
UE 216 ➡ ORAL D'ÉCONOMIE

Année 2013-2014

Ce fascicule comprend :
La série 4
Le devoir 6 à envoyer à la correction

le cnam
Institut national des techniques
économiques et comptables intec

QUESTION DE MÉTHODE : LES QUESTIONS THÈME 6 : MARCHÉ ET ÉCONOMIE NON MARCHANDE THÈME 7 : PROTECTION SOCIALE ET SOLIDARITÉ

En collaboration avec
le Centre National
d'Enseignement à Distance
Institut de Lyon

CNED

Soraya BELAROUSSI
Pascal CHARPENTIER
Anne-Sophie CONSTANT
Nicolas DELORD
Dominique MEURS
Madina RIVAL

W2161-F4/4

Les auteurs :

Soraya BELAROUSSI : Professeure agrégée d'anglais, responsable des UE d'anglais du cursus d'expertise-comptable à l'Intec-Cnam.

Pascal CHARPENTIER : Docteur en sciences économiques, maître de conférences en gestion à l'Intec-Cnam.

Anne-Sophie CONSTANT : Docteur ès lettres, maître de conférences en sciences de l'information et de la communication à l'Intec-Cnam.

Nicolas DELORD : Docteur en sciences économiques, agrégé d'économie et de gestion.

Dominique MEURS : Docteur en sciences économiques, professeur d'économie à l'université d'Arras.

Madina RIVAL : Docteur en sciences de gestion, maître de conférences en gestion à l'Intec-Cnam.

⟨••• ***www.cnamintec.fr*** •••⟩

L'ensemble des contenus (textes, images, données, dessins, graphiques, etc.) de ce fascicule est la propriété exclusive de l'INTEC-CNAM.

En vertu de l'art. L. 122-4 du Code de la propriété intellectuelle, la reproduction ou représentation intégrale ou partielle de ces contenus, sans autorisation expresse et préalable de l'INTEC-CNAM, est illicite. Le Code de la propriété intellectuelle n'autorise que « les copies ou reproductions strictement réservées à l'usage privé du copiste et non destinées à une utilisation collective » (art. L. 122-5).

«... OBJECTIFS ...»

Les deux derniers thèmes d'économie du programme abordent des problématiques plus sociales et, s'agissant de la solidarité et de la protection sociale, d'une actualité brûlante.

La montée en puissance de la production non marchande, des organisations privées (secteur associatif, par exemple) et des ménages en particulier, est un fait peu contestable, même si la part de ces activités dans la richesse nationale reste encore modeste. Cela dit, le développement de l'économie non marchande peut poser des problèmes de mesure (ceci n'est pas nouveau, mais deviendra un véritable enjeu si la part du non marchand dans la création de richesses ne cesse d'augmenter), mais aussi de fiscalité lorsque le non marchand échappe à une évaluation monétaire et confine à une économie de troc (échanges non médiatisés par la monnaie de biens et de services).

S'agissant de la protection sociale, le problème central est celui du rôle de l'État qui, pour des raisons multiples, mais financières au premier chef, a de plus en plus de difficultés à jouer le rôle d'État-providence. Mais les questions les plus urgentes, dans le contexte français notamment, concernent l'avenir de nos systèmes de protection sociale. La construction de l'édifice français après la Seconde Guerre mondiale vacille : le cumul des déficits des systèmes de santé et vieillesse alourdit une dette que l'État n'est plus en mesure de supporter sauf à hypothéquer l'avenir des générations futures et/ou à se mettre dans une situation comparable à celle de la Grèce il y a quelques mois. À titre d'illustration, les branches maladies et retraite vont connaître un déficit autour de 30 milliards d'euros en 2010 – un record –, et les perspectives pour les années à venir sont très pessimistes. Il y a la crise, bien sûr, et ses effets de « ciseaux » (les dépenses augmentent alors que les recettes diminuent), mais il y a surtout les facteurs démographiques qui commencent à jouer pleinement et annoncent une dégradation rapide de la situation des régimes sociaux. L'allongement de l'espérance de vie, le départ en retraite des générations pleines d'après-guerre ont contribué à diviser par deux le nombre d'actifs finançant la retraite des inactifs. La réforme de 2010 des systèmes de retraite, très controversée, chacun s'en souvient, apporte un premier élément de réponse. Mais rien ne garantit que l'équilibre sera assuré au-delà de l'horizon de 2020 ; quant à la branche santé pour laquelle les prévisions sont également pessimistes (une population vieillissante exige aussi plus de soins), le chantier reste ouvert, les décisions prises depuis une vingtaine d'années ne permettant pas d'atteindre l'équilibre.

TABLE DES MATIÈRES

PARTIE 9. QUESTION DE MÉTHODE : LES QUESTIONS 7

- I. Les questions du jury.....7
- II. Exercice d'application8

PARTIE 10. THÈME 6 : MARCHÉ ET ÉCONOMIE NON MARCHANDE 17

Introduction.....17

I. Définitions et notions clés.....18

- A. Quelques termes clés.....18
- B. Un rôle économique croissant de l'État18
- C. L'essor du tiers secteur21
- D. Le non marchand privé.....22

II. Problématiques et enjeux.....25

- A. Les problèmes autour des choix collectifs25
- B. L'État n'est pas au-dessus des intérêts particuliers.....26
- C. L'Europe et les services publics27
- D. Quand non marchand et marchand cohabitent.....30
- E. Les biens publics mondiaux31

III. Aide au travail personnel.....33

IV. Bibliographie.....36

V. Préparation du thème 6 en anglais.....37

- A. Some useful vocabulary37
- B. Translate into English.....37
- C. Documents on the topic38

PARTIE 11. THÈME 7 : PROTECTION SOCIALE ET SOLIDARITÉ 47

Introduction.....47

I. Définitions et notions clés.....48

- A. Quelques termes clés.....48
- B. Les différentes conceptions de la justice sociale48
- C. Deux typologies des systèmes de protection sociale49

II. Problématiques et enjeux.....	52
A. La crise de l'État-providence.....	52
B. Les évolutions des modes de financement de la protection sociale en France.....	54
C. Comparaison européenne du montant des prestations sociales.....	55
D. Quel avenir pour les retraites ?.....	57
E. Les dépenses de santé.....	59
III. Aide au travail personnel.....	61
A. Les débats autour des modalités d'indemnisation du chômage	61
B. Annexes.....	65
IV. Bibliographie.....	67
V. Préparation du thème 7 en anglais.....	68
A. Some useful vocabulary	68
B. Translate into English.....	69
C. Documents on the topic	70

INDEX	77
DEVOIR 6	79

QUESTION DE MÉTHODE : LES QUESTIONS

Partie rédigée par Pascal CHARPENTIER et Anne-Sophie CONSTANT

I. LES QUESTIONS DU JURY

C'est la deuxième partie de l'épreuve. Elle consiste en un échange avec le jury et se fera partiellement en anglais.

Votre exposé achevé, les membres du jury prendront à leur tour la parole et vous poseront un certain nombre de questions en français avant, dans un second temps, de vous interroger en anglais.

Il ne s'agit pas de tenter de vous prendre en défaut : l'objectif est d'aller plus loin, d'approfondir un certain nombre de points suscités par votre exposé tout en vérifiant, dans un second temps des questions, votre capacité à comprendre et à vous faire comprendre en anglais.

L'objectif est de vous permettre de compléter, éclairer, parfois même vous offrir une autre chance lorsque l'exposé a été « moyen » ou d'aller au-delà de celui-ci si vous avez été brillant.

En effet, si vous avez été brillant, si votre exposé solidement construit et bien documenté a intéressé le jury, il s'instaurera un véritable échange. Votre jury voudra en savoir plus, souhaitera votre opinion sur tel ou tel point, vous poussera peut-être un peu dans vos retranchements, non pas pour vous piéger mais pour voir ce que vous valez, quelle est votre réserve, comme quand on pousse une voiture pour en tester le comportement en situation extrême. Prenez-le comme un signe d'intérêt et pour le sujet tel que vous l'avez présenté, et pour vous.

Si vous avez été moins bon, ou même décevant, votre jury va essayer, par ses questions, d'évaluer ce que vous savez, de vous rattraper au besoin. Là aussi, le mieux est de considérer que les questions ne naissent pas d'une volonté de vous abaisser, mais du désir de révéler des aspects du sujet que vous auriez pu négliger, de tester votre capacité à réagir, à réfléchir, à répondre à ce qui vous est demandé.

Bref, il s'agit pour le jury de pouvoir mieux appréhender vos compétences, y compris votre capacité à réagir, et le niveau de vos connaissances ainsi que, secondairement, votre niveau en anglais.

Dans cette épreuve, il faut donc veiller et réussir à **être vous-même**. Ici aussi, comme pour la construction du plan de votre exposé, même s'il y a des règles à connaître, des objectifs clairs à remplir pour que votre épreuve soit un bon oral, il n'y a pas pourtant « une seule bonne façon de faire ».

Tous les conseils que nous vous avons donnés dans la série précédente, sur la voix, le regard, le ton sont bien évidemment valables pour les réponses aux questions.

Il faut y ajouter cependant ceci. D'abord, regardez la personne qui pose la question et répondez-lui en la regardant mais aussi ensuite en incluant les autres membres du jury à votre réponse en les regardant aussi mais plus rapidement.

Ensuite, vous n'êtes pas obligé de répondre du tac au tac, si la question est difficile ou demande réflexion, vous pouvez prendre quelques instants pour réfléchir et construire votre réponse : il faut qu'elle soit précise et claire, malgré l'éventuelle difficulté supplémentaire que représente,

dans la seconde partie de l'entretien, l'expression en anglais. Dans tous les cas, essayez de montrer que vous êtes pondéré (vous analysez les phénomènes dans la nuance) et réfléchi (votre propos s'appuie sur des arguments).

En revanche, si la réponse est évidente ou purement technique, vous pouvez répondre immédiatement, mais n'oubliez quand même pas qu'une épreuve d'examen n'est pas une partie de ping-pong !

Les réponses doivent **être claires, directes et simples**. N'essayez pas de remonter au déluge pour masquer que vous ignorez de quoi on vous parle. N'essayez pas d'entortiller vos interlocuteurs dans des raisonnements compliqués qui leur paraîtront plus confus que savants, ne cherchez pas à « gagner du temps ». Efforcez-vous de comprendre vraiment la question, au besoin demandez des éclaircissements, et répondez, de façon précise, en organisant votre réponse.

Deux attitudes sont à proscrire, celle qui consiste à vouloir démontrer à tout prix que vous avez raison et à faire preuve d'une opiniâtreté bornée et sectaire et celle qui consiste à tout admettre. Écoutez avec ouverture d'esprit ce qu'on vous dit et efforcez-vous de comprendre pourquoi on vous fait telle ou telle remarque ou dans quel esprit telle ou telle chose vous est dite.

Mais n'adoptez pas pour autant une attitude excessivement docile qui consisterait à dire « oui, oui » à tout ce que le jury pourrait faire comme remarque. Sachez expliquer pourquoi vous avez dit telle ou telle chose, sachez justifier telle ou telle de vos propositions et sachez reconnaître aussi quand vous avez eu tort ou quand vous êtes passé à côté d'une notion importante.

Soyez vigilant et attentif : l'étape des questions est importante. Ce n'est pas encore le moment de relâcher votre effort.

II. EXERCICE D'APPLICATION

L'exemple ci-après reprend un exercice de l'épreuve « Grand oral » : les questions posées par les membres du jury et les réponses que vous faites sont en français et non en anglais comme ce sera désormais le cas dans la nouvelle épreuve. Mais l'esprit dans lequel les questions sont posées et les raisons pour lesquelles les membres du jury vous les posent seront tout à fait les mêmes dans le cadre de l'épreuve actuelle. Le sujet posé est d'ailleurs conforme au nouveau programme de l'épreuve « Oral d'économie ».

Exercice

ÉNONCÉ

Vous venez de terminer votre exposé sur le thème « **Les entreprises doivent-elles craindre la consommation "citoyenne" ?** ». Le jury vous pose une dizaine de questions auxquelles vous devez répondre de manière précise. Comme vous pourrez le constater, certaines questions concernent directement votre exposé alors que d'autres élargissent l'investigation à des thèmes connexes. **Lisez le texte de l'exposé que vous êtes censé avoir fait et, ensuite, essayez de répondre à chaque question en vous demandant pourquoi les examinateurs vous la posent.** Vous aurez les réponses dans le corrigé donné ci-après.

A. Voici votre exposé

Le respect par les entreprises de leurs devoirs vis-à-vis de la société est un thème récurrent des sciences du management, qui resurgit régulièrement en période de difficultés. Il a été au cœur des débats au moment de la crise des années 1980 ; il l'est de nouveau aujourd'hui dans un contexte de chômage durable et de mondialisation des économies. Engagement « citoyen » hier, éthique et développement durable aujourd'hui : si les concepts évoluent, la réalité des comportements ne semble guère aller dans le sens d'une prise en compte plus intense par les entreprises de leur responsabilité sociale. Prises dans leurs logiques traditionnelles de réponse optimale en termes de

.../...

.../... qualité et de coûts aux exigences du consommateur, les firmes sont aujourd'hui confrontées à un phénomène nouveau, celui d'une consommation « engagée ». Si les produits issus du « commerce équitable » ne semblent pas pour le moment constituer une véritable menace pour les grandes firmes, les nouvelles exigences des consommateurs peuvent se traduire par des attitudes hostiles vis-à-vis de produits ne présentant pas toutes les garanties de citoyenneté, par une dégradation durable de l'image. Ces engagements citoyens des consommateurs constituent-ils alors une menace pour les entreprises ? On peut comprendre effectivement que la sensibilité croissante des individus aux dimensions sociales et sociétales fragilise le modèle économique de la performance pour différentes raisons que nous exposerons dans une première partie. On peut aussi retenir l'hypothèse inverse, comme nous le ferons dans la deuxième partie, à savoir que la consommation citoyenne ouvre de nouvelles opportunités de développement et constitue un atout possible pour les entreprises. Toutefois, il n'est pas sûr que les entreprises adoptent dans la réalité un raisonnement aussi binaire en termes de menace et d'opportunité. Il est même probable, c'est ce que nous verrons dans la troisième partie, qu'elles envisagent la consommation citoyenne comme un paramètre nouveau de leur équation stratégique, moins volatil et imprévisible que les autres variables de leur environnement concurrentiel.

