

Modèle social européen : la liberté de choisir

LES GOUVERNEMENTS d'Europe sont à la recherche d'un projet qui permette de souligner la dimension sociale de la construction européenne pour mettre enfin en exergue une des raisons nobles pour lesquelles ils se sont engagés dans une telle aventure. La présidence portugaise de l'Union a parfaitement compris cette exigence, comme en témoigne le nombre de colloques, sommets, séminaires qu'elle a organisés sur ce thème au premier semestre 2000. Juristes, économistes, sociologues, politistes ont été appelés au chevet de l'Europe sociale dans une tentative courageuse d'élever le social au premier rang des objectifs de la construction européenne. Une étude commandée par la présidence portugaise à cet effet permet de résumer les principaux éléments du consensus tiède qui est en train d'émerger.

La politique économique doit être « robuste », c'est-à-dire rechercher la stabilité des prix et – au moins – l'équilibre budgétaire, tutelle des marchés financiers globalisés oblige. Un siècle de développement de la macroéconomie pour en arriver là. Ou bien cette première recommandation est triviale – car qui pourrait préconiser l'inflation et

les déficits ? –, ou bien elle masque un certain renoncement aux objectifs naturels de la politique économique que sont le plein-emploi et la croissance des niveaux de vie.

La modération doit être salariale. C'est presque devenu un pléonasme de dire que les évolutions salariales doivent être modérées. Une telle proposition signifie-t-elle que les salariés ne doivent plus participer aux fruits de la croissance et, si oui, au nom de quel principe économique ? La seule proposition raisonnable en la matière ne peut être que relative à la répartition des revenus entre profit, salaire, emploi et rente financière. Nous habiterions autrement d'étranges sociétés, prises d'angoisse chaque fois que les salaires augmentent, mais applaudissant à tout rompre chaque fois que s'accroissent les profits.

Le reste des recommandations reflète bien l'air du temps : la flexibilité, bien sûr ; la transformation des systèmes fiscaux et de protection sociale pour qu'ils deviennent plus « incitatifs au travail ».

Jean-Paul Fitoussi
pour *Le Monde*

Lire la suite page 12

Modèle social européen : la liberté de choisir

Suite de la première page

Et, bien sûr, la nécessité de contenir financièrement les dépenses sociales, en raison de la concurrence fiscale internationale et de la résistance des contribuables.

Le message est inquiétant, car l'exigence de flexibilité qui résulterait de la conjugaison des effets de la mondialisation et du progrès technique est synonyme de précarité. Il faut donc, poursuit le programme, compenser ce surcroît de flexibilité par un surcroît de sécurité. C'est l'affaire de la « flexicurity ». Ce barbarisme à l'accent de nouveau concept désigne une série de mesures dont certaines représentent des progrès potentiels (les droits de tirage sociaux) et d'autres des régressions certaines. Par exemple, l'une des exigences de la solidarité est d'accroître la protection des plus fragiles, et le moyen privilégié d'obtenir ce résultat serait de réduire la protection de l'emploi pour les « nantis » d'un contrat de travail à plein temps et à durée indéterminée, c'est-à-dire les « insiders ». De même, il faudrait accroître la part des dépenses actives pour l'emploi, mais restreindre l'arsenal de l'indemnisation du chômage en durcissant les conditions.

C'est la philosophie générale du programme qui m'intéresse ici, notamment ce qu'elle révèle du diagnostic sur les causes des déséquilibres actuels.

Le double triomphe de l'individualisme et du marché oblige à réduire les prétentions redistributives des sociétés, au nom de la résistance du contribuable, et les prétentions interventionnistes des gouvernements. Il faudrait donc réformer les institutions du marché du travail pour en supprimer les rigidités. Il s'agit là des composantes du libéralisme ordinaire. Mais le libéralisme doit faire l'objet d'un choix explicite, politiquement assumé. Or ce choix est généralement présenté comme une contrainte qui s'imposerait implacablement à l'ensemble des gouvernements européens continentaux. Or deux études – dont l'une a fait l'objet d'un rapport au Conseil d'analyse économique (n° 23, La Documentation française) et l'autre d'un document de travail du National Bureau of Eco-

nomics Research (Richard B. Freeman, *NBER Working Papers Series*, n° 7556) ont montré que la diversité des institutions (protection de l'emploi, indemnisation du chômage, flexibilité, etc.) dans les pays de l'OCDE ne semblait pas avoir d'effets, autres que mineurs, sur les variables habituellement utilisées pour mesurer l'efficacité et les performances macroéconomiques. Le capitalisme s'est révélé suffisamment opportuniste pour s'accommoder d'une assez grande diversité des arrangements sociaux en différents pays.

Pourtant, la persistance du chômage de masse en Europe produit un certain désarroi intellectuel qui conduit fréquemment à ériger en modèle l'expérience d'autres pays. C'est ainsi, notamment, que les Européens auraient gagné à être, tour à tour, français dans les années 60, suédois dans les années 70, allemands dans les années 80, américains ou hollandais dans les années 90 ! La nationalité des années 2000 est encore indéterminée, d'autant que la rapide décreuse du chômage en plusieurs pays européens ne laissera que l'embarras du choix.

