



MICHEL HUSSON
LES CASSEURS DE L'ÉTAT SOCIAL
Des retraites à la Sécu : la grande démolition
Editions La Découverte
collection « Sur le vif », 2003
ISBN : 2-7071-4189-5
Prix : 6,40 €

Une « réforme » peut en cacher une autre. Après les retraites, la décentralisation et le régime des intermittents, le gouvernement Raffarin est bien décidé à s'attaquer à la santé et l'assurance-maladie, ainsi qu'à l'ouverture du capital d'EDF et GDF, prélude à leur privatisation.

Michel Husson montre que cette succession de « réformes » s'inscrit dans un plan global de démontage de l'État-providence, en phase directe avec la « refondation sociale » du Medef. Même si « la pente est raide », l'objectif visé du gouvernement Raffarin est ambitieux : c'est la « casse » de l'État social, autrement dit la liquidation programmée des droits sociaux et des dispositifs de protection conquis par les salariés dans la seconde moitié du XX^e siècle. Michel Husson analyse ensuite comment ce projet de démolition ne concerne pas que la France, et s'inscrit dans un cadre plus large, où la Commission européenne joue un rôle central de coordination et d'harmonisation. Les principes énoncés par le projet de Constitution européenne ne font d'ailleurs que codifier cette subordination des aspirations sociales aux exigences d'une société de marché.

Reste à définir les alternatives : elles existent ! Mais elles s'articulent à deux impératifs préalables : d'abord, récuser les arguments de la raison économique libérale dont les bienfaits apparaissent de plus en plus virtuels, et en tout cas accaparés par une couche sociale de privilégiés ; ensuite penser la modernité régressive qui est la nôtre, et battre en brèche les accusations d'« archaïsme » et de « corporatisme ». Un projet alternatif, fondé sur la garantie de droits sociaux élargis, peut alors s'affirmer comme une nouvelle modernité.

Michel Husson est économiste, membre du Conseil scientifique d'Attac et de la Fondation Copernic. Il est l'auteur de Le grand bluff capitaliste (La Dispute, 2001).

Table des matières

Introduction	Les chantiers de la démolition
Chapitre 1	La liquidation des retraites
Chapitre 2	La démolition sociale
Chapitre 3	La machinerie européenne
Chapitre 4	La civilisation comme alternative
Conclusion	La proximité du radicalisme

Introduction

Les chantiers de la démolition

Une « réforme » peut en cacher une autre. Après celle des retraites et la décentralisation, c'est la santé qui devrait suivre, assortie éventuellement d'une ouverture du capital d'EDF et GDF, prélude à leur privatisation. Ce petit livre d'intervention se propose de montrer qu'il s'agit là d'un projet de déconstruction systématique, qui conduit l'État social à se transformer en un État antisocial.

Il faudrait aujourd'hui une bonne part de naïveté pour ne pas au moins pressentir que cette avalanche de « réformes » n'est pas seulement une coïncidence, qu'elle exprime en réalité un projet bien plus cohérent qu'il ne se présente lui-même. A la racine des mouvements sociaux du printemps et de l'été 2003, on trouve une prise de conscience accélérée de cette offensive cohérente et systématique qui finit par donner le vertige. Il n'y a plus, en France, aucun secteur de la vie en société qui ne soit concerné, plus ou moins directement. Les transports, l'eau, l'électricité, la poste, la santé, l'école, l'emploi, le statut professionnel, la retraite : tout autour de nous est devenu mouvant et incertain. Il existe de moins en moins de règles du jeu stables, de repères garantis. Il est devenu difficile pour un individu d'anticiper et de guider sa propre trajectoire, de former des projets pour soi et encore moins pour ses enfants¹.

Ce projet totalisant de destruction de l'État social, des droits et protections qu'il garantit, ne se donne pas pour tel. Il présente chacune de ses offensives sectorielles comme la recherche d'une réponse à une difficulté spécifique : le « choc démographique » pour les retraites, la « surconsommation médicale » pour la santé, l'« inefficacité » des services publics, etc. On comprend bien la manœuvre : une telle entreprise n'a aucun intérêt à faire étalage de la cohérence radicale qui est la sienne. Il est bien plus habile d'avancer « en crabe », afin de ne pas heurter de front les résistances sociales et surtout d'éviter leur coordination². Pour ne prendre qu'un exemple, le gouvernement Raffarin dispose aujourd'hui d'un projet très abouti de « réforme » de l'assurance maladie. Mais l'ampleur du mouvement sur les retraites et la pugnacité dont ont fait preuve tour à tour les enseignants et les intermittents du spectacle vont le contraindre à étaler dans le temps sa mise en œuvre – elle est pour l'heure reportée à l'automne 2004. Il va de soi que les conséquences de la canicule de l'été rendent

maintenant très difficile une offensive qui vise à remettre des pans entiers de la santé à l'initiative privée, alors que les réactions à cette catastrophe ont révélé une aspiration sociale très forte à de meilleurs services publics. Personne, même parmi les ultra-libéraux, n'a osé suggérer que des mécanismes de marché auraient permis de mieux faire face aux problèmes rencontrés dans les services d'urgence, les maisons de retraites ou dans les morgues encombrées de cet été 2003.

Les points d'application des « réformes » sont pourtant clairement annoncés : un peu partout en Europe, il s'agit de réduire autant que faire se peut les dépenses socialisées (c'est-à-dire financées par l'impôt ou la cotisation sociale) et notamment les retraites, les dépenses de santé et les allocations de chômage. Comme il s'agit d'une remise en cause de ce que la majorité de la population considère comme autant d'acquis, il faut trouver des justifications à cette entreprise de démolition systématique. Le discours de la « réforme » invoque très rapidement des données et contraintes extérieures à la société et sur lesquelles celle-ci n'a donc aucune prise.

À l'invocation du caractère « inéluctable » des réformes s'ajoute ce que l'on pourrait appeler une « rhétorique de la dénégation » dont la lettre sur les retraites que Jean-Pierre Raffarin a adressée aux Français le 7 mai 2003 fournit une parfaite illustration. « Si nous ne faisons rien aujourd'hui, dans moins de vingt ans, nos pensions seront réduites de moitié » commence par nous prévenir le Premier ministre. La réforme est donc nécessaire, mais aussi magique, car « une harmonisation et un allongement progressifs des durées de cotisations » suffiront, non seulement à préserver le niveau des pensions, mais à obtenir « plus de sécurité (...) plus de liberté, en permettant à ceux qui font le choix de travailler plus longtemps d'améliorer leur retraite » et même « plus de solidarité, envers ceux dont les montants de retraite sont les plus faibles ». Il y a pourtant deux écueils logiques flagrants dans ce discours : les pensions ne seraient divisées par deux (en 40 ans plutôt qu'en 20 soit dit en passant) que si l'on refuse toute augmentation de la part du revenu national qui leur est consacrée augmente ; mais qui en a décidé ainsi ? Le second écueil logique résulte de la disproportion entre la catastrophe annoncée (une division par deux) et les tout petits sacrifices qu'il faudra consentir. Le discours oscille ainsi entre la dramatisation et l'engagement solennel de « sauvegarder » des systèmes dont on nous répète pourtant qu'ils sont désormais au-dessus de nos moyens.

En réalité, il s'agit bien de contre-réformes qui, loin de chercher à résoudre des difficultés sectorielles, font système : l'objectif est de vider l'État social de sa substance en transformant profondément la logique de son fonctionnement. Ce projet n'est pas neuf. La période néo-libérale qui s'est ouverte au début des années 1980 a vu se mettre en place un processus lent, insidieux, mais implacable, de corrosion de l'État-providence (*welfare state*) ou encore État social, qui recouvre l'ensemble des garanties qu'offrent à la

¹ Voir Richard Sennett, *Le travail sans qualités*, Albin Michel, Paris, 2000.

² On trouvera un mode d'emploi assez hallucinant in Christian Morisson, *La faisabilité politique de l'ajustement*, Cahier de politique économique n°13, Centre de développement de l'OCDE, 1996 <<http://hussonet.free.fr/ocdemorr.pdf>>

vie en société la protection sociale, les services publics et un relatif plein emploi.

La remise en cause de l'État social est souvent justifiée par la mondialisation, qui impliquerait un déplacement de la « gouvernance » à un niveau supranational, voire mondial, et conduirait à une perte de substance des Etats-nations, à commencer par leur volet social. Cette présentation est incomplète : le tournant néo-libéral n'est pas venu d'ailleurs ; il est le fruit de politiques néo-libérales *menées dans chaque pays par les gouvernements* qui fabriquent les contraintes de la mondialisation autant qu'elle s'y soumettent. L'État social n'est pas détruit par les coups de boutoir de la mondialisation. Sous l'influence du dogme néo-libéral, il se transforme lui-même, en se dessaisissant de certaines de ses fonctions, pour mieux se recentrer sur les autres. Plutôt que d'un État cédant aux pressions antisociales de la mondialisation, nous avons affaire à la transformation de l'État social en État anti-social.

Dans le cas des retraites, la justification invoquée est la prétendue « fatalité démographique », mais l'intense débat qui a accompagné le mouvement social a permis de saisir qu'il ne s'agissait là que d'un prétexte au démontage du système. Contrairement au slogan gouvernemental, il existait des alternatives, et même un scénario de compromis possible. La démonstration en est rappelée dans le premier chapitre, consacré à la *liquidation des retraites*. Il se demande pourquoi et comment ce débat central a pu être ainsi esquivé. La réponse est au fond qu'il ne s'agit pas tellement de financer les retraites que de ne plus avoir à les financer, en les faisant sortir, autant que faire se peut, du champ de la protection sociale.

Cette grille de lecture permet d'élargir la problématique à tous les volets de l'État social, pour montrer que le projet néo-libéral fait système et constitue une véritable entreprise de *démolition sociale*. C'est l'objet du deuxième chapitre, qui s'appuie sur la réforme programmée de l'assurance-maladie pour mieux analyser les objectifs communs à toutes ces « réformes ». En cherchant bien, on trouve du côté de la « refondation sociale » du Medef, les éléments de cohérence d'un projet de société fondé sur le risque, promu au rang de valeur politique et philosophique.

La France n'est évidemment pas le seul terrain d'opération. La même entreprise se déploie dans le cadre de la mondialisation, et plus précisément au niveau européen. Le troisième chapitre, consacré à l'analyse de la *machinerie européenne*, s'attache à décrypter le rôle central joué par les institutions européennes dans la coordination des politiques néo-libérales autour de lignes directrices clairement définies. On verra que les principes énoncés par le récent projet de Constitution proposent d'inscrire dans le marbre la soumission des aspirations sociales aux exigences d'une économie et d'une société de marché.

On s'efforcera enfin de réfléchir sur les alternatives. Elles existent, mais doivent franchir un double obstacle. Il faut d'abord récuser les

arguments de la raison économique libérale dont les bienfaits sont de plus en plus virtuels et, en tout cas, accaparés par une mince couche sociale de privilégiés. Il faut ensuite penser la modernité régressive qui est la nôtre et récuser les accusations d'archaïsme. Un projet alternatif, fondé sur la garantie de droits sociaux élargis, doit s'affirmer comme une nouvelle modernité et viser haut : il doit ne pas hésiter à poser *la civilisation comme alternative*. Et il ne pourra sans doute le faire qu'avec un degré de radicalité nécessaire au dépassement du social-libéralisme.

La liquidation des retraites

Ainsi la réforme Fillon a finalement été votée en juillet. Elle introduit dans le régime de base un double élément de déstabilisation : l'âge de départ à la retraite n'a pas seulement été reculé mais est désormais variable (tout le monde à 40 ans d'ici à 2008, puis à 41 ans en 2012, etc.) en fonction de « l'évolution des conditions démographiques, économiques et sociales » ; la capitalisation est introduite sous la forme d'un PEIR (Plan d'épargne individuel pour la retraite) ouvert à tous, avec une sortie en rente, tandis que le PPESV (Plan partenarial d'épargne salariale volontaire) créé en 2001 par Laurent Fabius, devient un véritable plan d'épargne-retraite. La décote imposée à ceux (et surtout à celles) à qui manquent des années de cotisations, et le décrochage des pensions – désormais indexées sur les prix et non pas sur la progression générale du pouvoir d'achat – complètent ce dispositif et équivalent à une forme de dévaluation générale des retraites.

Le dossier des retraites est pourtant loin d'être clos. Dans l'immédiat, l'accord de 1996 sur les retraites complémentaires (ARRCO et AGIRC) doit être renégocié entre les partenaires sociaux, et le Medef se sentira probablement en position de force pour le réviser encore à la baisse. A plus long terme, cette réforme va plus loin que la réforme Balladur de 1993 et ne se contente pas d'étendre ses modalités (40 annuités et indexation sur les prix) aux salariés du public. Elle institue une incertitude durable en programmant des ajustements périodiques.

Le gouvernement a donc réussi à faire passer son point de vue, même si le mouvement social a largement érodé son pouvoir de conviction. Son discours reposait sur deux arguments principaux : que les évolutions socio-démographiques prévisibles rendaient la réforme inéluctable ; qu'il n'y avait pas d'alternative et que les modalités mêmes de cette réforme s'imposaient d'elles mêmes. En réalité, la possibilité a toujours existé de choisir entre des scénarios alternatifs. La question est de savoir pourquoi et comment ce débat a pu être escamoté.

Le scénario du compromis

On nous l'a assez répété : compte tenu des évolutions démographiques, le régime par répartition va « exploser », il faut donc le « réformer » afin de le « sauvegarder ». Cependant, l'abondante littérature sur la question explicite rarement ce que signifie cette « explosion ». Elle se contente de suggérer que le nombre de retraités va augmenter de manière si considérable qu'il sera matériellement impossible de leur verser des pensions au même

« tarif » qu'avant, sous peine d'exercer une ponction insupportable sur les revenus disponibles. Mais l'insupportable ne se trouve pas forcément là où on voudrait le faire croire. Il faut donc prendre la réelle mesure des choses. Cela demande un effort rigoureux de formalisation³ qui débouche sur deux grands principes relativement simples à interpréter.

La première règle concerne l'équilibre d'un régime de retraite par répartition. Si le nombre de retraités augmente plus vite que celui des cotisants – on dit alors que le *ratio de dépendance* augmente – l'ajustement ne peut se faire que de deux manières :

- soit on augmente le *taux de cotisation* ;

- soit on baisse le *taux de remplacement*, c'est-à-dire qu'on fait progresser la pension moyenne moins vite que le salaire moyen. On peut obtenir ce résultat de diverses manières, notamment en jouant sur le calcul de la pension, sur ses modalités d'indexation ou sur l'âge de départ à la retraite. Une chose est sûre : toute proposition selon laquelle on peut, en présence d'une augmentation du ratio de dépendance, préserver le niveau des retraites sans augmenter le taux de cotisation est une erreur, délibérée ou non.

Supposons maintenant que l'on se donne comme principe d'équité que le revenu des retraités doit progresser parallèlement à celui des salariés ou, ce qui revient au même, que le taux de remplacement reste constant. Quelle peut être alors le rythme de cette progression commune ? C'est la seconde « équation » de la répartition qui permet de répondre à cette question évidemment centrale. Elle montre que ce taux de croissance du pouvoir d'achat se décompose en trois éléments :

- la progression de la productivité, autrement dit la croissance du panier de biens et services produit par chaque personne active employée, est ce qui détermine la croissance potentielle du pouvoir d'achat ;

- l'augmentation (ou la diminution) de la part des salaires dans la valeur ajoutée permet de faire croître ce pouvoir d'achat plus (ou moins) vite que les gains de productivité ;

- il faut enfin retirer une partie de ces gains de productivité, qui est « ponctionnée » par l'augmentation du nombre de retraités plus rapide que celle des actifs occupés.

Si l'on raisonne à part salariale constante, cette seconde règle est assez simple à interpréter. Elle dit que la progression du pouvoir d'achat de chacun, actif ou retraité, est égale à celle des gains de productivité, dont il faut retirer un « équivalent-productivité » correspondant à l'augmentation relative du nombre de retraités. C'est l'augmentation de la productivité qui permet la progression du pouvoir d'achat : la part du « gâteau » que chacun

³ Le lecteur pourra se reporter aux « annexes mathématiques » de ce livre sur le site *Vive la répartition* ! <<http://repartition.free.fr/antianex.pdf>>

reçoit peut augmenter chaque année parce que chacun produit plus de « gâteau » d'une année sur l'autre. Mais il faut ensuite tenir compte du fait que les retraités ont droit à une part de ce « gâteau » sans contribuer à sa production. Si le nombre ces ayant droit augmente plus vite que celui des producteurs, une fraction des gains de productivité est donc absorbée par cette évolution démographique.

Toute la question est alors de savoir si cet équivalent-productivité n'est pas excessif, au point d'absorber toute progression du pouvoir d'achat. À la limite, les retraités, tels des vampires, suceraient le sang des actifs dont les efforts productifs seraient intégralement détournés par ces nouveaux rentiers. Une société pourrait même vieillir si vite que le niveau de vie moyen baisserait en valeur absolue. On pourrait alors dans ce cas parler d'« explosion » possible et il faudrait assurément reconsidérer les règles de répartition du revenu.

Depuis le rapport Charpin⁴ en particulier, tout est fait pour dramatiser la situation et nous persuader que nous nous trouverons bientôt dans ce cas de figure alarmant. On évoque la rupture du « contrat intergénérationnel », on brandit la menace d'une « grève des actifs », qui refuseraient à terme de payer pour les retraités.

Le compromis possible

Ce discours est irresponsable dans la mesure où il s'efforce de saper la confiance placée dans le régime par répartition – mais c'est sans doute le but recherché. En réalité, nous sommes heureusement très loin de cette catastrophe annoncée, car l'équivalent-productivité est au maximum de 0,5 point par an (encadré 1). La feuille de route est donc la suivante : chaque année, la productivité augmente de 1,75 %. Là dessus 0,5 % sont consacrés à couvrir l'augmentation du nombre de retraités. Restent 1,25 % pour tout le monde, retraités et actifs : c'est mieux que la progression moyenne du pouvoir d'achat au cours des vingt dernières années, qui n'a été que de 0,5 %. Bref, on pourrait à la fois : conserver le partage actuel de la valeur ajoutée, maintenir le taux de remplacement et assurer à chacun une progression de pouvoir d'achat au moins deux fois plus rapide qu'au cours des dernières décennies. Il y a là un compromis possible, qui devrait permettre de « cotiser dans la bonne humeur » comme nous y convie Jean-Paul Piriou⁵.

⁴ Jean-Michel Charpin, Catherine Zaidman, Jean-Marc Aubert, *L'avenir de nos retraites*, Rapport au Premier ministre, Commissariat général du plan, 1999 <<http://reparti.free.fr/charpin.pdf>>

⁵ Jean-Paul Piriou, « Cotisons dans la bonne humeur », *Le Monde*, 9 mai 2003 <<http://reparti.free.fr/piriou.pdf>>

Encadré 1

L'équivalent-productivité de la dérive démographique

Pour calculer l'« équivalent-productivité » de la dérive démographique prévue, bien des hypothèses sont évidemment nécessaires. Mais on dispose d'une évaluation relativement consensuelle qui la chiffre à un demi-point de productivité annuel pour les 40 ans à venir. Cette évaluation n'a d'ailleurs guère changé depuis que le futur numéro 2 du Medef, Denis Kessler, l'avalisait en 1990 : « Prenons la période de dégradation la plus rapide, c'est-à-dire la période 2005-2025. Dans cette période, il suffirait d'un progrès de productivité de l'ordre de 0,5 % par an pour compenser la diminution relative du nombre d'actifs⁶. »

La manière dont se calcule cet équivalent-productivité est très simple. Selon le Conseil d'Orientation des Retraites⁷, il y a aura 83 retraités pour 100 actifs en 2040, contre 44 en 2000. Telles sont au fond les données qui résument le fameux « choc » démographique appelé à faire exploser le système. Avec un taux de remplacement de 75 % supposé constant, l'indicateur de « ponction » des retraités est multiplié par 1,22⁸. Mais cette progression est étalée sur 40 ans, et chaque année le coefficient multiplicatif est donc égal à 1,005 (1,22 puissance 1/40), soit le fameux équivalent-productivité de 0,5 %.

Le rapport du Conseil d'orientation des retraites (COR) confirme la viabilité du compromis fondé sur ces deux règles simples de part salariale et de taux de remplacement constants : « dans un contexte de croissance de productivité soutenue, une augmentation des taux de cotisations peut être compatible avec une croissance du revenu net des actifs, moindre que la croissance de la productivité mais significative ; elle peut ainsi soutenir largement la comparaison avec l'évolution du revenu net des actifs durant ces dernières décennies. Ce schéma peut alors être considéré comme équitable car permettant une évolution du niveau de vie des actifs et des retraités⁹. »

Dès lors, la question préalable est celle des « prélèvements obligatoires », en l'occurrence des cotisations sociales : « s'il n'existe aucun plafond à ceux-ci, l'adaptation au nouveau régime démographique devrait pouvoir se faire en douceur (à supposer bien sûr que les progrès de

⁶ Didier Blanchet et Denis Kessler, « Prévoir les effets économiques du vieillissement », *Économie et statistique* n°233, juin 1990.

⁷ *Retraites : renouveler le contrat social entre les générations, orientations et débats*, Premier rapport du Conseil d'orientation des retraites, 2001, La Documentation française, Paris, p.102 <<http://reparti.free.fr/cor2001.pdf>>

⁸ $(1+0,75 \times 0,83)/(1+0,75 \times 0,44)=1,22$

⁹ *Retraites : renouveler le contrat social entre les générations, op. cit.*

productivité gardent un rythme correct), et la réflexion pourrait s'arrêter là. Inversement, si un tel plafond existe réellement, une réflexion s'impose sur la façon de le contourner¹⁰. » Cette présentation lucide met le doigt sur l'aspect central du dossier : le problème, ce n'est pas le « choc démographique », mais bien plutôt la répulsion postulée à l'égard des « prélèvements obligatoires ».

Les estimations présentées ici ne tiennent d'ailleurs pas grand compte des manières dont la société réagira probablement à un processus de vieillissement qui représente une indéniable transformation : toutes les projections postulent une absence totale de plasticité et sous-estiment le potentiel d'activité susceptible d'être mobilisé. Il y a en effet quatre grandes variables sur lesquelles il est possible de jouer : le chômage, l'activité des femmes, l'immigration, et l'âge de départ à la retraite. Autrement dit, une société qui manque d'actifs devrait, ou pourrait, revenir progressivement au plein emploi, résorber le travail à temps partiel imposé aux femmes¹¹, accueillir un flux d'immigration accru et, en dernier recours, reculer progressivement l'âge de la retraite. Selon des estimations raisonnables¹², ces quatre facteurs devraient faire baisser de 0,5 à 0,35 point l'équivalent-productivité, de telle sorte qu'une productivité de 1,75 % permettrait une croissance du pouvoir d'achat de 1,4 %. L'ampleur du « problème » est réduite d'environ un tiers par le jeu combiné de ces quatre éléments : ce n'est pas négligeable, même si cela ne constitue pas pour autant une solution miracle.

Et la croissance ?

Il faut souligner d'entrée que ce scénario n'est pas « productiviste », en ce sens qu'il ne table pas sur un surcroît de croissance ou une intensification de celle-ci, peu compatible avec une croissance respectueuse de l'environnement et des conditions de travail. L'hypothèse sur les gains de productivité est raisonnable et ne préjuge ni de leur utilisation, ni du contenu de la croissance. A l'intérieur de cette enveloppe globale, de nombreux arbitrages sont d'ailleurs possibles, entre pouvoir d'achat et réduction du temps de travail, entre consommation privée de biens industriels et usage de

¹⁰ Didier Blanchet, « Retraites et croissance à long terme : un essai de simulation », *Économie et prévision* n°105, 1992.