Incontestablement, la montée en puissance des engagements citoyens dans les comportements de consommation crée une situation nouvelle et perturbante pour les firmes productrices de biens et de services. Si, depuis plus de vingt ans, les entreprises mettent tout en œuvre dans leurs politiques commerciales pour répondre de manière optimale aux exigences du consommateur, ce dernier n'a jamais été vraiment perçu comme intervenant sur des domaines comme le social et l'éthique. Or, non seulement les individus sont toujours plus exigeants sur les critères traditionnels de la performance (innovation, qualité, délais, coût du produit...), mais, en outre, ils manifestent des attentes nouvelles, et d'ailleurs partiellement contradictoires avec les critères précédents, sur les conditions mêmes de réalisation des biens et services. Sans doute trop habitués à rejeter sur la société leurs externalités négatives (licenciements, pollution...), les producteurs se voient indirectement sommés de respecter leurs devoirs vis-à-vis de la société : ne pas délocaliser, licencier de manière « responsable », respecter les conditions de travail, ne pas polluer, ne pas faire travailler des enfants, contribuer au développement des zones défavorisées etc. Ils voient ainsi remis en question des choix d'organisation et de gestion qui sont souvent à la base de leur performance, alors même que le consommateur ne semble pas prêt à surpayer excessivement la vertu citoyenne.

Certes, la remise en cause des pratiques actuelles est potentiellement coûteuse et longue à mettre en œuvre, d'autant plus que la multiplication des stratégies d'externalisation rend difficile le contrôle par les entreprises du réseau de leurs sous-traitants où s'observent les pratiques contestées par les consommateurs. Ce fut d'ailleurs l'argument utilisé par Nike et Total pour prouver leur bonne foi lorsqu'on a reproché au premier de contribuer au travail des enfants, et au second l'affrètement de navires douteux (épisode de l'Erika). Mais la crainte est sans doute ailleurs, moins dans le risque – limité – d'une réduction immédiate des ventes, que dans la détérioration de leur principal actif immatériel, l'image de marque. L'exemple de Total montre combien il est difficile et long de rétablir une image dégradée. L'engagement citoyen des consommateurs exerce alors une pression puissante qui oblige parfois l'entreprise à mettre en place des dispositifs lourds et coûteux, à l'instar de la Charte des droits sociaux fondamentaux de Renault qui garantit un respect strict et équivalent par le groupe des conditions d'emploi et de travail partout dans le monde, cet engagement étant de plus étendu à l'ensemble des partenaires industriels et commerciaux.

Mais ces dispositifs ne peuvent atténuer ce qui constitue vraisemblablement la principale angoisse des entreprises, à savoir le caractère parfois irrationnel des attitudes des consommateurs. Sanctionner Danone pour la fermeture d'une usine est une réaction qui s'explique plus par le contexte d'extrême sensibilité aux questions d'emploi que par le comportement même de l'entreprise qui a respecté les procédures et mis en place un plan social que beaucoup d'entreprises devraient imiter. Aucune firme, aussi irréprochable soit-elle, n'est à l'abri de telles réactions émotionnelles, y compris dans le contexte français où les mouvements consuméristes n'ont pas une puissance comparable à celle des groupes de pression aux États-Unis. Mais l'exemple de l'attitude des consommateurs vis-à-vis des OGM montre aussi que l'agrégation des comportements, lorsque ces derniers renvoient à des craintes largement partagées dans la population, a un impact identique à celui des lobbies, et alors même qu'aucune étude scientifique n'a encore apporté des éléments incontestables aux débats. La consommation engagée apparaît bien alors comme une menace au sens où elle fait émerger un acteur collectif capable comme avant d'évaluer l'entreprise sur la qualité de son offre commerciale, mais aussi, et c'est nouveau, de sanctionner son comportement.

.../...

.../... Toutefois, il convient de relativiser l'importance de cette menace. Après tout, les engagements citoyens ne sont qu'une composante parmi d'autres de l'analyse du comportement des consommateurs. En réalité, cette tendance actuelle à la consommation engagée reflète les préoccupations croissantes des individus face aux grands risques que sont la maladie (angoisses relatives à la santé dans le contexte d'une population vieillissante), les menaces environnementales (angoisses relatives à l'équilibre écologique de la planète), la mondialisation (angoisses relatives à l'emploi et aux conditions de travail).

Par ailleurs, au-delà même du caractère encore limité dans l'espace d'un phénomène qui ne concerne pour l'instant que les zones les plus développées économiquement, en dehors même du fait que le comportement citoyen relève plus souvent de l'« intention » que d'une habitude intégrée dans le modèle de décision de l'individu au moment de l'achat, il convient de ne pas surestimer la menace constituée par les engagements citoyens. D'une part, ces derniers sont le fait de groupes limités de consommateurs : les engagements citoyens « actifs » concernent surtout les ménages aisés, plutôt âgés ou appartenant à cette classe émergente des « bourgeois-bohèmes ». D'autre part, tous les produits ne sont pas visés par les comportements engagés de consommation, et, de plus, la nature même de l'engagement citoyen n'est pas identique selon la catégorie de produits. Ainsi, pour les produits alimentaires, les individus seront vigilants sur le fait que la fabrication est d'origine nationale et que la firme respecte les conditions de travail ; pour le textile habillement, le consommateur sait très bien que la majorité des produits sont importés et sera alors surtout sensible à l'absence de recours au travail des enfants ; pour les produits énergétiques, enfin, c'est la dimension « non polluante » qui constituera la priorité de l'engagement citoyen. Dès lors, on voit bien que la pression que le consommateur exerce sur la firme reste à la fois fragile et partielle : l'injonction à l'éthique venant du consommateur en tant qu'acteur collectif laisse des marges de manœuvre importantes pour les firmes ne pratiquant pas spontanément la vertu citoyenne.

Dans ces conditions, on peut même renverser le raisonnement et se demander si, loin de constituer une menace, la consommation citoyenne n'est pas plutôt un atout pour l'entreprise qui peut y voir de nouvelles opportunités de développement, quitte d'ailleurs à jouer sur les ambiguïtés des attitudes « citoyennes ». En effet, pris entre ses engagements citoyens et sociétaux d'un côté et son comportement de consommateur rationnel cherchant la plus grande satisfaction au coût le plus bas, de l'autre, l'individu est lui-même amené à opérer des arbitrages entre ses pulsions altruistes-citoyennes et égoïstes-rationnelles. Certaines entreprises l'ont très bien compris et ont vu là une opportunité de nouveaux – et juteux – marchés, comme l'illustre parfaitement le développement des produits biologiques.

Cela dit, l'exemple des produits biologiques montre aussi que la tendance actuelle à la consommation citoyenne, qu'elle soit amenée ou non à s'inscrire dans la durée, n'est pas de nature à remettre en cause les schémas traditionnels d'analyse stratégique des entreprises. Bien au contraire, la consommation engagée constitue un paramètre de l'environnement concurrentiel parmi d'autres, et sans doute pas le plus complexe à appréhender car facilement identifiable avec les outils classiques de l'analyse marketing et relativement prévisible. Du coup, le raisonnement en termes de menace/opportunité peut paraître artificiel. Il semble encore moins fondé pour ce phénomène que pour les autres variables de l'environnement concurrentiel. On sait bien en effet qu'un phénomène, quel qu'il soit, n'est jamais menaçant ou attrayant en soi : il ne l'est qu'en fonction des caractéristiques mêmes de la firme. Le risque est d'en arriver au constat sans doute très moral, mais sommaire et par ailleurs très contestable, que les entreprises qui ont fondé leur développement sur le mépris de leurs engagements sociaux et sociétaux auraient tout à craindre du phénomène alors que les autres auraient tout à y gagner. Si on ne veut pas s'enfermer dans un raisonnement infécond, il faut donc poser le problème de la consommation engagée dans des termes plus généraux et moins normatifs.

Plus précisément, il faut considérer que le comportement des consommateurs constitue une incitation pour l'entreprise à imaginer d'autres voies pour se constituer un avantage concurrentiel, tout comme peut être également incitative une hausse brutale du prix des énergies, un phénomène climatique durable ou encore la déstabilisation d'une zone géostratégique. Sur quels éléments de sa chaîne de valeur l'entreprise doit-elle alors agir pour répondre aux attentes nouvelles exprimées par les individus ? La réponse sera variable en fonction du secteur d'activité puisque, on l'a dit précédemment, la perception par le consommateur d'un engagement citoyen de l'entreprise n'est pas de même nature selon les produits. Certaines auront intérêt à préserver une production nationale, quand d'autres devront revoir leurs systèmes de production et de contrôle afin d'écarter tout risque de soupçon lié aux conditions de travail. Certaines modifieront la manière de concevoir leurs produits, alors que d'autres mettront en avant leurs efforts en matière de développement durable, comme l'ont fait récemment des entreprises notoirement suspectées de nuisances

.../...

.../... environnementales, comme le chimiste Rhodia ou encore l'électricien EDF lors de sa récente augmentation de capital. Et ce n'est évidemment pas un hasard si des entreprises comme les gestionnaires d'autoroutes insistent tant dans leur communication institutionnelle sur la création en leur sein d'une entité spécifiquement affectée aux missions de développement durable.

Du coup, cette approche de la consommation engagée conduit à d'autres interrogations qui dépassent les implications directes de l'attitude des consommateurs. Car la question centrale de la firme sera alors de savoir comment elle peut préserver sa position concurrentielle si, en orientant son développement en fonction des aspirations éthiques exprimées par ses clients finaux, elle n'est pas suivie par ses concurrents au comportement moins citoyen. Autrement dit, jouant sur le caractère limité dans leur intensité et dans le temps d'engagements citoyens par ailleurs quelque peu ambigus, certains producteurs peuvent renforcer leur position concurrentielle en tirant profit du renforcement des coûts pour les entreprises plus citoyennes. On sait que, dans le bâtiment, c'est souvent les moins-disants en termes de sécurité qui emportent les marchés...

Souvent montrées du doigt pour leur incapacité à assumer leurs engagements citoyens, les entreprises placent désormais des objectifs sociaux, environnementaux et même éthiques au centre de leurs préoccupations. Certes le changement de comportement des investisseurs financiers n'est pas étranger à cette évolution dans les comportements, comme en témoigne le développement des fonds de pension « éthiques ». Mais il semble que l'émergence des consommateurs comme nouvel acteur collectif exerce une influence déterminante même lorsqu'il n'est pas structuré au sein de groupes de pression ou d'associations. On peut bien sûr imaginer, voire espérer, que les firmes au comportement le plus contestable verront, dans la montée en puissance des engagements de citoyenneté auxquels se conforment de plus en plus de consommateurs, une incitation à s'améliorer. Quant aux firmes plus vertueuses, elles auraient tout à gagner d'une généralisation des attitudes de consommation « engagée ». À condition, bien sûr, que la vertu ne se transforme pas en désavantage concurrentiel dans un contexte où la pression consumériste n'est pas la même pour toutes les firmes et où certaines d'entre elles peuvent impunément continuer à transgresser leurs devoirs à l'égard de la société. Les efforts citoyens consentis par certaines entreprises pourraient même, paradoxalement, constituer pour d'autres une incitation supplémentaire au cynisme.

B. Questions du jury

TRAVAIL À FAIRE

1. Vous avez évoqué le terme de « consommation engagée ». Comment le définiriez-vous plus précisément ?
2. Votre définition est-elle strictement équivalente à celle du sujet, à savoir « consommation citoyenne » ?
3. La consommation « citoyenne » n'est-elle pas finalement réservée à certaines catégories de la population, à haut niveau d'éducation et de revenu, en particulier les « bobos » que vous avez cités ?
4. La loi incite-t-elle les entreprises à des comportements plus citoyens ?
5. Êtes-vous sûr qu'on puisse ranger la consommation de produits Bio dans la catégorie de la consommation « citoyenne » ?
6. Que signifierait pour vous l'expression « Société civile mondiale » ?
7. Je n'ai pas bien compris votre référence aux entreprises du bâtiment et le rapport entre cet exemple et votre démonstration. Pouvez-vous me le préciser ?
8. Si on prend l'exemple du développement durable auquel vous avez fait référence, pourquoi les États ne peuvent arriver à s'entendre durablement ? Répondez en donnant un fondement théorique à votre réponse.
9. L'entreprise ne prend pas seulement en compte les critères citoyens pour analyser le comportement des consommateurs : quelles autres dimensions intègre-t-elle ?
10. Auriez-vous un exemple concret d'entreprise qui aurait intégré dans son offre commerciale les angoisses des consommateurs que vous avez mentionnées ?
11. En fin de compte, l'entreprise doit-elle plutôt craindre les engagements citoyens des consommateurs ou ce qu'on appelle les « comportements déviants » de ces derniers ?

CORRIGÉ

Avant la réponse, vous trouverez une rapide remarque précisant l'objectif recherché par l'examineur qui vous a posé la question. Ensuite, vous avez un exemple de la réponse que vous auriez pu faire. En dessous de chacune de vos réponses, vous trouverez le commentaire évaluant votre réponse.

Question 1

Vous avez évoqué le terme de « consommation engagée ». Comment le définiriez-vous plus précisément ?

Objectif de la question : Rappel de l'importance de la définition des termes et expressions dans l'introduction.

Votre réponse : Pour moi, la consommation engagée désigne l'importance croissante des engagements de citoyenneté dans les comportements de consommation, qu'il s'agisse de refus du travail des enfants, de sensibilité au respect par les firmes des conditions de travail et d'emploi ou encore de garantie d'une production non polluante.

Commentaire à propos de votre réponse : La définition que vous donnez est bonne, mais évitez de commencer vos définitions par « Pour moi... », car ce n'est pas votre point de vue personnel qu'on vous demande, en particulier lorsqu'il s'agit d'une expression utilisée dans la littérature scientifique.

Question 2

Votre définition est-elle strictement équivalente à celle du sujet, à savoir « consommation citoyenne » ?

Objectif de la question : La question est justifiée par le fait que, dans votre exposé, vous avez substitué au terme de l'énoncé (la « consommation citoyenne ») votre propre expression (la « consommation engagée »). Il est préférable de ne pas procéder à ce type de substitution, sauf à la justifier précisément.

Votre réponse : J'ai utilisé le terme de consommation engagée car j'ai voulu élargir ma réflexion à toutes les modalités de comportements citoyens de consommation, pour bien montrer l'engagement des consommateurs et illustrer l'influence qu'ils pouvaient avoir sur les entreprises.

Commentaire à propos de votre réponse : Votre justification est un peu bavarde et oiseuse, les deux expressions pouvant être considérées comme synonymes, ce que vous auriez pu dire aussi simplement, quitte à ce que le membre du jury se perde ensuite dans des explications tordues pour vous montrer une nuance fort subtile...

Question 3

La consommation « citoyenne » n'est-elle pas finalement réservée à certaines catégories de la population, à haut niveau d'éducation et de revenu, en particulier les « bobos » que vous avez cités ?

Objectif de la question : Vous avez donné le sentiment de réduire la consommation citoyenne à celle d'une catégorie. À vous de montrer que vous aviez une vision plus large du problème.

