe Sociale est le chantier essentiel auquel auront à faire face les élus et les gouvernements qui discuteront de la renégociation du traité (en 1996).

L'EUROPE, ZONE DE CHOMAGE DE MASSE.

Avec 18 millions de chômeurs (12%), l'Union Européenne "fait tache" dans le monde. Aux Etats-Unis comme dans le Tiers-monde (Est compris), la réalité n'est guère plus brillante, mais le chômage est absorbé par la prolifération des "petits-boulots". En Europe, on ne s'y habitue pas, et heureusement. Au Japon, en Europe occidentale non communautaire (Suisse, Autriche, Scandinavie), on ne s'y résigne pas non plus, mais ces pays ont gardé la maîtrise de leur économie nationale. La crise sociale de l'UE vient d'un divorce entre d'une part ses normes de vie "sociales-démocrates", et d'autre part ses institutions ultra-libérales qui les condamnent.

L'Union Européenne est en effet un champ clos où les pays sont condamnés à une guerre commerciale les uns vis-à-vis des autres, sans avoir droit à la moindre protection du marché intérieur, et, selon Maastricht et ses "critères de convergence", pas même au choix de leur taux d'intérêt, de leur taux de change ni de leur politique budgétaire. Résultat : la seule variable qui reste est l'austérité salariale. Chacun cherche à exporter son chômage en étant "plus compétitif" que le voisin. Le résultat final : c'est le marché commun qui se contracte et le chômage qui explose.

Il faut ouvrir ici une parenthèse sur la macroéconomie de l'Union Européenne, dans

la situation de sortie de la crise du *fordisme*¹. Le Marché Commun Européen, en effet, n'avait pas posé de problème à l'emploi tant que les pays qui le composaient pouvaient suivre grosso-modo un même modèle de développement capitaliste. Ce modèle fordiste était caractérisé principalement par la combinaison des principes *tayloriens* d'organisation du travail (stricte séparation entre "ceux qui pensent" et "ceux qui exécutent"), et formes *rigides* de contractation salariale garantissant aux salariés un pouvoir d'achat régulièrement croissant (législation sociale, conventions collectives, Etat-providence, etc...). Ce compromis capital-travail est entré en crise des deux côtés. L'organisation taylorienne du travail a épuisé ses réserves de rationalisation du travail, posant en terme plus conflictuels la question du financement des investissements. L'internationalisation excessive des marchés et des circuits productifs, non accompagnée d'une harmonisation internationale des compromis salariaux, a mis au premier plan la contrainte de compétitivité, au détriment de la croissance des marchés intérieurs. Dans les deux cas (profitabilité et compétitivité), la rigidité des contrats salariaux est en cause.

Une première "voie de sortie" de la crise du fordisme est donc la destruction de ces compromis *rigides* et la fameuse *flexibilisation*. C'est la voie choisie par les pays anglo-saxons, l'Europe du Sud, la France : la "brésilianisation". Mais - heureusement - ce n'est pas la seule ! D'autres capitalistes nationaux ont recherché un nouveau compromis fondé sur la "mobilisation de la ressource humaine", la mobilisation des salariés dans la bataille pour la productivité et la qualité. Ce nouveau compromis peut être négocié au niveau de la firme (comme au Japon), de la branche (comme en Allemagne, en Italie du Nord, et en général dans l'Arc-Alpin), de la société toute entière (en Scandinavie). Elle implique toujours (à ces trois niveaux respectivement), le maintien d'une certaine rigidité des acquis sociaux négociés en échange de l'implication des travailleurs.

La leçon des années 80 est la victoire, du point de vue capitaliste, c'est-à-dire du point de vue de la compétitivité, du second modèle sur le premier. Cependant, le premier modèle peut survivre dans les régions "néo-tayloriennes" à haute flexibilité, en se spécialisant dans les branches les plus banales. On assiste alors à une "Nouvelle division internationale du travail" entre un centre à haute qualification, à contrats salariaux plus rigides et à hauts salaires, et une

¹ Voir mon livre *Berlin, Bagdad, Rio : le XXI^e siècle est commencé*, Ed. Quai Voltaire.

périphérie de plus en plus flexible. Cette nouvelle division internationale s'organise en Europe selon un axe Nord-Est/Sud-Ouest, de la Scandinavie à l'Irlande et au Portugal.