¹¹ voir la rubrique « genre » du site *Vive la répartition!* <<http://reparti.free.fr>> et notamment « Financement des retraites : et si les femmes étaient l'avenir de l'homme ? », *Le grain de sable* n° 421, 6 mai 2003. Dans ce texte rédigé pour Attac, Esther Jeffers et Christiane Marty montrent que « le gain potentiel de l'activité des femmes est donc supérieur au gain envisagé sur la réduction du chômage. Il justifierait de mettre cet objectif de plein emploi des femmes au rang des priorités politiques de la réforme des retraites ».

¹² Fondation Copernic, Pierre KHALFA et Pierre-Yves CHANU (coord.), *Les retraites au péril du libéralisme*, Syllepse, 3^{ème} édition, 2002.

services collectifs, etc. De toute manière, la question des retraites, se situe en aval, dans la mesure où elle porte sur la répartition.

Une croissance plus rapide du PIB, ou de la productivité, ne modifie pas en soi les termes du problème. Si l'on suppose que les pensions et les salaires augmentent au même rythme, un surcroît de productivité permet d'élever ce taux de croissance commun mais ne modifie pas la « ponction » des retraités supplémentaires. Celle-ci est plus tolérable : il est plus facile d'accepter une décote d'un demi-point sur un revenu qui progresse de 2,5 % par an plutôt que de 1,5 %. Mais la part du PIB qui devra aller aux retraites augmentera de manière semblable dans les deux cas.

Une croissance plus rapide peut cependant contribuer à freiner la progression du ratio de dépendance en augmentant le nombre d'actifs. C'est le scénario exploré par le rapport Teulade¹³, qui montrait que la stabilisation de la part des retraites dans le revenu national serait possible pour une croissance moyenne de 3,5 % sur les quarante prochaines années. On peut déjà douter de la vraisemblance d'un tel retour aux Trente glorieuses, mais le nombre d'emplois à créer est si élevé qu'il rend ce scénario encore moins plausible. Entre 2000 et 2040, le nombre de personnes de plus de 60 ans va passer de 12 à 22 millions. Pour que le ratio de dépendance reste constant, il « suffirait » que le nombre d'actifs cotisants augmente dans la même proportion, soit à un rythme annuel de 1,5 % qui équivaut à la création de 15 à 20 millions nouveaux postes de travail sur quarante ans. Où les trouve-t-on ? Un tel accroissement de population active excède largement le potentiel démographique (même dans les rêves les plus fous des natalistes) et implique un recours massif à l'immigration¹⁴. Que celle-ci soit appelée à jouer un rôle d'ajustement, cela est en train de devenir une évidence ; mais qu'elle puisse représenter une contribution aussi considérable, c'est peu plausible.

Retour sur les mirages de la capitalisation

Il y a encore peu de temps, les avocats de la capitalisation n'hésitaient pas à servir de pitoyables arguments, dignes de « vendeurs de primes sans scrupules »¹⁵ dont voici un exemple : « le différentiel de rendement entre systèmes joue avec un extraordinaire effet de levier sur l'épargne nécessaire

¹³ René Teulade, *L'avenir des systèmes de retraite*, Rapport au Conseil économique et social, janvier 2000

<<http://www.ces.fr/rapporti/texte.asp?Repertoire=00011201&ref=NS991710>>

¹⁴ La division population de l'ONU a mené de manière systématique la quantification de cette « immigration de remplacement ». Voir ONU, Division de la Population, *Replacement Migration: Is it a Solution to Declining and Ageing Populations?*, mars 2000

<<http://www.un.org/esa/population/publications/migration/migration.htm>>

¹⁵ pour reprendre les termes d'un rapport ancien : *Vieillir demain*, rapport du groupe de prospective personnes âgées du VIIIème Plan, La Documentation française, 1980.

pour préparer sa retraite : un franc immobilisé pendant trente ans devient 1,8 franc ou 4,3 francs selon qu'il est placé à 2 % (rendement du régime par répartition) ou 5 % (ordre de grandeur raisonnable pour le rendement sur longue période d'un portefeuille diversifié). Ainsi, à l'évidence, pour atteindre un même niveau de prestations, un système fondé sur l'épargne est beaucoup moins coûteux (le taux de prélèvement peut être multiplié par plus de trois quand le rendement réel chute de 6 % à seulement 2 %). »¹⁶

Ces calculs sont corrects, si on accepte le postulat d'un rendement élevé des actifs financiers, qui a pu correspondre à la réalité observée avec l'euphorie boursière de la fin des années 1990. Nous avons expliqué à l'époque¹⁷ pourquoi un tel écart de rendement ne pouvait se maintenir dans le temps, surtout si le champ de la capitalisation devait s'étendre progressivement pour couvrir l'ensemble des retraites. Si le « gâteau » à partager augmente au mieux de 2 ou 3 % par an, il est facile de comprendre que la part de chacun ne peut progresser de 5 à 10 % : si certains y réussissent, c'est forcément au détriment des revenus des autres.

Entre-temps, le repli boursier (on pourrait aussi bien parler de krach rampant) est venu balayer bien des illusions. À l'époque, l'une des grandes idées était par exemple d'alimenter le Fonds de réserve des retraites avec le produit des ventes des licences de téléphonie de la troisième génération (UMTS). Ce mariage improbable de la « nouvelle économie », de la finance et des retraites a évidemment fait long feu. Ceux qui à l'époque mettaient en doute la capacité de ce montage surréaliste à assurer le financement des retraites sur les quarante ans à venir n'auront pas eu à attendre longtemps pour voir bulles et baudruches se dégonfler. Cela montre que la raison n'est pas toujours du côté de la « science » officielle, dont la morgue et la condescendance ne doivent pas impressionner.

L'examen du dossier montre que, contrairement au tristement célèbre argument thatchérien (« il n'y a pas d'alternative »), il existait un assez large éventail de choix possibles. Le débat possible sur les avantages comparés des différents scénarios a été verrouillé par un refus de principe : celui de l'augmentation du taux de cotisation. Une telle position permettait effectivement de clamer qu'« il n'y a pas d'alternative », mais au prix d'un refus très vigoureux de la délibération démocratique.

Le débat esquivé

Le débat esquivé est donc celui qui porte sur la répartition des revenus, à commencer par le bilan que l'on peut tirer de deux décennies de néo-

¹⁶ Olivier Davanne, *Retraites et épargne*, rapport pour le Conseil d'analyse économique, La Documentation française, 1998

< <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/brp/notices/984001357.shtml>>

¹⁷ en 1999, dans la première édition du livre déjà cité, *Les retraites au péril du libéralisme*.

libéralisme. Chaque année, la société produit une *valeur ajoutée* sous forme d'un volume de biens et de services qui constitue son Produit intérieur brut (PIB). Au niveau des entreprises, cette valeur ajoutée se répartit – on laisse ici de côté les impôts dont la part varie peu – entre profit et salaires. Ces derniers englobent les salaires directs payés aux salariés et les cotisations versées à la Sécurité sociale. Quant au profit, il est soit investi, soit distribué sous forme de revenus financiers.

Le tableau 1 permet, à partir de données synthétiques, de repérer les grandes tendances de cette répartition des richesses au niveau des entreprises au cours des vingt dernières années. Les deux principales sont les suivantes :

- la part des salaires recule de huit points et le profit augmente d'autant ;
- l'augmentation de la part du profit concerne intégralement le profit non investi, autrement dit les revenus financiers nets distribués par les entreprises.

Tableau 1. La répartition des revenus en France

	1982	2002	variation
SALAIRES	72,0	64,0	- 8,0
- salaires directs	54,0	48,0	- 6,0
- cotisations	18,0	16,0	- 2,0
PROFIT	28,0	36,0	+ 8,0
- investi	20,0	20,0	=
- non investi	8,0	16,0	+ 8,0

Source : INSEE, *Comptes de la Nation 2002*.

En % de la valeur ajoutée des entreprises

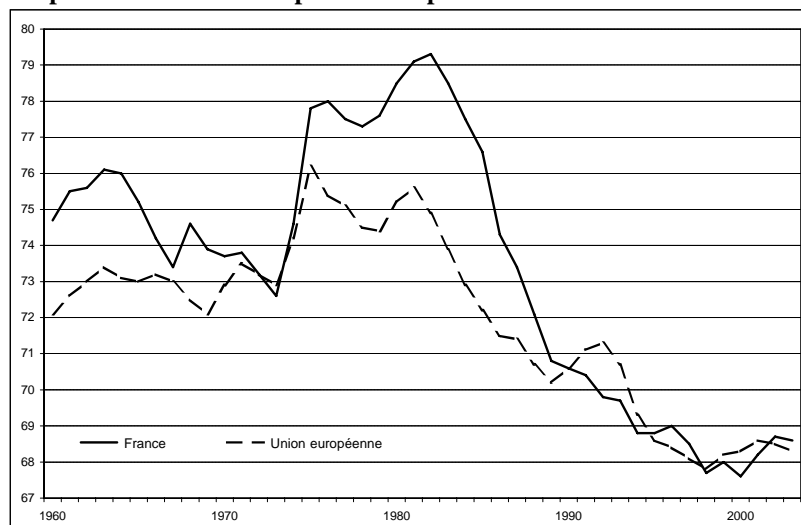
La modération salariale mise en œuvre depuis vingt ans a donc pleinement fonctionné. Mais le recul de la part des salaires n'a pas conduit à un surcroît d'investissement : il a été capté par la sphère financière. À moins de tenir cette configuration comme intangible et sacrée, il existait d'importantes marges de manœuvre pour les années à venir, qui pouvaient être mises à contribution pour le financement des retraites. Il y avait place pour un débat portant sur la « bonne » répartition de la valeur ajoutée, mais tout a été fait pour empêcher qu'il soit réellement posé.

Une première tactique employée est celle de la dénégation ; elle consiste à relativiser la baisse de la part salariale. Gérard Cornilleau estime ainsi qu'elle se situe en 2000 au même niveau qu'en 1970¹⁸. Tout va donc pour le mieux et ce serait une bien mauvaise idée de faire payer les entreprises. Mais notre expert oublie que l'emploi est salarié à 92 % en 2000,

¹⁸ Gérard Cornilleau, « Faire payer les entreprises ? », *Alternatives économiques* n°216, juillet-août <<http://reparti.free.fr/aecorni.pdf>>.

alors qu'il ne l'était qu'à 79 % en 1970. Pour comparer la part des salaires, il faut corriger ces données brutes pour tenir compte de cette différence. C'est cette courbe corrigée que l'on peut dessiner à partir des statistiques d'Eurostat¹⁹ qui ont en outre l'avantage de permettre des comparaisons entre pays. Le graphique 1 montre que la France suit d'assez près l'évolution moyenne en Europe (avec des fluctuations plus marquées) : avec la meilleure volonté du monde, on ne peut interpréter ce mouvement autrement que comme une baisse. Même en prenant les années 1960 comme référence, le recul est de l'ordre de six à sept points de valeur ajoutée. Revenir à ce niveau moyen suffirait donc à trouver le moyen de financer l'augmentation à venir de la part des retraites, qui devrait être du même ordre de grandeur.

Graphique 1
La part salariale en Europe baisse depuis 20 ans



Part salariale corrigée, ensemble de l'économie (en % du PIB)

Source : Eurostat

Il n'était donc pas interdit d'imaginer que l'on puisse toucher au sacrosaint partage entre salaires et profit. Dans ce scénario plus radical, le besoin de financement lié au nombre croissant de retraités se trouvait couvert, en tout ou partie, par une augmentation de la part des salaires dans le PIB. Pour réaliser ce déplacement, la méthode la plus directe consiste à augmenter le

taux de cotisation patronale : l'ensemble des rémunérations salariales augmente de ce fait et exerce une pression sur les revenus financiers qui doivent s'ajuster à la baisse, sous peine de mettre à mal la fameuse compétitivité. Evidemment, il y aura toujours un conflit de répartition, et les patrons chercheront à faire obstacle à ce déplacement au nom de la compétitivité. Il n'empêche que ce scénario, bien plus favorable aux salariés est parfaitement viable économiquement. Certes, si elle conduisait à mordre sur le profit destiné à l'investissement, cette solution ne serait pas raisonnable. Mais elle devient parfaitement concevable, dès lors qu'il s'agit de rogner sur les revenus financiers. Une variante, commandée à l'OFCE par le COR, et publiée en annexe de son premier rapport, l'établit avec la plus grande clarté. La raison de fond est assez simple à comprendre : la distribution de salaires conduit à une progression régulière de la consommation, alors que les revenus financiers conduisent à une épargne excessive et à un cheminement chaotique de l'économie.

On aurait très bien pu envisager une alliance entre les partisans de ce scénario « radical » et ceux du « compromis » contre la position officielle de la réforme. Ils avaient en commun de proposer une augmentation du taux de cotisation même s'ils différaient pour savoir si elle devait être ensuite supportée par une baisse des revenus financiers ou par une moindre progression des salaires directs. Le clivage eût été clair vis-à-vis du Medef qui s'oppose avec vigueur à toute augmentation du taux de cotisation quand bien même celle-ci n'entraîne pas automatiquement une modification du partage entre salaires et profit.

Cette crispation signifie simplement que le patronat s'est installé dans une logique de baisse tendancielle de la part salariale (salaires directs et cotisations). Mais la part qui revient aux salaires directs a déjà été ramenée à un niveau historiquement bas, qu'il devient difficile de faire baisser encore ; c'est donc dorénavant les cotisations sociales qui doivent contribuer au recul de la part salariale globale (graphique 2).

Force est de constater que le débat s'est organisé selon d'autres lignes de clivage. Ce brouillage résulte des relations complexes et parfois ambiguës existant entre quatre grandes positions que l'on peut ainsi schématiser :

- la position *libérale* est celle du gouvernement (et du patronat) : toute hausse de cotisation est refusée, et c'est donc le taux de remplacement et l'âge de la retraite qui doivent servir de variables d'ajustement.

- la position *réformiste* ou *de compromis* consiste à proposer un scénario où la part salariale est stabilisée à son niveau actuel, le taux de

¹⁹ « The 2003 Broad Economic Policy Guidelines », *European Economy* n°4, 2003 ; annexe statistique : <http://europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/european_economy/statisticalannex_en.htm>

cotisation venant régler le partage de cette masse salariale entre actifs et retraités²⁰.

- la position *réformatrice* consiste à proposer de mobiliser de nouvelles sources de financement qui visent à compléter ou moduler le calcul des cotisations. La CGT²¹ est assez représentative de ce positionnement que l'on retrouve également chez René Passet²² ou dans certaines prises de position d'Attac.

Graphique 2

40 ans de partage de la valeur ajoutée des entreprises



en % de la valeur ajoutée des entreprises
Source : INSEE

- la position *radicale* consiste à affirmer que les retraites peuvent et doivent être financées par une hausse de la cotisation patronale et donc par un déplacement du partage de la valeur ajoutée en faveur des salariés. C'est

²⁰ Gérard Cornilleau et Henri Sterdyniak, « Réforme des retraites : tout miser sur l'allongement de la durée de cotisation ? », *Lettre de l'OFCE* n° 237, 23 mai 2003 <<http://reparti.free.fr/ofce237.pdf>>.

²¹ Jean-Christophe Le Duigou, Nasser Mansouri-Guilani, Pierre-Yves Chanu, « Retraites : pourquoi réformer la contribution patronale », *Libération*, 20 juin 2003 <<http://reparti.free.fr/ledigfit.pdf>>.

²² voir *Libération*, 21 mai, 11 juin, 24 juin 2003 <<http://reparti.free.fr/passet3.pdf>>

plutôt la position exprimée par la Fondation Copernic²³ et synthétisée dans l'« Appel des 1000²⁴ ».

Si un bloc « anti-réforme » ne s'est pas pleinement constitué, c'est essentiellement parce que les « réformistes » n'ont pas poussé leur logique jusqu'au bout et ont en pratique refusé de s'opposer à la position libérale. Ce fut l'une des caractéristiques les plus frappantes du débat : ce ne sont pas les économistes ultra-libéraux qui sont montés au créneau pour contrer les arguments des opposants à la réforme, mais plutôt des tenants de la position « réformiste ».

L'argument principal est celui du « trésor caché », mis en avant notamment par Thomas Piketty²⁵. Son raisonnement consiste à dire que les riches sont finalement peu nombreux : même en augmentant de manière drastique la barème de l'impôt sur le revenu, on ne pourrait glaner que 0,4 points de PIB, alors qu'il en faudrait dix fois plus pour financer les retraites. Mais il faut se placer en amont, au moment du partage primaire des revenus, là où s'est effectué le transfert massif des salaires vers le profit non investi et qui a porté sur huit points de PIB. Il faut dorénavant donner la priorité à l'augmentation de la masse salariale sur la distribution de revenus financiers, à l'inverse des vingt dernières années. Piketty n'en disconvient pas, puisqu'il présente comme inévitable un tel déplacement du partage des revenus via une hausse de prélèvements, « que ce soit au moyen de cotisations nouvelles ou de transferts du budget général au fonds de réserve ». Nous sommes alors d'accord, et ces « cotisations nouvelles » empêcheront les riches de devenir encore plus riches. Mais Piketty semble oublier que l'esprit de la réforme est justement de récuser par avance toute hausse de prélèvements.

La quête de nouvelles sources de financement

La position des « réformateurs » consiste à explorer des modes de financement élargis par rapport au calcul actuel de la cotisation. Une première consiste à proposer un élargissement de l'assiette : au lieu de porter sur la masse salariale, les cotisations seraient calculées à partir d'une grandeur comptable plus large, englobant une partie au moins du profit. Une autre piste consiste à moduler le taux de cotisation, de manière à ce que les entreprises qui emploient plus main-d'œuvre soient moins mises à contribution²⁶.

²³ *Les retraites au péril du libéralisme*, ouvrage cité

²⁴ accessible à partir du site *Vive la répartition !* <<http://reparti.free.fr>>

²⁵ Thomas Piketty, « Les riches peuvent-ils payer les retraites ? », *Le Monde*, 11 juin 2003 <<http://reparti.free.fr/quatuor.pdf>>.

²⁶ On peut montrer que ces deux modalités sont équivalentes. Voir l'encadré 2 des « annexes mathématiques » de ce livre <<http://reparti.free.fr/antianex.pdf>>

Ces propositions n'ont évidemment de sens qu'au niveau du secteur ou de l'entreprise. Elles ont en commun l'idée que les entreprises de main-d'œuvre paient trop de cotisation en proportion de leur valeur ajoutée et qu'il s'agit là d'une inégalité de traitement ou même d'une sorte de prime à la mécanisation contre l'emploi. Une répartition plus équitable des « charges » devrait permettre de mieux assurer le financement des retraites, tout en encourageant les créations d'emplois.

Ce raisonnement, qui semble aller de soi, se heurte cependant à plusieurs objections²⁷. La première est que les entreprises forment leurs prix en appliquant un taux de marge moyen au coût total, sans distinguer entre le salaire et les autres éléments de coût (matières premières, achats intermédiaires ou amortissement du capital fixe). Toute modification du calcul des cotisations serait reportée dans les évolutions de prix relatifs. Les entreprises dont les charges sociales augmentent vont réagir en relevant leur prix et en faisant pression sur leurs fournisseurs à fort contenu en main-d'œuvre pour qu'ils répercutent les baisses de charges dans leurs prix.

Élargir l'assiette revient à faire porter les cotisations sur une partie au moins du profit. Cette mesure est supposée encourager l'emploi, mais ne risque-t-elle pas symétriquement de décourager l'investissement ? Peut-on franchir une étape supplémentaire en affirmant que ce freinage de l'investissement sera à son tour favorable à l'emploi ? Rien n'est moins sûr, parce que l'investissement est un élément déterminant de la compétitivité « hors prix », celle qui repose sur la qualité des produits.

On retrouve une idée voisine avec la proposition d'économistes du PCF d'une modulation du taux de cotisation. Selon eux « les entreprises qui accroissent la part des salaires et de la formation dans la valeur ajoutée seraient soumises à des taux de cotisation plus bas, ce qui les inciterait à développer l'emploi et accroîtrait les cotisations²⁸. » Cette proposition n'est guère convaincante. De deux choses l'une en effet : si les entreprises obéissent aux comportements décrits par la théorie dominante, elles vont développer l'emploi jusqu'au point où les baisses de cotisations compensent le surcroît de salaires : du coup, cette mesure miracle pour l'emploi ne saurait, en plus, « accroître les cotisations ». Et si les entreprises sont peu sensibles au coût du travail, alors ces baisses de cotisations ne peuvent être une réponse au financement des retraites, puisque les entreprises profiteraient de l'aubaine sans embaucher davantage. Les modulations devraient être cantonnées à un rôle de sanction par rapport à un recours exagéré aux diverses formes de travail précaire.

²⁷ Comme le débat n'est pas nouveau, je reprends ici, à peu de choses près, un article déjà ancien : Michel Husson, « Financement de la protection sociale : ne pas lâcher la proie pour l'ombre », *Collectif* n°27, juillet 1995 <<http://hussonet.free.fr/secumini.pdf>>.

²⁸ Paul Boccara, Yves Dimicoli et Catherine Mills, « L'illusion de la non-taxation du capital », *Libération*, 30 juin 2003 <<http://reparti.free.fr/bocdimi.pdf>>

La taxation des revenus financiers

S'il s'agit d'augmenter la masse salariale au détriment des revenus financiers, la proposition consistant à les taxer a le mérite d'aller au cœur du sujet. Elle n'est pourtant pas exempte de critiques. Une telle mesure revient à transmettre la volatilité financière aux ressources de la sécurité sociale puisque celle-ci dépendrait alors de la bonne santé des rentiers : le financement des retraites serait d'autant mieux assuré que les revenus financiers seraient élevés. Cela s'applique également à la suggestion de Dominique Plihon d'une « sorte de taxe Tobin » établie sur les transactions boursières²⁹.

C'est oublier que la finance a prospéré grâce au gel des salaires. Un plus grand dynamisme des salaires est sans doute le meilleur moyen d'imposer une certaine « modération financière » après vingt ans de « modération salariale ». Cette rupture du lien entre retraites et salaires introduirait en outre une perturbation fondamentale dans le bouclage du régime par répartition. L'adjonction de ressources supplémentaires très irrégulières aurait pour effet de créer un flou dangereux quant aux règles d'équilibrage du régime en cas de besoin de financement accru.

Ces réserves ne remettent pas en cause la revendication exigeant que toute forme de rémunération salariale soit soumise à cotisation, de manière à éviter la « cannibalisation » qui mettrait en concurrence un salaire « chargé » et des versements à des fonds d'épargne exemptés de cotisation. Ces mêmes réserves ne signifient pas non plus qu'il faudrait être contre la taxation des revenus financiers ! Mais celle-ci doit constituer une recette du budget de l'État et contribuer, comme une autre, au paiement des pensions des fonctionnaires. Sinon, il faudrait, là encore, imaginer un circuit compliqué où le produit de cette taxation serait rétrocédé à une caisse de retraites qui, en bout de course, verserait ce qui demeure au fond du salaire. Depuis quand doit-on créer un impôt pour payer les augmentations de salaires que l'on revendique ? Entrer dans ce système, c'est le risque d'enclencher une mécanique infernale qui conduirait à de nouvelles régressions.

Sur le fond, le recours à l'impôt (comme d'ailleurs l'élargissement de l'assiette des cotisations) revient à admettre que le coût du travail est trop élevé et qu'on doit en financer une partie de manière détournée, autrement que par le salaire. On entre alors dans la logique redoutable de l'impôt négatif (la « prime pour l'emploi » de Fabius dans le cas français) qui légitime les bas salaires en les complétant par des ressources fiscales.

²⁹ « Membre du Conseil d'analyse économique et conseiller scientifique d'Attac, Dominique Plihon soutient l'idée d'une ponction sur les revenus du capital comme sur ceux du travail. Il y ajoute une innovation : un impôt - modéré et donc quasi indolore, assure-t-il - sur les transactions boursières, dont le produit serait reversé au fonds de financement des retraites », *Le Monde*, 13 mai 2003.