Votre réponse : Non, bien sûr, il n'y a pas que les bobos car la consommation citoyenne peut se traduire aussi par des attitudes négatives, je l'ai dit, voire par un boycott pur et simple des produits de la marque, et ça, c'est une modalité que n'importe quelle catégorie de consommateurs peut mettre en œuvre, même les plus modestes. D'ailleurs, les ménages modestes sont particulièrement sensibles au respect par les firmes de leurs devoirs en matière d'emploi et de conditions de travail, ce qui est un des critères de la consommation citoyenne que j'ai cités.

Commentaire à propos de votre réponse : Elle est tout à fait bonne sur le fond. Veillez à ne pas trop rappeler ce que vous avez fait (« je l'ai dit », « que j'ai cités ») car vous donnerez le sentiment d'être sur la défensive. Les questions sont aussi une occasion pour vous de compléter votre analyse, il ne s'agit pas alors de vous justifier en permanence sauf si on vous le demande expressément.

Question 4

La loi incite-t-elle les entreprises à des comportements plus citoyens ?

Objectif de la question : Il est évident : tester aussi vos connaissances en droit. L'épreuve doit être l'occasion de mesurer vos qualités de synthèse des différents aspects de votre cursus comptable.

Votre réponse : Oui, bien sûr, la loi aussi incite les entreprises, mais j'ai focalisé mon analyse sur les consommateurs car c'était dans le sujet.

Commentaire à propos de votre réponse : Vous dissimulez mal votre méconnaissance des textes (il fallait bien sûr citer la loi des nouvelles régulations économiques de 2001). Là encore, vous vous justifiez alors qu'on ne vous le demande pas et votre tentative d'esquive de la question n'est pas très habile. Dans un contexte professionnel, vous devrez affronter les problèmes même lorsque vous n'aurez pas la réponse à portée de main.

Question 5

Êtes-vous sûr qu'on puisse ranger la consommation de produits Bio dans la catégorie de la consommation « citoyenne » ?

Objectif de la question : Vous affirmez dans votre exposé une idée que vous ne démontrez pas. La question vous rappelle qu'un argument n'a de valeur que lorsqu'il est fondé sur des raisonnements appropriés.

Votre réponse : J'ai dit à propos des produits biologiques que les individus opéraient des arbitrages entre leurs pulsions altruistes-citoyennes et égoïstes-rationnelles. Ce type de produits permet aux consommateurs de mettre en avant un comportement militant puisqu'ils favorisent la production de produits naturels préservant l'équilibre écologique et initient indirectement un nouveau rapport entre l'homme et la nature, et de se rassurer eux-mêmes au regard de leurs angoisses vis-à-vis de la maladie en consommant des produits supposés sains et bénéfiques à leur organisme. Donc c'est vrai que le souci environnemental rapprocherait la consommation biologique des attitudes citoyennes, mais cela reste ambigu dès l'instant où on tient compte du souci de santé manifesté par les acheteurs. D'ailleurs, ce sont les ménages aisés et souvent les ménages âgés qui en sont les premiers consommateurs.

Commentaire à propos de votre réponse : Excellent, vous avez montré que votre insuffisante démonstration était liée au manque de temps et non pas à un manque de connaissances.

Question 6

Que signifierait pour vous l'expression « société civile mondiale » ?

Objectif de la question : Le jury teste aussi votre culture générale en liaison avec le sujet.

Votre réponse : (Après une longue réflexion car vous n'avez pas vu le lien avec votre sujet) : Pour moi, ce serait l'équivalent de l'ONU pour s'occuper des questions environnementales au niveau de la planète.

Commentaire à propos de votre réponse : En commençant par le déjà repéré « pour moi », vous montrez votre difficulté à répondre précisément à la question. La société civile désigne l'ensemble des acteurs collectifs capables d'influencer les choix de société : associations, partis... Au niveau mondial, il existe un embryon de société civile avec les mouvements altermondialistes. Leur influence reste toutefois très limitée.

Question 7

Je n'ai pas bien compris votre référence aux entreprises du bâtiment et le rapport entre cet exemple et votre démonstration. Pouvez-vous me le préciser ?

Objectif de la question : Rappel de l'importance d'illustrer votre propos par des exemples clairs qui ne perturbent pas la lecture de votre pensée. L'exemple du bâtiment était mal choisi, même si on voyait bien où vous vouliez en venir. Mais c'est une incitation supplémentaire à la rigueur et la précision.

Votre réponse : J'ai pris cet exemple pour montrer que les entreprises qui sont vertueuses, que ce soit sur les questions environnementales ou la sécurité du travail peuvent être pénalisées si les autres n'ont pas les mêmes scrupules et ont donc des coûts moindres. Et les règles du marché des biens et services sont comme celles du marché du bâtiment : les critères financiers sont toujours prioritaires.

Commentaire à propos de votre réponse : Vous avez précisé effectivement, mais attention : un exemple ne « montre » pas, il illustre une démonstration et ne se substitue pas à cette dernière. De plus, votre commentaire sur les critères financiers est très mal inspiré : il donne l'impression d'être une idée reçue et risque de vous mettre en contradiction avec votre propre exposé où justement vous commentez le comportement des entreprises face à des critères qui ne sont pas financiers.

Question 8

Si on prend l'exemple du développement durable auquel vous avez fait référence, pourquoi les États ne peuvent arriver à s'entendre durablement ? Répondez en donnant un fondement théorique à votre réponse.

Objectif de la question : On vous teste aussi sur vos connaissances théoriques, ici, il s'agissait de montrer que vous connaissiez la théorie des jeux.

Votre réponse : C'est difficile car tous les pays n'ont pas les mêmes contraintes et donc pas les mêmes objectifs, et s'ils peuvent s'entendre à un moment donné, il peut y avoir des événements qui remettent en cause leurs accords. (Après une relance du jury qui vous avait demandé une référence théorique) : oui, je pense qu'il s'agit de la théorie de l'agence car tous les acteurs n'ont pas la même information.

Commentaire à propos de votre réponse : Votre début de réponse est bavard et sans contenu. Évitez. Par ailleurs, ce n'est pas parce que vous ne connaissez que la théorie de l'Agence qu'elle constitue la bonne réponse à toutes les questions. Ici, il fallait évoquer la théorie des jeux, et la position possible de « passager clandestin » de certaines entreprises (le raisonnement serait le même avec des États) : certains producteurs peuvent être tentés de profiter des efforts coûteux consentis par leurs concurrents soumis aux pressions consuméristes pour s'approprier le maximum de rente en pérennisant, voire en accentuant, leur mépris des conditions sociales de développement. C'est par exemple le reproche fait aux entreprises des pays qui ne respectent pas le protocole de Kyoto et qui trouvent là une source d'avantage compétitif. L'absence, au niveau mondial, d'une autorité susceptible de réguler les conditions de la concurrence devient alors le véritable problème, qu'il s'agisse d'organiser les règles classiques du jeu de l'échange ou d'inciter les entreprises à intégrer des préoccupations éthiques et de développement durable.

Question 9

L'entreprise ne prend pas seulement en compte les critères citoyens pour analyser le comportement des consommateurs : quelles autres dimensions intègre-t-elle ?

Objectif de la question : Tester vos connaissances dans le domaine du marketing (là c'est le spécialiste de management qui vous interroge, tandis que la question sur la loi NRE était posée par le juriste, vous l'aviez deviné).

Votre réponse : L'entreprise peut intégrer tous les paramètres socio-démographiques, les attitudes à l'égard des produits, les facteurs influençant le processus d'achat, tous les critères utilisés en marketing dans les modèles de comportement du consommateur.

Commentaire à propos de votre réponse : Très bonne réponse, elle montre que vous savez, peut-être pas dans le détail, mais suffisamment pour témoigner d'une bonne connaissance de la discipline.

Question 10

Auriez-vous un exemple concret d'entreprise qui aurait intégré dans son offre commerciale les angoisses des consommateurs que vous avez mentionnées ?

Objectif de la question : Les arguments peuvent (doivent ?) être illustrés, cela éclaire votre exposé et le rend plus agréable pour le jury.

Votre réponse : En affirmant que ses produits sont la « première médecine », le patron de Danone montre bien la capacité des firmes à orienter leur développement en fonction de l'évolution du comportement des consommateurs. On parle même d'« alicaments » pour désigner ces produits que Danone propose d'ailleurs de faire rembourser par certaines mutuelles.

Commentaire à propos de votre réponse : Là aussi, c'est bien, précis et démontrant un suivi de l'actualité. Vous auriez pu donner une opinion personnelle réservée car le principe de l'aliment-médicament pose tout de même beaucoup de problèmes et est contesté (y compris par les laboratoires devant les tribunaux).

Question 11

En fin de compte, l'entreprise doit-elle plutôt craindre les engagements citoyens des consommateurs ou ce qu'on appelle les « comportements déviants » de ces derniers ?

Objectif de la question : Question générale pour terminer le débat. Le spécialiste de management qui ne s'est pas assez exprimé (de son point de vue) veut vérifier que vous connaissez aussi ce terme de l'analyse marketing (« comportements déviants »).

Votre réponse : Non, je pense qu'il n'y a pas de raison de considérer différemment les attitudes citoyennes et les comportements déviants, les uns et les autres peuvent s'analyser en termes de menace et d'opportunité et l'entreprise sait y faire face.

Commentaire à propos de votre réponse : Bravo, vous avez réussi à ne pas répondre à la question car vous ignorez le sens de l'expression, mais comme vous aviez bien senti que c'était la dernière question, le risque de relance était faible. De toute manière, ce genre de question n'attend pas vraiment de réponse. Il suffisait de montrer que vous connaissiez le terme (il désigne les achats irrationnels d'impulsion, par exemple).

THÈME 6 : MARCHÉ ET ÉCONOMIE NON MARCHANDE

Partie rédigée par Dominique MEURS

THÈMES CONNEXES

Défaillances du marché ; rôles de l'État ; biens publics ; économie sociale.

INTRODUCTION

Dans son histoire de la civilisation matérielle et marchande, Fernand Braudel part du constat de l'importance pendant de nombreux siècles de l'économie domestique, non marchande, fondée sur l'autoconsommation. L'histoire économique devient une histoire de l'essor de l'économie marchande, orientée par l'échange. Celle-ci repose sur la valorisation par le marché des biens produits, et s'articule autour des boutiques, et au niveau supérieur, des foires, des grands négociants et de la constitution de réseaux bancaires et financiers. Au fur et à mesure de la croissance des économies, la place de l'économie domestique se rétrécit, l'autoconsommation se réduit, la production domestique est remplacée par une activité marchande dont les revenus permettent de participer à l'échange.

Mais il serait erroné de penser que l'économie capitaliste actuelle se confond avec l'économie marchande ; le non marchand occupe une place considérable et croissante dans le fonctionnement des économies modernes. En effet, le poids économique des États s'est accru tout au long du ^{xx}e siècle. L'État intervient comme organisateur de la vie économique et garant des règles de fonctionnement des marchés, produit des services et opère une redistribution des revenus *via* l'impôt, taxes et cotisations. Le poids des prélèvements obligatoires représente entre 40 et 50 % du PIB des pays de l'OCDE ; cette proportion dépend des choix faits par les pays sur l'ampleur des services publics et sur le degré du financement public de risques comme la santé, la pauvreté, le chômage. Cette place centrale de l'État dans le fonctionnement économique est source de tensions : dans quelle mesure les services sont-ils plus efficaces lorsqu'ils sont assurés par l'État plutôt que par le marché ? Lorsque les États se coordonnent dans un espace économique transnational comme l'Union européenne où les services publics ont une spécificité nationale, comment faire le partage entre ce qui relève de la régulation marchande et ce qui doit transiter par la collectivité ?

Enfin, on a assisté dans le développement de la nouvelle économie à un essor spontané du non marchand avec les logiciels libres, cette forme de développement apparaissant plus efficace que les différents régimes de protection de la propriété intellectuelle appliqués aux logiciels marchands. Ce secteur constitue un cas exemplaire dans lequel les deux régulations – marchandes et non marchandes – coexistent et tirent une certaine prospérité de leurs liens. Toutefois ce modèle est fragile et il n'est pas certain qu'il puisse subsister sur le long terme.

La première partie de cette série est consacrée aux principales définitions et aux explications avancées de la place croissante de l'État dans l'activité économique. La deuxième partie montre que la production de biens et services publics n'est pas exempte elle aussi de dysfonctionnements. Nous verrons également dans cette partie le modèle particulier constitué par les logiciels libres dans la nouvelle économie, la place des services publics dans l'Union européenne, ainsi que la problématique des biens publics mondiaux.

I. DÉFINITIONS ET NOTIONS CLÉS

A. QUELQUES TERMES CLÉS

Non marchand : Une unité rend des services non marchands lorsqu'elle les fournit gratuitement ou à des prix qui ne sont pas économiquement significatifs. L'éducation, la santé sont les exemples les plus typiques de services non marchands.

Services non marchands : Une partie des besoins des agents économiques est couverte par les services publics, comme par exemple l'enseignement ou la sécurité civile, à titre gratuit ou quasi gratuit. Ces services sont appelés services non marchands ; par convention, il n'existe pas de biens non marchands. Comme ils ne sont pas vendus sur un marché, on ne peut pas les évaluer au moyen d'un prix. Leur valeur sera alors égale à la somme de leurs coûts de production (consommations intermédiaires, rémunérations des agents de l'État).

Bien public pur : Un bien public pur est un bien dont la consommation présente les trois caractéristiques suivantes :

- indivisibilité de l'offre – appelée aussi non-rivalité : en consommer n'empêche pas quelqu'un d'autre d'en consommer aussi (par exemple, le nombre d'auditeurs d'une chaîne radio n'est pas limité) ;
- indivisibilité de l'usage – ou non-exclusion par les prix (pas de prix à payer pour en profiter) ;
- obligation de consommation (tout le bien public est entièrement consommé par l'ensemble de la communauté ; nul ne peut en être exclu).

La Défense nationale est l'exemple type du bien public pur : nul ne peut être exclu sur le territoire de la protection assurée par l'armée et personne ne paye un prix individuel pour cela.

Bien de club : Bien dont la consommation présente comme les biens publics la caractéristique de non-rivalité mais pas celle de non-exclusion (ex. chaîne de télévision à péage, utilisation d'une messagerie électronique, réseau téléphonique). Le terme « club » fait référence aux externalités positives permises par les interactions entre les utilisateurs (partage des connaissances, loisirs en commun, etc.)

Biens tutélaires : L'État joue un rôle pour inciter les citoyens à adopter – de gré ou de force – des comportements souhaitables ; il est chargé de faire respecter des valeurs considérées comme morales par l'ensemble de la collectivité, même si individuellement certains membres trouvent avantageux de les enfreindre. L'encouragement aux pratiques culturelles ou sportives (subventions aux musées ou aux associations sportives) ou les politiques de lutte contre des comportements estimés déviants (abus d'alcool, consommation de drogues, conduite trop rapide, vol, assassinat, etc.) sont des exemples de biens tutélaires.