La coexistence des deux modèles au sein d'une zone de libre échange unique est cependant menacée par la concurrence qu'exercent les pays les plus flexibles sur les plus "rigides". Ainsi le modèle scandinave (parfois qualifié de *kalmarien*, en l'honneur de l'usine Volvo... aujourd'hui fermée !) ne parvient plus à négocier ses compromis nationaux et glisse vers un modèle où le compromis ne se négocie plus que dans les branches les plus compétitives. Décalé d'un cran, le modèle allemand glisse lui-même vers la négociation au niveau de la firme, à la japonaise (figure I).

Dans ces conditions, seuls resteront compétitifs les régions aux deux extrémités de la nouvelle division internationale du travail. Soit celles qui auront choisi cyniquement la voie de la flexibilisation jusqu'à la tiers-mondisation (le Portugal). Soit celles qui auront fondé leur compétitivité sur une haute qualification et une mobilisation négociée de leur main d'oeuvre (l'Allemagne de l'Ouest, l'Italie du Nord). Les pays "mixtes" (comme l'Italie écartelée entre le Nord et le Sud) sont condamnés à l'éclatement. Les territoires "entre deux chaises" comme l'Espagne, l'Allemagne de l'Est, et... la France, connaissent et connaîtront les plus forts taux de chômage. Selon un rapport de chercheurs de l'OFCE et du CEPII, deux des plus prestigieux centres de recherche en économie internationale, le chômage atteindrait en l'an 2000 (après la rechute qui suivra cycliquement la reprise actuelle) : 8 % pour le Portugal et l'Allemagne de l'Ouest, 14% pour la France, 15% pour l'Espagne, 16,5% pour l'Allemagne de l'Est². Mais, pour l'ensemble des pays (même les mieux placés), la situation est bien plus défavorable que s'ils adoptaient une position commune de relèvement des salaires horaires (par baisse coordonnée de la durée du travail).

Face à cette tragédie, les forces politiques ont réagi plus tardivement que les marchés financiers. Jugeant qu'aucun gouvernement n'oserait "brésilianiser" résolument la France, la Grande Bretagne, l'Italie et l'Espagne, les marchés spéculèrent sur l'impossibilité de tenir les critères de convergence et, en Juillet 1993, firent exploser l'Union Monétaire, pièce maîtresse du Traité de Maastricht. L'Angleterre saisit l'occasion pour reprendre son indépendance

² "Lutter contre le chômage de masse en Europe", *Observations et diagnostics économiques* n°48, Janvier 1994.

économique et connaît une reprise plus vigoureuse (mais forcément limitée).

En revanche, les forces politiques qui, en France, avaient encensé Maastricht sont obligées de défendre une politique de flexibilisation à outrance. C'est bien entendu le cas de gouvernement Balladur qui, avec le CIP, prétendait offrir des techniciens à Bac +2 pour le prix d'un technicien brésilien (ou d'un ouvrier qualifié coréen) : 4 dollars de l'heure. Ce n'est plus le cas de Michel Rocard qui reconnaît aujourd'hui que l'indépendance des banques centrales vaudra "20 ans de malheurs à l'Europe", mais dont on se souvient que, lorsque le PS était au pouvoir, il défendait mordicus ces 20 ans de malheur, et la politique sociale qui va avec (SIVP, TUC, et report de l'âge de la retraite).

Par contre, les "anti-Maastricht" ne représentent pas une alternative unifiée et cohérente. Ignorons même les "Non de droite", eux-mêmes divisés entre libéraux (de Villiers) et populistes (Le Pen). Mais même ceux qui s'opposèrent à Maastricht au nom du progrès humain sont déchirés entre deux stratégies.

