

Un nouveau contrat social pour l'Europe ?

Béatrice Majnoni d'Intignano

Texte de conférence, non publié.

L'Europe est d'abord sociale. Son Etat providence la distingue du reste du monde, développé et surtout sous-développé, plus que toute autre caractéristique. Il redistribue environ 30% de la production nationale, contre 12% au Japon et 15% en Amérique. Ces 30% du PIB sont régis par une sorte de *Contrat social*, négocié au plan politique et/ou entre les partenaires sociaux selon les pays. Les Européens partent à la retraite avant 60 ans, avec une pension de 60% de leur salaire en moyenne. Les Américains à 65 ans avec un taux de remplacement de 30%. Les Japonais au même âge avec 40%. Le reste au monde à 65 ans avec 10%. Les systèmes de santé européens nous permettent d'accéder aux soins en fonction de nos besoins et de les financer selon notre capacité contributive individuelle ; aux Etats-Unis on se soigne selon la police d'assurances souscrite, elle-même fonction du risque ou de la surface de l'entreprise dans laquelle on travaille ; et 15% de la population n'a pas d'assurance santé. Une forte proportion des Européens vit de revenus d'assistance : un Européen d'âge actif sur trois, contre un sur cinq aux Etats-Unis. L'ensemble du contrat social européen a été conçu pendant les trente glorieuses et se révèle inadapté aux nouveaux risques sociaux comme à l'évolution des risques anciens.

Les trois visages du Contrat social européen. L'Europe recèle une grande variété de protection sociale. Trois philosophies s'en dégagent.

. *Le modèle libéral.* Conçu pour compenser les défauts et les exclusions de l'économie de marché, il est par définition résiduel. Les exclus reçoivent des revenus d'assistance, *a minima*, alloués sous condition de ressources. Pas de politique familiale ou démographique, ni de stratégie d'égalité entre les sexes. L'Etat providence intervient en dernier ressort. L'Etat providence est constitué d'administrations centralisées, financées par l'impôt et contrôlées par le Parlement qui confère une légitimité démocratique à la dépense et aux objectifs, définis par le processus politique. Ce modèle évolue du *Welfare* (prestations assurant un minimum vital) au *Workfare* (niveau de vie plus généreux assuré aux bénéficiaires reprenant un travail). Il conduit au plein emploi par nécessité et par les mécanismes de marché. L'Angleterre en est le modèle et cette formule se diffuse dans les nouveaux pays membres de l'Est.

. *Le modèle social-démocrate ou de Beveridge.* Inspiré par le célèbre rapport de 1942. Les droits sociaux y sont un attribut de la citoyenneté ; il confère une priorité à la cohésion sociale et à l'égalité entre les sexes ; les services sociaux, considérant le futur citoyen comme un investissement, y forment la citoyenneté. Les charges familiales y sont supportées en majorité par la collectivité. Enfin, dans l'esprit du rapport Beveridge, le plein emploi y est un objectif primordial en tant que moyen d'éviter la pauvreté et le retour du sous-emploi des années 1930. Ce modèle offre des services sociaux nombreux et de qualité (crèches, maisons de retraite médicalisées), et partant, des emplois publics nombreux, en particulier aux femmes. La pression fiscale y reste forte, mais le citoyen bénéficie en contrepartie de services utiles et de qualité. La pauvreté y est marginale. Les pays scandinaves en sont le modèle. Il peut être centralisé ou très décentralisé (Comtés, communes) selon les pays. Les dépenses sont financées par l'impôt. Un contrat social implicite ou explicite entre les sexes et entre l'Etat et les syndicats en assure le bon fonctionnement. La forte présence des femmes en politique en constitue un élément important. Ce modèle conduit au plein emploi organisé et volontaire. Il exige une attitude coopérative des syndicats.

. *Le modèle corporatiste ou de Bismarck.* Il a été élaboré pour désamorcer la *Lutte de classes* au 19^e siècle. Conçu, organisé et géré par et pour les travailleurs et leurs ayant-droits, il est par définition exclusif et doit être complété par un filet de sécurité pour les non travailleurs, selon le modèle libéral. Les caisses de sécurité sociale, encadrées par la loi, et financées par des cotisations assises sur les salaires le gèrent. Il protège les travailleurs en place (*insiders*). Les revenus sociaux importants diminuant l'offre de travail de la population d'âge actif, les salaires minimum élevés, les entraves aux licenciements, l'impôt sur le travail que constituent les cotisations, diminuant la

demande de travail des entreprises, l'équilibre du marché du travail se fait avec un faible niveau d'activité et un fort chômage. La France et l'Allemagne en constituent l'exemple.

Des modèles aux risques sociaux. Les modèles ci-dessus s'appliquent différemment selon les catégories de risques. Depuis les Trente glorieuses, les risques sociaux classiques étaient : la famille, la maladie et le handicap, la vieillesse. Le risque de chômage et surtout d'exclusion sociale ou du marché du travail, la pauvreté spécifique des enfants, sont apparus et ont grandi après les chocs pétroliers des années 1970.