Économie sociale (ou tiers secteur) : C'est l'ensemble des institutions (groupements de personnes) jouant un rôle économique : les coopératives de salariés, d'usagers, d'entreprises, les mutuelles d'assurance ou de prévoyance santé, la plupart des associations gestionnaires. L'économie sociale est née et a pris de l'importance au XIX^e siècle dans les pays industrialisés sous l'influence de courants aussi bien chrétiens qu'anarchistes. Leur objet va au-delà de la recherche de la rentabilité des capitaux investis et répond à des finalités de solidarité et d'éthique.

B. UN RÔLE ÉCONOMIQUE CROISSANT DE L'ÉTAT

Dans l'ensemble du non marchand, la place tenue par l'État est essentielle. On constate en effet depuis plus d'un siècle une forte croissance de la part des dépenses publiques dans la richesse créée annuellement par l'économie. Au début du siècle, le poids des dépenses publiques représentait dans la plupart des pays européens entre 10 et 15 % du PIB ; aujourd'hui cette part représente entre 40 et 50 % dans la plupart des pays de l'OCDE. Cette croissance s'est accompagnée d'une modification de la structure des dépenses et d'une diversification des domaines couverts par la puissance publique. Jusqu'à la Seconde Guerre mondiale, l'activité de l'État concerne essentiellement les questions militaires et de maintien de l'ordre. Depuis 1945, les dépenses publiques se caractérisent par une plus grande variété ; on assiste à une montée des

dépenses d'enseignement et des dépenses d'action sociale. Récemment, la charge de la dette est devenue une des principales dépenses de l'État en France, contrairement à la tendance dans les autres pays de l'OCDE.

Trois grandes explications de ce rôle croissant de l'État dans l'économie peuvent être données, par le développement économique, comme la résultante de comportements politiques et sociaux, et enfin une explication microéconomique de substitution aux défaillances du marché.

1. La loi de Wagner

Formulée par l'économiste allemand Adolphe Wagner à la fin du XIX^e siècle, cette « loi » historique établit que les dépenses publiques croissent plus vite que l'activité économique. Se référant aux cas des États-Unis, du Royaume-Uni et de l'Allemagne, il met en évidence trois catégories de dépenses publiques dont la croissance est en relation directe avec celle du revenu par tête.

L'industrialisation d'abord et l'urbanisation qui lui est liée conduisent à une complexité accrue de la vie économique et sociale nécessitant des interventions publiques sous forme réglementaire. Cela se traduit par un développement des dépenses d'administration générale et de police.

L'amélioration du niveau de vie résultant des progrès économiques implique une augmentation des dépenses consacrées à l'éducation, à la culture, à l'action sociale.

Le développement économique exige des investissements très lourds que seul l'État est en mesure de réaliser (l'infrastructure, la recherche).

2. Les explications sociopolitiques

Certains économistes expliquent la croissance de l'État en se référant aux attitudes des individus. L'analyse la plus célèbre est celle de l'effet de déplacement de Peacock et Wiseman (1961). Le développement par sauts et par paliers du rôle économique de l'État s'explique par le relâchement de la résistance des contribuables aux prélèvements obligatoires lors des crises nationales et internationales. Ceux-ci acceptent un accroissement des dépenses et ne les remettent pas en cause une fois la crise disparue. Ainsi s'explique la rigidité à la baisse des dépenses publiques.

La théorie du marché politique (école du Public Choice) fournit une explication de la croissance de l'État liée au fonctionnement de la démocratie (*cf. infra*). En considérant le système politique comme un marché, on voit que l'offre d'interventions publiques, à travers les transferts sociaux, les équipements collectifs, va se concentrer sur quelques bénéficiaires alors que les coûts sont dispersés sur l'ensemble des contribuables. Ainsi, l'intérêt à agir des premiers et l'attention que va leur porter le personnel politique vont prédominer sur l'écoute de l'ensemble des contribuables. Dans le même sens, le passage du suffrage censitaire au suffrage universel diminue la richesse des électeurs médians et accentue la demande de politiques redistributrices.

3. Les défaillances du marché

Selon la typologie proposée par Richard A. Musgrave en 1959¹, l'État moderne remplit trois fonctions :

- une fonction d'allocation des ressources (fourniture de services publics ou de biens) ;
- une fonction de redistribution des revenus (prélèvements et réaffectations des ressources) ;
- une fonction de stabilisation de la conjoncture (recherche d'une croissance équilibrée et lutte contre l'inflation et le chômage par la politique conjoncturelle). On parle aussi d'une fonction de régulation.

La fonction de redistribution des revenus concerne les prestations sociales au sens large et leur contrepartie, à savoir le niveau et les modalités de financement de la protection sociale ; ce thème sera abordé dans la série suivante. La fonction de stabilisation de la conjoncture concerne les politiques économiques (politique budgétaire, politique monétaire).

Dans cette série, nous nous concentrons sur la fonction d'allocations des ressources. Pourquoi est-ce à l'État et non au marché de fournir certains services et produits ? Quels principes permettent de tracer une frontière entre ce qui ressort du marché et ce qui doit être fourni par l'État ?

1. R. A. Musgrave (1959), *The Theory of Public Finance*, New York : McGraw Hill.

Les économistes, même les plus libéraux, s'accordent sur la légitimité de l'intervention de l'État en cas de défaillances du marché, c'est-à-dire lorsque l'allocation optimale des ressources ne peut pas être réalisée par un fonctionnement concurrentiel. On distingue traditionnellement trois types de défaillance du marché : le monopole naturel ; les externalités ; les biens publics.

a. Le monopole naturel

Il correspond au cas où les coûts fixes (infrastructures) sont extrêmement lourds par rapport au coût marginal (coût de la dernière unité produite). Par exemple, la distribution d'électricité requiert la mise en place d'un réseau de lignes électriques couvrant l'ensemble du territoire et transporter un kilowatt supplémentaire représente un coût infime par rapport à cette dépense initiale.

On montre que, dans ce cas de figure, une seule entreprise va desservir tout le marché, puisqu'aucune concurrente de petite taille ne peut entrer sur le marché et construire son propre réseau. En effet, le coût d'entrée est trop considérable, elle ne pourrait pas attirer une clientèle suffisante. Si l'entreprise unique est privée, son objectif de maximisation du profit la conduit à pratiquer des prix supérieurs et à produire des quantités moindres que dans le cas d'un équilibre concurrentiel ; c'est ce qu'on appelle le malthusianisme du monopole. C'est cet argument qui est à la base de la tutelle publique mise généralement sur les monopoles naturels, afin que l'État puisse imposer des politiques de prix et de production en accord avec l'intérêt général (ici, distribuer plus d'électricité à des prix plus bas).

b. Les externalités négatives et positives

Le second cas de défaillances du marché est constitué par les externalités, définies comme les situations dans lesquelles la consommation ou la production d'un bien ou service par un agent affecte la fonction d'utilité ou la fonction de production d'autres agents. Les externalités peuvent être positives ou négatives et beaucoup ne sont pas du ressort de l'État. Nous avons déjà vu dans la série 3 l'importance des externalités de réseau pour la nouvelle économie, sans que cela appelle systématiquement une intervention de l'État. Toutefois les externalités positives ou négatives peuvent souvent déclencher une action de l'État, soit pour freiner l'activité, soit pour l'encourager. Nous avons vu dans le thème 4 (voir la série 3) les mesures étatiques possibles pour stimuler les pôles de compétitivité et la recherche-développement, et dans le thème 5 celles envisageables pour limiter la pollution.

La caractéristique fondamentale des externalités est qu'elles ne sont pas des biens ou services vendus sur un marché. Par exemple, l'éleveur de porcs hors sol ne supporte pas directement les effets négatifs de l'épandage de lisier, de la montée des taux de nitrate et la prolifération qui s'ensuit des algues vertes sur les plages. Son collègue qui vit du tourisme subit, lui, les conséquences de la dégradation de l'environnement et du départ des vacanciers. Si ce producteur de porcs tenait également un hôtel, il serait obligé de modifier sa stratégie et de tenir compte des coûts indirects de son élevage. On dirait dans ce cas que les effets externes seraient internalisés. Si les externalités ne peuvent pas spontanément être internalisées, un des rôles de l'État est de représenter l'intérêt général, c'est-à-dire d'obliger les agents économiques à tenir compte dans leurs calculs économiques des retombées involontaires de leurs comportements en cas d'externalités négatives.

Lorsque les externalités sont négatives (pollution), le problème de l'État est donc de fixer les contreparties monétaires qui obligent les agents économiques à modifier leurs comportements. Cela peut passer par :

- l'édiction de normes et d'amendes pour non-respect des normes et le contrôle de leur application ;
- l'indemnisation directe des victimes ;
- le versement de contributions à un organisme public chargé d'améliorer la qualité de l'environnement ;
- la mise en place de marchés des droits à polluer.

Les externalités positives posent un problème inverse à l'État, puisqu'il s'agit d'encourager certains comportements dont les retombées sont positives pour l'ensemble de la communauté. Les exemples classiques d'externalités positives sont les systèmes de santé et d'éducation générale. L'État intervient pour contraindre les agents à financer ces dépenses qui améliorent le

bien-être de l'ensemble de la société. Cela pose alors le problème de la détermination du niveau des dépenses optimales correspondant à l'intérêt général, problème que nous exposerons dans le paragraphe sur les biens publics.

c. Les biens publics

Les deux propriétés caractérisent les biens publics, à savoir l'indivisibilité de l'offre et l'indivisibilité de l'usage, vont avoir des répercussions différentes en termes d'échec de marché.

Lorsqu'il y a indivisibilité de l'offre, il n'y a pas de coûts variables : un consommateur supplémentaire ne coûte rien (par exemple, le énième individu qui allume son poste de télévision n'ajoute rien au coût de diffusion de l'émission). Il est donc impossible d'avoir une détermination des prix de type concurrentiel, avec une égalisation entre le prix et le coût marginal.

Dans le cas d'indivisibilité de l'usage, l'échec est encore plus grave car aucune entreprise privée n'acceptera de produire le bien en question, quelle qu'en soit l'utilité pour la collectivité. En effet, elle n'aura aucun moyen d'obliger les consommateurs à payer puisqu'une fois l'infrastructure en place, rien ne peut empêcher d'y accéder : on peut mettre un péage à l'entrée d'un pont, mais on ne peut pas individualiser et taxer l'usage d'un réverbère.

L'indivisibilité de l'usage débouche sur le paradoxe des biens collectifs : même si les coûts de mise en place de l'infrastructure sont inférieurs à la somme totale que les agents seraient prêts à payer pour en disposer, aucune entreprise privée ne produira ce bien car elle ne pourra jamais récupérer les sommes engagées en obligeant les gens à s'acquitter d'un prix. Ce cas de figure se produit lorsque les conditions suivantes sont remplies :

- Le groupe de consommateurs est suffisamment grand pour qu'on ne puisse pas identifier les « parasites » potentiels.
- Mettre en place des systèmes de limitation à l'accès du bien est trop coûteux. Plus précisément, la somme totale du coût de production de l'infrastructure et du coût d'un dispositif d'exclusion dépasse le coût que les individus sont prêts à verser pour en bénéficier. L'entreprise ne pourrait pas vendre à un prix qui lui permettrait de rentrer dans ses dépenses.
- Il n'existe pas de substituts produits sur un marché privé. Par exemple, pour lutter contre les moustiques, on peut envisager de procéder à une pulvérisation aérienne de produits insecticides, ce qui bénéficie indistinctement à tout le monde, ou laisser chaque personne acheter son propre produit (bombe insecticide, moustiquaire). Ici, le bien collectif ne l'emporte généralement pas puisqu'il existe des moyens privés d'accéder au même résultat.

Lorsque toutes ces conditions sont réunies, c'est un cas d'échec du marché lié aux biens publics. L'État va alors utiliser son pouvoir de contrainte pour lever des impôts afin de financer un bien utile à la collectivité.

C. L'ESSOR DU TIERS SECTEUR

À côté de la croissance des rôles de l'État et de sa place dans l'économie, on constate également un essor dans les pays de l'OCDE du secteur « économie sociale » qui regroupe un ensemble hétérogène d'activités ayant en commun de se placer en dehors de la pure économie de marché. L'économie sociale et solidaire (ESS) rassemble les structures et entreprises qui concilient utilité sociale, activité économique et/ou gouvernance démocratique. Elles sont organisées autour d'une solidarité collective, d'un partage démocratique du pouvoir dans l'entreprise et réinvestissent leur résultat dans leurs projets. **SCOP, coopératives, mutuelles, associations, fondations et entreprises sociales** en sont des exemples. Les structures de l'ESS ont des valeurs communes caractérisées par :

- l'adhésion aux projets et aux structures est ouverte et volontaire ;
- la gestion démocratique : élection des dirigeants, une personne une voix (et non une action une voix), mise en place d'instances collectives de décision ;
- la lucrativité limitée : constitution de fonds propres impartageables, la majeure partie des excédents est non redistribuable ;
- les principes de solidarité et de responsabilité guident la mise en place des actions.

Cela ne signifie pas pour autant que ces organisations opèrent systématiquement dans le non marchand, bien au contraire. Les coopératives de production, les mutuelles d'assurance proposent des biens et services en concurrence avec le privé. De même, certaines associations à but non lucratif peuvent fournir des services payants, par exemple des formations, des aides à la personne.

Ce qui fait l'unité de ce secteur est le fait que la recherche du profit n'est pas la seule motivation de l'organisation ; les préoccupations sociales ou altruistes s'y expriment à des degrés plus ou moins élevés. Faible chez les coopératives de producteurs qui recherchent avant tout le bien-être de leurs membres (la différence avec le secteur privé vient du fait que tout ou partie des effectifs ont investi leurs capitaux et sont membres de la coopérative), cette motivation altruiste sera particulièrement élevée pour les ONG.

Les entreprises de l'ESS sont un acteur économique de premier plan en France. Elles emploient plus de 2,35 millions de salariés et distribuent chaque année plus de 50,5 milliards d'euros de masse salariale, soit environ 10 % de l'emploi salarié et de la masse salariale versée chaque année par les entreprises privées.

Si les associations représentent près de 84,5 % des entreprises de l'économie sociale et solidaire, les coopératives représentent 12 % du secteur. Les mutuelles sont moins nombreuses (3 %), du fait d'un mouvement de regroupement et de réorganisation depuis 2005-2006. Enfin les fondations, qui représentent 0,5 % du secteur, affichent néanmoins un taux de croissance important, tant en termes de nombre d'établissements que d'emplois. Les coopératives sont elles aussi en hausse.