Les uns (du Parti Communiste au Mouvement Des Citoyens) rejettent l'idée même d'Union Européenne et prônent le retour à une politique économique et sociale nationale. Les autres (Les Verts, l'AREV, l'ADS, la LCR et Refondation, dont les représentants signèrent début 1994 un appel *Pour une Autre Union Européenne*) jouent au contraire la carte d'un approfondissement de l'Europe, vers une Europe écologique, sociale, solidaire du Sud et ouverte à l'Est.

Je ne détaillerai pas ici pourquoi la première stratégie me paraît une bataille d'arrière-garde, probablement perdue à court terme (car l'intégration économique est désormais trop avancée), et désavantageuse à long terme si elle venait à l'emporter. Une Europe forte et solidaire de sa périphérie permettrait de faire avancer plus rapidement la justice sociale, l'écologie et la paix qu'une Europe émietlée. Mais encore faut-il concrétiser cette idée d'"Europe Sociale".

L'EUROPE SOCIALE AUJOURD'HUI

Par "Europe sociale" (ou "espace social européen") on entend la mise en place de *règle du jeu communes* ou de *politiques nationales coordonnées*, voire directement *communautaires*, afin d'améliorer la situation sociale des habitants. La première catégorie d'actions (la mise en place de règles du jeu communes) est probablement l'action la plus efficace, parce que nous venons de voir que ce sont les effets les plus pervers de la concurrence sauvage (le "*dumping*

social") qui expliquent en grande partie le chômage de masse en Europe. C'est également sur ce point que s'opposent les tenants "de gauche" du retour au national et les partisans de "l'autre union européenne" : faut-il, oui ou non, se battre pour un renforcement de la législation sociale commune ?

Voyons d'abord les acquis — car il y en a ! Acquis législatifs : la libre circulation des travailleurs et la coordination des systèmes de sécurité sociale des travailleurs migrants, la protection de la santé et de la sécurité sur le lieu de travail. Ce n'est pas rien, et cela a surtout profité aux travailleurs du sud européen. Plus contestable est la législation sur l'égalité de traitement entre hommes et femmes, souvent utile, mais qui parfois se retourne contre les femmes protégées en tant que telles (travail de nuit, points de retraite supplémentaires pour l'éducation des enfants). Ce corpus législatif a culminé dans une *Charte des droits sociaux fondamentaux* (1989), qui n'est pas dérisoire pour les pays les plus pauvres (Portugal), mais qui fut alors jugée si peu contraignante par le Groupe Vert au Parlement Européen qu'il déposa une motion de censure. En fait, l'Europe sociale législative ne fait que garantir ce qui n'apparaît à la grande majorité de l'Europe que "la moindre des choses".

Deuxième volet important : le Fond Social Européen, qui a dépensé quelques 150 milliards de francs pour 17 millions de personnes dans les 5 dernières années, essentiellement pour la formation de jeunes et des chômeurs de longue durée. Si on y ajoute les Fonds Régionaux en faveur des régions les plus en crise, on a là l'amorce d'une véritable politique de solidarité sociale communautaire qui ne peut que se développer dans une Europe sociale.

Malheureusement, ce développement de la solidarité communautaire a été cassé net par l'accord de Maastricht. Soucieux de démontrer que "l'Europe c'est pas cher", le Conseil Européen a rejeté le "paquet Delors II" qui en proposait un chiffrage. Surtout, le traité de Maastricht a rigoureusement exclu la lutte contre le "dumping social" de l'agenda européen. Sont explicitement exclus de toute réglementation communautaire : les rémunérations et le droit syndical. Doivent faire l'objet de décisions unanimes (la Grande Bretagne gardant le droit de faire ce qu'elle veut) : la sécurité sociale et les contributions financières visant la création d'emploi.

Bref, le dumping social restera la règle, et la règle du jeu l'exception.

CE QUE POURRAIT ETRE UNE POLITIQUE EUROPEENNE

Les spécialistes de l'OFCE et du CEPPII, dans le rapport évoqué plus haut, nous

donnent un aperçu de ce qu'il serait possible de faire.