Finalement, le salaire est le meilleur « impôt » sur les revenus financiers, et on ne voit pas quels avantages ces usines à gaz présentent par rapport à une augmentation régulière et programmée du taux de cotisation. Il n'y a aucune raison de penser que leur mise en place serait politiquement plus facile que la hausse de la cotisation et des salaires. En renonçant à celle-ci pour de nouvelles sources de financement, on risque bien de lâcher la proie pour l'ombre, et surtout d'ouvrir un boulevard à la contre-offensive. En effet, il y aura toujours un Michel Rocard pour inventer une nouvelle CSG (Contribution sociale généralisée) qui fera endosser aux salariés l'essentiel du financement des retraites en déchargeant définitivement les patrons de leur responsabilité en ce domaine.

L'accompagnement social-libéral

C'est dans cette brèche que se sont évidemment engouffrés les sociaux-libéraux partisans d'un accompagnement social des réformes pour contrer les détracteurs du projet gouvernemental. Une telle division du travail ne devrait surprendre qu'à moitié : après tout, les décrets Balladur de 1993 ne faisaient qu'appliquer le *Livre blanc sur les retraites* publié par Michel Rocard deux ans plus tôt. Quant à Fillon, il se situe dans la lignée du rapport Charpin, se réclame des plans d'épargne salariale instaurés par Fabius et dispose du soutien du même Rocard. L'une des principales contributions de ceux que nous avons nommés les « réformistes » émane de trois économistes que l'on ne peut classer dans le camp néo-libéral³⁰. Leur argumentation appuie sur les points faibles des thèses « réformatrices » : la taxation du capital « fausserait le principe au nom duquel chacun peut voir dans la cotisation retraite un salaire différé, et non un simple impôt ».

Cette notion de salaire « différé » introduit ici une référence déplacée à une logique actuarielle ou patrimoniale : la pension n'est pas la restitution des cotisations accumulées au cours de la vie active, mais une norme sociale qui contraint – année après année – les employeurs à payer l'ensemble du salariat, actifs et retraités. La thématique de la solidarité ou du contrat entre générations est donc tout aussi parasite, mais l'essentiel de la critique est juste : ce n'est pas une bonne idée d'introduire de l'impôt là où c'est du salaire, et c'est plutôt un aveu de faiblesse.

La suite de l'argumentation pose un second principe qui est assez juste : c'est « le rapport de force entre employeur et employés » qui tranche la question de savoir sur qui repose en dernière instance le poids d'un « prélèvement » supplémentaire, qu'il s'agisse de cotisation ou de taxe. On

³⁰ Elie Cohen, Jean-Paul Fitoussi et Jean Pisani-Ferry, « L'illusoire taxation du capital », *Libération*, 12 juin 2003 <<http://reparti.free.fr/quatuor.pdf>> ; « La retraite doit rester un salaire différé », *Libération*, 20 juin 2003 <<http://reparti.free.fr/ledigfit.pdf>>

touche ici à un argument implicite qu'il convient de décortiquer. Tout se passe comme si l'augmentation du taux de cotisation était une option trop radicale qui aurait forcément un effet en retour sur le salaire direct. Mais en quoi les autres sources de financement permettraient d'obtenir de manière indolore un meilleur résultat ? Serait-il plus facile d'imposer au patronat un élargissement de l'assiette de la cotisation plutôt qu'une augmentation de son taux ? En quoi une taxation des revenus financiers serait plus acceptable qu'une augmentation de la masse salariale ? Il s'agit là d'une parfaite illusion : toutes ces mesures, dès lors qu'elles ont un effet équivalent sur le partage de la valeur ajoutée, rencontreraient le même degré de résistance. En abandonnant le principe de la cotisation, on fait une concession majeure par rapport à l'enjeu central du débat, qui est la remise en cause de cette forme de salaire socialisé qu'est la pension.

Le mot de la fin pourrait revenir à Franklin D. Roosevelt qui répondait ceci aux partisans de l'impôt : « Je suppose que vous avez raison sur un plan économique, mais le financement n'est pas un problème économique. C'est une question purement politique. Nous avons instauré les prélèvements sur les salaires pour donner aux cotisants un droit légal, moral et politique de toucher leurs pensions (...) Avec ces cotisations, aucun fichu politicien ne pourra jamais démanteler ma sécurité sociale »³¹.

Du non-financement de la « réforme »

Que devrait faire un gouvernement de gauche sur les retraites ? A cette question pertinente, le secrétaire national du Parti socialiste aux études apporte une réponse étonnante. Il faudrait, selon lui, « engager une négociation pour assurer le financement de la réforme Fillon »³². Certes, il est parfaitement exact de dire que cette réforme n'est pas financée : les sommes à trouver, dans l'hypothèse centrale où le taux de cotisation resterait inchangé, ne seraient couvertes que pour un tiers par les mesures annoncées. Le reste proviendrait d'un retour au plein emploi d'autant plus improbable que les politiques néo-libérales se fixent en réalité un autre objectif, à partir du principe selon lequel un volant de chômage significatif est bon pour l'économie³³, que l'on discutera plus loin. C'est pourquoi la baisse escomptée des indemnités de chômage est une ressource des plus aléatoires. Il n'est donc pas besoin d'« étudier » bien longtemps la réforme pour comprendre qu'elle n'a pas pour but de financer les retraites, mais justement de ne pas avoir à le faire.

³¹ citation rapportée par Lucy APROBERTS, *Les retraites aux Etats-Unis*, La Dispute, 2000, p.85.

³² Alain BERGOUNIOUX, « Les retraites, le syndicalisme et les socialistes », *Le Monde*, 26 juin 2003 <<http://reparti.free.fr/bergou.pdf>>.

³³ voir chapitre 3.

La démolition sociale

La véritable cohérence de cette « réforme » est en réalité de faire baisser les retraites tout en disant qu'on les sauvegarde. C'est pourquoi l'utilisation de l'âge de départ à la retraite a été privilégiée. Elle permet au gouvernement d'affirmer qu'il suffit de travailler un peu plus longtemps pour garantir le niveau de sa retraite. Tout cela peut sembler raisonnable et cohérent : puisqu'on vit plus longtemps, pourquoi ne travaillerait-on pas plus longtemps ? En réalité, tout le monde a vite compris que les choses ne se passeraient pas ainsi. Compte tenu de l'intensification du travail, d'une part, et de l'état du marché du travail, de l'autre, la majorité des salariés continueront à partir à la retraite au même âge, mais avec une pension sérieusement diminuée. Le but de la réforme n'est pas de financer les pensions des nouveaux retraités, mais de « maîtriser » la progression de l'enveloppe globale, bref de ne pas les financer. C'est sa suprême habileté.

Les propositions ultra-libérales, comme la retraite à point chère à Alain Madelin³⁴, ont de leur côté l'avantage de la transparence. Dans ce système, qui est celui des retraites complémentaires (ARRCO et AGIRC), les cotisants cumulent des points, et la valeur de ce point est ensuite ajustée en fonction des ressources disponibles. Le niveau des prestations est déterminé de manière résiduelle. Mais les choses sont ici trop voyantes et le même renversement de logique est obtenu de manière moins visible, par la réforme Fillon. Avec elle, le système a en effet largué les amarres. Ses points d'ancrage (durée de cotisation, taux de remplacement) sont devenus flexibles et réduits au rôle de variables d'ajustement. Cette incertitude organisée va devenir un argument majeur (mais parfaitement fallacieux) en faveur de la capitalisation où chacun épargne pour sa propre retraite. Son développement, stimulé par de nouvelles exemptions de cotisations ou d'impôts, finira par « cannibaliser » le système par répartition progressivement gelé.

On touche alors du doigt une autre dimension du débat qui est le contenu social de la réforme néo-libérale. Elle ne vise pas tant à limiter l'augmentation de la part des retraites dans le PIB, qu'à en modifier la ventilation au profit de la capitalisation privée. Dès lors, la véritable différence entre ce scénario et un scénario solidaire doit être appréciée en fonction de leurs effets très contrastés du point de vue de l'égalité sociale. Sur toutes ces questions, le mouvement social, mieux que les débats d'économistes, a révélé que le choc démographique avait bon dos. Le refus intransigent du patronat et du gouvernement de tout scénario alternatif sur les retraites montre que le projet néo-libéral va beaucoup plus loin qu'un simple problème de financement et qu'il entend démanteler l'État social dans son ensemble.

« Gérer l'assurance-maladie dès le premier franc », ce rêve un peu fou formulé en 1995 par Claude Bébéar, alors P-DG d'Axa, indiquait déjà l'appétit de privatisation de la protection sociale. Plus près de nous, en octobre 2002, Jacques Barrot, président du groupe UMP à l'Assemblée nationale, fait exploser une véritable bombe. Il insiste sur la nécessité de limiter les dépenses publiques et propose de distinguer les « maladies graves » qui continueraient de relever de la Sécurité sociale, et les « petits risques » qui pourraient être couverts par des assurances complémentaires. Un peu plus tard, le ministre de la Santé Jean-François Mattei, lui emboîte le pas : « il faut sortir du tout gratuit (...) et proposer des couvertures variables selon la volonté de s'assurer pour tel ou tel risque³⁵ ». Quelques jours plus tard, Jean-Marie Spaeth, Président (CFDT) de la Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM) propose des « protocoles de soins » définissant le coût standard d'un traitement, au-delà duquel la Sécurité sociale ne rembourserait pas³⁶. Plus récemment encore, Claude Pigement, délégué national du Parti socialiste à la Santé, constate que « le système a montré ses carences et ses limites », et qu'« il ne faut plus avoir peur de le bousculer ». Il est temps, selon Claude Évin, l'ancien ministre socialiste de la Santé « de mettre sur pied un panier de soins fondé sur l'utilité médicale », seul moyen d'aboutir à « une maîtrise médicalisée des dépenses de santé »³⁷.

Ce diagnostic partagé présente de nombreuses similitudes avec le discours tenu à propos des retraites, qu'il s'agisse des arguments avancés, des objectifs visés ou des stratégies adoptées. Cette mise en parallèle permet de dégager les grandes lignes d'une offensive multiforme, de décrire la philosophie sociale qui les sous-tend, et de prendre la mesure d'un projet global de déconstruction sociale.

³⁵ Jean-François Mattei, *Le Journal du Dimanche*, 17 novembre 2002.

³⁶ Jean-Marie Spaeth, « Politique de santé et droit du citoyen : la fin des échappatoires », intervention au forum Économie Santé – *Les Echos*, 21 novembre 2002 <<http://onala.free.fr/spaeth02.pdf>>.

³⁷ Henri de Saint-Roman, « Le PS pour un "panier de soins" fondé sur l'utilité médicale », *Le Quotidien du Médecin*, 3 septembre 2003 <<http://onala.free.fr/qmed393.pdf>>

³⁴ Jacques Bichot et Alain Madelin, *Quand les autruches prendront leur retraite*, Seuil, Paris, 2003.

Une consommation médicale excessive ?

Comme dans le cas des retraites, le discours de la réforme repose sur l'idée que, si l'on ne fait rien, la part des dépenses de santé dans le revenu national va franchir un seuil critique. Il est donc urgent de la « maîtriser » avant que cela ne se produise. L'argument est en réalité très peu fondée et il suffit, pour s'en convaincre, d'examiner les évolutions de la structure de la consommation des ménages et la part qu'y occupe la consommation médicale. La consommation des ménages français peut être divisée en trois grandes catégories : la consommation *traditionnelle*, (alimentation, habillement), la consommation *industrielle* (automobile, équipement ménager) et la consommation *de services* qui regroupe le reste (tableau 2).

Tableau 2
Structure de la consommation des ménages

Consommation :	1960	1980	2000
traditionnelle (1)	38,3	23,3	18,1
industrielle (2)	28,9	37,0	38,0
de services (3)	32,8	39,7	44,0

En % de la consommation des ménages, prix courants

(1) Alimentation, habillement

(2) Logement, meubles, entretien courant de l'habitation, transports, communications

(3) Loisirs et culture, hôtels-café-restaurants, autres biens et services, consommation publique individualisable

Source : Insee, *La consommation des ménages en 2001*

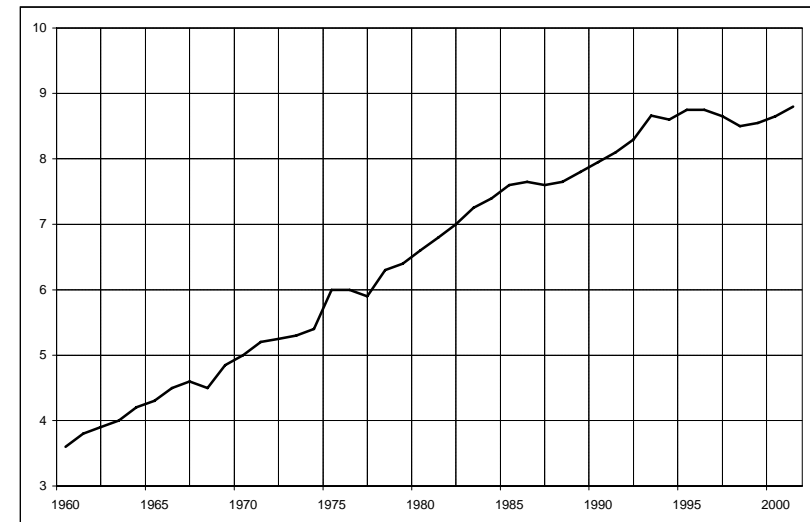
Ces regroupements, même approximatifs, permettent de repérer les grandes tendances : la part de la consommation traditionnelle baisse constamment, à un rythme un peu ralenti à partir de 1980 ; la part de la consommation industrielle augmente puis se stabilise au cours des deux dernières décennies ; la part des services croît régulièrement et c'est donc cette catégorie de consommation qui apparaît la plus dynamique.

Les dépenses de santé contribuent significativement à ce glissement des structures de consommation (graphique 3). On peut cependant observer l'impact des réformes successives visant à « maîtriser » cette hausse, et en même temps la résistance des besoins sociaux qui se manifeste par un lien cyclique avec la conjoncture : de 1993 à 1996, la faible croissance de l'économie conduit à une baisse de la part des dépenses de santé, qui redémarrent avec l'« embellie » entre 1997 et 2001.

Cette mise en perspective permet de mieux saisir l'arbitraire du discours consistant à dire que certaines formes de dépenses, qui augmentent plus vite que le revenu, devraient pour cette raison être « maîtrisées ». Dans le passé, personne (en tout cas dans le champ de l'économie dominante)

n'avait mis en avant la nécessité d'une telle « maîtrise » des dépenses par exemple en ce qui concerne l'automobile, et il ne viendrait aujourd'hui à personne l'idée d'appliquer ce précepte aux loisirs ou à la culture dont la part augmente également dans le budget des ménages.

Graphique 3
Part dans le PIB de la consommation de soins et de biens médicaux



En valeur. Source : *Comptes de la santé*, DREES.

Pourquoi décréter qu'au-delà de 9 % du PIB les dépenses de santé deviendraient excessives ? L'amélioration des conditions de vie, le vieillissement de la population, les évolutions de prix relatifs, contribuent largement à expliquer cette progression que l'on ne peut mettre au compte d'une surconsommation médicale. On peut encore élargir la question, et se demander pourquoi certaines formes de consommation seraient une bonne chose pour l'économie, et d'autres non. Cette interrogation est d'autant plus légitime qu'elle s'adresse à une économie de marché, qui se targue d'ériger le libre consommateur en souverain absolu.

La réponse réside dans le double handicap dont souffrent les consommations considérées comme « mauvaises » ou excessives par le capitalisme : un degré de socialisation élevé (ce ne sont pas pleinement des marchandises), et un faible potentiel de gains de productivité. C'est l'association de ces deux caractéristiques qui est redoutable. La nature publique ou socialisée des dépenses ne représente pas à elle seule un obstacle rédhibitoire : il suffit de penser au rôle des marchés publics et de l'armement, pour constater que la rentabilité ne passe pas toujours par une

demande individuelle et marchande et qu'elle peut être garantie par un financement public. D'un autre côté, des secteurs à productivité faiblement croissante comme les services peuvent aussi faire partie de la sphère marchande : leurs prix relatifs auront tendance à augmenter, de manière à assurer aux capitaux investis dans le secteur une rentabilité moyenne, quitte à ne satisfaire qu'un segment étroit de la demande sociale correspondant à des revenus suffisamment élevés ; et si la demande solvable est décidément insuffisante, alors ces secteurs sont appelés à disparaître. Les dépenses sociales ont le tort de cumuler ces deux « inconvénients » : tout se passe comme si l'intervention publique rendait artificiellement solvables des besoins qui ne le sont pas, entraînant ainsi une baisse de la rentabilité moyenne.

C'est bien le fond de l'argumentation du patronat dont la cible est très précisément la socialisation des dépenses de santé. François Ewald, philosophe du Medef et président de l'École nationale d'assurances, parle ainsi d'une « tension impossible entre socialisation exacerbée du côté du financement et un individualisme non moins exacerbé du côté de l'existence des droits³⁸ ». Il livre encore plus clairement le fond de sa pensée en affirmant que « L'État-providence, tel que nous le connaissons, c'est le socialisme réalisé ». Il rejoint ici le point de vue de Jean-Marie Spaeth, président de la CNAM qui définit ainsi le principe d'une assurance maladie obligatoire : « chacun paie selon son revenu, chacun reçoit selon ses besoins. La collectivité doit cerner, avec la communauté scientifique, ces besoins et leur périmètre³⁹. » Ce clin d'œil au principe de base du socialisme « à chacun selon ses besoins » met le doigt sur l'essence de la protection sociale : elle définit une sphère qui échappe assez largement à la logique marchande, et obéit à un principe de régulation qui entre en contradiction avec cette logique.

La rhétorique de la dénégation conduit cependant Ewald à assurer contre toute logique que le Medef n'a « aucunement » l'intention de « revenir sur le mouvement d'extension des protections ». Il entend seulement « faire œuvre de clarification, en établissant une nouvelle ligne de partage entre ce qui relève de l'entreprise et ce qui relève de l'État ». Le recours aux mécanismes de marché permettrait à lui seul de modérer la progression des dépenses de santé. Ewald nous invite même à rêver et à imaginer une « gestion concurrentielle de l'assurance maladie : tout devra être transparent, la qualité des services, le nombre d'accidents, la formation des médecins, le nombre d'affections nosocomiales, etc. La concurrence se révèle ici un facteur d'égalité beaucoup plus efficace que l'invocation stérile

³⁸ François Ewald, « Société assurantielle et solidarité », entretien avec Olivier Mongin et Joël Roman, *Esprit*, octobre 2002.

³⁹ En annexe à Alain Vasselle, *Rapport d'information sur les perspectives de l'assurance maladie*, Sénat, 18 juin 2003 <<http://onala.free.fr/vasselle.pdf>>

à l'égalité républicaine de services publics en situation de monopole ». Ce qui gênerait le patronat, ce ne serait donc pas la socialisation en soi, mais l'inefficacité qui, par nature, la caractériserait.

Que ce principe soit purement idéologique, il suffit pour s'en convaincre de comparer les performances des systèmes de santé aux États-Unis et en France. La place bien plus grande accordée à la concurrence et aux assurances privées devrait se traduire par une écrasante supériorité en faveur des États-Unis. Or, une enquête très détaillée de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) fait état d'une configuration absolument inverse : sur la base d'un classement multicritères, le système français se révèle meilleur que celui des États-Unis. A en croire l'OMS, c'est même le meilleur du monde, alors que les États-Unis n'arrivent qu'en 37^{ème} position⁴⁰.

Le résultat le plus frappant, et le plus contraire aux préjugés dominants, c'est que le système de santé français apparaît nettement plus efficace : les dépenses de santé ne représentent en France que 9,8 % du PIB en France contre 13,7 % aux États-Unis, ce qui veut dire que le système états-unien est plus cher, pour des performances inférieures. Compte tenu des différences de PIB par tête, l'écart est encore plus impressionnant en ce qui concerne les dépenses par habitant, plus élevées de 57 % aux États-Unis. C'est à n'y rien comprendre, surtout quand on songe au poids prépondérant du secteur public, réputé moins efficace, en France.

Les deux grands arguments néo-libéraux n'ont donc rien d'évident : d'une part, aucune loi économique ne dispose les dépenses de santé ne devraient jamais dépasser 10 % du revenu national ; d'autre part, un tel pourcentage n'a rien d'extravagant dans une société avancée et, qui plus est, vieillissante. Son augmentation correspond à un déplacement de la demande sociale, une fois que la consommation traditionnelle et celle de biens manufacturiers ont atteint un certain degré de saturation. Il n'y a pas non plus d'inefficacité particulière attaché à un système de santé public : le nôtre est plutôt meilleur que celui des États-Unis et, somme toute, nettement moins cher. Cela n'empêche évidemment pas le patronat de développer un projet de société adapté à ses intérêts propres : un projet qui oppose à la protection et à la sécurité garanties par l'État-providence une philosophie sociale fondée sur le risque.

Au risque du patronat

« L'État-providence est devenu pour nous comme une seconde nature. Sa fonction va bien au-delà de nous protéger contre certains risques ; elle est

⁴⁰ Organisation mondiale de la santé, *Rapport sur la santé dans le monde 2000* <<http://www.who.int/whr2001/2001/archives/2000/fr/index.htm>>

de créer un état de sécurité tel que nous pouvons nous sentir affranchis du besoin. Notre état de nature, pour parler comme les philosophes, c'est désormais la Sécurité sociale⁴¹. » C'est sur cette situation insupportable que les libéraux veulent revenir au nom du « risque », qui est « tout à la fois une morale, une épistémologie, une idéologie, en fait une manière de définir la valeur des valeurs⁴² ». Cette nouvelle vision du monde a même conduit les théoriciens du patronat à opposer « risquophiles » et « risquophobes ».

L'habitude était jusque là de présenter le risque comme la prérogative de l'entreprise, et comme la justification du profit. Certaines des variantes de la théorie dominante – en réalité très confuse sur cette question pourtant centrale⁴³ – définissent même le profit comme la rémunération du risque. Le travailleur travaille et perçoit un salaire ; le chef d'entreprise entreprend, prend des risques, et cette peine mérite profit. Qu'est-ce qui ne va plus dans ce meilleur des mondes ? Les théoriciens du patronat voudraient en quelque sorte répartir le risque d'une manière encore plus « juste ». L'interview accordé par Ernest-Antoine Seillière à François Ewald, dans la revue *Risques* s'intitule d'ailleurs : « Le nouveau partage des risques dans l'entreprise⁴⁴ ». L'idée de base est assez simple : il faudrait que les salariés assument eux aussi une part de risque, ou au moins que la couverture de leurs risques ne soient pas à la charge de l'entreprise. Certes, nous dit le président du Medef, qui n'est pas à une contradiction près : « nous avons la conviction que l'entreprise constitue la cellule de base de la société » mais il ne faudrait pas pour autant charger la barque de la « cellule de base » en question.

Derrière ces précautions oratoires, se dissimule en réalité une philosophie sociale d'une grande dureté qui voudrait reporter sur les individus la responsabilité de leur destin. Denis Kessler établit par exemple ce parallèle saisissant : « La maladie ne frappe plus selon les lois obscures d'une fatalité aveugle : elle est au carrefour d'un double déterminisme génétique et comportemental. On peut faire une remarque analogue pour ce qui concerne le risque de chômage dont on ne peut plus considérer qu'il soit indépendant du comportement des individus⁴⁵. » Ce raisonnement typiquement libéral est repris et explicité par deux médecins libéraux, pour qui l'offre à peu près gratuite de soins conduit à une « consommation effrénée, irréfléchie, toujours plus chère ». Ce système conduit à

⁴¹ François Ewald, « Société assurantielle et solidarité », art. cit.

⁴² Denis Kessler, François Ewald, « Les noces du risque et de la politique », *Le Débat*, avril 2000.

⁴³ Voir Michele I. Naples, Nahid Aslanbeigui, « What *does* determine the profit rate ? The neoclassical theories presented in introductory textbooks », *Cambridge Journal of Economics*, janvier 1996.

⁴⁴ Ernest-Antoine Seillière, « Le nouveau partage des risques dans l'entreprise », *Risques*, septembre 2000.