« Loin d'être une économie de la marge, l'économie sociale occupe les premières places dans des secteurs essentiels :

- 9 personnes handicapées sur 10 sont prises en charge par des établissements de l'économie sociale ;
- 68 % des services d'aide au domicile aux personnes dépendantes sont portés par des entreprises de l'économie sociale ;
- 30 % des hôpitaux sont gérés par l'économie sociale ;
- 60 % des dépôts bancaires se font dans les banques de l'économie sociale et solidaire ;
- 38 millions de Français sont protégés par les mutuelles de santé ;
- 1 voiture sur 2 est assurée par une mutuelle d'assurance de l'ESS. »

Dans l'ensemble du tiers secteur, les associations non lucratives occupent une place à part car y travaillent à la fois des bénévoles et des salariés. Un problème rencontré par les économistes du travail est de comprendre les raisons qui poussent les salariés à venir travailler dans ce secteur. En effet, on constate en général que le secteur associatif rémunère en moyenne moins que le secteur privé, offre peu d'avantages non salariaux. Il emploie pourtant une main-d'œuvre en moyenne plus qualifiée que celle qui travaille dans le secteur privé. On suppose alors que ces associations attirent un certain type de travailleurs, dont la motivation est dite « intrinsèque », car fondée sur la satisfaction de valeurs altruistes, par opposition à la motivation extrinsèque fondée sur la rémunération et les avantages non salariaux.

D. LE NON MARCHAND PRIVÉ

1. Définitions et notions clés

a. Mutuelles et coopératives

La coopérative est une forme de **société** fondée sur le principe de la **coopération**. Elle a pour objectif de servir au mieux les intérêts économiques de ses participants (sociétaires ou adhérents). Pour les prises de décision, elle repose sur le principe **démocratique** « une personne – une voix ». Les salariés et les membres-usagers sont ainsi tous **égaux** en droit. On retrouve par exemple des coopératives de consommateurs ou de producteurs (les Scop : Sociétés coopératives ouvrières de production).

La distinction entre coopérative et **mutuelle** est plus une différence d'appellation et de structure juridique qu'une différence sur le type d'activité. Une société mutuelle, ou une mutuelle, désigne en droit français une **personne morale** de droit privé à but non lucratif, immatriculée au **registre national des mutuelles** et soumise aux dispositions du **Code de la mutualité**. Attention, un certain nombre de sociétés d'assurance commerciales utilisent abusivement le terme « mutuelle » pour désigner les contrats d'assurance complémentaires santé qu'elles commercialisent.

Environ 25 800 structures mutualistes et coopératives sont déployées sur le territoire français, principalement dans les activités financières et d'assurance, le commerce, les transports, l'hébergement et la restauration. Elles emploient plus de 300 000 salariés (source : Insee, 2010). Parmi les plus importantes : E. Leclerc ou Système U dans le commerce alimentaire, le groupe Orcab dans l'artisanat, C10 dans la distribution de boissons, Limagrain dans l'agriculture, le Crédit Mutuel ou le Crédit Agricole dans le secteur bancaire, etc.

b. Associations

En France, en disposant à l'article 2 que « les associations de personnes peuvent se former librement sans autorisation ni déclaration préalable », la loi du 1^{er} juillet 1901 a consacré la liberté d'association et rompu avec les restrictions l'ayant jusque-là entravée (1791, loi le Chapelier par exemple). L'association n'est pas seulement une liberté publique, c'est également un contrat défini comme « la convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun d'une façon permanente, leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices ». La loi de 1901 distingue 3 types d'associations : l'association non déclarée, l'association déclarée (en préfecture), l'association reconnue d'utilité publique.

Sur un plan concret, en France, « avec un budget cumulé de l'ordre de 59 milliards d'euros, un volume d'emploi de 1 050 000 emplois en équivalent temps plein, auxquels s'ajoute le travail de près de 14 millions de bénévoles qui réalisent ensemble un volume de travail de l'ordre de 935 000 emplois en équivalent temps plein, le poids dans l'ensemble de l'économie et dans la société française des quelque 1 100 000 structures qui composent le secteur associatif apparaît considérable » (*Les associations en France, poids, profil et évolutions*, Viviane Tchernonog, novembre 2007).

Il existe de grandes différences entre les tailles des associations et leurs secteurs d'activité : action caritative et humanitaire ; action sociale ; associations sanitaires ; défense des droits et des causes ; éducation, formation et insertion ; secteur sportif, secteur culturel ; loisirs ; défense des intérêts économiques.

2. Les spécificités du non marchand privé

L'idée générale est de discuter de la spécificité ou non de ce secteur non marchand privé par rapport au secteur marchand.

a. Une économie non marchande issue d'une philosophie spécifique

Des références très classiques peuvent être citées en la matière. C'est ainsi que les philosophes utopistes du XIX^e siècle (Fourier, Cabet, Owen) peuvent être considérés comme les premières références aux mouvements coopératifs et associatifs. Fourier en particulier prône la mise en place de communautés appelées « phalanstères ».

Par la suite au XX^e siècle, des sociologues comme Mauss mettent en avant l'importance du don dans la société, don qui est la base des associations.

D'autres sociologues du XX^e siècle comme Polanyi et, plus récemment, Laville théorisent la notion d'économie plurielle ou solidaire. Le terme d'« économie solidaire », promu et commenté par Laville dans les années 1990, s'est largement diffusé dans la société française lors de la création du secrétariat d'État de Guy Hascöet en avril 2000. Enfin, l'appellation d'« économie plurielle » vient progressivement se substituer à celle d'« économie solidaire » pour échapper à cette permanente tentation chez les commentateurs d'assimiler l'idée de solidarité à celle de charité (processus de redistribution des richesses prélevées par l'État aux plus démunis et actions caritatives), ce qui peut introduire une confusion majeure.

b. Une proximité possible avec le secteur marchand

Différents cas de figures doivent être envisagés : certaines associations ou coopératives sont en fait des entreprises déguisées, d'autres sont de véritables structures à but non lucratif managées selon certains principes de l'entreprise privée.

Dans le premier cas, le juge administratif peut requalifier l'association en entreprise et une fiscalité adaptée lui sera imposée. Le fait qu'une association intervienne dans un domaine d'activité où il existe aussi des entreprises commerciales ne conduit pas ipso facto à la soumettre aux impôts commerciaux. D'autres indices doivent être apportés : depuis la création de l'association, il n'y a eu aucune réunion de l'assemblée générale ni du conseil d'administration, l'association ne respecte pas l'interdiction de distribuer les bénéfices entre ses membres, le président se présente vis-à-vis des tiers comme le propriétaire de l'entreprise (il signe les déclarations fiscales ; il reçoit la clientèle ; il réceptionne les livraisons ; de nombreuses factures mentionnent son nom).

D'autres structures non marchandes privées « flirtent » de manière plus subtile avec le secteur marchand. Par exemple, depuis longtemps, et sans avoir abandonné la forme associative, l'AFM (Association française contre les myopathies) a développé des actions en coopération avec l'industrie. Non seulement l'AFM a financé le laboratoire Gideon Dreyfuss pour mettre au point des tests de criblages pharmacologiques, mais de plus l'AFM subventionne une start-up marseillaise, la société Trophos, qui réalise un essai préclinique sur une molécule originale testée sur un modèle animal créé par l'AFM.

Plus globalement, l'entreprise sociale serait en résumé une association gérée suivant les grands principes de l'entreprise. Ainsi Laville et Nyssens (J.-L. Laville, M. Nyssens, 2001. « The social enterprise : Toward a theoretical socio economic approach » in C. Borzaga et J. Defourny, *The Emergence of Social Enterprise*, Routledge, 312-332) proposent une théorie intégrée de l'entreprise sociale incluant des dimensions économiques, sociales et politiques. Les spécificités de cette entreprise seraient de deux ordres : le rôle du capital social et la nature hybride des ressources. Dans ce cadre, les valeurs constituent un avantage concurrentiel. Certains innovateurs de l'économie sociale, par la force de leurs convictions et des valeurs sociétales qui les animent arrivent à créer de la richesse là où il n'existait auparavant qu'un marché considéré comme insolvable et non viable.

À l'extrême, certaines structures non marchandes privées, et en particulier des coopératives ou des mutuelles, vont évoluer et se transformer en entreprises.

L'article ci-après du *Monde* du 8 avril 2009 illustre cet état de fait avec l'exemple du journal *Le Courrier picard*.

Le Courrier picard ne sera plus une coopérative ouvrière

Une certaine utopie dans la presse française, directement issue des idéaux de la Libération, a vécu, lundi 6 avril, avec le vote des 179 salariés du *Courrier picard*. Ils ont renoncé à recapitaliser leur journal, dernier exemple de société coopérative ouvrière de production (SCOP) du secteur.

Les salariés détenteurs de parts sociales avaient la possibilité de participer à une recapitalisation de l'entreprise. La condition était que chacun d'entre eux verse 20 000 euros au capital et renonce à un certain nombre d'avantages sociaux. Sans garantie de succès, dans un environnement économique difficile, la proposition n'a recueilli que 5 voix pour (146 contre). Ce vote ouvre ainsi la voie à la prise de contrôle du titre par un groupe de presse. La Voix du Nord est sur les rangs.

Le résultat du référendum interne a été accueilli dans un climat de résignation. « Cela faisait un moment que c'était dans l'air, témoigne Philippe Fluckiger, secrétaire du comité d'entreprise et syndicaliste SNJ-CGT. La situation était difficile et la crise économique l'a aggravée. Notre souci, en tant que syndicalistes, est que la procédure de rachat du titre s'opère dans la transparence et que les représentants du personnel y soient associés. »

La SCOP avait été fondée en 1944 par Maurice Catelas, patron marqué par son appartenance à la franc-maçonnerie et président des Coopératives de Picardie, des magasins à succursales multiples. « La SCOP était inspirée par un certain paternalisme, se souvient Jacques Béal, journaliste au *Courrier picard*. On y entrait par cooptation, souvent de père en fils. Progressivement, cet idéal s'est perdu. Pour les jeunes qui arrivent aujourd'hui, la SCOP ne signifie pas grand-chose... »

.../...

.../... Déjà, en 1985, *Le Courrier picard* avait dû accepter l'entrée au capital du Crédit Agricole de la Somme, bientôt rejoint par La Voix du Nord et Groupama. À eux trois, ils détiennent 45 % des parts sociales à travers la holding Nordpicom. Les besoins du quotidien, qui accumule les pertes depuis cinq ans, s'élèvent aujourd'hui à 4 millions d'euros. « L'outil d'imprimerie est à bout de souffle pour la partie la plus ancienne », constate Daniel Hutier, le directeur général.

Deux groupes de presse pourraient être intéressés : outre le Belge Rossel, propriétaire du *Soir* et de *La Voix du Nord*, Hersant médias, présent dans la région avec *L'Union de Reims* et *Paris-Normandie* pourrait se porter candidat.

Xavier Ternisien, *Le Monde*, 8 avril 2009.

En retour, les entreprises privées sont de plus en plus attirées par le monde associatif. Elles incitent leurs salariés au bénévolat par exemple en remplaçant des RTT par des journées d'intervention bénévoles au sein de structures non marchandes.

II. PROBLÉMATIQUES ET ENJEUX

La question de la frontière entre État et marché est un sujet propice au débat à la fois sur le plan pratique et théorique. Les deux premières réflexions qui vous sont proposées pointent les défaillances de l'État dans l'élaboration du choix collectif et dans sa poursuite de l'intérêt général. Le thème de la libéralisation des services publics montre la volonté de redessiner les frontières de l'État en s'appuyant sur deux instruments qui sont la concurrence et les nouvelles technologies. La coexistence du marchand et du non marchand est aussi à l'épreuve dans l'économie numérique avec logiciels libres et géants de l'Internet. Enfin, la dernière partie traite du cas des biens publics mondiaux en généralisant la question de l'intervention de l'État aux enjeux planétaires.

A. LES PROBLÈMES AUTOUR DES CHOIX COLLECTIFS

Même si l'on suppose que l'État incarne la volonté générale, il reste que pour choisir le bon niveau de fourniture de biens publics (et son corollaire, le bon niveau d'imposition), il faut connaître les préférences des agents et trouver un processus de décision démocratique. Ici, deux difficultés se mêlent. La première est de trouver un moyen pour faire révéler leurs préférences aux agents ; la seconde est d'adopter une procédure de décision qui permet de passer des choix individuels à une préférence collective.

Comment amener les contribuables à dire sincèrement ce qu'ils sont prêts à payer ? Si l'information était parfaite, ce serait simple. Il suffirait de demander à toutes les personnes concernées la somme qu'elles consentiraient à verser pour disposer d'un bien collectif supplémentaire (par exemple, quel supplément d'impôt chacun serait prêt à verser pour avoir un éclairage public) et on ne réaliserait l'équipement collectif que si le total des intentions recueillies était égal ou supérieur au coût de l'opération. La répartition effective de la charge supportée par chacun est ensuite décidée de diverses manières, selon les principes fiscaux en vigueur, et est, dans ce contexte, indépendante des choix annoncés par les agents. Malheureusement, les agents économiques peuvent tricher dans leur annonce. Ils peuvent être tentés de déclarer des sommes supérieures à leurs vraies préférences pour être sûrs que le projet se réalisera, surtout lorsqu'ils ont conscience que la fiscalité effective qui les frappera sera différente de ce qu'ils déclarent être prêts à payer. Le risque ici est d'avoir un excès de biens publics par rapport aux vraies préférences des agents.

Le deuxième écueil est celui du choix des procédures de décision. S'il n'y a que deux options, le vote à la majorité simple est une procédure efficace. Mais s'il y a plus que deux options, le risque est de se heurter à un cas de préférences non transitives – configuration du célèbre paradoxe de Condorcet. Le tableau ci-après montre l'exemple de trois groupes de taille égale qui classent leurs préférences entre trois options (A, B, C) dans un ordre différent :

Classement des options	Groupe 1	Groupe 2	Groupe 3
Rang 1	A	B	C
Rang 2	B	C	A
Rang 3	C	A	B

On voit que l'option A est préférée à B dans deux cas sur trois (groupes 1 et 3), B est préférée à C également dans deux cas sur trois (groupes 1 et 2) et néanmoins C est préférée à A dans deux cas sur trois (groupes 2 et 3). Ce résultat ne permet pas une décision démocratique, car le résultat peut être manipulé en choisissant un ordre de vote. Par exemple, si la personne qui organise la procédure de décision veut faire remporter l'option A, il lui suffit de proposer de commencer par choisir entre B et C (B l'emporte), puis de voter entre B et A (A l'emporte). Il aurait été tout aussi facile de faire adopter l'option C en commençant par faire choisir entre A et B. Celui qui détermine les séquences de vote détient le pouvoir ultime de décision.