Ils excluent d'abord les politiques de réduction du coût du travail : par définition, si elles sont prises à l'échelle européenne, elles n'améliorent la compétitivité relative d'aucun des pays, et aggravent la dépression. En revanche, une dévaluation de 10% de l'ensemble des monnaies vis-à-vis des Nouveaux Pays Industrialisés aurait des effets globalement faibles (-0,2 point de chômage), mais sectoriellement importants (textile...). Plus intéressante serait une réforme du financement de la protection sociale : la seule affectation de l'éco-taxe anti-effet de serre à la réduction des cotisations employeurs diminuerait le chômage de 0,7 point ³ !

Ils explorent ensuite une initiative de relance keynésienne : ramener à zéro le taux d'intérêt réel à court terme (comme dans les années 60-70), dévaluer de 10%, diminuer les cotisations employeurs et les impôts sur les ménages. Le résultat est impressionnant : cette "relance coopérative" augmente de 5,7% le Produit Européen Brut au bout de 3 ans, sans dégrader les déficits publics ! Donc, le retour à la croissance, c'est possible... à condition de violer les critères de convergence, et de contraindre les banques centrales à se soumettre à la politique sociale. Quand on sait que la Bundesbank n'a pas hésité à saboter la transition de l'Allemagne de l'Est, au nom de sa sacro-sainte indépendance et de ses dogmes monétaristes, on voit immédiatement qu'une telle politique est inapplicable sans la remise en cause radicale du traité de Maastricht.

Le "Livre Blanc" qui fut discuté au Sommet de Corfou (1994) s'en gardait bien. Il proposa donc une très modeste relance, limitée à quelques grands travaux (dont certains très contestables écologiquement) dont on bricolera le financement pour contourner les règles monétaristes du traité. Le résultat sur l'emploi en sera dérisoire.

Mais même la méga-relance étudiée par l'OFCE et le CEPII n'aurait qu'un effet de ... 2,5 points sur l'emploi ! C'est beaucoup... mais très insuffisant quand le chômage est à 12%. Aussi le rapport en revient — nécessairement — à la solution des écologistes, le partage du travail ⁴.

³ Un "point" est un pourcentage rapporté à l'offre totale de travail, et non à la masse des chômeurs.

⁴ On appelle "partage du travail" une réduction de la durée du travail supérieure à ~~à~~ la ~~comme~~ des gains de croissance et des gains de productivité, c'est-à-dire qu'elle oblige à répartir sur un plus grand nombre de personnes une masse d'heures de travail LH -

Paradoxalement, cette politique n'a pas besoin d'une coordination européenne, si elle est appliquée sans augmenter le coût du travail, et sans exiger trop d'investissements supplémentaires. Ainsi, le rapport étudie une baisse générale de 10% de temps de travail, en ne restituant aux salariés que les cotisations d'assurance chômage économisées (soit une hausse de 2,5% du salaire horaire, donc une baisse de 7,5% du salaire mensuel), et en utilisant davantage les installations existantes (35 heures en 4 jours pour les humains et 6 jours pour les machines). Si une telle politique était appliquée dans toute l'Europe (en 5 ans), elle réduirait le chômage de 5,4 points la cinquième année sur l'ensemble de l'Europe, et de 6 points en France. Mais si la France appliquait seule cette politique qui avantage outrageusement la compétitivité des firmes, elle gagnerait 6,6 points de chômage !

Le problème (et les débats pendant les marches des collectifs AC ! l'a montré) c'est qu'une compensation salariale aussi faible serait intolérable pour les salariés, même si elle diminue le chômage de moitié. *Le "plus" qu'apporte l'Europe, c'est la possibilité d'une très large compensation salariale, sans être inquiété par la concurrence des autres pays européens.* Mais il faut là encore faire sauter le verrou de Maastricht, qui exclut la coordination des rémunérations !

