

# Performances supposées et spécificités d'un modèle social

*Les acteurs sociopolitiques et les praticiens des sciences sociales dissèquent le modèle social luxembourgeois pour mieux évaluer sa valeur économique future.*

Philippe Poirier

Tout au long des années 80 et 90 le Luxembourg a connu des taux de croissance annuels qui demeurèrent supérieurs à 3 ou 4%. Dans le reste de l'Union européenne, la tendance fut au contraire à la baisse. Les taux de croissance y avoisinaient en moyenne les 1,5% par année. Les principaux acteurs de la scène politique et économique luxembourgeoise en ont conclu que ce différentiel, autrement dit la "performativité" économique du Grand-duché, était dû à l'existence d'un modèle social original. Aucun d'entre eux ne voulut cependant en définir la genèse et les principales particularités.

Un ouvrage collectif, *L'histoire, le présent et l'avenir du modèle luxembourgeois*, édité par l'Institut d'études européennes et internationales du Luxembourg, associant aussi bien des contributions scientifiques que des témoignages d'anciens responsables consulaires, politiques et syndicaux (Mathias Berns, François Colling, Norbert Friob, Marcel Glesener, Mathias Hinterscheid) tente de relever ce défi. Malheureusement, les chapitres sont fort inégaux. L'expression, pour une œuvre qui se veut académique, laisse parfois à désirer... Surtout, l'entreprise souffre de l'absence d'un chapitre théorique. Celui-ci aurait eu le mérite à la fois de définir ce que l'on entend par "modèle social", "régulation sociale" "gouvernance économique" et "corporatisme" dans la littérature scientifique et de poser, comme il se doit en sciences sociales, une problématique. Par exemple, le "modèle social luxembourgeois" est-il la construction d'un discours ou une pratique sociale légitimée ? Ou bien encore, son efficacité est-elle la conséquence de mécanismes institutionnels infranationaux spécifiques ou bien le résultat d'une stratégie économique choisie par l'ensemble des acteurs sociopolitiques dans un contexte de construction politique de l'Europe et de globalisation économique ? Avec un tel cadre conceptuel, un lectorat luxembourgeois non ini-

tié et un public académique européen auraient été mieux à même de saisir comment un système de concertation sociale, somme tout banal, mais adapté à une économie ouverte et de petite dimension, est devenu un élément important de la culture politique au Luxembourg et peut-être l'un des facteurs explicatifs du miracle économique grand-ducal. Qui plus est, il eut été utile d'établir un cadre de comparaison surtout lorsque l'on évoque la particularité d'un modèle et d'une certaine manière, sa supériorité. Or, aucun des rédacteurs et anciens protagonistes dudit modèle ne s'est penché sur l'un ou l'autre des modèles sociaux ayant cours dans les Etats traditionnellement les plus significatifs pour le Grand-Duché, à savoir l'Allemagne, la Belgique et la France.

La carence d'un cadre conceptuel précis, sans doute parce que l'ouvrage est aussi la publication des actes d'un colloque, est d'autant plus regrettable que certains auteurs déconstruisent de manière rigoureuse sur un plan méthodologique ledit modèle. Les contributions de Claude Wey, de Guy Schuller et de Paul Zahlen sont particulièrement motivantes sur ce point. En dépit d'un positionnement différent dans le champ scientifique, certains étant plus redevables de la sociologie historique que de l'économie, et vice-versa, leurs analyses convergent in fine sur deux points :

- D'une part, l'originalité du modèle social luxembourgeois est quelque peu douteuse même si les acteurs du système ont tenté par la suite de le présenter comme une expérience nationale et ce faisant l'ont potentiellement adapté à la petite dimension.

- D'autre part, pour apprécier sa fortune, il faudrait encore prendre en considération d'autres facteurs que les institutions proprement dites mises en place à cet effet, notamment, la modulation salariale, la politique budgétaire, la flexibilité liée à la petite dimension et le monnayage de la souveraineté.