Le théorème d'impossibilité de Kenneth Arrow (1963) va encore plus que loin que le paradoxe de Condorcet puisqu'il démontre qu'aucune procédure démocratique ne peut satisfaire simultanément les trois conditions suivantes :

- si les préférences individuelles (en information parfaite) des agents sont réflexives et transitives, les préférences sociales (c'est-à-dire issues de l'agrégation des préférences individuelles) devraient l'être aussi ;
- si tous les agents préfèrent A à B, alors on devrait avoir la même chose pour la société ;
- le choix entre deux options ne doit pas être modifié lorsqu'on introduit une troisième possibilité.

D'après le théorème d'Arrow, toutes ces conditions ne peuvent être remplies que si les individus ont exactement les mêmes préférences. Sauf ce cas très particulier, il n'y a pas de méthode pour faire des choix à l'échelle de la société qui respecte la diversité des préférences individuelles.

B. L'ÉTAT N'EST PAS AU-DESSUS DES INTÉRÊTS PARTICULIERS

Jusqu'à présent, nous avons fait l'hypothèse que l'État poursuivait l'intérêt général et que les obstacles rencontrés pour remplir cet objectif provenaient uniquement de sa méconnaissance de ce que veulent les individus et de la difficulté à faire émerger des préférences collectives. Mais l'État peut être considéré non comme un agent altruiste cherchant à satisfaire au mieux l'intérêt général mais comme composé d'agents poursuivant leurs propres objectifs et cherchant à capter les suffrages des électeurs. C'est la thèse défendue notamment par l'école du « public choice » qui applique au domaine politique des raisonnements transposés de l'économie. Ses auteurs les plus connus sont Buchanan, Tullock, Olson. Trois grandes pistes éclairent les mécanismes des décisions publiques effectivement prises.

1. La prise en compte des coûts de décision

Le meilleur processus de décision collective serait l'unanimité ; lorsqu'elle est atteinte, elle signifie que personne ne perd à l'adoption de la mesure et que certains y gagnent (amélioration parétienne). Mais l'unanimité est rare et coûteuse à obtenir, et d'autant plus que le nombre de personnes impliquées est important. Il faut en effet que tout le monde soit informé de tous les aspects de la question, puis que des négociations soient menées afin de concilier tous les points de vue et de s'assurer que personne ne perde à la nouvelle mesure. Ce processus prend du temps et est coûteux. Si l'on passe à un vote à la majorité, les coûts de négociation (ou coûts « internes ») sont réduits mais d'autres coûts (coûts « externes ») apparaissent puisque les perdants doivent se résigner à accepter une situation qui les désavantage. Si l'on continue le processus, on arrive au cas extrême d'une dictature où le coût interne est nul (il n'y a pas de négociations, puisqu'un seul décide) et le coût externe peut être maximal si la décision nuit à tout le reste de la population. Selon Buchanan et Tullock, la règle du vote majoritaire simple est la moins mauvaise car elle minimise la somme des coûts (internes et externes).

2. L'électeur médian

Si le processus de décision collective adopté est le vote à la majorité simple, l'électeur médian, c'est-à-dire celui dont les préférences se situent à la médiane des préférences individuelles de l'ensemble des votants, va avoir le rôle clé dans le jeu politique. Sa décision finale entre les deux choix proposés sera celle finalement adoptée. Les politiques vont donc s'efforcer de gagner ses suffrages. Ainsi, pour certains auteurs, la taille croissante de l'État et la hausse de la pression

fiscale résulte de la généralisation du suffrage universel au ^{xx}e siècle, en déplaçant l'électeur médian vers des groupes moins riches et plus sensibles aux avantages d'une protection sociale étendue qu'à une montée de la fiscalité (*cf. supra*).

3. Le cycle politico-économique

Dans ce courant d'analyse dont le modèle de Nordhaus (1975) est le plus connu, les élections ne sont qu'un temps du cycle politico-économique dont vont dépendre les décisions du gouvernement élu. Dans une version simple, le nouveau gouvernement va mener une politique déflationniste pour contrôler l'inflation, puis une politique expansionniste de lutte contre le chômage lorsque les élections approchent afin de gagner des voix auprès d'électeurs plus sensibles à l'emploi qu'au prix. Dans ce courant de pensée, les gouvernements n'ont pas intérêt à la stabilité économique et seraient à l'origine des cycles économiques.

C. L'EUROPE ET LES SERVICES PUBLICS

L'Union européenne a pendant longtemps largement ignoré la notion de services publics « à la française ». Le traité de Rome, d'inspiration clairement libérale, proscriit toute distorsion de concurrence liée aux aides de l'État ou résultant d'une réglementation restrictive. Si l'utilité de l'État pour exercer des prérogatives régaliennes (sécurité, justice, défense) et fournir des services fondamentaux aux citoyens (santé, éducation) est reconnue sans problème, là s'arrête son domaine de compétences. Dans toutes les autres activités, la règle marchande s'applique, la politique de concurrence doit s'appliquer à toutes les entreprises, même publiques, même fondées dans l'État ou une collectivité publique. Cette position européenne a fait l'objet de longs débats lors desquels la France a cherché à faire valoir sa conception du service public. L'enjeu était de définir les services pour lesquels les subventions publiques étaient justifiées et les restrictions de concurrence autorisées.

Dans un premier temps, nous rappellerons les termes de ce débat ; dans un deuxième temps, nous présenterons un large extrait de la définition actuelle européenne des services d'intérêt économique général.

1. Les discussions autour des services publics

Les discussions sur la place qui devait rester aux services publics dans les économies nationales ont été particulièrement vives lors de la mise en place du grand marché (1992). Les deux principes adoptés, à savoir la libre prestation de services (possibilité pour toute entreprise de l'Union européenne d'exercer son activité sans être implantée dans le pays), et la liberté d'établissement en dehors du pays d'origine, ouvraient à des services marchands la possibilité de venir concurrencer une partie des prestations assurées par des services publics ou des monopoles nationaux. Par exemple, les services aériens ont été ouverts à la concurrence à partir de 1993, et les lignes intérieures à partir de 1997.

Le problème s'est alors posé de la compatibilité des règles du marché intérieur avec le maintien de monopoles nationaux pour la fourniture de certains services. En d'autres termes, ont été discutées et remises en question les limites entre le marchand et le non marchand. Qu'est-ce qui peut être fourni de manière plus efficace par des entreprises privées mises en concurrence que par le service public ? Quels services sont mieux assurés par l'État que par le secteur privé en raison de défaillances du marché ou de considérations d'équité ?

De manière générale, il pèse une suspicion au niveau européen sur les relations entre les États nationaux et leurs entreprises ou établissements publics. Les règles adoptées vont imposer une obligation de transparence de l'information afin de faciliter la surveillance et empêcher le versement d'aides venant distordre la concurrence. Ainsi, une série de directives oblige les États à communiquer à l'Union européenne toutes les données relatives aux ressources publiques transférées directement ou indirectement aux entreprises afin de vérifier qu'il ne s'agit pas de subventions publiques. L'État ne doit pas avoir un comportement différent de celui d'un investisseur privé en économie de marché, même si c'est en contrepartie d'objectif de service public.

Cette obligation de transparence a été renforcée en 1991 et 1993. Les États sont désormais obligés de présenter une déclaration annuelle détaillée de toutes les transactions effectuées entre une entreprise publique et l'État ou entre deux entreprises publiques.

Toutefois, pour certains services, l'application stricte de ces règles va à l'encontre des exigences de ce que l'on regroupe sous le terme de « service universel ». Celui-ci peut se définir comme « un service minimum donné, dont la qualité est spécifiée, pour tout utilisateur, à un prix accessible » (Commission européenne, 1992). Par exemple, dans le cas du service postal, la Commission va définir « une gamme minimale de services d'un niveau de qualité spécifique, qui doit être fournie dans tous les États membres à des prix abordables au bénéfice de tous les utilisateurs, dans tous les points du territoire. Cet ensemble constitue un socle d'obligations dont on considère qu'elles ne peuvent être satisfaites par les seuls mécanismes du marché et qui s'imposent aussi bien aux opérateurs en situation de monopole dans le secteur réservé qu'aux opérateurs du secteur concurrentiel » (Europa). La Poste devrait être entièrement ouverte à la concurrence d'ici 2011 dans les pays européens ; c'est déjà le cas en Autriche, Allemagne, Pays-Bas, Suède... Les modalités concrètes d'application sont diverses selon les pays : par exemple, dans le cas de la Suède, le service postal public a gardé la maîtrise de la quasi-totalité du trafic postal, les concurrents n'arrivant pas à gagner une part de marché substantielle. Reste à savoir comment financer le service universel garanti, sachant qu'il peut l'être tout autant par des opérateurs publics que privés. Dans le cas de la France, deux options se dessinent : dans la première « *play or pay* », les nouveaux entrants prennent en charge une partie du coût du service universel ou à défaut payent une compensation aux autres ; dans la seconde, une taxe à l'objet est appliquée, ce qui revient à répartir sur l'ensemble du trafic postal le surcoût lié à la desserte des zones éloignées.

Or, pour assurer la fourniture de services dans un domaine non rentable, il faut trouver une source de financements qui viennent compenser les pertes. Cela pourrait passer par le comblement des déficits de l'entreprise. La solution généralement adoptée, surtout en France, est d'accorder au service public une limitation de la concurrence dans l'activité rentable. Il peut ainsi pratiquer des prix supérieurs à ceux qui s'établiraient spontanément dans un marché concurrentiel. Les gains générés par ce moyen permettent de financer le secteur structurellement à perte.

Des dérogations au principe de concurrence et d'absence de subventions de l'État ont finalement été admises pour financer ces services universels. Les entreprises chargées des services publics sont soumises aux règles de concurrence du traité dans la limite où l'application de ces règles ne fait pas échec à l'accomplissement de leur mission et où le développement des échanges n'est pas affecté dans une mesure contraire aux intérêts de l'Union européenne.

2. Le service d'intérêt économique général défini par l'Union européenne

White Paper on services of general interest

Services of general interest: an essential component of the European model and a shared responsibility of the public authorities in the European union

The White Paper stresses the importance of services of general interest as one of the pillars of the European model of society and the need to ensure the provision of high-quality and affordable services of general interest to all citizens and enterprises in the European Union. In the Union, services of general interest remain essential for ensuring social and territorial cohesion and for the competitiveness of the European economy.

While the provision of services of general interest can be organised in cooperation with the private sector or entrusted to private or public undertakings, the definition of public service obligations and missions remains a task for the public authorities at the relevant level. The relevant public authorities are also responsible for market regulation and for ensuring that operators accomplish the public service missions entrusted to them.

In this context, the White Paper states that responsibility for services of general interest is shared between the Union and its Member States. This shared responsibility is the concept underlying Article 16 of the EC Treaty, which confers responsibility upon the Community and the Member

.../...

.../... States to ensure, each within their respective powers, that their policies enable operators of services of general economic interest to fulfil their missions. The right of the Member States to assign specific public service obligations to economic operators and to ensure compliance is also implicitly recognised in Article 86(2) of the EC Treaty.

The EC Treaty gives the Community a range of resources to ensure that users have access to high-quality, affordable services of general interest in the European Union. The Commission takes the view that its powers are appropriate and sufficient for the maintenance and development of effective services throughout the Union. Nevertheless, it is primarily for the relevant national, regional and local authorities to define, organise, finance and monitor services of general interest.

The guiding principles of the commission's approach

The Commission's approach is based on a number of principles that are reflected in the Community's sectoral policies and can be clarified on the basis of the results of the debate on the Green Paper:

Enabling public authorities to operate close to citizens:

The Commission respects the essential role of the Member States and of regional and local authorities in the area of services of general interest. The Community's policies on services of general interest are based on various degrees of action and the use of various instruments, in line with the principle of subsidiarity.

Achieving public service objectives within competitive open markets:

An open and competitive internal market, on the one hand, and the development of high-quality, accessible and affordable services of general interest, on the other, are compatible objectives.

Ensuring cohesion and universal access:

The access of all citizens and enterprises to affordable, high-quality services of general interest throughout the territory of the Member States is essential for the promotion of social and territorial cohesion in the European Union, including the reduction of obstacles caused by the lack of accessibility of the outermost regions.

Maintaining a high level of quality, security and safety:

The Commission wishes to guarantee, in addition to the supply of high-quality services of general interest, the physical safety of consumers and users, everyone involved in the production and delivery of these services and the general public, and, in particular, provide protection against possible threats such as terrorist attacks or environmental disasters.

Ensuring consumer and user rights:

These include, in particular, access to services, in particular cross-border services, throughout the territory of the Union and for all groups of the population, affordability of services, including special schemes for persons on low incomes, physical safety, security and reliability, continuity, high quality, choice, transparency and access to information from providers and regulators.

Monitoring and evaluating performance:

The Commission takes the view that systematic evaluation and monitoring is vital for maintaining and developing high-quality, accessible, affordable and efficient services of general interest in the European Union. The evaluation should be multidimensional and focus on all the legal, economic, social and environmental aspects. It should also take into account the features of the sector evaluated and situations specific to the various Member States and their regions.

Respecting the diversity of services and situations:

The diversity of services must be maintained because of the different needs and preferences of users and consumers resulting from different economic, social, geographical or cultural situations. This is true in particular for social services, health care and broadcasting.

Increasing transparency:

The principle of transparency is a key concept for the development and implementation of public policies regarding services of general interest. It ensures that public authorities can exercise their responsibilities and that democratic choices can be made and are respected. The principle should apply to all aspects of delivery and cover the definition of public service missions, the organisation, financing and regulation of services, as well as their production and evaluation, including complaint-handling mechanisms.

.../...

.../... **Providing legal certainty:**

The Commission is aware that the application of Community law to services of general interest could raise complex issues. It is therefore going to pursue an ongoing project to improve legal certainty associated with the application of Community law in the provision of services of general interest. It has already accomplished the modernisation of the existing public procurement rules and launched initiatives in the areas of state aid and public-private partnerships.

[...]

http://europa.eu/legislation_summaries/competition/state_aid/l23013b_en.htm.

D. QUAND NON MARCHAND ET MARCHAND COHABITENT

Le développement de la nouvelle économie a renouvelé les approches traditionnelles des règles de séparation entre marchand et non marchand. Comme on vient de le voir précédemment, le débat portait jusqu'à présent essentiellement sur ce qui devait relever de la compétence de l'État et ce qui relèverait de la logique privée. Or, dans l'économie d'Internet et des réseaux, on voit coexister durablement des logiques marchandes et des logiques de gratuité dans la production des innovations technologiques et leur diffusion, sans aucune implication de l'État. L'exemple le plus éloquent de ce phénomène est le développement de logiciels libres, en parallèle avec les logiciels commercialisés. Ceci pose un certain nombre de paradoxes et de questions : pourquoi développer et mettre à la disposition de tous les utilisateurs des logiciels ? Pourquoi est-il rentable commercialement d'encourager ces activités gratuites et non de renforcer les droits de propriété ? Le modèle est-il viable à long terme ?