. *Pour la santé*, deux modèles coexistent. Modèle universel de Beveridge, auquel appartiennent le NHS anglais, et les pays du Nord et du Sud, donc une majorité de pays, mais une minorité d'Européens. Ces systèmes se décentralisent (Scandinavie, Italie, Espagne, et même Royaume-Uni) ; ils contrôlent bien leurs dépenses au Nord, pas au Sud ; on y souffre d'attente pour accéder aux soins et d'une qualité souvent insuffisante, mais ils offrent la plus grande égalité d'accès aux soins. Modèle de Bismarck, professionnel, auquel appartiennent les pays d'Europe centrale ; une minorité de pays, mais une majorité d'Européens. Ces pays souffrent de déficits récurrents, et offrent un accès aux soins inégal puisque lié à la profession d'origine. Ces systèmes tendent à l'universalisme ou introduisent la concurrence et le contrôle de l'Etat y devient plus pressant. Les pays de l'Est, ayant rejeté un modèle à la Beveridge depuis 1990, inventent de nouveaux systèmes avec témérité, parfois dans la douleur (Hongrie).

. *Pour les retraites*. Le modèle libéral, considérant la retraite minimum comme un droit social et la retraite contributive comme un acte volontaire, prévaut au Royaume-Uni et le modèle professionnel, considérant la retraite comme un salaire différé, ailleurs. La dépense tendant à augmenter avec le vieillissement et le passage des générations nombreuses à la retraite, les réformes augmentent partout l'âge de la retraite (entre 60 et 65 ans), la durée de cotisation ou modifient les règles de calcul des droits à pension. Le retard et l'insuffisance de ces mesures vont générer un conflit entre les générations à l'avenir.

. *Pour la famille*. Ici, un seul modèle : le modèle social-démocrate. Seuls les pays du Nord (Scandinavie et Danemark) et la France pratiquent une politique active. Les premiers ont nationalisé la famille, mais dans le respect des aspirations individuelles des familles et surtout des femmes. Le principe au Nord étant de concilier enfants et activité professionnelle. Aujourd'hui, seuls les pays adoptant cette approche conservent une fécondité respectable. Les pays soumettant les femmes au dilemme enfant ou famille, voient s'effondrer leur fécondité (1,2 à 1,3 enfant par femme et Italie et en Allemagne, 0,8 dans certaines zones de l'Est ou du Sud). La France, avec des objectifs divers (natalité, pauvreté, égalité, droit au travail) obtient des résultats comparables à ceux des pays du Nord (1,9 enfant par femme). Cet aspect du contrat social reste négligé dans la plupart des pays, en particulier méditerranéens, où la famille traditionnelle est le principal soutien des chômeurs et des femmes actives. La déformation de la pyramide des âges qui en résulte remettra en cause leur contrat social, laissant présager un conflit entre les âges et entre les sexes à l'avenir.

. *Pour le chômage et l'exclusion*. Beveridge faisait du plein emploi le fondement de la société et de l'élimination de la pauvreté. Les petits pays d'Europe (excepté la Belgique) ont mis ce principe en application et éradiqué le chômage d'après les chocs pétroliers. Le contrat social y est plus proche, plus réel, plus aisé à négocier et y reste plus généreux, en particulier au Nord. Chômage et exclusion sont le lot des grands pays, centralisés, que les syndicats y soient coopératifs comme outre-Rhin, ou d'opposition comme en France. Comment traiter les citoyens peu ou pas qualifiés dont les économies modernes peuvent se passer ? Les grands pays européens et la Belgique sont soumis à un terrible dilemme vis à vis d'eux. Soit leurs salaires doivent baisser, comme aux Etats-Unis ou au Royaume-Uni, pour qu'ils restent employés, soit ils sont protégés par un revenu minimum élevé, comme en Europe centrale, qui les empêche de trouver du travail. *Trimeurs intégrés* outre-Atlantique, *Exclus protégés* en Europe. La seule échappatoire étant la qualification et/ou le développement de services, en particulier féminins, comme dans les pays du Nord et les Pays-Bas. La France et l'Allemagne laissent se développer des ghettos de jeunes inoccupés, alors que des besoins restent non satisfaits (logement, personnes âgées) et des offres d'emploi inoccupées

(hôtellerie, infirmiers) au point de devoir importer de la main-d'œuvre étrangère avec un chômage voisin de 10%. Situation laissant présager un conflit entre générations et entre catégories sociale.

Vers un nouveau contrat social. Il faut organiser un double redéploiement :

- des *inactifs*, des *vieux* vers les *jeunes couples* et les *femmes travaillant*, pour libérer leur capacité de production, de création d'entreprises, leur permettre d'avoir plus d'enfants, condition essentielle de cohésion sociale et de projets d'avenir.
- des formules de *revenu social sans travail* vers de *nouvelles activités* de services et cela sans augmenter la dépense publique.

D'un contrat entre l'Etat et les syndicats concernant les travailleurs, il faut passer à un double contrat entre les générations d'une part, entre les sexes d'autre part, pour favoriser la mobilisation de la population actuellement inoccupée. Si nous avons le même taux d'activité que les Américains ou les Scandinaves, la France compterait environ 4 millions d'emplois supplémentaires. Les pays Scandinaves et les Pays-Bas nous montrent qu'on peut combiner protection sociale avancée avec économie performante et ouverte: ils ont à la fois un taux d'activité élevé, proche à celui des Américains, et un Etat providence généreux. Les petits pays négocient mieux ce type de contrat ; la perception de l'intérêt commun y est plus forte et les enjeux politiques y apparaissent plus concrets.