Plus particulièrement, pour l'historien Claude Wey, la création des Chambres professionnelles dans l'entre-deux-guerres, l'un des éléments dudit modèle, n'est certainement pas une exception en Europe. "Si le système de Chambres professionnelles peut-être considéré [...] comme l'un des piliers du modèle luxembourgeois naissant, il ne faut pourtant pas perdre de vue que le Luxembourg socio-politique ne fait que suivre une évolution à la fois étatique et institutionnelle largement répandue en Europe [...] avant de l'adapter à son cadre étatique de petite dimension" (p14).

Pour sa part, Paul Zahlen explique l'absence de tout "conflit social ouvert" au Luxembourg non seulement par l'isolement rapide du syndicat d'obédience communiste, le FLA, à la fin des années 50, mais aussi par le fait que tous les acteurs socio-économiques se sont convertis à ce qu'il nomme le "corporatisme national" (p30). En d'autres termes, les syndicats auraient accepté très tôt la politique de modération salariale pour mieux assurer la compétitivité de l'économie luxembourgeoise. Ce à quoi Norbert von Kunitzki, ancien directeur financier du groupe Arbed, après avoir rappelé que la syndicalisation au Grand-duché, parmi l'une des plus fortes en

Europe, avait été facilitée par la direction de l'Arbed, ajoute: "si le Luxembourg a su faire face immédiatement [à la crise sidérurgique] et avec un succès certain, c'était que les structures de concertation 'on line' préexistaient" (p134). Sous-entendu, la paix sociale faisait partie intégrante de la stratégie de développement économique des "capitaines d'industrie" luxembourgeois.

Serge Allegrezza, économiste de formation, après avoir évoqué ce qu'est le corporatisme - "l'Etat tolère une cogestion de l'espace public avec des organisations ou avec des groupes émanant de la société civile, bien qu'il ne contrôle pas administrativement ces derniers" (p175) - partage également l'idée que la performance de l'économie luxembourgeoise est due à un tel mode d'organisation sociale. Ceci requiert toutefois que "l'analyse, l'évaluation et l'implication des partenaires sociaux sur les grandes orientations de la politique macro-économique en soient la base" (p181).

Mario Hirsch, reprenant une thèse qu'il avait déjà développée dans un article publié par la revue *West european politics* en 1986, considère au contraire que la tripartite, le dernier avatar du modèle social luxembourgeois, puisque créée pour gérer la crise sidérurgique au milieu des

Äre Spezialist fir BIO- an Demeter- Liewesmëttel

# NATURATA

d'Butteker vun de Bio-Baueren

- ① Luxembourg/Rollingergrund
- ② Dudelange
- ③ Ettelbrück
- ④ Munsbach-OIKOPOLIS **NEU**
- ⑤ Hupperdange/Schanck-Haff
- ⑥ Capellen/Wilhelm-Haff
- ⑦ Esch/Alzette **NEU**

années soixante-dix, portait en elle-même la remise en cause du parlementarisme. Surtout, elle était devenue impuissante dès les années 1982-1983. L'actuel directeur du *Land* juge en effet qu'elle ne parvint pas à rapprocher, en dépit des discours ronflants tenus *a posteriori*, les positions de tous les groupes intéressés à la compétitivité de l'économie luxembourgeoise. Le patronat y défendit par exemple à outrance la notion de "coût/compétitivité sur les salaires". Quant aux syndicats ouvriers, ils exigèrent toujours en son sein une politique industrielle alors même que la tendance structurelle des économies européennes était à la croissance sans fin du secteur tertiaire et que les différents gouvernements luxembourgeois s'évertuaient à diversifier le Grand-Duché pour le soustraire à la dépendance de la mono-industrie d'alors, la sidérurgie.