Rappelons quelques définitions qui structurent la réflexion sur les différents types de logiciels. Un logiciel est constitué de code source, ensemble d'instructions écrites dans un langage de programmation informatique. Pour que le logiciel soit exploité, il faut que ces codes soient lisibles par les différents systèmes d'exploitation ; c'est l'opération appelée « compilation », qui transforme le code source en code objet. Pour modifier un logiciel, il faut généralement disposer du code source. Contrairement au logiciel privé, le logiciel libre est fourni avec son code source, dont l'utilisation et la modification sont possibles. La diffusion des versions modifiées dépend du type de licence ; dans les logiciels libres les plus connus, ces modifications doivent être approuvées et labellisées (cas de Linux).

Dans le cas des logiciels marchands, deux possibilités existent pour rémunérer les auteurs : le droit d'auteur et le dépôt de brevet. Le premier protège une œuvre intellectuelle et donne lieu le plus souvent à rémunération pour les copies vendues ; le second confère à l'inventeur un monopole temporaire sur sa création. Il s'agit à la fois d'inciter à l'innovation, en la récompensant, et aussi de favoriser sa diffusion ultérieure ; en conséquence le brevet doit révéler le mode de fabrication. Dans le cas des logiciels, le débat a été tranché en faveur de la propriété intellectuelle et donc le droit d'auteur prédomine pour les logiciels privés, avec protection du code source.

Parallèlement au développement de logiciels payants protégés par les droits d'auteurs, les années 1980 ont vu l'essor des logiciels libres. Le plus connu est le système d'exploitation Unix, qui a donné de nombreux dérivés dont Linux. Unix comme logiciel libre est né d'un accident historique : il a été développé en 1969 par les laboratoires Bell qui dépendaient de l'entreprise AT&T. Celui-ci ne pouvait pas le commercialiser en raison du règlement en vigueur à l'époque. Il fut donc distribué à un prix très faible dans les universités en 1973 avec son code source. Les chercheurs de Berkeley perfectionnèrent le système à la fin des années soixante-dix, et celui-ci bénéficia ensuite d'une diffusion rapide grâce à la multiplication des micro-ordinateurs et de la généralisation de l'accès à Internet.

Le succès d'Unix puis de ces dérivées pose la question de l'efficacité du marchand. En effet, le non marchand s'est révélé ici apparemment plus performant dans le développement de ce système que ne l'aurait été la protection par le droit d'auteur. Les raisons ici sont multiples :

- En premier lieu, le système Unix apparaît comme une œuvre collective et non celle d'un individu ou d'un groupe d'individu. Compte tenu de la complexité des lignes d'écriture, plus le nombre d'intervenants est important, plus les modifications et améliorations sont rapidement apportées au système.
- En deuxième lieu, la communauté constituée initialement autour de ce système était composée de développeurs/utilisateurs. Par conséquent, en tant qu'utilisateurs, ils gagnaient aux avancées réalisées ; en tant que développeurs, ils pouvaient proposer des solutions. L'intérêt de contribuer à la résolution des « bugs » et à l'amélioration du logiciel était direct.
- En troisième lieu, ce partage des compétences n'était pas très coûteux. Grâce au réseau Internet, il était très facile d'envoyer les propositions et de partager les progrès.

Reste à comprendre les motivations de ces informaticiens et de ceux qui ont régulé le système en triant parmi les propositions pour rendre permanentes les meilleures. Pourquoi fournir tant d'efforts sans rémunération monétaire directe ? Parmi les raisons possibles, deux apparaissent essentielles. La première est que participer au développement de ces programmes permet de rester au courant des dernières innovations, de continuer à se former dans un domaine extrêmement mouvant. L'informaticien y gagne ainsi des compétences aiguisées par la recherche des solutions aux problèmes et par la confrontation pacifique de ses solutions avec celles des autres. La seconde est que les solutions communiquées à la communauté, si elles ne sont pas rémunérées, ne sont pas pour autant anonymes. La signature des programmes et leur validation par leur intégration dans le système permet des gains en réputation, ce qui peut contribuer à améliorer sa carrière dans les entreprises.

L'accès de plus en plus large du grand public à ces systèmes aurait pu remettre en question son développement. En effet, les « consommateurs » purs incapables d'améliorer les codes sources dominant aujourd'hui dans la communauté des utilisateurs. De ce fait, il y a de plus en plus de « parasites » et les possibilités de partage des connaissances s'amenuisent. Toutefois, on constate une persistance de ces logiciels libres malgré cette invasion des utilisateurs passifs. Ceci tient à plusieurs éléments. D'abord, les gains en compétences et en réputation restent toujours valides ; ensuite, le coût de transmission des informations est de plus en plus faible ; enfin, des applications payantes (par exemple, des manuels ou de l'assistance informatique) peuvent être adossées aux logiciels libres et fournir une rémunération dérivée.

Au total, ce secteur offre une rare configuration d'une cohabitation durable entre le non marchand et le marchand. L'équilibre actuel est cependant fragile. Une extension totale du marchand ferait perdre l'effervescence et les performances dans la réalisation d'une œuvre commune ; l'insuffisance d'une rémunération des compétences développées dans le secteur libre ferait chuter le nombre des bonnes volontés et porterait atteinte au progrès dans ce champ.

E. LES BIENS PUBLICS MONDIAUX

Selon la définition de Kindleberger en 1986, les biens publics mondiaux sont « l'ensemble des biens accessibles à tous les États qui n'ont pas nécessairement un intérêt individuel à les produire ». Les biens publics mondiaux sont par exemple la qualité de l'air, la santé, la connaissance, la paix, la stabilité financière, etc. Ces biens publics sont mondiaux dans la mesure où ils portent en eux-mêmes un intérêt commun à tous les peuples. Ils incorporent une dimension internationale mais également intertemporelle car la production de ces biens publics mondiaux affecte le bien-être des générations futures.

Table : Classifying Public Goods by Sector

Public Good	Core Activity	Complementary Activity	
Sector		Production	Consumption
<i>Environment</i> International National	Reduce emissions Conservation	Research Agriculture support	Poverty reduction
<i>Health</i> International National	Eliminate disease Preventive health care	Research on disease Health care system	Health clinics
<i>Knowledge</i> International National	Research centres Education service	Internet services Universal education	Global networks Schools
<i>Security</i> International National	Conflict prevention Crime-reduction	Peace-keeping UN Security Council Policing	Reduce poverty
<i>Governance</i> International National	Global institutions 'Good government'	Research Government capacity	Financial stability Equity

Draft of chapter 2 in M. Ferroni and A. Mody (eds), *Strategies for International Public Goods* (Kluwer, forthcoming).

Ces biens publics mondiaux sont générateurs d'externalités positives au-delà des frontières nationales et sont caractérisés par un fort degré de non-rivalité (la consommation du bien par un individu n'empêche pas sa consommation par un autre) et de non-exclusion (l'exclusion par le prix de la consommation du bien n'est pas possible). Le réchauffement climatique ou une épidémie peuvent aussi être analysés en termes de « maux publics mondiaux » dans la mesure où ils s'accompagnent d'externalités négatives de stock liées à l'accumulation de pollution ou de malades.

Les biens publics mondiaux posent problème car un État seul ne peut se substituer au marché pour produire de tels biens qui nécessitent une coopération mondiale. C'est donc une double défaillance qui est à l'origine des biens publics mondiaux, à la fois du marché et de chaque État qui individuellement ne peut produire suffisamment. La tentation est grande pour chaque État de laisser les autres États le financer, attitude typique d'un comportement dit de « passager clandestin ». Il est alors nécessaire de recourir à des autorités supranationales pour gérer ces biens publics mondiaux.

L'intérêt pour la question de ces biens publics vient du fait que les problèmes sont devenus mondiaux. Ainsi, la hausse du prix des matières premières reflète la croissance économique des pays émergents qui accélère les émissions de CO₂ et le phénomène de réchauffement climatique. De même, la globalisation financière et l'effondrement du système monétaire international dans les années 1970 favorisent la présence de liquidités excessives dans l'économie mondiale à l'origine des bulles spéculatives et des crises financières. La nouvelle spécialisation entre pays développés et pays émergents entraîne dans les pays développés délocalisations, désindustrialisation et déclassement de la classe moyenne. Dans chacun de ces cas, une coordination mondiale serait nécessaire à travers des instances supranationales pour favoriser la production d'un bien public mondial (stabilité financière, équilibre dans la répartition de la production mondiale ou climat) qui dépasseraient le cadre vieillissant des institutions nées de la Seconde Guerre mondiale qui n'intègrent encore que marginalement les pays émergents.

Quelles que soient les modalités retenues pour coordonner la production des biens publics mondiaux, elles nécessitent une forme de gouvernance mondiale qui passe par une coordination entre les acteurs publics (États, organisations supranationales comme le FMI, la Banque mondiale, l'OMC, l'ONU, l'UE) et les acteurs privés que sont les entreprises et les ONG. Les solutions peuvent s'appuyer sur le marché (marché de permis carbone en Europe) ou faire suite à la signature d'accords internationaux (protocole de Kyoto) qui sont ensuite déclinés dans les réglementations nationales pour contraindre ou inciter les agents économiques à modifier leurs comportements dans le sens d'une plus grande production du bien public mondial. Si un consensus émerge sur la nécessité de réinventer les régulations internationales, les négociations

portent sur le partage des responsabilités et du financement nécessaire à la production des biens publics mondiaux. Enfin, la gestion de ces biens publics mondiaux doit s'apprécier selon la nature du bien public mondial. Leur production peut résulter de la somme des efforts des différents pays (lutte contre le réchauffement climatique), de l'effort du maillon le plus fort (recherche médicale) ou au contraire du maillon le plus faible (protection contre une épidémie mondiale).

III. AIDE AU TRAVAIL PERSONNEL

Les annexes suivantes sont une première sélection pour poursuivre par une revue de lecture votre travail sur le thème.

ANNEXE 1

Affiche de la campagne d'information en faveur de l'économie sociale et solidaire (novembre 2012)



ANNEXE 2

À bord de l'ESS Entreprise

L'économie sociale et solidaire (ESS) réunit 10 % des salariés français dans des structures où l'humain prime sur le profit. Un modèle qui peut se généraliser ?

Et si, face à la crise et aux dérives du capitalisme financier, la porte de sortie était à chercher du côté de l'économie sociale et solidaire (ESS) ? À l'heure où les finances publiques sont asséchées et où des vols de « Pigeons » obscurcissent les cieux politiques, celle-ci fait entendre une musique différente. Objectif lucratif limité, finalité sociale, ancrage territorial et gouvernance démocratique composent la partition. Avec un thème récurrent : l'entraide, la coopération et la solidarité économique. « *Il ne s'agit pas seulement de valeurs, cela peut aussi être des modèles de développement* », résume Claude Alphandéry, « parrain » historique de l'ESS. Mine de rien, cette économie « alternative » représente déjà 10 % de l'emploi salarié (plus de 2,2 millions de personnes !) et 8 % du PIB. Elle a créé plus d'emplois en dix ans que le secteur traditionnel et a crû trois fois plus vite.

.../...

.../... **Utopies**

Pas mal pour celle qui apparaissait encore il y a peu comme un grand machin hétéroclite, fait de mutuelles et de banques aux milliers de salariés, de petites associations animées par des bénévoles et de coopératives ouvrières héritées des utopies seventies. Au mieux, on lui concédait un rôle réparateur, mais dépendant des subsides publics, à travers les entreprises d'insertion et les associations d'aide sociale. Au pire, on la considérait comme un truc de bobo-baba cool, en dehors de la « vraie » économie. Y compris à Bercy, où la création, en mai, d'un ministère ad hoc a été prise de haut. « *Ignorance, scepticisme et un brin de condescendance* », confie-t-on aujourd'hui dans l'entourage de Benoît Hamon, ministre délégué à l'Économie sociale et solidaire. Ce dernier défend bec et ongles les vertus du modèle : « *L'ESS s'est montrée plus robuste parce qu'elle repose sur du long terme. C'est l'association de la tempérance et de la performance.* » Et multiplie les visites sur le terrain.

Lundi dernier, il était à Amiens, dans les locaux d'A Cappella. Un centre d'appel en apparence classique, avec ses grands plateaux de téléconseillers, le casque vissé sur les oreilles. Mais A Cappella a une originalité : c'est une Scop (Société coopérative et participative), la seule de son secteur. Un tiers des salariés sont associés aux décisions stratégiques concernant l'entreprise, selon le principe « un homme, une voix » (le nombre de sociétaires varie selon les Scop, car il y a des critères d'ancienneté et tout le monde ne souhaite pas l'être. Mais dans toutes, les associés ont au moins 51 % du capital et 65 % des droits de vote). Chez A Cappella, les rémunérations sont équivalentes à celles que l'on peut trouver chez ses concurrents, mais les CDI y sont plus nombreux. C'est aussi une société en pleine croissance. « *Preuve que l'innovation sociale peut être porteuse de compétitivité* », affirmait son patron, Patrick Lenancker, devant le ministre.

Même satisfaction du côté d'Acome, une entreprise spécialisée dans le marché des câbles, fils et tubes de synthèse basée à Mortain, en Normandie. Cette autre Scop, la première de France en nombre de sociétaires, a été créée en 1932 par les ouvriers suite à la faillite d'un patron qui avait spéculé sur les matières premières. « *Depuis quatre-vingts ans, 50 % de notre résultat alimente les fonds propres de l'entreprise*, explique Jacques de Heere, son dirigeant. *Ces réserves nous permettent de tenir bon en temps de crise et d'assurer la pérennité de notre société.* »

Recyclage

Résistante, performante, l'ESS se montre aussi innovante. Sans tapage, elle a défriché de nouveaux domaines d'activité délaissés par le secteur capitaliste parce qu'ils ne semblaient pas pouvoir dégager de marges alléchantes. Ses entreprises ou associations ont été pionnières dans le recyclage, l'alimentation bio, le microcrédit et une bonne partie de la filière verte.

Autre grand atout de l'ESS, l'innovation sociale. Les SEL (systèmes d'échanges locaux) et autres monnaies alternatives, considérés il y a peu comme l'apanage de doux rêveurs, se diffusent de plus en plus dans les collectivités, qui en perçoivent désormais l'efficacité. La gouvernance démocratique du secteur permet, au moins sur le papier, une implication forte des salariés, source de performance. « *Ils sont plus concernés et mobilisés que dans une entreprise classique* », confirme Jacques de Heere. Ce modèle attire ceux qui refusent un management hiérarchisé et vertical. Au passage, on redécouvre ainsi l'origine de l'ESS. « *Les premières mutuelles et coopératives du milieu du XIX^e siècle sont issues de cet "associationnisme solidaire", qui avait pour but d'introduire la notion d'égalité dans la vie sociale et économique* », raconte le chercheur Jean-Louis Laville.