⁴⁵ Denis Kessler, « L'avenir de la protection sociale », *Commentaire* n°87, 1999.

l'irresponsabilité car « chacun croit qu'il peut s'exposer sciemment à un risque parce qu'il sera protégé⁴⁶ ».

La revendication du patronat est de ne plus avoir à sa charge des comportements aussi irresponsables que celui du chômeur qui s'installe dans le « luxe » des allocations, ou du patient qui « surconsomme » allégrement. Elle s'inscrit dans un projet plus large, celui de la « refondation sociale », qui vise à une redéfinition radicale du périmètre entre social et privé, ce qui passe par un recalibrage du salaire. L'activité capitaliste repose en effet sur l'achat du travail, cette marchandise très particulière qui, à la différence de toute autre, voudrait « décider où elle sera mise en vente, à quel usage elle servira, à quel prix il lui sera permis de changer de mains et de quelle manière elle sera consommée ou détruite⁴⁷ ». Autrement dit, le travail n'obéit pas suffisamment à la loi de l'offre et de la demande. La tendance à la socialisation fait qu'une partie croissante des salaires passe par des prestations sociales financées par cotisations, ou par des services publics financés par l'impôt. De plus en plus, les employeurs se sont donc trouvés dans la situation de payer les salariés à un moment où leur valeur d'usage particulière (créer de la valeur) est en quelque sorte désactivée. La liste de ces situations permet de mesurer le degré de socialisation d'une société comme la nôtre et constitue un douloureux rappel pour tout patron qui se respecte. Il doit en effet payer les salariés pendant les jours fériés et les congés ; il doit continuer à les payer quand ils tombent malades ou sont victimes d'un accident du travail, quand ils perdent leur emploi, quand on n'a aucun travail à leur faire faire, quand ils ont cessé de travailler et ont pris leur retraite. Et ce n'est pas tout : à travers les impôts qu'ils sont contraints de verser, les patrons contribuent au budget de l'État, donc à l'éducation des enfants de salariés, etc.

Ce cauchemar permanent a conduit les idéologues du capitalisme à mettre au point des concepts comme celui de « prélèvement obligatoire » ou encore de « coin socio-fiscal ». Outre les impôts, les « prélèvements » englobent cette part du salaire total qui constitue aux yeux des patrons une « charge » indue et qui équivaut, en fin de compte, à une ponction sur le profit potentiel. Le « coin socio-fiscal » est un autre terme inventé par les experts pour désigner le coin douloureusement enfoncé entre la juste rémunération du travail – quand le salarié œuvre pour le patron – et tout ce que ce dernier doit payer en plus. Telle est la vision du monde des représentants du capital qu'ils s'emploient à communiquer à l'ensemble de la société.

⁴⁶ François Dreyfus et Didier Sicard, « Médecine française : la grande illusion », *Le Monde*, 14 septembre 2002.

⁴⁷ Karl Polanyi, *La grande transformation*, Gallimard, Paris, 1983.

Cette utopie patronale (ne payer la force de travail qu’au moment où elle produit de la valeur) définit l’essence du programme de la refondation sociale, qu’il faut analyser comme un projet social global, une sorte de « totalitarisme *light* »⁴⁸. Un tel projet vise, ni plus ni moins, à défaire ce que des décennies de luttes sociales avaient réussi à obtenir, à savoir une définition élargie du salaire. La référence au risque n’est qu’un dispositif accessoire cherchant à justifier que l’on fasse sortir du champ du salaire toute une série de droits garantis reconvertis en autant de risques que l’individu et l’État ont pour fonction de gérer, mais qui échappent au domaine de compétence de l’entreprise. Cette offensive englobe logiquement les trois principaux volets de l’État social : les retraites, l’assurance-maladie et l’assurance-chômage. C’est cette grille de lecture qui permet de bien comprendre les similitudes étroites entre la réforme des retraites et celle, à venir, de l’assurance-maladie.

Les projets de réforme de l’assurance-maladie

« L’avenir de la protection sociale suscite aujourd’hui beaucoup d’interrogations, beaucoup de questions. L’inquiétude qui gagne un nombre croissant de Français est manifeste, patente, prégnante⁴⁹ ». On retrouve l’habituelle volonté de dramatisation dans le discours tenu par Denis Kessler, vice-président du Medef, aux patrons réunis en Forum. Ces derniers partagent évidemment la même inquiétude, car « ils mesurent à quel point son financement creuse un gouffre entre le coût du travail dont ils s’acquittent et le revenu réellement perçu par les salariés ». Le moment des propositions venu, Kessler s’empresse d’affirmer son respect « sans réserve » des grands principes de l’assurance maladie : « universalité de la couverture, solidarité du financement (...) uniformité de la prise en charge sociale ». On aura bien compris qu’il s’agit seulement de les « mettre en œuvre autrement ».

L’organisation proposée repose sur trois « piliers » :

- la *couverture universelle* est assurée par les pouvoirs publics ;
- la *solidarité* passe par une CSG déductible qui se substitue aux cotisations sociales, salariales et patronales ; elle finance un « paquet de soins » auquel chaque Français aura accès, et qui sera défini chaque année par le Parlement ;
- *les assurances complémentaires privées* couvrent les autres dépenses de santé.

⁴⁸ pour reprendre l’expression de Thierry Renard et Voltairine de Cleyre, *Medef : un projet de société* », Syllepse, Paris, 2001.

⁴⁹ Denis Kessler, « Réformer la protection sociale », discours de conclusion du Forum du Medef, Strasbourg, novembre 2001

<http://www.medef.fr/staging/medias/upload/607_FICHIER.pdf>

Cette structure à trois étages, ou à trois vitesses, est absolument typique des réformes néo-libérales. Elle ressemble point par point à la structure en trois « piliers » codifiée par la Banque mondiale à propos des retraites⁵⁰. À la couverture médicale universelle (CMU) correspond ainsi le minimum vieillesse financé par l’impôt. Le « panier de soins » équivaut dans le domaine de la santé au pilier obligatoire des retraites (épargne individuelle ou répartition « maîtrisée »). Enfin, dans les deux cas, le dispositif est complété par les assurances privées (tableau 3).

Tableau 3. La logique des « trois piliers »

	Salariat	Salaire	Retraites	Santé
Assistance Publique	Précaire	SMIC allégé + crédit d’impôt	minimum vieillesse	Couverture universelle
Norme sociale	Standard	salaire « modéré »	répartition	Panier de soins
Liberté individuelle	High tech	Rémunérations financières	fonds de pension	Assurances complémentaires

Ce triptyque peut être élargi au salaire lui-même. Il existe en effet un lien étroit entre cette structure ternaire et une tendance de fond au fractionnement du salariat en trois grandes couches, caractérisé par ses modes de rémunération. En bas de l’échelle, le *salariat précaire* reçoit de bas salaires à peu près exemptés de charges sociales et complétés par un impôt négatif baptisé « crédit d’impôt » dans le cas français. En haut de l’échelle le *salariat high tech* bénéficie de rémunérations financières (intéressement, épargne salariale) qui représentent une part significative de son revenu. Coincé entre les deux, le *salariat standard* perçoit un salaire soumis à la modération salariale, dont le pouvoir d’achat n’a donc pas vocation à augmenter.

On justifie souvent ce compartimentage du salariat par les transformations du travail et la mondialisation, comme c’est le cas par exemple chez Robert Reich qui distingue trois grands types d’emploi : les services aux personnes, la production courante et la « manipulation de symboles⁵¹ » qui correspondent en gros aux trois salariats que l’on vient d’identifier. On retrouve une théorisation semblable dans une note de la Fondation Saint-Simon⁵² cosignée par le P-DG de Saint-Gobain, Jean-Louis

⁵⁰ Banque mondiale, *Averting the Old Age : Policies to Protect the Old and Promote Growth*, Oxford University Press, 1994.

⁵¹ Robert Reich, *L’économie mondialisée*, Dunod, Paris, 1993.

⁵² Jean-Louis Beffa, Robert Boyer, Jean-Philippe Touffut, *Les Relations salariales en France*, note de la Fondation Saint-Simon, Paris, 1999 ; voir aussi, des mêmes auteurs, « Le droit au travail face à l’hétérogénéité des relations salariales », *Droit social*, décembre 1999.

Beffa, et par l'économiste hétérodoxe Robert Boyer⁵³. Ils distinguent trois grandes « formules salariales » (stabilité polyvalente, modèle professionnel, flexibilité de marché) et soulignent que cette diversité devient « une caractéristique durable » du marché du travail. C'est alors au droit du travail de s'adapter à cette nouvelle réalité : « contrairement à l'héritage historique de la période de codification d'un droit uniforme, supposé s'appliquer à l'ensemble des salariés, ce nouveau droit du travail doit recourir à des formes de garantie variables selon le type de relation salariale ». Robert Boyer se fait encore plus clair quand il écrit que « la resegmentation est donc au cœur du modèle, et il semble dès lors difficile de construire un "droit du travail unique" »⁵⁴.

Ce rapprochement est important : il montre que la déconstruction de l'État social est étroitement imbriquée avec l'éclatement du rapport salarial. On proclame depuis longtemps la « fin de la classe ouvrière » mais il s'agit moins d'une réalité (si l'on adopte une définition élargie de la *classe travailleuse*) que d'un programme qui prend appui sur les transformations effectives de tous les secteurs du salariat. L'Etat-providence avait fortement contribué à la constitution d'une société salariale, et la Sécurité sociale avait été mise en place en même temps que le système de conventions collectives. La dégradation du marché du travail, avec la montée du chômage et la multiplication des formes d'emplois précaires, a contribué à l'éclatement du salariat et celui-ci conduit à son tour à une nouvelle institutionnalisation du fractionnement social.

La grille de lecture synthétisée dans le tableau 3 fait bien apparaître cette nouvelle géographie sociale du salariat. Les salariés pauvres et précaires seront polarisés par la nébuleuse des dispositifs de l'assistance publique (PARE, RMA, crédit d'impôt, CMU et minimum vieillesse). À l'autre bout du salariat, les travailleurs *high tech*, « cognitifs » et « modernes », sont attirés par la sphère de la finance (épargne salariale, fonds de pension, stock options, assurance privée). Et au milieu, pris en tenailles, le salariat standard avec son panier de soins et sa retraite par répartition évolue entre la menace de la dégradation sociale (la chute dans le « précaire ») et la promesse de la promotion et de l'accession au statut de « rentier » de la finance.

De la même manière, l'exigence de « maîtrise » des dépenses sociales bénéficie d'une double justification. Au bas de l'échelle sociale, la garantie « universelle » fournit un alibi démocratique et un « filet de sécurité » permettant de contrôler les dérives trop dangereuses. La pénétration en force d'une logique d'assurance privée permet en même temps (à ceux qui en ont

⁵³ Ce travail commun est mené dans le cadre du Centre Saint-Gobain pour la recherche en économie : <http://www.centresaint-gobain.org/site_html/site_fr/index.cfm>

⁵⁴ Robert Boyer, « Le droit fiscal peut supplanter le droit du travail », *La Tribune*, 25 août 1999.

les moyens) de compléter un panier de soins qui a vocation à rétrécir. Ce processus est donc bien articulé : la couverture de base légitime et déblaie le terrain à la privatisation. Les dépenses socialisées, enserrées entre ces deux processus, sont alors « maîtrisées ». Cette offensive menée par les deux bouts conduit à ce que Pierre Concialdi appelle à juste titre « rétractation » de l'État social, qui se trouve en somme « pincé » entre l'assistance et la marchandise⁵⁵.

L'universalité au rabais

La désocialisation s'accompagne alors d'un processus de dé-universalisation. Celle-ci consiste à renoncer à une conception de la protection sociale fondée sur la garantie universelle de droits sociaux, sous prétexte qu'elle serait, en dépit d'intentions louables, source d'inefficacité et d'injustice. Ce résultat est atteint en combinant deux procédés : l'universalisation au rabais, et la fiscalisation.

La prétendue universalité des « filets de sécurité » repose en fait sur un principe d'assistance ciblée vers les super-pauvres et fonctionnant sur un principe de minimisation des coûts que la mondialisation rendrait incontournable⁵⁶. Cette fausse universalité se déploie ici dans ses deux dimensions. La CMU est l'exemple type de ces « filets de sécurité » censés justifier la marchandisation du secteur par une prise en charge publique de ceux qui risqueraient de rester sur le carreau. Le bilan de cette mesure est mitigé, en raison de ses modalités pratiques : la CMU est accessible en dessous d'un plafond de ressources qui a été fixé trop haut par rapport aux réalités de la pauvreté telle qu'elle est vécue en France. Les conditions d'accès des sans papiers sont par ailleurs exposées à des remises en cause, même si la dernière a été repoussée⁵⁷.

Le pilier de l'assistance est public, mais il est conçu pour être réduit à un strict minimum. La première raison est simple à comprendre : il ne faut pas que les « charges » mises à la porte de l'entreprise en tant que cotisations reviennent par la fenêtre sous forme d'impôts destinés à financer l'assistance. Mais il y a cela une autre raison : il ne faut pas non plus qu'une protection excessive incite une masse de « risquophobes » à s'affranchir de la rude discipline du marché. On retrouve ici la vision libérale très dure selon

⁵⁵ Pierre Concialdi, « Pour une économie politique de la protection sociale », *Revue de l'IRES* n° 30, 1999 <<http://www.ires-fr.org/files/publicat/revue/r30/r30/chap7.pdf>>

⁵⁶ Il est frappant de constater que cette logique rejoint exactement celle de la Banque mondiale, dans sa théorisation des relations entre risque et pauvreté. Voir Michel Husson, « Le risque de déconstruction du rapport salarial », in Bernard Hours et Monique Sélim (sous la dir.), *Solidarités et compétences, idéologies et pratiques*, L'Harmattan, 2003 <<http://hussonet.free.fr/riskird.pdf>>

⁵⁷ Pour un premier bilan, voir *CMU an 4*, CERC-Association, dossier n°4, 2003.

laquelle le chômage serait en majeure partie liée à la générosité excessive des indemnités de chômage incitant les chômeurs à refuser les emplois précaires et à bas salaires qu'on leur offre⁵⁸. Il faut que la précarité ou le chômage soient des situations suffisamment inconfortables pour que les personnes concernées ne s'y installent pas et acceptent en fin de compte des emplois à bas salaires.

Le panier de soins, ou la maîtrise fiscalisée

« Le panier de soins est une liste de services et de soins de santé, dont le remboursement à 100 % est garanti par l'assurance maladie obligatoire. Il serait défini comme aujourd'hui de manière implicite, seules les dépenses exclues du remboursement figurant dans une liste limitative » Cette définition « devra prendre en compte à la fois l'efficacité thérapeutique, l'utilité médicale et l'utilité sociale, et faire l'objet d'un accord entre les professionnels de santé, l'État, les organismes d'assurance maladie et les représentants des assurés. C'est pourquoi il devra relever d'une décision annuelle du Parlement⁵⁹. ». Cette proposition est clairement référée à une nécessaire délimitation du champ de la socialisation : « La garantie d'accès qu'il convient d'offrir à tous les résidents français ne peut couvrir tous les soins. Il importe de définir avec précision et clarté les contours de la solidarité nationale. C'est la problématique dite du panier de soins qui devra tôt ou tard s'imposer⁶⁰. »

La présentation du Medef recèle la même contradiction logique que nous avons pointé dans la lettre adressée aux Français par J.-P. Raffarin. Dans un premier temps, on nous dit que « le coût global de la Sécurité sociale française est de plus en plus lourd, comme le montrent le montant des cotisations sociales salariales et patronales qui figurent sur chaque fiche de paye, et le montant de la CSG qu'il faut acquitter » ; conclusion (logique) : elle « doit être l'objet d'une réforme en profondeur ». Mais dans un second temps, la réforme est vendue sous le signe de la sauvegarde du système. Cette prétention est illusoire puisque le panier de soins est censé apporter une réponse à une croissance insupportable des dépenses de santé. Sa fonction même est donc d'introduire ces fameux « rationnements » que le Medef promet d'éviter. D'ailleurs, la CSG, qui est censée assurer le

⁵⁸ La publication dans la revue de l'INSEE d'un article très controversé a donné à cette thèse un label de scientificité. Voir le site d'économie critique *Marchandise*, dossier n°2. <<http://hussonet.free.fr/ecocriti.htm>>

⁵⁹ Medef, *Pour une nouvelle architecture de la Sécurité sociale*, novembre 2001 <http://www.medef.fr/staging/medias/upload/608_FICHER.pdf>

⁶⁰ Claude Le Pen, « Systèmes de santé : des pistes pour la réforme », *La Revue de la CFDT*, juin 2002.

financement du panier de soins est par avance dénoncée comme une charge dont « nul n'ignore » qu'il faut la baisser.

Pour que le « panier de soins » freine la croissance des dépenses de santé, il faut donc en toute logique que ce panier soit limitatif. La maîtrise des dépenses sera obtenue en faisant varier la composition du panier. Certes, le principe de la couverture universelle est toujours respecté – « sans réserve » – mais avec un léger aménagement : ce qui est « hors panier » n'est plus universel.

Un peu comme dans un système de retraites « à points » la logique du système s'inverse : on ne part plus des besoins sociaux pour en déduire le financement ; on part au contraire des contraintes de compétitivité et on ajuste sur le « panier » de soins ou sur la valeur du « point » de retraite. Cet ajustement revient à faire de la limite entre couverture universelle et sphère de l'assurance individuelle la vraie variable d'ajustement. La dé-universalisation est par nature une désocialisation, autrement dit une privatisation possible. C'est ce que signifie l'exigence du Medef d'établir une « distinction claire entre les charges assumées par la collectivité et celles qui relèvent de la responsabilité individuelle ».

La CSG, créée en 1990 par Michel Rocard, aura été l'instrument idéal de cette fiscalisation subreptice. Comme c'était prévisible dès le départ, son taux modeste de 1,1 % a progressé par paliers et a d'ores et déjà remplacé une bonne partie des cotisations maladie payées par les salariés. C'est un prélèvement relativement indolore qui draine des recettes supérieures à l'impôt sur le revenu. Son degré d'équité est moyen, inférieur à l'impôt sur le revenu puisqu'elle n'est pas progressive, mais supérieure à une taxe sur les salaires, puisque son assiette s'étend en principe à l'ensemble des revenus. Il n'empêche que ce basculement conduit à une modification significative de la structure de financement de la protection sociale : les cotisations ne fournissent plus aujourd'hui que 57 % des ressources, contre environ 80 % jusqu'en 1995⁶¹.

Le recours à la fiscalisation est pourtant mise en avant et utilisée par référence à son degré d'universalité supposée plus large que la base salariale. Bernard Friot a largement contribué à démontrer la fausseté de cette thèse⁶² en insistant sur la valeur universelle du salariat. En réalité, la fiscalisation (qui pourrait être neutre en théorie) est explicitement conçue comme un moyen de réorienter les dépenses de santé vers des « priorités » définies de manière étroite. La vraie raison du passage de la cotisation à l'impôt est de permettre une « maîtrise » plus étroite des dépenses.

⁶¹ DREES, Compte de la protection sociale 2000, *Document de travail* n°24, septembre 2001.

⁶² Bernard Friot, *Et la cotisation sociale créera l'emploi*, La Dispute, 1999. On consultera avec profit son site : <<http://perso.wanadoo.fr/epinore/acti10.html>>

L'assurance privée en embuscade

Il va de soi que la logique de panier de soins constitue un encouragement formidable aux assurances complémentaires : dans un tel système, le soin « hors panier » n'est pas seulement moins remboursé, il ne l'est pas du tout. Il n'est donc pas étonnant que le syndicat patronal des assurances privées, la Fédération française des sociétés d'assurances (FFSA) se soit empressé d'offrir ses services⁶³.

C'est peut-être l'occasion d'une réflexion sur le rôle des assurances dans le débat sur la protection sociale. Celles-ci sont évidemment intéressées au premier chef puisque tout nouveau « produit » d'épargne constitue un élargissement de leurs marchés. Il n'est donc pas étonnant que l'un des plus vibrants plaidoyers en faveur de la capitalisation ait été lancé en 1984 par Michel Albert, alors P-DG des Assurances Générales de France (AGF), qui mettait en cause la pérennité du système actuel de retraite, sous prétexte de « choisir la liberté ». On peut vérifier que les arguments ne sont pas nouveaux, puisque la propagande AGF affirmait déjà à l'époque que « l'intérêt individuel et collectif se rejoignent puisque l'assurance-vie, et plus précisément la retraite par capitalisation, contribuent directement à la lutte contre l'inflation, à la lutte pour la croissance, à la lutte contre le chômage, et donc à un avenir meilleur pour tous ».

Les intérêts collectifs du patronat s'incarnent assez naturellement dans les intérêts spécifiques des sociétés d'assurances. La trajectoire de Denis Kessler illustre bien ce rôle d'avant-garde : en 1990, il réussit à squatter un numéro spécial de la revue de l'INSEE juste avant d'être propulsé à la tête de la FFSA. En septembre 1992, celle-ci remet au Premier ministre un « projet pour le développement de régimes de retraites par capitalisation » qui entre largement en résonance avec les programmes de la droite. Ce texte est rédigé en commun avec l'Association des entreprises privées qui regroupe les grands groupes sous la houlette d'Ambroise Roux. Ces positions prendront appui sur le Livre blanc de Rocard de 1991 pour inspirer la réforme des retraites de Balladur de 1993. Kessler entre au CNPF en 1994, et en devient l'idéologue en chef. Sous sa férule, l'organisation patronale se transforme en Medef et adopte une stratégie offensive et radicale autour du projet dit de « refondation » sociale.

L'initiative récente de la FFSA se situe dans cette trajectoire et propose un mode précis de répartition des compétences, en suggérant que la Sécurité sociale se recentre sur les maladies de longue durée, qui représentent 50 % des dépenses de santé. Quant aux assurances volontaires, elles pourraient prendre en charge « dès le premier euro » les remboursements de l'optique,

⁶³ Dominique Gallois, « Les assureurs proposent une privatisation partielle de la Sécurité sociale », *Le Monde*, 6 juin 2003 <<http://onala.free.fr/0306.htm>>.

du dentaire, des prothèses auditives et des petits appareillages. Ces secteurs ont pour caractéristique commune l'absence de « tarifs opposables » : en d'autres termes, le barème des remboursements de la Sécurité sociale est depuis longtemps très éloigné des tarifs effectivement pratiqués, au-delà des soins « conservateurs » (le traitement des caries, par exemple). En avançant ces propositions précises, les assureurs cherchent à gagner de vitesse leurs concurrents en matière d'assurance complémentaire, à savoir le secteur mutualiste. Le président de la FFSA a bien compris lui aussi la rhétorique de la dénégation et s'empresse d'affirmer qu'il n'est pas question de remettre en cause le rôle de l'État qui a « un rôle déterminant à jouer en matière d'objectif de santé publique ». Et comme la FFSA pense à tout, elle propose une aide personnalisée à la santé à destination des 4 à 5 % de Français qui ne disposent pas d'une couverture maladie complémentaire, faute de moyens suffisants.

Dans ce processus, le rôle de l'État est ambivalent, dans la mesure où il contribue à son propre démantèlement. Un commentaire de la CFTC à propos du rapport Chadelat⁶⁴ exprime bien le paradoxe de griefs croisés de privatisation et d'étatisation : « la réforme prévue par ce rapport tend à une privatisation de la sécurité sociale, privatisation orchestrée par l'État tant en amont qu'en aval. (...) Ce projet atteste, une fois de plus, l'omniprésence de l'État dans la gestion de la branche assurance maladie et plus généralement de la mise sous tutelle par l'État de la Sécurité sociale⁶⁵. » L'État n'a pas par nature une vocation sociale. Le démantèlement de l'État social n'est pas en soi le symptôme d'une perte généralisée de pouvoir d'État face à la mondialisation ou à la dictature des marchés. Le processus de marchandisation généralisée n'est pas spontané mais requiert au contraire une intervention vigoureuse, celle d'un État non pas affaibli mais reconverti en État agent actif de la désocialisation : un État antisocial.

