

L'Etat social: un rempart contre la crise?

Intervention du 19.9.2013 Congrès annuel 2013 de l'ASPS

Un bon mot non dénué de pertinence dit que lorsqu'on pose une question à un économiste, on obtient deux réponses. Moi aussi, je vous propose deux réponses à la question si l'Etat social est un rempart face à la crise.

La première réponse part d'une surprise: le PLR s'engage en faveur d'un développement de l'Etat social. Il demande qu'un nombre suffisant de places de garde de jour et soit mis à disposition et que l'école à la journée continue devienne la norme. On est également surpris d'entendre que le Conseiller fédéral socialiste Alain Berset voit dans l'Etat social un avantage compétitif pour Suisse: "La chaîne de la création de valeur a un maillon important qui est souvent méconnu: l'Etat social".

D'un côté l'Etat social couteux et entravant l'économie – de l'autre côté, l'économie asociale? Un concept obsolète de nos jours? Dans les années 1990, c'était différent: les entrepreneurs et les professeurs demandaient un moratoire pour l'Etat social. Il fallait stopper tout nouveau développement. Pour eux, l'Etat social était un frein à la dynamique économique. Une charge financière qui amenait les entreprises à renoncer aux investissements.

Un autre regard sur l'Etat social a été ouvert notamment par une étude réalisée par le Bureau BASS sur mandat du département social de la Ville de Zurich.

Cette étude souligne l'utilité des garderies d'enfants qui permettent aux parents d'exercer une activité lucrative plus étendue et aux entreprises, de profiter d'une offre plus importante de main-d'œuvre. Le bureau Bass est allé jusqu'à calculer cette utilité: chaque franc que la collectivité publique investit dans ce domaine génère un bénéfice d'au moins trois francs pour l'économie.

Vues sous cet angle, les garderies de jour sont un investissement dans le social. Les dépenses sociales peuvent avoir, en dehors d'un caractère de consommation, également un caractère d'investissement. Dans ce contexte, la commission de l'UE utilise souvent le terme d'"investissements sociaux" pour désigner les dépenses sociales.

Il est vrai que les prestations de politique sociale sont destinées à des individus "bénéficiaires" qui en tirent un bénéfice. Mais au-delà de ce bénéfice individuel, elles génèrent un bénéfice additionnel pour la société et l'économie. A titre d'exemple, on peut mentionner les dépenses pour l'assurance chômage qui profitent certes aux chômeurs – ce sont eux les bénéficiaires -, mais qui stabilisent également la conjoncture puisqu'elles compensent par des indemnités journalières les pertes de revenu résultant du chômage. Et c'est positif pour la consommation privée et la conjoncture.

Ce bénéfice additionnel est une légitimation essentielle expliquant que les citoyennes et citoyens sont prêts à financer des programmes dont d'autres qu'eux-mêmes bénéficient. La politique sociale est nécessaire également pour la stabilisation de l'économie de marché qui a besoin d'une main-d'œuvre plus productive (Kaufmann 2003, 115).

Pour venir à bout de la pénurie de main-d'œuvre, une politique sociale progressiste s'impose pour ainsi dire. Des mesures dans le domaine de la politique de l'égalité permettent d'augmenter le volume de travail des femmes, les mesures au niveau de l'entreprise telles que le travail à temps partiel pour les personnes plus âgées ou le passage progressif à la retraite encouragent les employés à rester plus longtemps dans l'entreprise. Une politique familiale est importante pour les immigrés bien qualifiés.

Le consensus entre le PLR et le Conseiller fédéral socialiste s'arrête lorsqu'on constate que les 14 semaines de congé maternité sont bien trop courtes et qu'il n'existe pas de congé parental en Suisse. L'absence de congé parental est un désavantage compétitif. Les jeunes médecins allemands, tout particulièrement les femmes, qui envisagent d'avoir des enfants, resteront probablement plutôt en Allemagne qui, avec le congé parental et les allocations pour parents, offre aux familles des conditions bien plus avantageuses que la Suisse.

Oui, c'est ma première réponse. Un coup d'œil en direction des Etats d'Europe du sud ou de l'Irlande peut la justifier. Ces pays ne disposent pas d'une infrastructure avec des services sociaux et une politique familiale forte, et ceci est un handicap également pour l'économie. Que leur sert alors un faible taux de prestations sociales?

C'est cette justification de la politique sociale proposant un bénéfice additionnel que j'ai communiquée aux étudiantes et étudiants en travail social à la HES de Lucerne.

Actuellement, je travaille comme économiste auprès du syndicat Unia qui, avec ses 200'000 membres, est le plus grand syndicat individuel de Suisse.

Mais je vous ai promis également une deuxième réponse. Derrière la question de ce Congrès s'en cache une autre, celle du rapport entre l'économie et l'Etat social. Est-ce un rapport complémentaire, comme je l'ai présenté dans ma première réponse, ou, malgré tout, un rapport plutôt conflictuel?

