

# Quelle Europe sociale ?

Béatrice Majnoni d'Intignano

Publié par Sociétal, 1<sup>er</sup> trimestre 2006

La France se gausse de son *modèle social*, qui serait original et non négociable nous ressassent les hommes politiques de tout bord. Au nom d'une prétendue crise économique on justifie un chômage présenté aux jeunes comme inévitable depuis 25 ans. Et l'Allemagne s'enlise à trouver un terrain d'entente pour réformer son *économie sociale de marché*. Pourtant, non, le chômage n'est pas inéluctable. Oui, la croissance peut s'accélérer en travaillant plus. Non, l'ultra libéralisme n'existe pas en Europe, sauf peut-être à l'Est, compte tenu de la dépense publique et sociale sur le continent. Non, le modèle social français n'est ni unique ni socialiste, l'Allemagne ayant le même. Le modèle social français conduit-il au chômage et étouffe-t-il la croissance ?

En effet, les Etats-Unis souffraient d'un chômage plus élevé que les Européens jusqu'aux chocs pétroliers de 1973-79 : 5% contre 2,5% en 1970. Entre 1973 et 1985, le chômage a augmenté partout ; il était même égal sur les deux continents en 1983 (9 à 10%). Mais les Américains l'ont résorbé et rendu conjoncturel, si bien qu'il est revenu aujourd'hui à son niveau de 1972 outre-Atlantique. Au contraire, il est devenu structurel et permanent en Europe (8,5%, plus de 9% en France). Mais attention, pas partout. Les petits pays voisins y échappent : Suède, Danemark, Pays-Bas, Irlande, Norvège, Suisse. Et même la Grande-Bretagne. Donc une majorité des pays d'Europe. Comment ont-ils fait pour éradiquer ce chômage d'après les chocs pétroliers et afficher aujourd'hui un chômage comparable à celui des Etats-Unis, 5% ? Le chômage dit européen est en effet illusion statistique. La moyenne de la zone est élevée parce que le chômage est important dans une minorité de pays, mais les plus peuplés, à part la Belgique. Il faudrait en réalité parler de chômage des 4 grands pays d'Europe continentale : Allemagne, France, Italie et Espagne, comme le montre le tableau ci-dessous, où chaque colonne présente son exception : le Royaume-Uni dans un cas, la Belgique dans l'autre.

<b>Petits pays</b>	<b>Chômage</b>	<b>Grands pays</b>	<b>Chômage</b>
Danemark	5,5%	Allemagne	11,5%
Pays-Bas	4,5%	France	9,7%
Suède	5,6%	Italie	7,7%
Suisse	3,7%	Espagne	9,3%
Autriche	5,3%		
<b>Exception</b>		<b>Exception</b>	
<b>Royaume-Uni</b>	<b>4,7%</b>	<b>Belgique</b>	<b>13,2%</b>

Une certitude : l'Etat providence Européen est d'une générosité unique au monde : redistribuant 30% du Pib contre 12 à 15% au Japon ou aux Etats-Unis, et bien moins dans le reste du monde. Ainsi, les Européens partent à la retraite en moyenne à 60 ans avec un revenu égal à 60% de leur salaire ; les Japonais, à 60 ans avec une compensation de 40% ; les Américains à 65 ans avec 30% et le reste du monde au-delà de 65 ans avec 10% du revenu antérieur. Le marché du travail européen protège les travailleurs comme nulle part ailleurs.

Mais en quoi consiste cet Etat providence européen ? Selon l'inspiration philosophique, les objectifs politiques, le processus de décision et l'efficacité, trois modèles sociaux se dégagent en Europe. Un minimum de références théoriques et historiques s'impose pour en comprendre la logique et les conséquences

## 1) Le modèle social-libéral anglo-saxon

Il conduit au plein emploi par nécessité et par les mécanismes de marché. Le taux d'emploi y est élevé et le taux de chômage faible (respectivement 72,5% et 4,7% au Royaume-Uni). L'Angleterre en est l'adepte principal, avec l'Irlande, et cette formule fascine nos nouveaux pays membres de l'Est, échaudés par la bureaucratie d'Etat communiste. Régi par le processus politique, conçu pour compenser les défaillances de l'économie de marché, il est par définition *résiduel*. Cet Etat providence, qui intervient en dernier ressort, est pingre ou généreux selon la volonté des élus du Peuple. Les exclus y reçoivent des revenus d'assistance, *a minima*, alloués sous condition de ressources. Pas de politique familiale ni démographique. Une conception juridique de l'égalité entre les sexes : des droits certes, mais peu d'aides. Un Etat providence financé par l'impôt, donc contrôlé par le Parlement qui confère une légitimité démocratique aux dépenses et aux objectifs. Par exemple, les médecins anglais ne contestent pas le budget du *National Health service*. Ce modèle évolue du *Welfare* (prestations assurant un minimum vital aux sans emploi) au *Workfare* (niveau de vie plus généreux accordé aux bénéficiaires reprenant un travail). La combinaison de revenus de solidarité et d'aides en nature (*food stamps*) ou d'allocations de logement, de transport... y a créé des trappes à inactivité, selon l'expression de l'OCDE, qu'Américains et Anglais s'efforcent de refermer grâce à l'impôt négatif et aux garanties de revenu. L'EITC, *Earned Income Tax Credit* aux Etats-Unis, réservé aux ménages travaillant, touche 20% des ménages ; le WTC, *Working tax Credit* au Royaume-Uni, généreux mais ciblé, en concerne 5%. Ce modèle domine aussi dans tous les pays pour les retraites *a minima*. Ses conditions d'application sont l'objet du débat sur les retraites au Royaume-Uni.