La question de la régulation

Dans l'esprit du Medef, la fourniture du panier de soins devrait être confiée à des « opérateurs de soins » responsables de leur gestion dont le patronat promet monts et merveilles : « financés par un montant correspondant au nombre d'assurés, obligés d'offrir tous les services de santé figurant dans le panier de soins, étant choisis par les Français, on comprend qu'ils seront conduits à exceller dans la gestion, à élever sans cesse la qualité des soins, à être les plus performants possible. Et les professions de santé, que les entrepreneurs respectent profondément, auront

⁶⁴ Jean-François Chadelat, *La répartition des interventions entre les assurances maladie obligatoires et complémentaires en matière de dépense de santé*, Groupe de travail de la Commission des comptes de la Sécurité sociale <<http://onala.free.fr/chadelat.pdf>>

⁶⁵ Annexes au rapport Vasselle, *op. cit.*

enfin des interlocuteurs responsables avec lesquels dialoguer et élaborer des solutions contractuelles⁶⁶. »

Telle est la réponse (quelque peu idyllique) que les libéraux apportent à la principale critique qu'ils adressent à la socialisation des dépenses de santé, celle de conduire à une expansion sans limite. C'est toute la question de la gratuité qui se trouve ainsi posée. Dès lors que l'on ne se trouve pas dans une situation d'abondance, apparaît en effet la nécessité d'une régulation. Sinon, rien ne viendrait nous préserver d'une explosion irrationnelle de dépenses, où chacun changerait de lunettes ou de dents quand il le voudrait, ou se livrerait à toutes les futilités de la chirurgie esthétique. À moins de postuler un très hypothétique « homme nouveau » capable d'intégrer dans son comportement individuel spontané des contraintes de rareté, il est nécessaire de disposer d'un mode de régulation.

Il n'existe au fond que trois grands principes de régulation. *Le principe de la demande solvable* est intégralement marchand : celui qui dispose des moyens de paiement peut les dépenser comme il l'entend, sur un marché libre. *La contrainte budgétaire* consiste à définir un certain nombre de prestations offertes à peu près gratuitement mais dont le périmètre est limité en fonction d'une nomenclature et d'une enveloppe financière. *La délibération démocratique* consiste à définir un certain nombre de droits sociaux qui doivent être garantis sous forme d'une gratuité socialisée.

Dans la réalité, ces principes peuvent se combiner en régulations mixtes, comme le ticket modérateur ou l'absence de « tarifs opposables », que l'on retrouve dans les pratiques actuelles. Mais ce triptyque fournit une grille de lecture utile de la réforme en cours qui fonctionne sur un double registre. À un premier niveau, elle vise à durcir la contrainte budgétaire sans sortir d'une logique encore dominante de gratuité socialisée. L'introduction du « panier de soins » ou de la tarification à l'activité dans la gestion des hôpitaux correspondent bien à ce schéma de « maîtrise » des dépenses⁶⁷. Mais, passé un certain seuil, ces transformations conduisent à une réforme « paradigmatique » qui installe, ou réinstalle, le principe marchand de la demande solvable comme principe régulateur dominant. La condition pour y parvenir est d'avoir réussi une rétractation suffisante du principe de gratuité en le réduisant peu à peu à une peau de chagrin assistantielle. Il y a là une dialectique perverse qui transforme des mesures plutôt sociales, comme le revenu minimum garanti ou la CMU, en chevaux de Troie de l'austérité salariale ou de l'instauration d'un panier de soins à géométrie variable.

Les réformes des retraites et de l'assurance maladie suivent de ce point de vue un cheminement parfaitement comparable, où le véritable objectif

n'est pas tant de contrôler les dépenses mais d'extirper autant que faire se peut le principe de gratuité socialisée. La part que pourront prendre ensuite les dépenses de santé ou les retraites dans le revenu national n'a dès lors strictement aucune importance. Ce n'est pas en tant que telles que ces dépenses apparaissent comme excessives, et devant donc être maîtrisées, mais en tant que vecteurs de la socialisation.

⁶⁶ Medef, *Pour une nouvelle architecture de la Sécurité sociale*, op. cit.

⁶⁷ Pour une documentation d'ensemble, voir le site *Tant qu'on a la santé !* <<http://onala.free.fr>>

La machinerie européenne

Les systèmes de protection sociale diffèrent d'un pays à l'autre, y compris à l'intérieur d'un ensemble relativement homogène comme l'Europe. Mais cette diversité ne doit pas faire oublier que les fonctions attribuées à ces systèmes obéissent à une logique commune. L'offensive à laquelle ils sont soumis présente elle aussi un caractère universel, et la construction européenne réellement existante en est un levier essentiel.

Diversité et unité

La typologie classique d'Esping-Andersen distingue trois grandes formes d'États-providence. Le modèle *libéral* anglo-saxon donne la priorité à une lutte ciblée contre la pauvreté, qui est à la charge de l'État et financée par l'impôt. Le modèle *social-démocrate*, typique des pays scandinaves, s'appuie lui aussi sur l'intervention de l'État mais sa visée est plus universaliste puisqu'il cherche par des transferts à obtenir une redistribution égalitaire de l'ensemble des revenus. Dans le *modèle conservateur-corporatiste*, la protection sociale est fondée sur la cotisation et remplit des fonctions d'assurance sociale à l'égard des travailleurs. On oppose souvent ce modèle, baptisé aussi bismarckien, aux deux autres dont la référence serait Beveridge⁶⁸. Cette approche comparative est éclairante et souligne que les systèmes anglo-saxons sont plus proches de l'idéal néo-libéral que les autres. Mais elle peut être mise à profit pour souligner une supposée « exceptionnalité » française, comme dans le cas des services publics. Elle conduit souvent à des préconisations hâtives qui ne retiennent des expériences étrangères que les mesures que l'on souhaite *a priori* introduire, en oubliant ainsi la cohérence propre à chaque système national.

Une autre manière de considérer les systèmes dans leur variété est de souligner à quel point leurs objectifs sont convergents. On peut reprendre ici le critère mis en avant par Karl Polanyi : « l'objet naturel de toute protection sociale [est] de détruire (...) la mobilité du travail et l'élasticité des salaires⁶⁹ ». Le supposé marché du travail ne peut fonctionner qu'à la

⁶⁸ Gøsta Esping-Andersen, *Les Trois Mondes des États-providence*, PUF, Paris, 1999. Voir aussi Bruno Palier, « Les différents modèles de sécurité sociale », dans Christine Daniel et Bruno Palier (eds), *La protection sociale en Europe. Le temps des réformes*, La Documentation française, 2001.

⁶⁹ Karl Polanyi, *La Grande transformation*, op. cit.

condition que soit préservé « le caractère humain de cette marchandise supposée, le travail ». Ces indications limpides demeurent très actuelles : la protection sociale sert à démarchandiser le travail et à « retirer celui-ci de l'orbite du marché », comme le dit encore Polanyi. Et vice versa : toute offensive contre la protection sociale vise à remarchandiser le travail et donc à le faire entrer à nouveau dans l'« orbite du marché ».

En se focalisant trop sur les différentes formes d'État-providence, on risque d'oublier leur socle commun, et de sous-estimer l'ampleur de l'offensive. Celle-ci n'est pas simplement un processus d'homogénéisation et d'alignement sur les meilleures pratiques. Les « réformes » prennent souvent la voie de la fiscalisation dans les pays où le financement repose sur la cotisation. Mais les systèmes déjà fiscalisés ne sont pas pour autant épargnés. La remise en cause de l'État social ne porte pas sur ses modalités concrètes mais sur son principe même. Un objectif d'une telle ampleur ne souffre pas l'improvisation et s'appuie sur un travail systématique de coordination mené au sein des institutions internationales.

La mondialisation consentie

La mondialisation n'est pas un *deus ex machina* qui conduirait spontanément à la subordination des États-nations aux intérêts des « marchés financiers ». Il existe évidemment une imbrication extrêmement complexe entre les politiques néo-libérales menées dans chaque pays, les modalités de la construction européenne et la déréglementation des marchés mondiaux. Les règles et contraintes qui existent à ces différents niveaux ne se mettent pas en place de manière unilatérale : la mondialisation est quelque chose de plus que l'addition des néo-libéralismes nationaux, mais ceux-ci ne sont pas non plus la simple projection de nouvelles règles directement édictées à l'échelle mondiale. Les directives européennes sont, à cet égard, exemplaires : elles sont l'équivalent de lois au niveau européen mais résultent pour l'essentiel d'une procédure intergouvernementale, menée sous l'égide de la Commission, et ensuite ratifiée par le Parlement européen. Ce qui donne force de loi à ces directives, c'est leur nécessaire transcription *par chacun des gouvernements dans chacun des droits nationaux*, où ces gouvernements peuvent ensuite les faire apparaître... comme des décisions prises et imposées d'ailleurs.

Les États ne sont donc pas étranglés par un processus qui leur serait supérieur, et les gouvernements qui invoquent les contraintes abstraites de la mondialisation sont les mêmes que ceux qui mettent au point les directives supposées venir « de Bruxelles ». C'est une aubaine pour les gouvernements qui peuvent ainsi justifier des « réformes » (qu'ils souhaitent faire de toute manière) au nom de contraintes ou d'impératifs mondiaux sur lesquels ils n'auraient pas de prise. Ce procédé est très répandu dans les pays du Sud où il fonctionne au profit des classes dominantes locales qui sont les bénéficiaires du modèle néo-libéral. Qu'il soit utilisé en Europe est une

facilité qui se paie au prix fort, par la perte de substance du débat démocratique, la montée de l'abstention, des populismes et des intégrismes.

Cela ne veut pas dire que les institutions internationales ou européennes ne jouent pas un rôle de mise en forme, de coordination, d'incitation et, jusqu'à un certain point, de légitimation. Mais ce rôle ne va pas sans l'assentiment actif des États, surtout en matière sociale. Il faut donc avoir de ces processus une vision équilibrée, en évitant à la fois de prendre au mot la prétendue « impuissance » des États-nations et de sous-estimer la spécificité des institutions internationales.

Ainsi, le fameux Accord général sur le commerce et les services (AGCS), signé en 1994 dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) est souvent présenté comme une machine de guerre contre les services publics et la protection sociale. Cette dénonciation est justifiée dans la mesure où la philosophie qui sous-tend l'AGCS exige ce que l'on pourrait appeler une égalité totale de traitement du capital : dès lors que le capital privé est susceptible d'intervenir dans un secteur, il ne doit pas y être soumis à une concurrence induite. L'AGCS vise donc à la libéralisation et, au moins sur le papier, n'implique ni la privatisation ni la déréglementation des services publics, mais « seulement » leur mise en concurrence avec le privé.

La menace de l'AGCS pèse principalement sur les pays du tiers monde soumis à ce contrat léonin qui signifie la mise en coupe réglée du secteur des services publics, très souvent au profit des groupes multinationaux. Dans la mise en œuvre de cette soumission, l'Union européenne joue un rôle actif, par exemple en faisant pression sur 109 pays du Sud pour qu'ils acceptent l'ouverture de leurs services publics en échange de la baisse des subventions européennes qui défavorisent leurs exportations agricoles⁷⁰. Elle marque un intérêt particulier pour le marché de l'eau, y compris dans un pays comme la Bolivie où les luttes contre la privatisation ont pris une grande ampleur. Clairement du côté des dominants, l'Europe mène également une politique très active, mais relativement peu connue, d'accords bilatéraux qui vont souvent plus loin que l'AGCS et reconstruisent par morceaux l'Accord multilatéral sur l'investissement (AMI) que les mobilisations altermondialistes avaient empêché de voir le jour⁷¹. On comprend mieux le secret revendiqué par Pascal Lamy, le négociateur européen, à propos de ses tractations peu glorieuses avec les pays du Sud dans le cadre de l'OMC⁷².

⁷⁰ Larry Elliott et Charlotte Denny, « EU's secret plans hold poor countries to ransom », *The Guardian*, 15 février 2003.

⁷¹ GRAID, *Les Accords bilatéraux sur l'investissement dans l'UEBL*, Université libre de Bruxelles, 2002 <<http://users.swing.be/deroubaix/rapportfinal.htm>>

⁷² Pascal Lamy, « Désolé, je ne peux pas faire ça en public », *Les Echos*, 13 décembre 2002 <<http://guesde.free.fr/lamy2002.pdf>>

Il ne faut donc pas oublier ce versant du grand marchandage qu'est l'AGCS. En sens inverse, les engagements pris par l'Union européenne « constituent une libéralisation d'un niveau très inférieur à celle qui prévaut sur le marché intérieur⁷³ ». Bref, il y a bien des raisons de combattre l'AGCS, mais celles-ci concernent principalement les rapports Nord-Sud, ou des questions globales comme l'agriculture, les brevets sur les médicaments et le vivant. Le processus de déconstruction de l'État social demeure pour l'essentiel un processus endogène, qui est de la pleine responsabilité politique des acteurs européens.

Prenons l'exemple de la Banque mondiale à propos des retraites. Elle vient d'actualiser son mode d'emploi de 1994⁷⁴ sous la forme d'un rapport consacré à l'Europe⁷⁵. On y trouve une élaboration programmatique avec la distinction entre deux types de réformes : les réformes « paramétriques » introduisent des modifications graduelles dans les systèmes existants, tandis que les réformes « paradigmatiques » cherchent à basculer brutalement de la retraite par répartition aux fonds de pension ; elle est assortie d'une indication stratégique suggérant que l'élargissement aux nouveaux adhérents ouvre un terrain d'expériences pour des réformes plus radicales. La Banque mondiale définit très bien son propre rôle : les réformes ne sont pas seulement des processus politiques nationaux, elles « découlent aussi de schémas globaux d'innovation conceptuelle et de diffusion » et c'est typiquement aux institutions internationales que reviennent ce rôle double rôle d'« innovation conceptuelle » et de « diffusion ».

Les institutions européennes ne fonctionnent pas autrement. Au titre de l'« innovation conceptuelle », on peut renvoyer à un document de la Commission européenne qui esquisse une stratégie par étapes⁷⁶. Pour la Commission, l'idéal (*the preferred option*) serait évidemment de passer aussi vite que possible à une capitalisation à 100 %. Mais ce basculement se heurte à des obstacles économiques et sociaux qui font que la transition doit être étalée sur plus d'une génération et s'organiser en deux étapes. Dans un premier temps, il faut stabiliser (geler) le système par répartition et entamer le glissement vers la capitalisation ; dans un second temps, on peut envisager le passage à un système par capitalisation.

⁷³ Alain Lecourieux, *Erreurs fréquentes sur l'Accord général sur le commerce des services (AGCS)* <<http://guesde.free.fr/agcsalno.pdf>>

⁷⁴ Banque mondiale, *Averting the Old Age*, *op. cit.*

⁷⁵ Robert Holzmann, Mitchell Orenstein et Michal Rutkowski (eds), *Pension Reform in Europe: Process and Progress*, The World Bank, 2003 <<http://reparti.free.fr/bmp.pdf>>; abstract <<http://reparti.free.fr/bmp-.pdf>>

⁷⁶ Kieran Mc Morrow et Werner Roeger, « EU pension reform. An overview of the debate and empirical assessment of the main policy reform options », *Economic Paper* n°162, European Commission, January 2002 <http://europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/economic_papers/economicpapers162_en.htm>

À un niveau plus opérationnel, la position unanime ratifiée par le Conseil européen de Barcelone de mars 2002 affirme qu'il faut « chercher d'ici à 2010 à augmenter progressivement d'environ cinq ans l'âge moyen effectif auquel cesse dans l'Union européenne l'activité professionnelle »⁷⁷. Elle n'avait fait objet d'aucun débat préalable dans les États membres et, dans le cas français, cette unanimité était d'autant plus frappante qu'elle réunissait – cohabitation oblige ? – Jacques Chirac et Lionel Jospin, respectivement Président de la République et Premier ministre, mais aussi candidats déclarés à l'élection présidentielle. On était alors en droit de se demander ce qui pouvait bien distinguer leurs programmes⁷⁸.

Le texte de Barcelone va d'ailleurs encore plus loin. Il se déclare « résolument engagé à mettre en œuvre le plan d'action en faveur des services financiers et à réaliser l'intégration totale des marchés des valeurs mobilières et des capitaux à risque d'ici 2003 » et il demande au Conseil et au Parlement européens « d'arrêter le plus tôt possible les directives sur les fonds de pension de retraite ». Par une curieuse coïncidence, la directive permettant la création de fonds de pension pour l'ensemble des entreprises dans l'Union européenne a été votée le 13 mai 2003, le jour même où deux millions de Français et des dizaines de milliers d'Autrichiens défilaient contre les projets de réforme en cours.

Ce même jour, le Parlement européen a également adopté la recommandation de la Commission concernant les Grandes orientations de politique économique (GOPE) pour la période 2003-2005. Le programme est clairement exposé : chaque État membre doit : « veiller à ce que les hausses de salaires nominaux restent modérées [...] ; veiller aux réglementations trop rigides, protégeant les salariés en place mais décourageant les entreprises de procéder à de nouvelles embauches [...] ; promouvoir une organisation du travail plus souple et revoir la législation du travail, notamment celle relative aux contrats de travail [...] ; favoriser un allongement de la vie professionnelle, accroître la capitalisation et adapter les régimes de retraite à la flexibilisation croissante de l'emploi ».

Chaque pays se voit ensuite signifier les efforts particuliers qu'il lui faut accomplir. La France, par exemple, doit « entreprendre sans tarder une réforme complète de son système de retraite afin d'en assurer la viabilité financière et d'élever l'âge effectif de la retraite tout en adaptant ce système à des schémas d'emploi et de carrière plus flexibles ainsi qu'aux besoins individuels, surveiller l'efficacité des mesures prises pour enrayer la spirale des dépenses de santé et ramener leur évolution à un niveau plus supportable

⁷⁷ <<http://ue.eu.int/pressData/fr/ec/71026.pdf>>

⁷⁸ Voir Bernard Cassen, « Est-il encore utile de voter après le sommet de Barcelone ? », *Le Monde diplomatique*, avril 2002.

<<http://www.monde-diplomatique.fr/2002/04/CASSEN/16407>>

voire d'adopter de nouvelles mesures si nécessaire⁷⁹ ». On ne peut pas dire que le gouvernement actuel soit resté sourd à cette injonction qu'il s'adressait à lui-même, avec l'ensemble de ses collègues.

Le grand tournant

La cohérence néo-libérale de cette stratégie européenne est née avec l'Acte unique de 1986, qui marque un véritable tournant. Il rompt en effet avec la démarche retenue jusque-là d'harmonisation vers le haut des normes sociales, pour transposer au niveau européen l'orientation néo-libérale prise dans chacun des pays membres. C'est ce qu'expliquaient Michel Albert et Jean Boissonnat – alors respectivement président des AGF et directeur de *l'Expansion* – dans un livre publié en pleine période d'attente euphorique du marché unique⁸⁰. Ils soulignaient à juste titre que le nouveau principe était désormais « la mise en concurrence des réglementations nationales à défaut de leur harmonisation » qui revient à « déléguer à la société civile ce qui, hier, appartenait aux États [et] aboutit à accorder au sein de la CEE une préférence aux réglementations nationales les moins contraignantes, donc à la déréglementation ».

Cette analyse prémonitoire d'Albert et Boissonnat (que l'on ne peut accuser d'être farouchement anti-libéraux) montre qu'il était possible à l'époque de ne pas être dupe et de déceler dans les modalités de la construction européenne un biais antisocial : ils avaient parfaitement raison d'avertir que « la logique de la concurrence des fiscalités souveraines entre États européens aboutira à favoriser l'évasion fiscale dans des proportions telles qu'elle équivalra à exonérer d'impôt sur le revenu la grande majorité des produits du capital, à commencer par les gros portefeuilles », et débouchera sur une « logique de régression de la justice fiscale ». Il était possible aussi de pousser un peu plus loin ce raisonnement et de systématiser le pronostic : « l'attaque contre le salaire socialisé, sous prétexte d'anti-étatisme, sera principalement dirigée contre les dépenses publiques excessives. La tendance sera donc à l'alignement vers les modes de satisfaction des besoins les plus privatisés⁸¹ ».

Depuis 1986, la construction européenne repose sur un acte de foi quant aux infinis bienfaits de la monnaie unique, de la concurrence et de l'équilibre budgétaire. Mais il est un autre dogme dont le rôle est tout aussi important et que l'on pourrait appeler le dogme de *la substituabilité entre emploi et protection sociale*. Dans la vision du monde néo-libérale, le chômage ne peut

⁷⁹ Roseline Vachetta, « L'Union européenne contre nos retraites », *Rouge* n° 2025, 10 juillet 2003 <<http://reparti.free.fr/fpuerv.pdf>>

⁸⁰ Michel Albert et Jean Boissonnat, *Crise, Krach, Boom*, Seuil, Paris, 1988.

⁸¹ Maxime Durand, « Le grand bluff de "1992" », *Critique communiste*, numéro spécial Europe, décembre 1988 <<http://hussonet.free.fr/1992.pdf>>

avoir d'autre cause qu'un coût du travail trop élevé qui découle en partie d'un niveau de protection sociale excessif. Toutes les réformes entreprises reposent sur l'hypothèse selon laquelle la baisse des dépenses sociales est le seul moyen de stimuler les créations d'emplois qui viendront valider *a posteriori* cette orientation. L'État-providence est devenue une source de rigidités qui engendrent à leur tour de véritables cercles vicieux. L'un des paradigmes de l'économie politique européenne est par exemple qu'une générosité excessive des indemnités allouées aux chômeurs est elle-même une source de chômage. Les bénéficiaires n'ont plus aucune incitation à rechercher un emploi, et s'installent dans les « trappes » fabriquées par des législations sociales bien intentionnées mais inadéquates.

Si c'est la taille excessive de l'État social qui engendre le chômage de masse, alors on tient là, à côté de la compétitivité, un élément tout à fait central de légitimation des réformes en cours. Cette vision ressort clairement d'un document de la Commission qui propose une « stratégie concertée pour moderniser la protection sociale⁸² ». Son point de départ est une mise en perspective historique : « Les caractéristiques du marché du travail actuel diffèrent considérablement de celles qui prévalaient au moment où les États membres ont créé leurs systèmes de protection sociale ». Ces transformations, (chômage, précarité, etc.) rendent nécessaire « un nouvel équilibre entre, d'une part, la sécurité et la flexibilité et, d'autre part, les droits et les responsabilités ». On voit donc clairement établi le lien entre État-providence et emploi⁸³.

En sens inverse, plusieurs des objectifs spécifiés dans les « lignes directrices pour l'emploi » concernent, directement ou indirectement, les systèmes de protection sociale. En 2002, ce lien est clairement établi quand il est proposé à chaque État membre « un objectif de réduction progressive de la pression fiscale sur le travail, ainsi que sur les coûts non salariaux du travail, notamment sur le travail peu qualifié et faiblement rémunéré⁸⁴ ».

Bien sûr, cette opération doit se faire sans mettre en cause « les finances publiques ou la viabilité à long terme des systèmes de sécurité sociale ». Il s'agit en réalité d'une véritable quadrature du cercle, puisqu'il faut en même temps viser à un « niveau élevé et durable de protection de la santé ». Toute cette littérature indigeste s'organise décidément autour de la même figure de style, qui alterne l'énoncé des objectifs véritables (« réduire les coûts non salariaux du travail ») et l'affichage d'objectifs mieux vendables (« garantir un niveau élevé de protection sociale ») qui sont autant

⁸² <http://europa.eu.int/comm/employment_social/soc-prot/social/com99-347/com99-347_fr.pdf>

⁸³ Antoine Math, « Les grandes orientations de politique économique et d'emploi : quelles inflexions ? », *Chronique Internationale de l'Ires* n°78, septembre 2002
<<http://hussonet.free.fr/am783.pdf>>

⁸⁴ <http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/guidelines_fr.htm>

de leurres puisqu'ils sont parfaitement contradictoires. Un gros travail sémantique est réalisé dans les officines néo-libérales, dont l'un des principaux succès aura été de s'approprier la notion de « réforme ». Il s'agit notamment de faciliter le processus d'alternance entre néo-libéralisme et social-libéralisme dans la prise en charge des réformes. Comme le note Bruno Palier : « pour être viable, une recette doit être suffisamment polysémique pour recueillir les suffrages d'intérêts divergents. Elle doit notamment pouvoir recevoir une justification “de gauche” et une justification “de droite”, mais aussi l'accord d'une partie au moins des partenaires sociaux⁸⁵ ».