Une deuxième réponse se base sur ce que l'Etat social est également: un acquis civilisateur qui implique que les gens se font confiance et sont solidaires entre eux, une société dans laquelle les personnes malades, vieilles ou indigentes sont soutenues. La solidarité est liée à des droits et des devoirs. La mise en équilibre entre les deux est axée essentiellement sur la justice sociale.

De nombreuses personnes en Suisse estiment que la justice et l'équité sont insuffisantes et ils posent la question de la répartition.

Mais lorsqu'il s'agit de ce pilier central de l'Etat social – la politique de répartition et la nouvelle répartition -, l'accord de nombreux libéraux prend fin. Lorsque 7 ans après l'étude sur les garderies, le Bureau Bass a étudié la valeur de l'aide sociale de la Ville de Zurich pour la société et l'économie, l'indignation du Professeur Borner, économiste libéral, a été énorme. Dans un article publié dans la NZZ, il a qualifié cette étude de grotesque sur le plan scientifique et d'insolente sur le plan politique.

Mais les partis politiques et les syndicats n'ont pas cessé de remettre la question de la répartition équitable à l'agenda politique: une initiative populaire réclamait une augmentation des prestations AVS de 10%, une autre, l'introduction de droits de succession sur le plan national. Nous aurons à voter sur un salaire minimal légal de 22 francs l'heure ou de 4'000 francs par mois et, avant cela, sur une norme de 1:12 pour les salaires maximaux.

Les associations économiques et les économistes néo-classiques réagissent par réflexe en arguant que les limites salariales maximales et les salaires minimaux portent atteinte à la liberté économique et qu'ils entraînent la délocalisation.

Du côté de l'Etat social on dit: Stop! Les considérations sur l'équité sont très importantes pour un grand nombre de personnes, respectez ceci s'il vous plaît. La population trouve tout simplement injuste que des personnes travaillant dans la vente, dans les soins ou dans l'industrie ne touchent même pas 4000 francs par mois pour un plein temps alors que des managers, qui ne peuvent eux non plus travailler plus de 7 jours par semaine, encaissent

des millions. Et réagir à ces préoccupations par des menaces est tout aussi indécent que les salaires exorbitants eux-mêmes.

Mais faut-il des lois? Ne serait-il pas possible de fixer un salaire minimum dans des conventions collectives de travail? Evidemment, c'est ce que l'Unia souhaite, mais malheureusement, un nombre non négligeable d'employeurs ne veulent pas entendre parler de conventions collectives. Que faire, si les employeurs refusent par principe les négociations sur une CCT, si H&M dit: d'accord, en Suède, nous avons une CCT parce que là-bas, c'est obligatoire, mais tel n'est pas le cas en Suisse? Oui, lorsque la responsabilité propre et la bonne volonté ne fonctionnent plus dans l'économie, il faut des règles fixées par l'Etat. Cela vaut autant pour les salaires minimaux que pour les salaires maximaux.

Dans l'article mentionné, le Professeur Boner qualifie le coût de la nouvelle répartition sous forme de pertes d'efficacité de problème économique. Il parle également de structures incitatives et de croissance insuffisante à la manière typique des économistes. Vu sous cet angle, l'avantage compétitif est un concept économiquement étroit et socialement désolant qui réduit la société et l'économie aux incitations, à la compétitivité et aux faibles taux fiscaux. Quand il est question de nouvelle répartition, une partie des économistes et des associations économiques voit rouge.

Mais l'Etat social n'est pas un prestataire de services pour l'économie et encore moins un serviteur de l'avantage compétitif. Au contraire, il est quelque chose de bien plus vaste, de bien plus riche que l'avantage compétitif. L'Etat social est peuplé par des êtres sociaux qui ont bien sûr leurs intérêts propres, mais qui sont motivés également par de nombreuses autres valeurs: la solidarité, la justice, l'équité, la décence, la modération. La Suisse n'est pas uniquement habitée par l'homo economicus qui réagit aux incitations tel qu'un chien de Pavlov et qui ne poursuit que ses propres intérêts. Cette Suisse à l'avantage compétitif est déserte, unidimensionnelle et laide. Et elle fait la cour à l'élite financière.

Par avantage économique je n'entends pas les managers, dont nombreux ont également une large palette de valeurs et font du très bon travail même pour un demi-million. Par avantage compétitif, j'entends une certaine idée de l'économie et de la société qui fait dire aux économistes: si l'inégalité augmente, c'est que le marché le veut.

Bon nombre d'économistes ne comprennent pas ce qu'est l'Etat social. Parce qu'ils ne connaissent pas la valeur de l'équité et que pour eux, la nouvelle répartition est un tabou. Si nous voulons savoir pourquoi ils ne comprennent pas le langage de l'équité, nous devons remonter à la naissance du concept néo-classique de l'économie.