## 2) Le modèle social-démocrate ou de Beveridge

Il conduit au plein emploi organisé et volontaire (taux d'emploi de 73,5% et chômage de 5,6% en Suède). Les pays scandinaves en fournissent l'image : Suède, Danemark. Ils puisent son inspiration à trois sources théoriques illustres, références indémodables de toute culture européenne. a) Le rapport de l'Anglais William Beveridge, 1942, sur les risques sociaux. Admirable texte, partant d'une idée simple et évidente à l'époque des bombardements : une société industrielle, vivant en paix, utilisant tous ses facteurs de production, dont toute la population travaillerait, ne devrait plus souffrir des cinq génies malfaisants de l'Histoire (la maladie, l'ignorance, la dépendance, la déchéance et les taudis). b) La réflexion de la Suédoise Alva Myrdal, prix Nobel de la Paix, exhortant dès 1934 les nations à partager avec les femmes les responsabilités familiales pour leur donner envie d'avoir des enfants et éviter la dénatalité. Texte prémonitoire pour notre Europe vieillissante, sur le lien entre le travail féminin et la fécondité, à l'inverse des idées machistes et malthusiennes encore si présentes en France. c) Les principes de la Social démocratie adoptés par les socialistes en 1959 à Bad Godesberg : laisser le système capitaliste créer le maximum de richesse pour en redistribuer une part importante selon les besoins sociaux. Sans oublier l'avertissement d'Alexis de Tocqueville : « Les lois auront déclaré que la misère innocente sera seule secourue, la pratique viendra au secours de toutes les misères », qui milite pour la réciprocité des droits et des devoirs sociaux.

Dans ce modèle social-démocrate, les droits sociaux sont un attribut de la citoyenneté et considérés comme la condition de son exercice. Priorité y est donnée à la cohésion sociale et à l'égalité entre les sexes, dont on a une conception active. La politique familiale si généreuse de la Suède, par exemple, n'a pas été conçue pour stimuler la natalité, mais pour concrétiser l'égalité des chances des mères en libérant leur temps afin qu'elles puissent travailler. Les services sociaux, financés par l'impôt et considérant le futur citoyen comme un investissement, y forment la citoyenneté. Les coûts de la famille y sont à la charge de la collectivité. Ce modèle offre des services sociaux nombreux, bien organisés et de qualité (crèches, maisons de retraite médicalisées et professionnelles), donc des emplois publics, surtout aux femmes. La pression fiscale y reste forte. La pauvreté y est marginale.

Un contrat social implicite ou explicite entre les hommes et les femmes, très présentes en politique, et entre l'Etat et des syndicats, coopératifs, en assure le bon fonctionnement. L'Angleterre l'applique aussi dans son système de santé, le NHS (*National Health service* organisé en référence à Beveridge). Celui-ci est certes fort critiqué en France, mais aucun gouvernement anglais n'a osé le démanteler, même celui de Margaret Thatcher ; preuve que les Anglais en approuvent les qualités. Toute politique démographique, enfin, se réfère à ce modèle de Beveridge car la natalité est affaire nationale à long terme dans la mesure où elle forge la structure de la future pyramide des âges.

### 3) Le modèle social-corporatiste ou de Bismarck

La France et l'Allemagne en constituent l'exemple, en particulier pour leur système de santé et pour leur marché du travail et leurs retraites. Il a été conçu par l'école allemande du Socialisme de la Chaire et élaboré dans l'Allemagne impériale du XIX<sup>e</sup> siècle pour désamorcer la *Lutte de classes* tant redoutée par Bismarck. Puis adopté, 50 ans plus tard, par la France des années 1930, et généralisé en 1945 dans l'Europe continentale des 30 glorieuses. 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. Défaut majeur dans un continent où une part importante de la population ne travaille pas. Ce filet de sécurité a été adopté tardivement par la France : RMI en 1988 et CMU en 2000. Ce système génère aussi de profondes inégalités entre les professions : les agriculteurs par exemple ayant été longtemps moins bien traités que les fonctionnaires, eux-même moins bien couverts que les employés de la Banque de France. Les caisses de sécurité sociale, gérées à parité par les syndicats patronaux et de travailleurs, sont encadrées par la loi et financées par des cotisations assises sur les salaires. Ce modèle protège généreusement les travailleurs en place (*insiders*), autrefois au détriment des femmes et aujourd'hui au détriment des nouveaux exclus, les jeunes et les non qualifiés.