Une autre façon d'augmenter la compensation salariale (c'est-à-dire le salaire horaire), sans compromettre la compétitivité et la capacité d'auto-financement des firmes sensées embaucher, consiste à déplacer le partage des revenus du capital au bénéfice du profit d'entreprise réinvesti et au détriment des revenus rentiers et financiers (c'est-à-dire de la consommation individuelle de la plus-value sociale). L'Acte Unique a permis une véritable "résurrection des rentiers", en autorisant la libre circulation du capital sans harmoniser l'impôt sur les revenus des placements. Le "dumping fiscal" a conduit à une imposition de plus en plus faible des revenus rentiers, eux-mêmes accrus par une surenchère sur les intérêts versés. Là encore, un "plus d'Europe" (l'harmonisation fiscale) permettrait d'améliorer la situation de l'emploi, à travers une réforme fiscale déchargeant un peu la fiscalité (charges sociales comprises) pesant sur le coût de travail.

Une première voie consiste à uniformiser l'imposition du capital par un prélèvement libérateur à la source. C'est un pis-aller (cet impôt uniforme ne tient pas compte du niveau

macroéconomiquement donnée par ailleurs.

revenu total) mais c'est mieux que rien. L'Allemagne l'avait accepté (au niveau de 15%) au moment de l'acte Unique, puis était revenu sur son engagement devant le "dumping fiscal" du Luxembourg. Elle y revient, contrainte qu'elle est de financer sa réunification.

Une autre voie consiste à transférer le maximum de cotisations sociales vers la TVA. Mesure en soi progressiste (à ponction égale, elle fait également peser la fiscalité sur l'ensemble des revenus par un changement d'assiette, ce qui d'ailleurs favorise les industries de main d'oeuvre), elle a en outre l'avantage, puisque la TVA est déductible à l'exportation et chargée sur les importations, de "découpler" le niveau de protection sociale en Europe et la compétitivité vis-à-vis des pays tiers. Là encore, l'Allemagne, d'abord hostile à une hausse de la TVA, s'y rallie pour financer sa réunification.

Rappelons enfin qu'il y a un consensus pour que l'éventuelle écotaxe énergie-gaz carbonique (anti effet de serre et anti - nucléaire) soit substituée à une partie des cotisations sociales.

Reste quand même la moitié du problème à résoudre. Une "relance", on l'a vu, gagnerait encore 2,5 points de chômage. Encore faudra-t-il l'orienter dans un sens écologiquement soutenable. Que proposer pour le reliquat ? C'est là que le Groupe Vert au Parlement Européen a apporté une innovation majeure (à l'initiation de la Française Aline Archimbaud, présidente du Réseau pour une Economie Alternative et Solidaire), en faisant voter par le Parlement, le 6 Mai 1994, une résolution prônant le développement d'un tiers secteur d'utilité écologique et sociale, dont le financement serait assuré par divers moyens, y compris les subventions communautaires, la mobilisation de l'épargne de proximité, etc...

Une Europe sociale, alternative et solidaire est donc possible, et elle pourrait vaincre le chômage. Elle exige une volonté politique qui se concrétiserait par une profonde réforme du Traité en 1996. Tel était l'enjeu essentiel de l'élection du 12 Juin, enjeu qui a totalement échappé aux grands médias, qui ont privilégié, en France, l'Europe des petites phrases et des coups bas, et méprisé les débats de politique sociale. Aujourd'hui, l'Europe Sociale n'est plus portée, au Parlement de Strasbourg, que par un groupe Vert dont les Français sont absents⁵.

⁵ Le Groupe Vert peut néanmoins espérer bénéficier du soutien, dans la renégociation de 1996, d'une partie de la sociale-démocratie, qui a "signé Maastricht" au nom de l'Europe mais souhaite voir se développer le volet social, et de petits partis hostiles à l'Europe de Maastricht, mais qui lutteraient pour l'amender dans un sens social.

Mais les grandes avancées sociales se sont rarement appuyée sur la force des groupes parlementaires. Ce qui a été manqué en 1994, peut-être les mouvements sociaux pourront-ils l'imposer en 1996 ?