Le lien avec l'emploi est rappelé de manière lancinante, en même temps que l'ordre des priorités. La Commission atteint de ce point de vue un sommet lorsqu'elle affirme que « la protection sociale et le bien-être de la collectivité sont subordonnés aux performances de l'économie et à une forte participation au marché du travail. Par conséquent, la protection sociale ne doit jamais entraver la vie économique par des obstacles au travail, à l'enseignement, à la formation, à la mobilité, à la création d'emplois ou à la création d'entreprise ». On ne saurait être plus clair.

La compétitivité peut-elle faire l'Union ?

Depuis l'Acte unique de 1986, le thème de la compétitivité a pris une importance particulière : « Ce nouveau contexte semble avoir particulièrement pesé sur les pays d'Europe continentale dont les systèmes de protection sociale sont financés par des cotisations sociales : celles-ci pèsent sur le coût du travail et grèvent la compétitivité des entreprises au sein du marché unique, il apparaît donc souhaitable de cesser de les augmenter⁸⁶. »

La simultanéité entre le tournant de Maastricht et la multiplication de ces réformes « qui n'apparaissaient pas possibles à mettre en œuvre » auparavant⁸⁷ est indéniable. Les retraites sont particulièrement concernées, avec les réformes Amato (1992) et Dini (1995) en Italie, Balladur (1993) et Juppé (1995) en France, les réformes du système de santé (1992) et des retraites (1997) en Allemagne. Ces réformes sont accompagnées de pactes sociaux qui visent à garantir la modération salariale et programment une réforme progressive des systèmes de protection sociale. C'est le cas de pays comme les Pays-Bas, l'Irlande, le Danemark, l'Espagne ou l'Italie. Mais la simultanéité de cette offensive réformiste ne signifie pas que la construction

⁸⁵ Bruno Palier, « France : de la crise aux réformes de l'Etat-providence. Le cas français en perspective comparée », *Revue française de sociologie* n°43-2, avril-juin 2002; reproduit en partie dans *Problèmes économiques* n°2801-2802, mars 2003.

⁸⁶ *Ibid.*

⁸⁷ *Ibid.*

européenne devait obligatoirement en passer par cette mise en cause des dépenses sociales. Le discours de la compétitivité sous-jacent apparaît en effet discutable à plus d'un titre.

« La cure ne sera pas complète tant que nos pauvres de l'industrie ne se résigneront pas à travailler six jours pour la même somme qu'ils gagnent maintenant » : voilà ce qu'écrivait en 1770 l'auteur anonyme d'un *Essay on Trade and Commerce* publié à Londres. En 1850, l'auteur des *Sophismes sur le libre échange* se lamentait ainsi : « la difficulté de se procurer des ouvriers à des prix raisonnables devient en réalité insupportable ». En 1865, toujours à Londres, la Commission sur l'emploi des enfants indiquait : « Nos objections contre le non-emploi de garçons au-dessous de 18 ans au travail de nuit seraient tirées de ce que nos dépenses subiraient une augmentation mais c'est aussi la seule raison (...) Le travail est rare ici et pourrait devenir insuffisant par suite d'un règlement de ce genre ». Un éditorial du *Times* du 3 septembre 1873, que l'on croirait daté d'hier, avertissait déjà les irresponsables : « si la Chine devient un grand pays manufacturier, je ne vois pas comment la population industrielle de l'Europe saurait soutenir la lutte sans descendre au niveau de ses concurrents⁸⁸. » L'argument de la compétitivité est décidément aussi vieux que le capitalisme : si les générations passées l'avaient pris au mot, nous connaîtrions encore les conditions de travail du XIX^e siècle.

Il ne faut en effet jamais oublier que la compétitivité est une notion relative, dans le temps comme dans l'espace. Si le coût du travail doublait du jour au lendemain dans tous les pays européens, leurs positions compétitives resteraient inchangées. Il resterait un problème de compétitivité dans les relations entre l'Europe et le reste du monde, que l'on pourrait résoudre par d'autres instruments, dont le taux de change. Une proposition selon laquelle « les dépenses sociales grèvent la compétitivité des entreprises au sein du marché unique » n'a donc, au fond, pas grand sens. À ce compte-là, c'est dès le premier euro que les salaires versés « grèvent la compétitivité » d'une entreprise. Il faut donc indiquer quelle est la norme de salaire et de dépenses sociales qui servira de référence pour définir la compétitivité moyenne dans une zone économiquement unifiée. Dans le cas de l'Union européenne, cette norme n'est nulle part précisée, de telle sorte que la constitution d'un marché unique mène tout droit à un processus d'alignement vers le bas où l'on n'est jamais assez compétitif. Dès lors, la moindre dépense sociale peut être considérée comme potentiellement excessive par rapport à une norme glissante dont la limite serait « zéro dépense sociale », le minimum « universel » étant assuré.

Le lien spécifique établi entre cotisations et compétitivité suggère à tort que d'autres modalités de financement, fiscales ou financières, n'auraient pas le même effet sur la compétitivité. Ce raisonnement (que l'on retrouve à propos de l'épargne salariale dans le cas des retraites) renvoie à une économie politique assez primitive. Il est pourtant facile de comprendre qu'un même niveau de dépenses sociales « grève » autant la compétitivité qu'il soit financé par l'impôt ou la cotisation : la « charge » correspondante passera par le poste « impôts » du compte des entreprises au lieu du poste « cotisations sociales ». Ou bien alors ce coût sera intégré au salaire direct avant impôt. Il n'existe donc pas de financement miracle qui permettrait de contourner la contrainte de compétitivité.

Le noyau dur du discours de la compétitivité consiste à prétendre qu'une baisse du coût du travail (salaire direct et « charges ») aura des effets bénéfiques, à travers quatre canaux principaux :

- une baisse du coût du travail se répercute sur les prix et permet de gagner des parts de marché à l'étranger, ou de les protéger sur le marché intérieur ;

- elle permet de rétablir le taux de marge, donc l'investissement qui permet d'améliorer la compétitivité-hors-prix, celle qui passe par la qualité ;

- elle évite les délocalisations vers les pays à bas coût de main-d'œuvre ;

- elle est attractive pour les capitaux.

À l'inverse, il va de soi qu'un niveau excessif du coût du travail est néfaste pour l'emploi. Cette doctrine « carrée » se heurte à une double critique. Elle n'est pas fondée empiriquement, car les choses ne fonctionnent pas comme elle le dit. Elle n'est pas non plus fondée théoriquement, car elle néglige les effets négatifs d'une baisse du coût du travail, qui sont susceptibles d'annuler les effets bénéfiques annoncés. C'est sur ces deux aspects qu'il faut revenir un peu plus en détail.

Le dogme de la compétitivité à l'épreuve des faits

La construction européenne s'est depuis longtemps accompagnée d'espoirs déçus en matière d'emploi. Un rapport resté célèbre annonçait en 1988 que la mise en place du Grand Marché permettrait de créer cinq millions d'emplois en quelques années⁸⁹. Ils l'ont été effectivement, grâce à la bonne conjoncture, mais furent aussi vite détruits, de telle sorte que l'ouverture du Grand Marché au 1^{er} janvier 1993 coïncide avec un pic historique du taux de chômage.

⁸⁸ Ces citations savantes n'ont pas demandé de longues recherches, puisqu'elles ont été glanées dans les chapitres 10 et 24 du Livre 1 du *Capital*, de K. Marx.

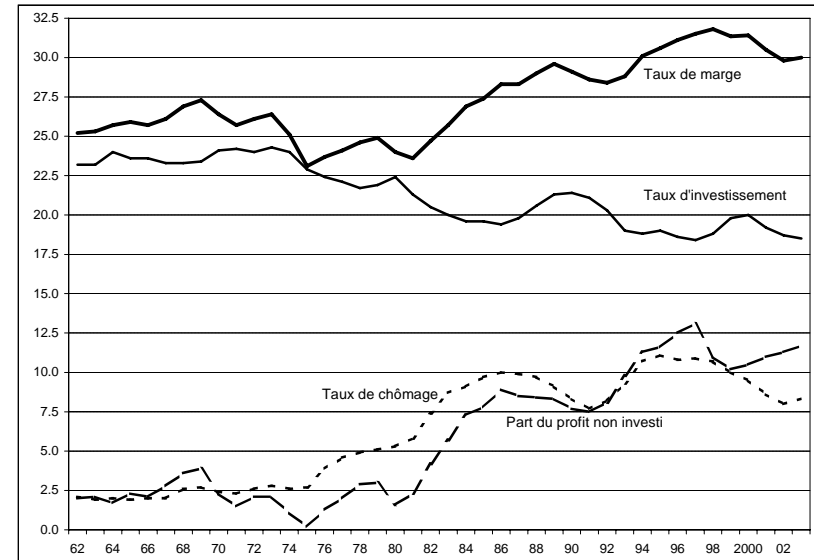
⁸⁹ Notamment pour sa méthodologie douteuse : « 1992 : la nouvelle économie européenne », *Économie Européenne* n°35, mars 1988.

On dispose aujourd'hui d'un recul suffisant pour dresser le bilan des orientations libérales en matière d'emploi. Il est clairement négatif : depuis vingt ans, le coût du travail a baissé en Europe, sans empêcher le chômage de masse de s'incruster. Au début 2003, le taux de chômage de l'Union européenne est un peu en dessous de 8 %, c'est-à-dire au niveau qui était le sien vingt ans auparavant. Autrement dit, les fluctuations de l'activité économique ne doivent pas masquer la persistance durable d'un chômage de masse au cours des deux décennies néo-libérales.

Pourtant les politiques de l'emploi menées en Europe ont, en un sens, réussi. On a vu, dans le premier chapitre, que la modération salariale avait conduit à réduire la part des salaires dans la valeur ajoutée. Tous les pays ont introduit des réformes visant à l'« activation » des allocations chômage et au « reprofilage » des transferts sociaux. Ces termes techniques désignent des dispositifs visant, comme le PARE en France, à contraindre les chômeurs à accepter des emplois déclassés sous peine de perdre toute ressource. Le reprofilage consiste à baisser les prélèvements au niveau des bas salaires de manière à tirer vers le bas toute la hiérarchie salariale. Partout, la définition de ce qui est socialement acceptable (les experts parlent d'« emploi convenable ») a été ainsi revue à la baisse. Autrement dit, les objectifs intermédiaires ont été en grande partie atteints : flexibilité accrue, modération salariale affirmée et supposées « trappes à chômage » réduites. Mais ces réformes structurelles n'ont pas pour autant conduit à une réduction durable du chômage. Il n'est même pas possible d'établir un lien solide entre la mise en œuvre plus ou moins avancée de ces mesures dans chacun des pays de l'Union, et leurs performances propres en matière d'emploi.

Les enchaînements qui ont réellement fonctionné sont les suivants : la baisse du coût salarial unitaire est incontestable, ce qui veut dire que la compétitivité-coût a augmenté. Mais cette amélioration ne s'est qu'en partie reportée dans les prix, ce qui s'est traduit par une remontée du taux de marge des entreprises. Ce rétablissement du profit n'a pas quant à lui conduit à un relèvement du taux d'investissement mais à une augmentation du profit non investi (graphique 4). Il y a là un phénomène très frappant de la période, qui est une bonne mesure de la financiarisation. En fin de compte, le freinage du coût salarial a nourri les revenus financiers plutôt que l'investissement : il s'agit là d'un gigantesque marché de dupes.

Graphique 4
Profit, investissement et chômage en Europe



Source : calculs propres sur données OCDE

La récente « embellie » (1997-2001) constitue une formidable leçon de choses. Cette brève période a été marquée par une reprise vigoureuse de l'emploi dans l'Union européenne. Un peu plus de dix millions d'emplois ont été créés (+ 6,5 %), dont six millions occupés par des femmes, tandis que le nombre de chômeurs baissait de quatre millions de personnes⁹⁰.

Peut-on interpréter cette embellie comme la réussite de la Stratégie européenne pour l'emploi (SEE) ? Même la Commission ne s'y risque pas et reconnaît qu'il est « incontestablement malaisé de déterminer quelle part de l'amélioration globale des performances en matière d'emploi dans l'Union au cours des cinq dernières années est attribuable à l'adoption de la SEE, et quelle part est due à l'amélioration de la situation économique. On observe toutefois une évolution sensible des politiques nationales de l'emploi, caractérisée par une convergence manifeste vers les objectifs communs définis dans les lignes directrices de la SEE ». En réalité, les performances récentes échappent en grande partie à une lecture économique orthodoxe. Le dynamisme de la reprise n'a pas reposé principalement sur une amélioration de la compétitivité obtenue grâce à la modération salariale. Au contraire, il

⁹⁰ Bilan de cinq années de Stratégie Européenne pour l'Emploi, Communication de la Commission, 17 juillet 2002

<http://europa.eu.int/comm/employment_social/news/2002/jul/com_eval_fr.pdf>

provient plutôt du passage à une croissance tirée par le marché intérieur qui résulte de plusieurs éléments en grande partie exogènes. La dévaluation des monnaies européennes à l'égard du dollar a donné en 1997 un coup de fouet aux exportations européennes ; puis le ralentissement de l'inflation a conduit à une progression du pouvoir d'achat ; les créations d'emplois ont ensuite enclenché un cercle vertueux dans une économie de services à faible productivité qui confère une certaine inertie à l'emploi. Un assouplissement de la discipline budgétaire a permis de ne pas entraver cette reprise.

Les dix millions d'emplois créés ne résultent donc pas d'une application plus stricte des dogmes, mais plutôt d'un relâchement des diverses contraintes – monétaires, financières et budgétaires – qui pesaient sur la demande. L'embellie a ainsi coïncidé avec une stabilisation de la part salariale et un ralentissement du processus de précarisation des emplois. Les créations d'emplois ont ensuite permis d'auto-entretenir ce dynamisme, et résorbé au passage une bonne partie du déficit de la Sécurité sociale et du budget (ce qu'on a appelé « effet cagnotte »). Enfin, les pays qui ont le plus profité de cette reprise ne sont pas ceux qui ont le mieux appliqué les réformes du marché du travail, mais ceux qui ont bénéficié d'une reprise de la croissance plus marquée.

L'évolution des structures d'emploi apporte un second démenti aux thèses néo-libérales : la précarisation n'apparaît pas comme la condition nécessaire aux créations d'emplois⁹¹. La reprise de l'emploi s'accompagne en effet d'un freinage de la progression des formes précaires de l'emploi. Entre 1991 et 1997, la stagnation de l'emploi en Europe s'était accompagnée d'un chassé-croisé spectaculaire : le nombre d'emplois à temps partiel avait augmenté de 4,4 millions et celui des CDD de 5,2 millions, tandis que les autres emplois – au recouvrement de ces deux catégories près – baissaient de 11 millions d'emplois. La reprise 1997-2002 voit au contraire l'emploi total progresser plus vite que la somme des temps partiels et des CDD. Les améliorations (relatives) des structures de l'emploi découlent naturellement de l'amélioration d'ensemble, et il est impossible de montrer que les pays les plus zélés dans l'application des recommandations de modération salariale et de flexibilisation auraient créé plus d'emplois.

La compétitivité à tout prix n'a donc pas que des vertus. Le capitalisme a en effet besoin de profits élevés, mais aussi de demande solvable. Or, la recherche de la compétitivité par baisse des salaires déprime la demande. Et cet effet est démultiplié quand tous les pays d'une zone économique intégrée, comme l'Europe, mènent de manière coordonnée ce type de politique.

⁹¹ Michel Husson, « Après l'embellie », *Chronique internationale de l'Ires* n°78, septembre 2002 <<http://hussonet.free.fr/afteremb.pdf>>

La concurrence des pays à bas salaires, évidemment très forte dans certains secteurs comme le textile ou l'électroménager, pèse de manière relativement secondaire sur l'ensemble de la production. Les emplois délocalisés sont en partie compensés par l'excédent des exportations, notamment de biens d'équipement, vers les pays à bas salaires même si le contenu en emploi n'est pas le même. Quant à l'attractivité des capitaux, il ne faut pas oublier que la mondialisation fonctionne dans les deux sens. Ainsi, l'investissement étranger en France, tout comme l'investissement français à l'étranger, a augmenté nettement plus vite que l'investissement domestique. Le phénomène de baisse d'attractivité du territoire français est donc une fable. Quant à l'investissement français à l'étranger, il ne se dirige que marginalement vers les pays à bas salaires. Dans le même ordre d'idées, on nous répète qu'une législation sociale et fiscale abusive ferait fuir les capitaux et les cerveaux. S'il s'agit de décrire une réalité actuelle, ce tableau est un pur effet d'optique. La France n'a pas le caractère répulsif que lui attribuent les avocats de la « fiscalité zéro » et se situe dans une très bonne moyenne du point de vue de l'attractivité. C'est ce que confirme, après de nombreuses autres études, un tout récent rapport sur le sujet⁹².

Enfin, la recherche effrénée de coûts salariaux compétitifs est contradictoire avec une compétitivité fondée sur d'autres facteurs que le prix, comme la qualification du travail, la qualité des produits, et l'incorporation des nouvelles technologies. Entre la baisse continue du coût du travail et les grands discours sur l'économie du savoir, l'Europe doit choisir. Sinon, elle risque de perdre sur tous les tableaux, et de se faire prendre en tenailles entre les États-Unis (qui ont reconstitué leur avance technologique) et les pays émergents à salaires *vraiment* bas que, même dans ses rêves les plus fous, elle ne peut espérer concurrencer sur ce terrain⁹³.

On ne doit donc pas se laisser impressionner par l'invocation de prétendues « lois de l'économie ». Si elles étaient aussi simples que voudraient le faire croire les économistes néo-libéraux, on se demande pourquoi, après deux décennies d'une « modération salariale » très vigoureuse, on n'a pas vu se multiplier les créations d'emplois et s'amorcer un retour au plein emploi durable. Il y aurait un moyen très simple de consolider la fameuse compétitivité : réduire les profits financiers pour les réaffecter aux salaires et dépenses sociales. Une demande des ménages plus soutenue permettrait de faire d'une pierre deux coups grâce à une répartition des revenus plus juste socialement mais aussi plus efficace économiquement. À condition toutefois de prendre l'emploi comme critère d'efficacité.

⁹² Michèle Debonneuil et Lionel Fontagné, *Compétitivité*, rapport au Conseil d'analyse économique, La Documentation française, Paris, 2003.

⁹³ Patrick Artus, « L'industrie européenne écrasée entre les émergents et les États-Unis ? », *CDC-Flash* 16 avril 2003 <<http://guesde.free.fr/cdc3-110.pdf>>

Et si le plein emploi n'était pas l'objectif ?

On aurait tort de croire que le plein emploi est aujourd'hui vraiment l'objectif poursuivi en Europe, même s'il est invoqué de manière rituelle. Il est frappant de constater qu'aucun objectif chiffré n'existe en ce qui concerne le taux de chômage, alors qu'un pays qui laisse son déficit budgétaire dépasser les 3 % fatidiques commet un délit qui doit être sanctionné en tant que tel. Mais, du point de vue de la « gouvernance » européenne, son taux de chômage n'a strictement aucune importance. La *Stratégie européenne pour l'emploi* se fixe, depuis le sommet de Lisbonne de 2000, un objectif d'accroissement des taux d'emploi à 70 % en 2010 (50 % pour les travailleurs âgés). Le *taux d'emploi* mesure la part de la population en âge de travailler qui se porte effectivement sur le marché du travail. Mais pourquoi l'Union européenne, si attachée au plein emploi ne s'est elle pas fixé un objectif portant directement sur le taux de chômage ?

Derrière ce choix apparemment technique, se dissimule toute une conception des politiques de l'emploi qui distingue les déterminants macro-économiques – la croissance – et structurels : les fameuses « réformes » du marché du travail. Celles-ci devraient assurer un meilleur dynamisme de l'emploi en faisant tomber les contraintes qui découragent les travailleurs de se porter sur le marché du travail. Or, les performances relatives des différents pays européens sont équivalentes, qu'elles soient mesurées en taux de chômage ou en taux d'emploi ; cela indique que les politiques structurelles visant à agir directement sur le taux d'emploi n'ont pas d'impact spécifique venant moduler celui des politiques macro-économiques. De manière très nette, la progression du taux d'emploi et la baisse du taux de chômage, sont étroitement liées à la croissance relative des différents pays.

Mais un indicateur peut en cacher un autre. La référence au taux d'emploi sert aussi à introduire par la bande la référence au taux de chômage d'équilibre encore baptisé Nairu⁹⁴. Cette grandeur non observable est dorénavant calculée régulièrement, aussi bien par l'OCDE que par la Commission européenne. Le modèle instrumentalisé par cette grandeur est le suivant : si le taux de chômage baisse trop et devient inférieur au Nairu, alors l'inflation s'accélère et ses effets pervers sur la compétitivité et la croissance ramènent à la situation initiale. Cette loi d'airain étant incontournable, on ne peut se rapprocher du plein emploi qu'à certaines conditions qui se ramènent en fin de compte à celle-ci : *des emplois, d'accord, mais à condition qu'ils ne modifient pas le partage de la valeur ajoutée*. Car l'inflation a bon dos. Le Nairu pourrait tout aussi bien être défini comme le taux de chômage

⁹⁴ Le Nairu est le taux de chômage n'accéléralant pas l'inflation (*Non Accelerating Inflation Rate of Unemployment*)

n'augmentant pas la part des salaires. Le mécanisme central est simple à comprendre : toute baisse du taux de chômage tend à améliorer le pouvoir de négociation des salariés qui peuvent imposer une progression du salaire réel plus en rapport avec les gains de productivité. L'inflation n'est que la réponse éventuelle des entreprises pour maintenir leur taux de marge.

Cette loi est du reste aussi vieille que le capitalisme et elle est expressément formulée par Marx, à propos de l'« armée industrielle de réserve » : « Les variations du *taux général des salaires* ne répondent donc pas à celles du chiffre absolu de la population ; la proportion différente suivant laquelle la classe ouvrière se décompose en armée active et en armée de réserve, l'augmentation ou la diminution de la surpopulation relative, le degré auquel elle se trouve tantôt « engagée », tantôt « déagée », en un mot, ses mouvements d'expansion et de contraction alternatifs correspondant à leur tour aux vicissitudes du cycle industriel, voilà ce qui détermine exclusivement ces variations⁹⁵. »

Les créations d'emplois sont donc subordonnées à cet impératif : elles ne doivent pas venir peser sur le marché du travail et, au-delà, sur le partage de la valeur ajoutée. L'axiome permet de mieux comprendre le paradoxe de l'âge de la retraite. Alors qu'on agite partout un même épouvantail, celui de la pénurie d'actifs, l'Union européenne compte toujours 14 millions de chômeurs officiellement recensés. Leur retour à l'emploi permettrait apparemment de faire d'une pierre deux coups : résorber le chômage et augmenter le nombre d'actifs. Au lieu de cela, toutes les réformes privilégient un recul de l'âge de départ en retraite qui ne peut que freiner un retour au plein emploi qui n'a rien de garanti. C'est toute l'hypocrisie de la réforme Fillon qui table sur une baisse du chômage tout en prétendant maintenir en activité les travailleurs vieillissants.

Cette apparente incohérence ne peut s'expliquer autrement que par cette l'une des grandes craintes du patronat : que l'évolution démographique conduise à un relatif plein emploi qui rétablirait un meilleur rapport de forces en faveur des salariés. Le changement de position du patronat sur l'immigration ne s'explique pas autrement. Et l'apparent paradoxe des réformes des retraites permet en fait de gagner à tous les coups. De deux choses l'une en effet : ou bien les salariés veulent bien – et peuvent – travailler plus longtemps, et cela maintient la pression exercée par le chômage, notamment sur les jeunes. Ou bien, ils partent en retraite au même âge qu'avant la réforme, mais ils doivent alors se contenter d'une pension diminuée, et cette décote réduit d'autant le coût du travail.