Qui plus est, Paul Zahlen considère que la mise en place du comité de coordination tripartite n'est pas responsable de l'absence de tout "conflit social ouvert" au Grand-Duché. Selon lui, c'est la croissance modérée, mais non négligeable, qui a permis de supporter les coûts résultant des accords tripartites. Parmi ces coûts, on peut citer la préretraite, les travaux d'intérêt général, la division anticrise et la prise de participation dans l'Arbed. Cet auteur, pourtant attaché à certains instruments essentiels de la régulation sociale (un système centralisé de négociations collectives, un certain rôle dévolu à l'Etat en matière économique), estime également que la modération salariale est à la source de la formidable croissance de l'économie luxembourgeoise et que celle-ci ne serait pas le fait des négociations collectives mais plus profondément de la situation compétitive et de la productivité du secteur sidérurgique. En d'autres termes, c'est le degré d'ouverture qui serait à l'origine du développement exponentiel de l'économie luxembourgeoise. L'historien du Statec démontre avec habileté que la politique budgétaire est aussi partie intégrante du modèle social luxembourgeois. Notamment par le fait qu' "un accent particulier fut mis sur les transferts aux ménages et que la structure globale des dépenses publiques (et du prélèvement obligatoire) sembla faire l'objet d'un consensus général" (p49). Plus que la consommation publique (frais de fonctionnement des administrations) ce fut la dépense en capital (investissements en infrastructures qui se situent pour l'ensemble de la période à un niveau élevé autour de 5%) qui fut retenue.

Toujours dans cette perspective, Guy Schuller<sup>1</sup> (1), considère que l'un des facteurs déterminants de "l'effet vertueux" est sans doute un niveau comparatif des charges sociales avantageux pour le Luxembourg. Cette politique attractive n'a pu

être le fait que d' "actes de souveraineté posés par les autorités politiques" (p195). Toutefois, cet auteur suppose que le processus d'intégration politique européen et le "phénomène de libéralisation et de dérégulation suppriment certaines marges de manœuvre et réduisent sensiblement la souveraineté" (p197). Qui plus est, l'avantage comparatif de l'ouverture d'une économie de petite dimension ne jouerait plus puisque tous les grands Etats ne considèrent plus leur marché national comme pouvant assurer le développement futur de leur économie. Dans ces conditions, et de manière très originale pour un économiste, Guy Schuller estime nécessaire de fonder un nouveau "référentiel éthique" pour la société luxembourgeoise. Pour ce faire, trois objectifs devront être atteints : -créer des facteurs de motivation pour les futures générations, -réussir l'intégration des générations et des nationalités, -rendre visible les facteurs d'attractivité du site économique luxembourgeois, notamment la facilité d'adaptation législative, d'autant plus nécessaire que les changements technologiques récents (la société de l'information) sont caractérisés par l'accélération et que forcément une économie de petite dimension est mieux à même de répondre à ce défi selon cet auteur.

*In fine*, la plupart des auteurs sont d'avis que le modèle social se perpétuera à condition que le Conseil économique et social ait un rôle plus important, notamment parce qu'il serait mieux à même de mener une approche macro-économique. Tous reconnaissent aussi que l'approche néo-corporatiste qui caractériserait le "modèle social luxembourgeois" tire son principal attrait du fait qu'elle se présente comme la meilleure parade aux excès d'un sectorialisme débridé et mortifère pour une économie de petite dimension et traditionnellement ouverte. Les plus "libéraux sociaux" estiment cependant que la tripartite, autrement dit la concertation entre gouvernement, patronat et syndicats, doit rester un instrument à n'utiliser qu'en cas de crise majeure, ce qu'elle n'est pourtant plus depuis 1998 puisque l'on y définit désormais le plan d'action nationale pour l'emploi (PAN).

Une question reste toutefois en suspens. L'intégration, jusqu'à l'absorption, de l'économie grand-ducale dans l'économie monde, comme le disait l'historien français Fernand Braudel au sujet de l'intégration européenne, rend-elle nécessaire d'organiser encore une messe pour un tel modèle alors que tous les acteurs, même s'ils refusent de l'admettre en public, n'ont plus ou peu de moyens d'agir?

1 Ndlr: La contribution de Guy Schuller a été publiée déjà dans *forum* n° 221/2002.