L'équilibre du marché du travail s'y fait avec un faible niveau d'activité et un fort chômage (taux d'activité de 66% et taux de chômage de 9,7 et 11,5% en France et en Allemagne) pour deux raisons. Les revenus sociaux importants diminuent l'offre de travail de la population d'âge actif. En effet, la garantie de revenu augmente le salaire de réserve, au-dessous duquel personne n'accepte de travailler. En particulier chez les immigrés récents ; alors que le salaire de leur pays d'origine est plus faible. Les salaires minimum élevés, les entraves aux licenciements, l'impôt sur le travail que constituent les cotisations diminuent la demande de travail des entreprises.

Dans ces conditions deux mécanismes pervers bien connus des économistes s'installent. Les courbes d'offre et de demande de travail, tronquées, ne se rencontrent plus. Un chômage classique se développe, dû au fait que les entreprises ne répondent pas à toute la demande s'exprimant. On le constate dans le BTP, la restauration et l'hôtellerie, l'hospitalisation, de nombreux services aux personnes âgées. Mais aussi à l'exportation : face à une croissance mondiale exceptionnelle depuis 2003, la part de marché de la France diminue, le solde de sa balance commerciale devint négatif et l'emploi privé non aidé stagne.

### 4) La grande question sociale

La grande question sociale de l'Europe est devenue le chômage et l'exclusion. William Beveridge faisait du plein emploi le fondement de la croissance, de la cohésion sociale et de l'élimination de la pauvreté. Et les faits lui donnent raison aujourd'hui. Les petits pays d'Europe (excepté la Belgique), pourtant très ouverts à la mondialisation et gourmands de progrès technique, ont mis ses principes en application et éradiqué ce chômage qui taraude les grands pays fondateurs : France, Allemagne et Italie (tableau). Comment traiter les citoyens peu ou pas qualifiés dont les économies modernes peuvent se passer grâce au progrès technique et au commerce international ? La loi de Stolper-Samuelson explique l'origine de leur désarroi. Elle rappelle que la demande du travail intensément contenu dans les produits exportés augmente, alors que la demande du travail intensément contenu

dans les biens et services importés diminue. Terrible dilemme. Soit leurs salaires doivent baisser, comme aux Etats-Unis ou au Royaume-Uni, pour qu'ils restent employés, soit ils reçoivent un revenu minimum élevé, comme en Europe continentale, qui les empêche de trouver du travail. *Trimeurs intégrés* chez les anglo-Saxons, *Exclus protégés* en Europe centrale. La seule échappatoire pour eux étant la qualification; principe dont sont pénétrés les pays nordiques. Dans un pays comme les Etats-Unis, où le marché du travail est souple et les salaires s'adaptent, l'immigration restée vigoureuse nourrit l'emploi; dans des marchés du travail rigides, tels ceux de l'Europe continentale, elle nourrit au contraire le chômage

Seule une économie performante, donc une forte croissance, peut financer un Etat providence généreux à long terme. Les Pays communistes, dont les principes fascinent encore une partie des travailleurs français, disposaient certes des droits sociaux les plus avancés. Par exemple, l'URSS, inspirée par Semashko, a offert un système de santé gratuit et universel aux Russes dès 1922, bien avant la France; elle accordait aussi le droit au travail à tous ses citoyens, y compris les femmes. Mais sans créer la richesse nécessaire pour mettre en œuvre ces beaux principes, à part pour les membres du Parti qui disposaient par exemples d'hôpitaux réservés performants.

Or, la croissance européenne se trouve limitée par le faible taux d'activité des grands pays, de 10% inférieur à celui des petits pays, et leur chômage paradoxal, proche de 10%, alors qu'on y recrute difficilement informaticiens, plombiers, couvreurs, serveurs et infirmières. Le tableau ci-contre permet de comparer la croissance potentielle des continents et de certains pays. Il est accablant pour l'Europe continentale et le Japon.

Pays/2004	Croissance potentielle	Emploi
UE	+1,9%/an	+0,7%
France	+1,9%	+0,3%
Allemagne	+1 ,5%	+0,6%
Japon	+1%	+0,4%
Etats-Unis	+3,1%	+1,6%

Chiffres OCDE

La France croit son modèle social original et généreux. Elle se gargarise du repoussoir dit ultra-libéral américain. Le modèle nordique se révèle en fait le plus séduisant pour l'Homme (des deux sexes) et le plus performant pour l'économie. Les petits pays savent mieux négocier les ajustements aux chocs externes et aux évolutions de leur société. La démocratie y est plus directe et la contrainte exercée par la mondialisation y rend les partenaires sociaux plus réalistes. Il s'y noue un consensus entre les partis politiques, les syndicats et la population sur l'analyse de la situation et sur les moyens de l'améliorer. Par exemple les Pays-Bas, engageant la grande réforme par l'accord de Wassenaar en 1982 qui réduira de dix points de PIB la dépense publique au sens large (46% du PIB aujourd'hui contre 52% en France), redressera le taux d'emploi (de 60 à 74% de la population d'âge actif) et résorbera le chômage (de 14% en 1983 à 4,5% aujourd'hui). Mais deux grands pays comme l'Allemagne et la France, souffrant du complexe de supériorité des grandes puissances, peuvent-ils le reconnaître et évoluer ?