⁹⁵ Karl Marx, *Le Capital*, dans *Economie I*, La Pléiade, 1965 p.1151-1152.

Constitution et droits sociaux

Dans ce contexte, l'avant-projet de Constitution européenne entérine la subordination de l'Europe sociale au dogme néo-libéral⁹⁶. L'article I-3 expose clairement les objectifs de l'Union : « L'Union offre à ses citoyens un espace de liberté, de sécurité et de justice sans frontières intérieures, et un marché unique où la concurrence est libre et non faussée ». Sur cette base, l'Union « œuvre pour une Europe du développement durable fondé sur une croissance économique équilibrée, une économie sociale de marché hautement compétitive, visant le plein emploi et le progrès social ». Mais le texte suggère constamment une hiérarchie bien précise des fins et des moyens, notamment à propos des services publics. Dans l'article II-16, « l'Union reconnaît et respecte l'accès aux services d'intérêt économique général tel qu'il est prévu par les législations et pratiques nationales, conformément à la Constitution, afin de promouvoir la cohésion sociale et territoriale de l'Union ».

En reprenant la logique étriquée de la Charte des droits sociaux fondamentaux, cette forme de « reconnaissance » revient en réalité à faire de la satisfaction des droits sociaux un objectif de second rang. Le meilleur moyen de s'en rendre compte est de reprendre l'exercice de comparaison réalisé par les Marches européennes contre le chômage⁹⁷ qui commence par citer quelques extraits de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 : « Toute personne, en tant que membre de la société, a droit à la sécurité sociale » (article 22) ; « toute personne a droit au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail et à la protection contre le chômage (article 23) ; « toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires ; elle a droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté » (article 25).

Les articles équivalents de la Charte font alors bien pâle figure. Dans l'article 15 sur la liberté professionnelle et le droit de travailler, on lit que « toute personne a le droit de travailler et d'exercer une profession librement choisie ou acceptée. Tout citoyen ou toute citoyenne de l'Union a la liberté de chercher un emploi, de travailler, de s'établir ou de fournir des services

dans tout État membre ». L'article 34 aborde lui aussi les droits sociaux : « afin de lutter contre l'exclusion sociale et la pauvreté, l'Union reconnaît et respecte le droit à une aide sociale et à une aide au logement destinées à assurer une existence digne à tous ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes, selon les modalités établies par le droit communautaire et les législations et pratiques nationales ».

La référence à l'« aide » plutôt qu'au « droit » institutionnalise une vision résiduelle de la protection sociale comme filet de sécurité. La double référence au droit communautaire et aux « législations et pratiques nationales » placés sur un pied d'égalité enterre tout projet d'Europe sociale en faisant du social une sphère subalterne. C'est évidemment la porte ouverte à la concurrence par le bas, dès lors que l'Union n'impose à ses membres que des contraintes formelles (le droit de travailler au lieu du droit à l'emploi) et ne fixe aucune norme européenne ambitieuse qui pourrait servir de moteur à une harmonisation par le haut.

Ce pronostic est encore confirmé par l'article III-103, où la Convention commence, semble-t-il, par jeter les bases, d'un projet d'Europe sociale : « L'Union et les États membres, conscients des droits sociaux fondamentaux (...) ont pour objectifs la promotion de l'emploi, l'amélioration des conditions de vie et de travail, permettant leur égalisation dans le progrès, une protection sociale adéquate, le dialogue social, le développement des ressources humaines permettant un niveau d'emploi élevé et durable et la lutte contre les exclusions ». Tout cela semble parfait, mais le même article s'empresse aussitôt de préciser la méthode à suivre, en un passage absolument décisif : « À cette fin, l'Union et les États membres agissent en tenant compte de la diversité des pratiques nationales, en particulier dans le domaine des relations conventionnelles, ainsi que de la nécessité de maintenir la compétitivité de l'économie de l'Union. Ils estiment qu'une telle évolution résultera tant du fonctionnement du marché intérieur, qui favorisera l'harmonisation des systèmes sociaux, que des procédures prévues par la Constitution et du rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives ».

La compétitivité devient en quelque sorte une source de droit au même titre que les pratiques nationales. C'est donc bien le maximum de liberté économique qui est la meilleure garantie de l'optimum social. On ne saurait rêver une déclaration libérale plus dogmatique. Et pour que les choses soient encore plus claires, l'article III-56 stipule que « sauf dérogations prévues par la Constitution, sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États membres ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions ». Bref, l'État social européen est conçu comme une forme dérogatoire subordonnée à l'impératif de compétitivité.

⁹⁶ *Projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe*, 18 juillet 2003
<<http://european-convention.eu.int/docs/Treaty/cv00850.fr03.pdf>>

⁹⁷ Marie-Paule CONNAN, *L'Union européenne a changé nos droits sociaux en droits « SELON »*, Marches européennes contre le chômage, la précarité et les exclusions, avril 2003
<<http://hussonet.free.fr/selonmpc.pdf>>

La civilisation comme alternative

« Il n'y a pas d'alternative » : le slogan thatcherien joue décidément un rôle clé dans le discours de la réforme. Il permet d'affirmer le caractère inéluctable des mesures à prendre, et d'éviter ainsi un véritable débat social qui risquerait de mettre en lumière leur déficit de légitimité. Une fois dissipé le brouillage idéologique, l'alternative est pourtant d'une simplicité biblique : ou bien la société choisit d'approfondir la logique de solidarité qui avait porté la construction de l'État social, ou bien elle se rétracte sur une logique marchande individuelle. Il ne s'agit donc pas vraiment d'inventer de nouvelles utopies, mais plutôt de prendre la mesure du véritable choix de civilisation qui se dessine en toile de fond.

Penser la modernité régressive

Pour la première fois dans l'histoire du capitalisme contemporain, la situation et les perspectives d'évolution des jeunes sont aujourd'hui dégradées par rapport aux générations antérieures⁹⁸. C'est sans doute l'indicateur le plus net de cette véritable régression que les politiques économiques et sociales du néo-libéralisme mettent en œuvre. Ce retour sur les acquis sociaux dessine une conjoncture inédite : ce que le capitalisme se vantait de garantir, il y a environ trente ans, il le déclare désormais hors de portée. L'étudiant de sciences économiques de la seconde moitié des années 1960 était gavé de déclarations triomphalistes sur les prouesses de l'« économie décentralisée » capable d'apporter à toutes et tous la garantie de l'emploi, des perspectives d'amélioration du pouvoir d'achat, une couverture sociale allant en s'approfondissant. Certes, les inégalités étaient profondes mais, pour reprendre une image d'Alain Lipietz, la société fonctionnait comme un escalator⁹⁹ : certains occupaient une place plus élevée, mais c'est l'ensemble de la société qui progressait vers le haut. Aujourd'hui, l'accès à l'escalator est réservé à quelques privilégiés que les autres regardent monter, mais d'en bas.

Les prétentions du capitalisme n'étaient pas dénuées de fondement : le chômage à 2 % était surtout « frictionnel » ; qui voulait un emploi ne tardait pas à trouver un CDI. Cette économie était assez tonique pour absorber un exode rural considérable, les rapatriés d'Algérie, l'immigration, la

progression du taux d'activité des femmes. Les forts gains de productivité permettaient une progression régulière du pouvoir d'achat. La couverture sociale s'élargissait et s'améliorait. Pour ne prendre que l'exemple des retraites, leur part dans le revenu national est passée de 4 ou 5 % à la fin des années 1950 à un peu plus de 12 %. Cette progression – que l'on devrait rétrospectivement qualifier d'« insoutenable » d'un point de vue néo-libéral – ne résultait pas tant d'une augmentation du nombre de retraités que d'un rattrapage de leurs conditions d'existence. Il a permis de résorber le phénomène de misère des vieux, qui était la règle dans la période d'après-guerre. Tout le monde saluait comme un élément de progrès social l'augmentation régulière du taux de remboursement des dépenses de santé (44 % en 1966, 66 % en 1970, 77 % en 1980)¹⁰⁰. C'est seulement à partir de 1980 qu'une baisse s'amorce, comme si ce facteur de progrès s'était alors transformé en charge excessive.

Cet âge d'or permettait de rendre compatible (jusqu'à un certain point) les exigences de la rentabilité capitaliste et les aspirations sociales. Cet arrangement reposait sur deux éléments principaux : en premier lieu, la menace de révolutions sociales avaient conduit les gouvernements européens à mettre en place un cadre institutionnel sanctionnant un rapport capital-travail relativement équilibré ; en second lieu, les gains de productivité et l'adéquation entre offre rentable et demande sociale fournissaient la base matérielle de ce modèle dit « fordiste ».

Le bel agencement des années de montée en puissance de l'État social s'est détraqué avec l'entrée en crise au milieu des années 1970. Celle-ci doit être interprétée, pour l'essentiel, comme la manifestation d'une inadéquation croissante entre la demande sociale et les secteurs à forte rentabilité¹⁰¹. Les avantages d'un État social garantissant les débouchés sont alors largement compensés par le coût croissant qu'il fait peser sur la rentabilité. Les politiques dites keynésiennes de relance de la demande sont abandonnées au profit de politiques néo-libérales. En France, le tournant est pris en 1982-1983 avec le passage de la rigueur à l'austérité : la désindexation salariale conduit à une baisse impressionnante de la part des salaires dans la valeur ajoutée.

Dans un premier temps, la rhétorique générale consistait à dire que la crise nécessitait un assainissement financier et monétaire, après lequel le modèle pourrait redémarrer. Le « théorème de Schmidt » (du nom du chancelier allemand de l'époque) affirmait que « les profits d'aujourd'hui sont les investissements de demain et les emplois d'après-demain ». Or, nous

¹⁰⁰ Marie-Thérèse Join-LAMBERT *et alii*, *Politiques sociales*, Presses de Sciences Po et Dalloz, 2ème édition, 1997.

¹⁰¹ Pour une synthèse récente de cette ligne d'analyse, voir Michel HUSSON, « Le capitalisme après la "nouvelle économie" », à paraître dans Christian ZELLER (ed.), *Die globale Enteignungsökonomie* <<http://hussonet.free.fr/mhz.pdf>>

⁹⁸ Louis CHAUVÉL, *Le destin des générations*, PUF, 1998.

⁹⁹ Alain LIPIETZ, *La société en sablier*, La Découverte, 1996.

sommes après-demain et, si les profits se sont incontestablement rétablis, les investissements n'ont pas suivi, et les emplois encore moins. Au contraire de l'argumentaire néo-libéral, c'est peu à peu un autre modèle qui s'est mis en place, dont la règle est que les gains de productivité vont dorénavant au profit et non plus aux salariés. L'austérité n'était donc pas une discipline provisoire, mais la pièce essentielle (et permanente) du nouveau modèle. Le test définitif a été réalisé au cours de l'embellie 1997-2001 où chacun a pu constater que la reprise économique ne conduisait en aucune manière à renouer avec une distribution équitable des fruits de cette croissance.

Cette succession des périodes du capitalisme, avec le passage du « fordisme » au « néo-libéralisme » aurait pu être analysée par Michael Kalecki à partir de son schéma triangulaire formé par les capitalistes, les rentiers et les salariés¹⁰². L'« âge d'or » avait reposé sur une relative compatibilité entre capitalisme industriel et consommation des salariés, dans la mesure où celle-ci représentait l'essentiel des débouchés pour une production en forte croissance. Les dépenses sociales servaient de « stabilisateurs automatiques » pour gommer les fluctuations et semblaient apporter une protection indéfinie contre les véritables récessions. Mais Kalecki avait de manière prémonitoire anticipé un renversement d'alliance dès lors que les aspects défavorables du plein emploi l'emporteraient, du point de vue des capitalistes, sur ses avantages. Le grand basculement néo-libéral peut donc s'interpréter comme un changement d'alliance stratégique, capitalistes industriels et rentiers unifiant leurs intérêts sur un programme simple, le gel des salaires. Le salaire socialisé devient la nouvelle cible, et plus largement, le modèle social issu de la Libération. Il suffit d'énumérer les institutions mises en place à cette époque pour voir qu'elles sont devenues les cibles des programmes néo-libéraux actuels, qu'il s'agisse du SMIC, des conventions collectives ou de la Sécurité sociale.

De fait, rentiers et capitalistes obtiennent une modification drastique du partage de la valeur ajoutée qui permet de valider rétroactivement leur alliance et de la consolider en développant la financiarisation. Celle-ci est plus un effet qu'une cause, et surtout pas la cause autonome de la succession des phases du capitalisme. Cette volonté de réduire le coût salarial dans toutes ses dimensions ne conduit pas pour autant à un modèle cohérent. Il engendre en particulier une tendance permanente à la faible croissance, faute de demande soutenue.

¹⁰² Michael Kalecki, « Political Aspects of Full Employment » [1943] dans *Selected Essays on the Dynamics of the Capitalist Economy*, Cambridge University Press, Cambridge, 1971.

Toujours plus

L'offensive néo-libérale est donc une contre-réforme, dont l'un des principaux objectifs est le démantèlement de l'État social, partout en Europe. Une telle entreprise étant parfaitement dénuée de légitimité majoritaire, il va de soi qu'elle ne peut avancer aussi vite que le voudraient ses initiateurs. Ce qu'il faut bien comprendre, à partir du mouvement récent sur les retraites, c'est qu'il n'y a pas à horizon prévisible de compromis possible qui stabiliserait les choses dans leur configuration actuelle. Toute concession au programme néo-libéral est immédiatement interprétée comme un encouragement à le pousser un peu plus loin. La posture social-libérale consistant à dire en somme « faute de s'opposer à ce mouvement, donnons lui un visage plus humain » peut paraître raisonnable et réaliste, mais se trouve de manière inéluctable instrumentalisée pour avancer.

Sur le papier, il existe pourtant un espace au moins virtuel pour un compromis social-démocrate, comme on l'a montré à propos des retraites. Mais il est frappant de constater que ce compromis est récusé d'entrée. C'est que la rupture de l'équilibre de forces de la période des années d'expansion ne conduit pas un nouvel équilibre suffisamment stable. La position de force du nouveau bloc capitalistes-rentiers lui permet d'appliquer son programme, mais celui-ci ressemble à une fuite en avant, puisqu'il détruit de manière assez lente mais systématique toutes les institutions où pourraient se nouer de tels compromis. La mondialisation et la construction européenne réellement existante contribuent pour leur part à vider de leur substance un certain nombre d'institutions, exposées directement au jeu de la concurrence. Cette « mise en concurrence des systèmes sociaux » enclenche un mouvement sans fin d'alignement vers le bas. La conception étroitement financière et monétaire de la construction européenne interdit de manière consciente l'extension au niveau européen de la définition d'un nouveau modèle social européen. C'est pourquoi le concept d'Europe sociale se révèle *in fine* incompatible avec la voie néo-libérale. C'est pourquoi aussi la construction européenne est, par nature, tronquée et déséquilibrée.

À cette évolution vient s'ajouter l'impossibilité matérielle d'auto-réguler un certain nombre de mécanismes qui ont, en quelque sorte, « divergé » (comme on le dit des centrales nucléaires). Les financiers et les capitalistes les plus perspicaces peuvent bien se rendre compte que le système est en train d'échapper à tout contrôle, cela ne suffit pas. Il ne s'agit pas seulement d'un manque de volonté politique : ce sont tout simplement les instruments qui ont été peu à peu vidés de leur substance, en vertu du principe néo-libéral selon lequel toute régulation est une entrave source de distorsions. Il y a bien sûr d'importantes entorses à ces principes, notamment du côté des États-Unis où l'emportent les intérêts de grande puissance. Mais l'Europe se montre particulièrement intransigeante et en arrive même à jouer contre son camp. Le refus de toute politique industrielle européenne,

l'ouverture des marchés publics, le démantèlement des entreprises publiques, voilà autant de règles « stupides » qui affaiblissent le capitalisme européen, au moins aussi « stupides » que le Pacte de stabilité ainsi qualifié par Romano Prodi, l'actuel président de la Commission. On peut même aller plus loin et affirmer qu'il n'existe pas de capitalisme européen, ou qu'en tout cas, il ne fonctionne pas comme tel. Les lobbies européens comme l'*Européen Round Table of Industrialists* exercent une pression en faveur d'une libéralisation tous azimuts parce qu'ils pensent être des intervenants directs sur le marché mondial, et parce que les avantages de la lutte contre l'État social leur semblent supérieurs à l'absence de coordination des grands groupes européens¹⁰³.

Tous ces éléments permettent de comprendre la radicalité impressionnante du projet néo-libéral. Certes, il n'est pas décliné de manière immédiate, mais la stratégie de grignotage ne doit pas faire oublier que les objectifs sont une transformation très profonde de nos sociétés. La manière dont le Medef joue les mouches du coche auprès du gouvernement Raffarin montre bien qu'il n'y a pas de débat stratégique sur le but à atteindre mais un différend d'ordre tactique sur la vitesse optimale. La célèbre formule du Premier ministre (« la route est droite, mais la pente est raide ») doit être comprise dans ce contexte.

Une légitimité restreinte

Le petit problème du projet néo-libéral est que ses bienfaits supposés sont de plus en plus douteux. La Grande-Bretagne et l'Argentine figurent parmi les pays qui sont allés le plus loin dans l'application des préceptes néo-libéraux Est-ce vraiment un hasard si ce sont eux également qui sont le plus délabrés économiquement et socialement ? Il est difficile au discours néo-libéral de se forger de nouvelles sources de légitimité, dans la mesure où il fonctionne de plus en plus sur le mode du déni. C'est un système qui affirme explicitement ne pas pouvoir, ou ne plus pouvoir atteindre certains objectifs, par exemple garantir le plein emploi, payer les retraites, répondre aux besoins de santé, augmenter les salaires, etc. Cette perte de légitimité éloigne évidemment toute éventualité de compromis stable, et conduit à un dogmatisme qui récusé par avance tout débat démocratique et continue sur sa lancée sans même donner de justifications précises. Quel est par exemple l'intérêt de privatiser la SNCF ou EDF ? Est-ce pour connaître le désastre des trains anglais ou la grande panne de New York, et voir les tarifs d'électricité augmenter comme ceux de l'eau ?

¹⁰³ European Round Table of Industrialists <<http://www.ert.be>>. On lira avec profit ses recommandations sur les retraites : *Pension Schemes that Europe Can Really Afford* <<http://reparti.free.fr/fpert.pdf>>

La seule justification à cette fuite en avant consiste à dire qu'elle est « inévitable ». C'est la modernité mondialisée qui rétrécirait le champ des possibles comme peau de chagrin. Les néo-libéraux reprennent à leur compte l'idéologie selon laquelle ce qui est nouveau est par définition porteur de progrès. Dans les années 1980 déjà, la thématique des nouvelles technologies a été invoquée pour rendre compte de la montée du chômage de masse : faute de pouvoir s'y adapter, la partie la moins qualifiée de la main-d'œuvre serait devenue « inemployable ». La mise au rebut brutale de toute une partie de la classe ouvrière a été ainsi mise au compte d'un progrès cruel, qui réclamait des victimes. L'entreprise de fractionnement du salariat a cherché à capter les couches les plus qualifiées et à les gagner à cette conception d'un progrès exigeant, frayant de manière douloureuse la voie à l'avenir radieux de la technique. Les reculs sociaux et la montée du chômage ont pu être présentés comme des phénomènes d'adaptation aux mutations technologiques et leur ont ainsi conféré un caractère moderne, voire « progressiste ». Le même effort de déconsidération s'est produit en matière de services publics et de protection sociale.

Peu à peu, et en liaison avec le discours sur le risque, a été mise en forme une vision du monde où les « risquophobes » constituaient un obstacle permanent au progrès, conçu comme l'adaptation réussie à des tendances venues d'ailleurs. La cohérence de l'offensive néo-libérale est incontestable mais elle ne peut pour autant se réclamer d'une rationalité supérieure. Les nouvelles technologies ne sont pas porteuses d'un modèle social intégré et, par exemple, l'usage d'Internet ou le travail en réseau ne sont pas en soi incompatibles avec la santé gratuite. Or, c'est en dernière instance sur ce postulat que se fonde le discours néo-libéral pour justifier ses « réformes ».

La récupération du mot de « réforme » est en soi très significative : avec l'idéologie du progrès, cette notion est valorisée positivement, puisque la réforme est le vecteur d'une amélioration. Aujourd'hui, le mot est devenu un euphémisme pour démolition. On a vu ce qu'impliquait la « réforme » des retraites. Mais il en va de même cette expression toute faite de « réformes structurelles du marché du travail », très caractéristique de la langue de bois néo-libérale et qui désigne en pratique des mesures de flexibilisation. Dans le même ordre d'idées, la « réforme de l'État » signifie toujours défiscalisation, dégraissage, et remise en cause des statuts.

La grande limite de cette rhétorique est l'incapacité du programme néo-libéral à présenter ces réformes comme apportant une amélioration à l'ensemble de la société. Il est souvent difficile de lui associer une base sociale suffisamment large : la couche sociale objectivement intéressée par les fonds de pension ou les stocks options est très mince et les « réformes », loin d'être ciblées, finissent par frapper la grande majorité de la population. Si « équité » il y a, c'est d'une équité au rabais qu'il s'agit.

Une alternative à portée de main

L'idée qu'« il n'existe pas d'alternative » exprime au fond un refus du débat démocratique. Il est frappant au contraire de constater à quel point les alternatives fleurissent de toutes parts. Dans le domaine des droits sociaux, l'« alternative » existe même depuis longtemps, puisqu'il suffirait de reprendre le cours de la socialisation interrompue et de le pousser jusqu'à sa logique ultime, qui implique une redéfinition radicale des buts et des moyens. Le capitalisme prétend aujourd'hui que les droits sociaux ne peuvent être que le sous-produit (très hypothétique) du libre fonctionnement du marché. Ils ne peuvent être garantis que dans la mesure (très faible) où ils ne mettent pas en cause ces principes supérieurs que sont la concurrence ou la propriété privée. L'alternative consiste au fond à renverser cet ordre de préférence et à concevoir une société où c'est, au contraire, la garantie des droits sociaux et la qualité de l'environnement qui deviendraient les véritables objectifs auxquels le système économique devrait s'adapter, comme le simple instrument qu'il n'aurait jamais dû cesser d'être. La question fondamentale porte donc sur la manière dont les choix sociaux sont effectués. Peuvent-ils être le résultat d'un processus consciemment maîtrisé, ou bien faut-il se résigner aux choix faits à l'aveuglette, au bon plaisir des caprices du marché ?

Les domaines où une société ne peut s'en remettre aux mécanismes de marché sont de plus en plus étendus, qu'il s'agisse de l'effet de serre ou des droits sociaux, en passant par la mise à disposition de médicaments contre le Sida. Il faut, en somme, renverser l'ordre de la preuve : on pourrait très bien imaginer une société dont la constitution contiendrait un article déclarant que l'offre socialisée de biens publics est la règle et que le marché ne peut se développer que dans les secteurs où il n'induit pas de distorsions dans la satisfaction des besoins sociaux. L'important, c'est au fond la qualité de la délibération démocratique, aujourd'hui mise à mal par les effets de la mondialisation et par les modalités institutionnelles de la construction européenne.