DISCOURS CARICATURAL

Le second élément du diagnostic (implicite) est plus subtil. Les salariés eux-mêmes porteraient la part de responsabilité la plus grande dans l'évolution du chômage : l'égoïsme des « insiders » conduirait à des évolutions salariales excessives aux dépens de ceux qui sont à la lisière du marché du travail. C'est la raison pour laquelle le Nairu, c'est-à-dire le taux de chômage structurel, serait si élevé en nos pays, de l'ordre de 8 %. Un taux de chômage plus bas serait mis à profit par les « insiders » pour exiger (et obtenir) des augmentations de salaires, ce qui fermerait le chemin de l'emploi aux « outsiders ». Ce discours de culpabilisation des salariés est trop caricatural pour être crédible : comme si, en nos sociétés, le conflit de répartition classique entre salariés et entrepreneurs avait disparu pour être remplacé par un conflit entre les travailleurs eux-mêmes. La « lutte des classes » séparerait désormais les « nantis » d'un emploi et ceux contraints d'accepter un travail précaire !

Les choses sont évidemment beaucoup plus complexes, car ce « conflit » entre travailleurs procède d'une vision superficielle de la société. Le modèle de l'économie de marché est aussi un modèle culturel, celui de l'individualisme. Les structures sociales, voire anthropologiques, en tant qu'elles représentent des sources de rigidité, sont considérées comme inefficaces. De

nombreux auteurs pensent alors que ce qui est culturel, donc relatif, peut constituer un obstacle au plein emploi. Ils affirment, notamment, que la protection de l'emploi (le droit du licenciement) conduit au chômage.

Les deux études citées plus haut montrent pourtant qu'il n'en est rien, mais que, par contre, la protection de l'emploi affecte la structure du chômage au profit des adultes mâles et aux dépens des jeunes. Dans les pays où la protection de l'emploi est faible, les probabilités d'être au chômage sont plus également réparties entre les classes d'âge. On peut interpréter ces différences comme résultant d'un choix intertemporel différent des sociétés. Dans l'hypothèse d'une forte protection de l'emploi, les salariés préfèrent minimiser les risques de chômage lorsqu'ils constituent une famille et élèvent des enfants, et acceptent en contrepartie une plus grande précarité lorsqu'ils sont jeunes.

Ce sont généralement des sociétés où la famille joue un rôle important. Ce choix n'est pas moins rationnel que celui de la flexibilité. En effet, il permet aux enfants d'être élevés dans de meilleures conditions de stabilité, et aux jeunes travailleurs en situation précaire de bénéficier plus longtemps de l'aide de la famille. Il existe, de surcroît, dans ce type de société une forte incitation à élever le niveau d'éducation des jeunes, pour qu'ils puissent éviter la période transitoire de précarité qui accompagne généralement leur entrée sur le marché du travail.

Dans les pays où le rôle de la famille est moins important, il semble aussi que la protection du travail des adultes soit moindre (et le coût du chômage plus élevé). Les deux systèmes sont équivalents en situation de plein emploi mais sont fondés sur des valeurs différentes.

C'est pourquoi la politique sociale ne devrait pas, en nos systèmes, être un simple appendice de la politique économique car elle est consubstantielle de la démocratie. Les critères généralement utilisés pour juger du bien-fondé d'une politique ou d'une réforme sont

des critères d'efficacité économique. Il y a déjà près de vingt ans, un économiste canadien, Dan Usher, proposait l'utilisation d'un autre critère. Telle ou telle réforme est-elle susceptible d'accroître l'adhésion des populations à la démocratie ou au contraire de l'affaiblir ? Je suppose qu'une réforme qui heurterait le système de valeurs qui fonde une société, pour un avantage économique lointain et incertain, ne contribuerait pas à renforcer le sentiment démocratique.

REFLÉTER DES VALEURS

Il se peut que le sens de l'Histoire, comme le montre la tendance à l'éclatement des structures familiales en de nombreux pays développés, soit bien celui d'une montée continue de l'individualisme. Mais il est des variations dans l'individualisme, et les sociétés ont une liberté beaucoup plus grande qu'on ne le croit et ne le dit, pour choisir le degré de sollicité qui correspond le mieux à leur culture.

Il est donc temps de réfléchir différemment à la question de la réforme structurelle : son évaluation doit obéir à de nombreux critères, au nombre desquels l'efficacité économique n'est probablement pas le plus important. Dans une société de plein emploi vers laquelle l'Europe sociale doit tendre absolument, les institutions doivent d'abord refléter les valeurs, plutôt que de s'adapter à un modèle idéal hypothétique. La montée du chômage et de la précarité a fait perdre de vue cette dimension essentielle des arrangements sociaux, au profit d'une vision apparemment technique, mais essentiellement idéologique.

Jean-Paul Fitoussi
pour *Le Monde*

★ Olivier Passet : *réduction du chômage : les réussites en Europe*, Conseil d'analyse économique, n° 23, La Documentation française (2000) ; Richard B. Freeman : « Single Peaked vs. Diversified Capitalism : the relation between economic institutions and outcomes », *NBER Working Papers Series*, n° 7556 (2000).