Alain LIPIETZ

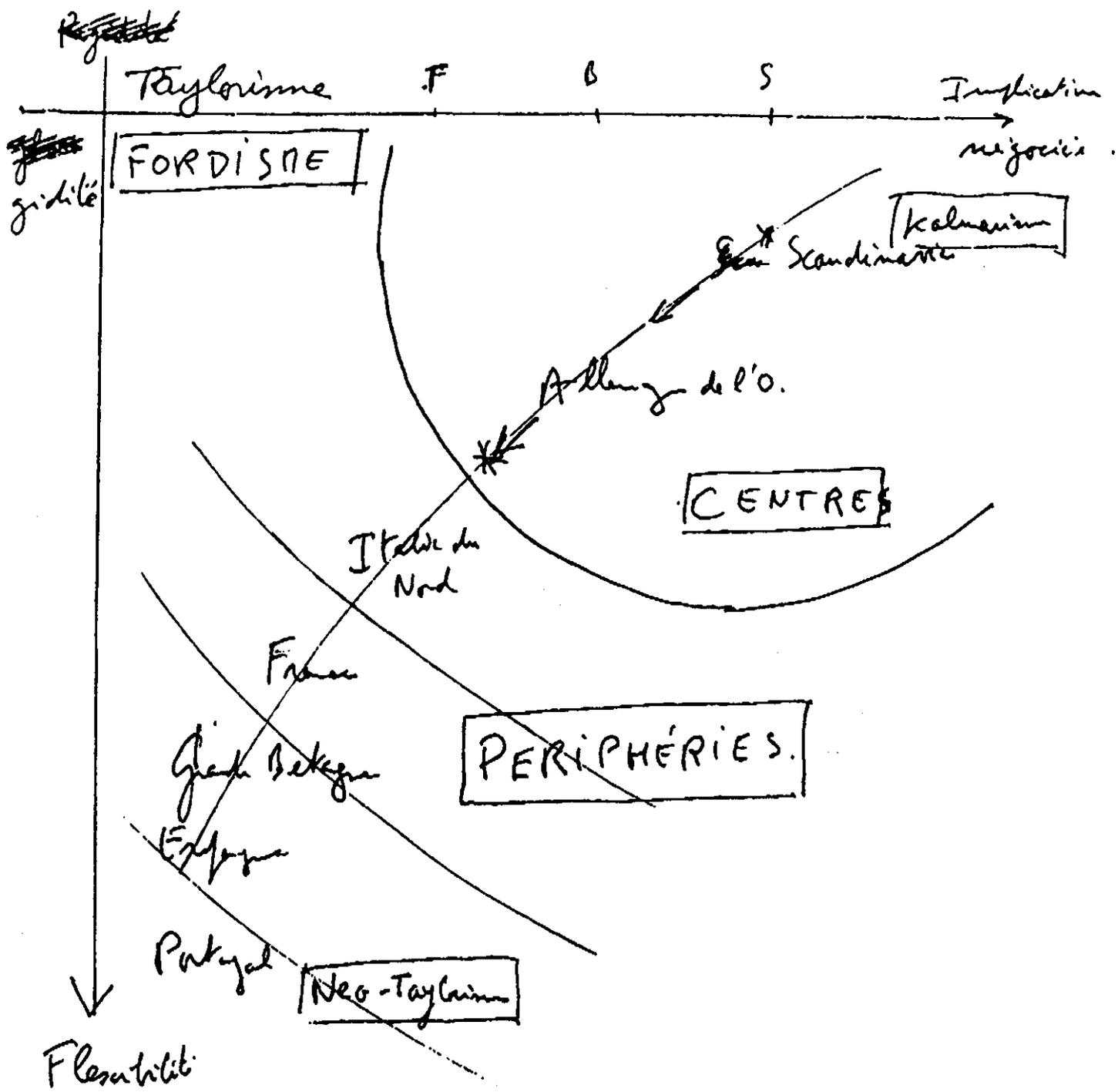


Figure I

Sur l'axe horizontal, l'implication des Taylorismes se joue au niveau de la firme (F), de la Branche (B), et du secteur (S)