Les questions de répartition n'étaient pas toujours un tabou pour l'économie, loin de là. Pour les classiques, il s'agissait justement de la question comment surmonter une répartition injuste des revenus. En outre, jusqu'à la Première Guerre mondiale, la politique sociale était essentiellement un domaine des économistes qui, dans la mesure où ils étaient proches de l'école historique en Allemagne, ne faisant pas la distinction systématique entre politique économique et politique sociale, comme l'écrit Franz-Xaver Kaufmann, sociologue et théoricien de l'Etat social (2003, 107). Dès les années 70 du XIXe siècle, l'école néo-classique de l'utilité marginale prend le dessus sur l'école historique en Allemagne et pousse la politique sociale à la marge de la théorie économique (Kaufmann 2003, 107).

„Mais même la plupart des néo-classiques de la première heure partageait le consensus de l'époque selon lequel une nouvelle répartition des riches vers les pauvres était nécessaire pour augmenter la prospérité“, comme le dit Norbert Häring, auteur économiste (Häring,

219). Ceci sur la base de l'idée de l'utilité marginale décroissante d'un bien. Plus la quantité d'un bien dont une personne dispose est grande, moins celle-ci en apprécie une unité supplémentaire. Lorsque des besoins plus urgents que les besoins de luxe, par exemple le besoin de soins médicaux, peuvent être satisfaits par une nouvelle répartition de l'argent, la prospérité augmente. Telle est leur réflexion. C'est le néo-classique Vilfredo Pareto qui affirme que les pauvres et les riches sont fondamentalement différents et que l'utilité respective pour les deux ne peut pas être comparée. Selon Pareto, la seule chose que l'on peut dire c'est que du point de vue de la société, une situation est meilleure qu'une autre lorsque toutes les personnes la préfèrent ou sont du moins indifférentes. Or, si la situation d'un seul méga-riche se dégrade, c'est la situation dans son ensemble qui se détériore du point de vue de la société. Dans tous les cas, une nouvelle répartition entraîne une dégradation de la situation économique. La répartition au point de départ est donnée et sacrosainte. La quintessence de cette construction théorique et de l'idée rigide que le bénéficiaire ne peut pas être comparé c'est que toute forme de nouvelle répartition est nuisible et que toute répartition existante est économiquement la meilleure. Norbert Häring, auteur économiste dit à ce sujet: "Pour jouir d'une réputation d'expert en économie, il faut abjurer le bon sens populaire que pense que le pauvre apprécie l'euro supplémentaire davantage que le riche et qu'il en a un besoin plus urgent" (Häring, 224).

Mais si les économistes mainstream ne comprennent pas le langage de l'équité, pourquoi prêter oreille à leur conseils et à leurs menaces? Si après une consultation chez le médecin, vous vous rendez compte que celui-ci ne vous a pas compris, puisqu'il est vétérinaire, prenez-vous quand même les médicaments qu'il vous a prescrits? Peu probable.

Si pour des raisons écologistes, il est impossible que la croissance continue jusqu'à présent et si l'environnement est un problème gigantesque sur le plan mondial, il faut que nous discutons sérieusement d'une nouvelle répartition et à cet effet, nous avons besoins de notions, de concepts, d'un langage. Ici en Suisse et également ailleurs. Pour pouvoir discuter sérieusement sur des initiatives visant une nouvelle répartition et éviter que des dogmes obstruent la réflexion.

L'Etat social a une grande expérience en matière de nouvelle répartition et de justice sociale. Dans son cadre, nous pouvons parler de justice sociale. Il intègre un vaste éventail d'objectifs et de valeurs qui dépassent une conception économique réductrice. Dans ce sens, ma réponse finale est: évidemment, l'Etat social est un avantage pour la Suisse, il n'est pas seulement un avantage, mais une partie essentielle de la Suisse. Et pour qu'il le reste, il ne doit pas être réduit à un avantage compétitif unilatéralement économique.

Literature:

BASS (2000): Volkswirtschaftlicher Nutzen von Kindertagesstätten, Bern,
http://www.buerobass.ch/studienPopup_d.php?projektId=79

Berset, Alain (2012): Die Schweiz - viel mehr als ein Standort, Rede am Arbeitgebertag,
<http://www.bfe.admin.ch/energie/00588/00589/00644/index.html?lang=de&msg-id=45099>

Borner, Silvio (2007): Bass erstaunt, NZZ-Artikel v.6.1.

Häring, Norbert (2010): Markt und Macht, Stuttgart.

Kaufmann, Franz-Xaver (2003): Sozialpolitisches Denken: Frankfurt a.M.

17. September 2013, Beat Baumann