Par certains côtés, une telle société est à portée de main, au moins dans les pays développée — on peut même considérer que la trajectoire de l'État social y conduisait presque naturellement. Il n'est pas extravagant d'affirmer que des sociétés aussi opulentes que la nôtre pourraient s'offrir « le luxe » de droits sociaux élargis : droit au logement, droit à l'emploi, droit à la santé, droit à l'éducation, droit à l'environnement. C'est d'ailleurs la grande faiblesse du néo-libéralisme que d'adresser un refus pur et simple à de telles revendications, somme toute élémentaires. Les conditions principales de faisabilité de cette société solidaire portent à la fois sur l'investissement et la répartition. Toute société se donne des priorités qui se traduisent par des efforts de recherche, d'équipement, d'innovation. Dans un capitalisme pur, le choix de ces priorités découle avant tout de critères de rentabilité relative : on « met le paquet » là où les perspectives de profit sont les meilleures. Dans une société soucieuse d'une maîtrise consciente de ses propres fins, il

faudrait au contraire que les efforts d'investissement et d'innovation soient plutôt proportionnés à l'intensité relative des besoins sociaux et donc relativement déconnectés de critères de rentabilité relative. Si la société décide par exemple d'un grand programme de logements sociaux ou d'hôpitaux publics, ce ne sera pas en raison d'un taux de profit plus élevé dans ces secteurs, mais à la suite d'un choix conscient qui suppose que les moyens financiers et matériels nécessaires à ce projet lui soient ensuite effectivement affectés.

C'est cette « socialisation de l'investissement » que Keynes appelait de ces vœux. Cet objectif signifiait pour lui que l'État devait déterminer le « volume global des ressources » consacrées à l'investissement, mais aussi le « taux de base de la rémunération allouée » aux possesseurs des moyens de production »¹⁰⁴. Tout en se défendant de prôner une appropriation étatique de ces moyens de production, Keynes repoussait assez loin la frontière entre initiative privée et intervention publique. Une telle logique implique une extension du champ des services publics et de la protection sociale, ainsi que des incursions dans le domaine de la propriété privée chaque fois que cela est nécessaire. Pour ne prendre que quelques exemples, des secteurs comme l'approvisionnement d'eau ou l'industrie pharmaceutique devraient de toute évidence être soumis à une logique de service public. Et il suffit de prendre un peu de recul pour constater qu'assurances et banques privées sont au fond des institutions aussi rétrogrades, voire plus, que les charges de l'Ancien Régime : elles soumettent à des critères strictement privés de rentabilité des questions aussi essentielles que l'orientation de l'investissement et de la recherche ou fixation de normes en matière de couverture des risques

La seconde condition porte sur la répartition. Elle doit être mise en adéquation avec les priorités sociales. Il faut en premier lieu effacer l'évolution désastreuse enregistrée depuis vingt ans, en faisant décroître la part du revenu national détournée par les détenteurs de titres financiers. Ce recul permettait d'augmenter la part des impôts et des salaires, de manière à rétablir les équilibres budgétaires. Une fois cela fait, il faudrait se donner des règles d'évolution qui pourraient être les suivantes. D'une part, l'affectation des gains de productivité devrait aller en priorité à une réduction du temps de travail avec embauches compensatoires, de manière à résorber le chômage dans les meilleurs délais. D'autre part, le taux des « prélèvements obligatoires » (salaire socialisé + impôts) n'a aucune raison d'être borné. Le fait qu'il soit élevé n'est pas l'indice de gaspillages ou de « ponctions » injustifiées de la part de l'État ou de la sécurité sociale : il synthétise un choix de société quant au degré d'extension d'une offre socialisée et à son principe de distribution. Si la santé est gratuite, les prélèvements obligatoires

¹⁰⁴ John M. Keynes, *Théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie*, Payot, 1969, p.371.

correspondant seront élevés ; si elle est privatisée, ils seront inférieurs : les gens paieront moins d'impôts ou de cotisations, mais devront payer pour se faire soigner. Il n'y a pas forcément de différence d'efficacité entre les deux cas de figures ; en revanche il y a à peu près systématiquement une différence dans la distribution, plus ou moins égalitaire, des services rendus. Le taux de prélèvement obligatoire est largement corrélé avec le degré d'égalité sociale.

Ce cadre général ne définit en rien un système parfait et dénué de contradictions. L'alternative ici esquissée est exigeante car elle suppose que la société se donne effectivement les moyens d'une maîtrise globale, démocratique, transparente, de l'allocation de ses dépenses sociales. Ce n'est ni évident, ni facile, et aucun dispositif institutionnel ne peut apporter une garantie absolue contre les gaspillages, les effets d'aubaine ou la bureaucratisation. La solution marchande est en un sens bien plus simple : à chacun en fonction de ses revenus, avec un retour à une sorte d'état de nature du capitalisme. C'est pourquoi la régression n'est pas seulement sociale et politique mais implique une crise profonde de civilisation reposant sur un pessimisme terrible quant à la capacité de la société de s'auto-organiser.

Tout dépend donc de la qualité de la délibération démocratique qui joue évidemment un rôle accru et doit assurer l'efficacité propre d'un tel fonctionnement de l'économie. Sa première tâche est de définir un ordre de priorités relativement consensuel et s'adaptant de manière évolutive aux aspirations sociales. La seconde est de veiller au non-gaspillage des ressources et au respect des conditions de travail. L'alternative esquissée ici ne peut donc pas être stigmatisée comme un retour à l'« étatisme » source de tous les maux. Certes, toute socialisation passe par l'intervention publique, celle de l'État au sens le plus large. Mais, pour aller vite, l'étatisme est une socialisation sans démocratie qui ne peut suffire à fonder un modèle de démocratie sociale cohérent.

Cette esquisse est-elle trop « révolutionnaire » ? C'est à voir. Il suffit après tout d'être aussi révolutionnaire que Keynes – qui ne l'était guère – et de préconiser avec lui « l'euthanasie des rentiers » ou la « socialisation de l'investissement ». Ou bien, il suffit de reprendre la logique de Beveridge, le père de l'État-providence, et qui expliquait très placidement que « s'il était établi, par l'expérience ou le raisonnement, que l'abolition de la propriété privée des moyens de production était nécessaire pour obtenir le plein emploi, alors celle-ci devrait être menée à bien »¹⁰⁵. Récusant à l'avance toute idée d'un seuil maximal de prélèvements, Beveridge notait aussi

¹⁰⁵ William H. Beveridge, *Full Employment in a Free Society*, George Allen et Unwin, London, 1944, cité par Pierre Concialdi, « Pour une économie politique de la protection sociale », art. cit.

qu'« exiger le plein emploi tout en émettant des objections à l'extension des activités de l'État revient à désirer la fin tout en refusant les moyens ».

Une autre Europe

La logique d'un tel programme peut donner à la construction européenne une direction tout à fait différente. Comme l'avait bien compris Oskar Lafontaine, un temps ministre allemand des Finances, l'Union européenne est confrontée à un risque grave, celui de se livrer à « une course à la baisse des standards entre États nationaux ». Cette course, aujourd'hui largement engagée, ne pouvait conduire, selon lui, qu'à « une impasse », puisqu'« à la fin d'une spirale descendante des salaires, des normes sociales et environnementales, et des impôts sur les sociétés, aucun pays ne sera gagnant¹⁰⁶ ». La construction européenne actuelle a d'emblée souffert de ce biais néo-libéral : « dans une zone monétaire unifiée, si l'on veut éviter des inégalités régionales insupportables, des crises sectorielles et des chocs sociaux, il faut un budget commun exerçant des effets de compensation et permettant des transferts d'autant plus importants que le domaine de compétence du budget commun est plus étroitement limité¹⁰⁷. » Or le refus d'étendre le budget européen apparaît aussi bien dans les pratiques gouvernementales que dans un rapport récent¹⁰⁸ : on peut alors se risquer à affirmer que les « chocs sociaux » et la « course à la baisse des standards » constituent les objectifs effectivement visés.

Si l'on visait à une véritable harmonisation, la construction de l'Europe sociale devrait au contraire reposer sur trois piliers :

- *une grille de salaires minimaux et de revenus garantis*. La proposition des Marches européennes contre le chômage d'un revenu garanti égal à la moitié du PIB par tête montre comment on peut concilier la volonté d'harmonisation et la prise en compte des disparités nationales ;

- *une règle de progression des salaires*. Il faut dans un premier temps augmenter la part qui leur revient en réduisant les prélèvements financiers, puis à la stabiliser à ce niveau revalorisé. Cette règle équivaut à dire que, dans chaque pays, les salaires évoluent en fonction des gains de productivité. Si la convergence entre économies fonctionne effectivement, on assistera à un phénomène de rattrapage des niveaux de productivité de la part de pays les moins développés, où les salaires augmenteront donc aussi plus vite. La convergence des performances productives conduit alors à celle des conditions sociales et concourt à une véritable harmonisation. Cette règle mise en avant par Oskar Lafontaine, et préconisée (mollement) par la

¹⁰⁶ Oskar Lafontaine, « Le temps du néolibéralisme est révolu », *Alternatives économiques* n°158, avril 1998 <<http://guesde.free.fr/oskar98.pdf>>

¹⁰⁷ Michel Albert et Jean Boissonnat, *Crise, Krach, Boom*, op. cit.

¹⁰⁸ André Sapir, *An Agenda For A Growing Europe*, 2003 <<http://guesde.free.fr/sapira.pdf>>

Confédération Européenne Syndicale, est la seule qui soit réellement coopérative en ce sens que l'amélioration de la situation des salariés ne dépend pas de sa dégradation dans d'autres pays ;

- des droits sociaux garantis et définis au niveau communautaire.

L'extension du budget européen doit permettre de réaliser les transferts nécessaires en matière d'harmonisation sociale. Un impôt unifié sur les revenus du capital pourrait financer ces fonds et limiter la concurrence fiscale.

Salaire minimum européen, normes de progression salariale, fonds d'harmonisation : ce triptyque s'inscrit dans une stratégie européenne cohérente, qui commence d'ailleurs à être portée par le mouvement syndical. Ce programme évite en effet d'opposer les dimensions nationale et européenne des mobilisations, dans la mesure où les revendications sont calibrées pour être « euro-compatibles » et se renforcer mutuellement. La lutte dans chaque pays pour la revalorisation du salaire minimum et des minima sociaux, et pour une progression du salaire indexée sur celle de la productivité, se combine parfaitement avec l'exigence d'une harmonisation européenne. La mise en avant du salaire minimum européen accompagne naturellement le combat pour l'harmonisation vers le haut de la législation du travail et débouche sur la demande de conventions collectives de branche au niveau européen. Il est facile de voir que la voie choisie pour la construction européenne tourne le dos à une telle orientation.

Dépasser le social-libéralisme

Face à l'ambitieux programme néo-libéral de démontage de l'État social, la social-démocratie européenne a choisi la voie de l'accompagnement social. Cette position, qui définit le « social-libéralisme » se résigne aux transformations annoncées, et se fixe comme seul objectif de leur donner un visage humain¹⁰⁹. Elle repose sur un recul idéologique consistant à penser que le néo-libéralisme est bien, comme il le prétend, la conception du monde adéquate à la modernité. Pour ne prendre qu'un exemple, le ralliement à la « théorie » disant que les prélèvements obligatoires ne doivent pas trop augmenter conduit tout droit à cette logique d'accompagnement. Elle convient tout à fait au patronat qui est preneur d'une discussion sur la taille des « filets de sécurité », et ceci à deux conditions : qu'ils n'exercent pas de rôle désincitatif, et qu'ils soient financés sur fonds publics. Comme le patronat pousse dans le sens de la réforme fiscale, ce financement public retombera en majeure partie sur le dos des salariés, de sorte que les transferts ne sortiront pas de la masse salariale, au lieu d'aller des profits vers les salaires. Enfin, l'institution de la

prime pour l'emploi rend les armes devant les arguments du patronat : pour rendre « employables » les moins qualifiés, il faut permettre aux entreprises de payer des salaires vraiment bas, quitte à ce que l'État complète la rémunération.

Au niveau européen, Oskar Lafontaine aura sans doute été le dernier social-démocrate, limogé pour avoir suggéré que la Banque centrale européenne devait baisser ses taux d'intérêt et que les salaires devaient croître à la même vitesse que la productivité du travail. Les programmes politiques se sont entre-temps rapprochés au point de devenir difficilement discernables. Au Royaume-Uni, *The Economist* et toute la presse patronale ont appelé à voter Tony Blair, meilleur promoteur à leurs yeux de la modernisation néo-libérale. Dans le cas français, il suffit de comparer point par point les programmes présidentiels de Jospin et Chirac pour vérifier cette similitude (tableau 4).

Tableau 4. Deux programmes présidentiels¹¹⁰

	Lionel Jospin	Jacques Chirac
Impôts	Baisse « sociale »	Baisse antisociale
Bas salaires	Allègements des charges sociales + prime pour l'emploi	Allègement des charges sociales + impôt négatif
Retraites	Épargne salariale	Fonds de pension (à la française)
Europe	Application du Pacte de stabilité (horizon 2004)	Application du Pacte de Stabilité (horizon 2007)
Secteur public	Ouverture du capital	Privatisation

L'orientation sociale-libérale est présentée comme « réaliste » et prétend « limiter la casse » ou freiner une « évolution inexorable ». Elle est en fait condamnée à l'inefficacité. Il faut bien voir en effet que les projets du patronat sont si cohérents et systématiques que personne n'envisage sérieusement de les mettre à exécution du jour au lendemain. Les dirigeants patronaux sont suffisamment conscients de l'énorme potentiel de résistance que risquent de susciter leurs projets. Ils ont en tête le souvenir du mouvement de 1995, et maintenant de celui de 2003, et redoutent de déclencher quelque chose d'équivalent. Dans ces conditions, la position d'accompagnement des partenaires syndicaux et gouvernementaux du patronat, loin de limiter la casse, contribue au guidage optimal de ces projets, et à la définition du bon dosage.

¹⁰⁹ Fondation Copernic, *Un social-libéralisme à la française ?*, La Découverte, Paris, 2001.

¹¹⁰ Michel Husson, « Le programme de transition de Lionel Jospin », *Critique communiste* n°166, printemps 2002 <<http://hussonet.free.fr/ptjospin.pdf>>

Depuis le tournant néo-libéral de 1983, s'est ainsi mise en place une forme d'alternance, marquée par une dialectique perverse. La droite introduit ou approfondit des « réformes » préparées par la gauche : en 1993, Balladur a ainsi traduit en lois et décrets le Livre blanc sur les retraites de Rocard, et il a privatisé en suivant la liste d'entreprises dressée par Pierre Bérégovoy. En sens inverse, la gauche n'a jamais aboli les mesures prises par la droite, qu'il s'agisse de statuts précaires ou de baisses de cotisations sociales. En dépit des marges de manœuvre disponibles pour une orientation un peu plus social-démocrate, la politique du Parti socialiste, dans de nombreux domaines, ne consiste pas à trouver des compromis (ni même des semblants de compromis) entre intérêts sociaux opposés. Bien souvent, il prend les devants des desiderata du patronat, notamment en matière fiscale. On se rappelle avec quelle opiniâtreté le ministre de l'Économie, Dominique Strauss-Kahn, a plaidé en faveur d'un régime fiscal plus favorable aux stocks options. On peut aussi apprécier les orientations budgétaires de son successeur, Laurent Fabius, véritable militant des baisses d'impôts. La baisse des tranches d'impôts pour les classes aisées et la mise en place de la « prime pour l'emploi » expriment une politique qui ne peut que renforcer les inégalités. Défisicalisation pour ceux d'en haut, « filet de sécurité » pour ceux d'en bas : on a là un programme libéral pur sucre.

Ainsi, la gauche sociale-libérale humanise, pondère, aménage les transformations de la « société de marché » mais elle ne prétend plus y résister, et encore moins y opposer une alternative. C'est le thème central de la troisième voie, et c'est le socle du social-libéralisme qui est une posture à tous égards distincte de la social-démocratie. Le corollaire de cette résignation générale consiste à placer très bas le seuil maximal d'affrontement avec le patronat. On se trouve donc dans une situation très particulière où des marges de manœuvre existent mais ne sont pas explorées parce qu'elles impliqueraient un degré de conflictualité sociale jugé trop élevé.

Conclusion

La proximité du radicalisme

Partout dans le monde avance une offensive néo-libérale qui remet en cause les acquis de l'État social au nom de la modernité mondialisée. Bien loin de subir passivement ce processus, l'État se fait antisocial pour en devenir l'agent conscient en s'immolant sur le temple de la marchandise. Les résistances sont déconsidérées comme autant de crispations archaïques. Les concessions social-libérales sont à chaque fois prises comme points d'appui pour de nouvelles réformes régressives. Le modèle qui se met en place ne dispose d'aucune légitimité, échappe de plus en plus à toute instance de régulation et s'enlise régulièrement dans la récession. Ce mécanisme incontrôlé s'apparente à une véritable fuite en avant que rien ne réussit à auto-limiter durablement.

C'est donc le moment d'être radical¹¹¹ ! Mais cette nécessité s'inscrit dans un cadre particulier. Car la nouvelle radicalité se borne au fond à demander le possible. Qu'il s'agisse d'emploi ou de protection sociale, les aspirations portées par les mouvements sociaux, ne supposent aucun Grand Soir, ne tablent sur aucun Éden utopique et se bornent à exiger la pleine satisfaction de droits sociaux. C'est ce qui fait la force et la faiblesse de cette radicalité anti-libérale. Sa grande faiblesse, car elle prête le flanc à des accusations de nostalgie, de crispation sur des « privilèges » ancestraux. Les nouveaux réactionnaires seraient toutes celles et ceux qui n'ont pas compris le sens des mutations inéluctables. Les adversaires des fonds de pension seraient en somme aussi rétrogrades que pouvaient l'être les opposants aux chemins de fer au XIX^e siècle. C'est pourquoi la lutte idéologique, le travail sur les représentations et la notion même de « modernité » sont essentiels. On pourrait rétorquer, comme dans les cours de récréation, que « c'est c'lui qui l'dit qu'y est ». Car les controverses économiques semblent se reproduire à l'identique, d'un siècle à l'autre. Les discours contemporains sur l'employabilité et le coût du travail rappellent furieusement les arguments d'un semblable débat qui avait eu lieu autour des Lois sur les pauvres. Voilà, par exemple, ce qu'écrivait Malthus en 1846 : « Il est fort à désirer que les classes ouvrières soient bien payées, par une raison bien plus importante que toutes les considérations relatives à la richesse ; je veux dire, pour le bonheur de la grande masse de la société. Mais une grande augmentation de consommation parmi les classes ouvrières doit beaucoup augmenter les frais de production ; elle doit aussi faire baisser les profits, et diminuer ou détruire les motifs qui engagent à accumuler (...) Si chaque travailleur venait à consommer le double du blé qu'il consomme à présent, un tel surcroît de

¹¹¹ Paul Krugman, « It's time to get radical », *Fortune*, 9 juillet 1998.

demande, bien loin d'encourager la richesse, ferait probablement abandonner la culture de beaucoup de terrains, et amènerait une grande diminution du commerce intérieur et extérieur¹¹². » Cet argumentaire n'évoque-t-il pas, point pour point, ceux que l'on entend aujourd'hui ? Malthus, ce théoricien de la consommation des riches, dit-il des choses très différentes d'un Alain Minc, assurant, avec un cynisme presque jubilatoire que « l'inégalité est un élément essentiel de la dynamique capitaliste¹¹³ » ?

La modernité néo-libérale n'est décidément pas aussi moderne qu'elle le prétend. Après tout, est-il vraiment moderne de vivre dans un sentiment d'insécurité généralisée (le « risque »), et au nom de quoi faudrait-il renoncer à la Sécurité sociale, cette « seconde nature », pour reprendre les termes d'Ewald, qui est après tout un élément de civilisation ? Est-il vraiment souhaitable de revenir à une « première nature » qui évoque plutôt le XIX^e siècle qu'un avenir radieux ? L'attachement à la protection sociale et aux services publics est largement majoritaire. Chaque situation de catastrophe (comme les tempêtes ou encore la canicule de l'été 2003) révèle la confiance placée par les citoyens en un État protecteur et la demande qu'ils leur adressent. On pourfend les fonctionnaires, mais qui voudrait réduire le nombre d'instituteurs, d'infirmières ou d'agents de l'équipement qui rétablissent les communications en cas d'inondation ? L'idée selon laquelle tous ces « risques » seraient mieux couverts par des assurances individuelles ne tient pas la route une seconde, confrontée à n'importe quelle échéance concrète.

La question se pose alors de savoir au nom de quelle rationalité supérieure, il faudrait renoncer à des éléments aussi importants de civilisation. La seule réponse possible apparaît de plus en plus clairement, et renvoie à la volonté de couches sociales étroites à profiter des transformations de l'économie pour accaparer tout ce qui peut l'être. C'est exactement ce modèle qui s'est installé aux États-Unis où *Business Week* titrait sur la « guerre de classes » dans son édition du 20 janvier dernier, à propos de la mesure prise par George W. Bush de défiscalisation totale des dividendes. Dans le *New York Times* du 20 octobre 2002, Paul Krugman montrait à quel point les inégalités s'étaient creusées depuis vingt ans aux États-Unis. Entre 1979 et 1997, le revenu national a augmenté de 66 %, mais le revenu médian – celui d'une famille du milieu de la distribution – de 10 % seulement, et il a même baissé dans le cas des 20 % de ménages les plus pauvres. Bref, les salariés américains ont travaillé plus intensément, et plus longtemps, mais la majeure partie du surcroît de richesse produit par la fameuse « nouvelle économie » a été accaparée par une couche sociale

extrêmement étroite. Il s'agit donc là d'une légitimité extraordinairement restreinte.

L'exemple des États-Unis montre que, derrière l'hymne à la compétitivité, l'enjeu est la défense d'intérêts sociaux aux appétits démesurés. Toute remise en cause un peu vigoureuse de ces droits acquis sur les richesses produites est dénoncée comme anti-économique. Elle entraînerait évidemment des mesures de rétorsion, sous forme de délocalisations, de sorties de capitaux ou d'évasion fiscale. Cette mobilité du capital, sciemment organisée par la déréglementation, est sa grande supériorité sur le travail. Il y a malgré tout des limites objectives à ces mesures de représailles : quitter un pays, c'est aussi perdre un marché ; on peut (plus ou moins facilement) faire sortir des capitaux mais on ne peut pas aussi aisément déplacer les véritables forces productives : les hommes, les savoir-faire, les machines et les réseaux.

La force de la nouvelle radicalité est d'être légitime : elle réclame le possible et représente des aspirations majoritaires. Si les revendications mises en avant apparaissent comme radicales, en dépit de leur relative modestie, c'est parce qu'elles se heurtent presque immédiatement aux critères d'un capitalisme extraordinairement rigide. Le très beau slogan « le monde n'est pas une marchandise » souligne bien cette ambivalence : l'exigence qu'il exprime est au fond assez élémentaire, tout en se révélant parfaitement subversive. Il renvoie à la nature du capitalisme contemporain, qui est d'une brutalité et d'une violence ouvertement revendiquées, derrière l'euphémisation générale.

La tactique de transformation sociale doit donc prendre appui sur cette faible légitimité pour lui opposer un bon droit majoritaire. Un peu comme au judo, il s'agit de retourner contre l'adversaire une offensive trop appuyée, afin de le déstabiliser. On peut ici paraphraser Marx parlant des fossoyeurs que produit le capitalisme et montrer que la globalisation de l'offensive produit la nécessité d'une riposte globalisée. Pour que celle-ci s'amorce, il convient de situer l'affrontement où il se joue vraiment, à savoir au niveau du rapport d'exploitation le plus fondamental, et non dans la « superstructure » du capital, dans de supposées rivalités opposant le capitalisme productif et les méchants spéculateurs boursiers. Si on ne se laisse pas impressionner par les coups de bluff sur la finance, la mondialisation et le risque, on s'aperçoit que le mouvement social dispose d'énormes capacités de résistance. Mais celles-ci ne peuvent être mobilisées qu'à condition de désigner clairement le projet capitaliste au lieu d'en minimiser la portée pour mieux l'accompagner. Il est alors possible d'organiser le basculement qui conduit d'une résistance défensive à des mobilisations fondées sur une légitimité anticapitaliste pratique. Nous n'en étions pas si loin en 1995, et il se pourrait bien que nous nous en soyons encore rapprochés en 2003.

¹¹² Thomas R. Malthus, *Principes d'économie politique considérés sous le rapport de leur application pratique*, Calmann-Lévy, Paris, 1969.

¹¹³ Alain Minc, *www.capitalisme.fr*, Grasset, Paris, 2000.