Aujourd'hui, dans tous les secteurs, des microentreprises et des associations « nouvelle génération » expérimentent des façons de travailler ensemble sur des modes horizontaux, aidées par la Toile et les réseaux sociaux. C'est le côté Larzac 2.0 de l'ESS actuelle, qui reste bien sûr encore le fait d'une minorité.

Car, évidemment, tout n'est pas rose dans l'ESS. « *Nous ne sommes pas dans l'économie des gentils entrepreneurs contre les méchants capitalistes* », souligne Benoît Hamon. Beaucoup de structures restent dépendantes des fonds publics. C'est une chose de ne pas viser le profit comme but ultime de l'activité, c'en est une autre de lutter tous les mois pour se maintenir à flot. Côté gouvernance, les dérives autocratiques n'épargnent pas les acteurs de l'ESS. « *Le principe "un homme, une voix", séduisant au départ, peut se traduire par des votes à mains levées, des listes uniques, des scores soviétiques* », prévient Philippe Frémeaux, président de la Scop Alternatives économiques.

Au-delà de ces critiques, la vraie question reste celle de la généralisation du modèle. L'ESS peut-elle se diffuser sans perdre son âme ? Natixis, créée par les groupes Banque populaire et Caisse d'épargne, poids lourds du secteur coopératif, a plongé la tête la première dans la crise des

.../...

.../... subprimes. Dans ce cas précis, la vision fondatrice de l'utilité sociale avant les profits est passée aux oubliettes. La future loi sur l'ESS, prévue au printemps 2013, devrait permettre aux acteurs du secteur de se transformer en groupes et d'effectuer ainsi ce changement d'échelle qui leur fait pour l'instant défaut. Une manière de voir si les idées promues par cette économie différente peuvent réellement amorcer un « changement durable », comme on dit dans le langage de l'ESS.

Claire Aubé, *Libération*, 4 novembre 2012.

ANNEXE 3

Libéralisation du transport ferroviaire en Europe : où en est-on ?

La Région catalogne (Espagne) réfléchit actuellement à recourir à un autre opérateur que la RENFE (l'homologue de la SNCF) pour exploiter ses trains régionaux. Ironie du sort, la SNCF a été évincée parmi les opérateurs potentiellement intéressés alors qu'elle freine des quatre fers pour l'ouverture des TER français à la concurrence, prônée par Bruxelles.

Le contexte

Dans le but d'ouvrir les marchés à la concurrence, l'Union européenne a impulsé de profondes évolutions dans le secteur ferroviaire, depuis la directive 91/440 relative au développement des chemins de fer communautaires (qui a instauré la séparation comptable entre gestion de l'infrastructure et exploitation des services de transport) jusqu'au 4^e « paquet ferroviaire », actuellement en cours d'élaboration, censée achever la libéralisation du transport ferroviaire en ouvrant à la concurrence les services de transport de voyageurs régionaux et nationaux.

La France, dynamique, mais sous la contrainte...

Par voie de conséquence, le secteur ferroviaire français connaît depuis plusieurs années d'importantes modifications : création d'un gestionnaire et péager d'infrastructure (RFF) séparé de l'opérateur historique (SNCF), régionalisation des TER, ouverture à la concurrence du transport de marchandises et du transport international de voyageurs, création d'une autorité de régulation des activités ferroviaires (ARAF)...

La France bute toutefois sur la résistance opposée par la SNCF (régie d'État constituée en établissement public industriel et commercial – EPIC –, opérateur interne au sens du règlement CE n° 1370/2007 du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route) sur les questions sociales et de parts de marché notamment. C'est ainsi que l'État français procède, depuis la régionalisation des TER, par petites touches – des expérimentations – tandis que d'autres pays passent à l'acte plus franchement.

La situation de pays comme l'Allemagne ou la Suède démontre pourtant que, sous certaines conditions, la concurrence peut apporter de nombreux avantages à la collectivité en termes d'amélioration de la qualité de service, d'accroissement du trafic et de réduction de la part des financements publics. En Allemagne, par exemple, l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire régional de voyageurs a montré qu'il était possible d'accroître fortement le trafic et de réduire les contributions publiques tout en préservant la croissance de l'opérateur historique.

Contre vents et marées, la France, même si elle reconnaît officiellement la libéralisation comme inéluctable, n'en continue pas moins de maintenir un monopole légal sur l'ensemble du transport intérieur de voyageurs, générant non seulement une ambiguïté préjudiciable sur l'avenir du chemin de fer français, mais, et surtout, empêchant les acteurs du secteur (opérateurs, salariés, autorités organisatrices...) de se préparer efficacement pour faire de cette échéance une opportunité à saisir plutôt qu'une fatalité à subir, comme cela a été le cas avec le fret ferroviaire (le transport de marchandises), en pleine déliquescence après tant d'années d'attentisme et de laisser-faire.

Vers une libéralisation à deux vitesses

En France, les scénarios d'ouverture à la concurrence (voir notamment les recommandations du Centre d'analyse stratégique d'octobre 2011) distinguent la situation des services conventionnés

.../...

.../... (TER, trains d'équilibre du territoire – TET, les ex-Corail) et celle des services commerciaux (TGV et lignes internationales). En théorie, cette distinction renvoie à deux formes de concurrence : la concurrence « sur le marché » (ou *open access*) et la concurrence « pour le marché » (ou concurrence régulée). Dans la pratique, les services conventionnés (trains d'équilibre du territoire et TER) devraient « logiquement » être ouverts à la concurrence pour le marché en raison de l'importance des financements publics qui y sont consacrés, tandis que les services « commerciaux » (dont les TGV) seraient soumis à l'*open access*, à l'instar, par exemple, des lignes suburbaines londoniennes d'autobus.

On se dirige donc vers un secteur bicéphale où coexisteraient une logique purement commerciale et une logique de service public. Encore faudra-t-il veiller (c'est notamment le rôle de l'ARAF) à ce que les opérateurs alternatifs ne pâtissent pas de restrictions à la concurrence comme a déjà pu être identifié en France : horaires d'ouverture limités des centres de maintenance technique, conditions d'attribution des quais en gare, services clients relégués au fin fond des gares, accès équitable à l'énergie électrique autant d'enjeux fondamentaux pour les entreprises ferroviaires alternatives aux sociétés nationales de tous les pays de l'UE.

Comme évoqué précédemment, cette ouverture devrait être progressive, sous la forme d'expérimentations pour certains TET et TER dans un premier temps, dans le but avoué – et non moins louable – de minimiser les conséquences sociales des pertes éventuelles de parts de marché de la SNCF. On peut cependant s'interroger sur la teneur de cette motivation, étant donné que le personnel concerné par d'éventuelles pertes de marché serait, de toute façon, repris par les opérateurs « entrants » (la directive UE 2001/23 du 12 mars 2001 « concernant le rapprochement des législations des États membres relatifs au maintien des droits des travailleurs en cas de transfert d'entreprises, d'établissements ou de parties d'entreprises ou d'établissements » contient les éléments nécessaires et suffisants pour traiter la question sociale au niveau européen).

L'aggravation de la situation économique comme facteur d'évolution

La crise actuelle pourrait bien peser, elle aussi, dans l'ouverture du marché ferroviaire communautaire. À titre d'exemple, le gouvernement espagnol, qui vient de voter des coupes budgétaires sans précédent dans l'histoire de la démocratie ibérique, a autorisé la Région catalogne à ne pas reconduire le contrat qui la lie avec la RENFE (l'opérateur « historique », l'homologue de la SNCF) pour l'exploitation de ses trains régionaux, contrat qui arrive à échéance dans les prochaines semaines. Cette décision est intervenue après l'annonce par le gouvernement, courant juillet, qu'il libéraliserait le transport ferroviaire de voyageurs et de fret à partir de juillet 2013.

Dans l'immédiat, la Generalitat (l'équivalent du Conseil régional) de Catalogne recherche donc un opérateur alternatif pouvant lui proposer des économies pour l'exploitation de ses 256 trains régionaux quotidiens. Ironie du sort, la SNCF est évoquée parmi les opérateurs potentiellement intéressés : l'ouverture à la concurrence semble finalement avoir des vertus, mais de l'autre côté des Pyrénées.

Fabrice Oberto, *Les Échos*, 1^{er} août 2012.

IV. BIBLIOGRAPHIE

Difficulté de lecture : * (de 1 * : très abordable à 3 * : texte scientifique)

- P. Batifoulier, *L'Économie sociale*, « Que Sais-je ? » n° 2131, PUF, 1995. *
- D. Foray, J.-B. Zimmermann, « L'économie du logiciel libre », *Revue Économique*, numéro spécial « Nouvelle économie », 2002. **
- C. Genthon, D. Phan, « Les logiciels libres : un nouveau modèle ? », revue *Terminal*, numéro spécial « Les logiciels libres, de l'utopie au marché », L'Harmattan, 1999. **
- *Gestion des associations*, fascicule de certificat de spécialisation 714, Intec, Cnam, 2009-2010.
- C. Hoarau, J.-L. Laville, *La Gouvernance des associations, économie, sociologie, gestion*, Eres, 2008
- O. Montel-Dumont (dir.), « Les services publics », *Les Cahiers Français* n° 339, Juillet-août 2007. *

V. PRÉPARATION DU THÈME 6 EN ANGLAIS

Partie rédigée par Soraya BELAROUSSI

A. SOME USEFUL VOCABULARY

The non-profit economy

A non-profit/Non-profitable/Not-for-profit (organisation, entity)	(Association, entité) Non marchand(e)
A non-profit/Non-profits	Une ou des entreprise(s) à but non-lucratif
A non-stock corporation	
For-profit economy	Économie marchande
Profitable	Rentable
A charity/A society (UK)	Une association caritative
Charitable	Caritatif(ve)
A company having charitable status	Une association reconnue d'utilité publique
To qualify for tax exemptions	Avoir droit à une exonération fiscale
To collect/to raise funds	Lever des fonds
A fund-raiser	Un collecteur de fonds/Un événement de bienfaisance
To donate money	Faire des dons
A donor	Un donateur
Subscriptions	Les cotisations (en qualité d'adhérent)
Rewarding	Valorisant, satisfaisant, enrichissant
A sponsorship	Un parrainage
A volunteer	Un bénévole
Volunteering	Le bénévolat
A member	Un membre, un adhérent
Membership	Adhésion, nombre de membres.
The utilities	Les services publics
The State competences/the sovereign duties	Les fonctions régaliennes de l'État
State subsidies	Les subventions de l'État
Positive or negative externalities	Les externalités positives ou négatives
A public good	Un bien public
Ethics	L'éthique
Ethical	Éthique
The solidarity economy/Solidarity-based economy/The social economy	L'économie solidaire
Fair trade	Le commerce équitable
A socially-responsible company	Une entreprise dont l'activité repose sur l'économie solidaire
A non-commercial mutual insurance company	Une mutuelle non commerciale
Social entrepreneurship	L'entrepreneuriat social
A middleman	Un intermédiaire

B. TRANSLATE INTO ENGLISH

Exercice 2

ÉNONCÉ

TRAVAIL À FAIRE

Translate into English.

1. Une entreprise ou une association du secteur social et solidaire ne recherche pas le profit en premier lieu.
2. Le don de sang n'est pas bénévole aux États-Unis, c'est une activité rémunérée.

3. Le nombre d'adhérents à des associations ne cesse d'augmenter.
4. L'économie solidaire a vocation à la réinsertion professionnelle et à la lutte contre l'exclusion.
5. Toute association humanitaire rend des comptes à ses donateurs par souci de transparence.
6. Un bien public est non rival et non exclusif, sa consommation par un individu ne réduit pas sa disponibilité à d'autres.

CORRIGÉ

1. A solidarity-based company or organisation does not seek (to make) profits.
or: Its primary goal is not to make profits.
2. Blood donation is not voluntary in the US, it is a paid activity.
3. Membership to associations keeps increasing.
4. The solidarity economy is intended to promote work-integration and social inclusiveness.
5. Any humanitarian organisation is accountable to its donors for the sake of transparency.
6. A public good is non-rival and non-exclusive, its consumption by an individual will not reduce its availability to the others.

C. DOCUMENTS ON THE TOPIC

1. Text 1

Grameen Bank and Mohammed Yunus

Quick facts on Grameen Bank:

- 8.4 million members, \$1.5 billion in savings and \$ 984.34 million in outstanding loans.
- The Bank has disbursed \$10.2 billion in loans since its founding in 1983.
- About 95% of the bank's shares are owned by Grameen members nearly all of which are women.
- The balance is owned by various Government entities.
- Since Grameen II began in 2001 and deposit collection started, deposits now make up 81.9% of Grameen's total liabilities and equity.

Structure:

The Grameen group includes about 25 different entities, each with its own legal status, role, and financing structure. These include companies that work on alternate energy, housing development and finance, mobile telephony, technology applications, etc. The initial paid-up capital for Grameen Bank was 60% from Government sources and the balance from elsewhere. This was later amended to be 25% from Government with 75% from Grameen's borrower-shareholders (i.e. poor women from rural Bangladesh).

Historical Timeline:

1976: Mohammed Yunus, while teaching economics at the University of Chittagong, lends five *takas* to Sufiya Begum and similar amounts to 41 other borrowers in Jobra village. It leads to the origin of the Grameen Bank Project.

October 1983: Grameen Bank Project is transformed into an independent bank by government legislation.

1993: Grameen launches health care services for rural poor in Bangladesh.

1995: Grameen declares itself to be self-sufficient and stops accepting any funds from donors.

1996: Grameen Shakti a nonprofit company with an aim to promote renewable energy in remote rural areas of Bangladesh is launched.

1996: Grameen launches Grameen Telecom.

[...]

.../...

.../... **1999:** Yunus publishes his autobiography, *Banker to the Poor: Micro-lending and the battle against world poverty*.

2001: Grameen II transforms the organization from being a microfinance lender to a retail bank for the poor.

2006: Prof Yunus and Grameen Bank is awarded the Nobel Peace Prize.

2006: Grameen Phone becomes the leading telecommunications service provider in the country with more than ten million subscribers.

2007: Yunus releases his book *Creating a World without Poverty: Social business and the future of capitalism*.

2011: Bangladesh Government forms a five-member review committee to probe into the alleged irregularities of Grameen Bank (GB) and its founder Dr. Muhammad Yunus.

March 2011: High Court rules against Professor Yunus. He appeals to the Supreme Court.

May 5: Bangladesh's Supreme Court rejects Professor Yunus' final appeal against his dismissal.

Adapted from *The World Bank.org*, May 10, 2011.

a. On microfinance institutions

Exercice 3

ÉNONCÉ

TRAVAIL À FAIRE

1. What have non-profit banks like Grameen Bank brought to poor populations?
2. How efficient is non-profit banking in the battle against poverty?

CORRIGÉ

1. Whether it is through NGOs, credit unions – there are over 7000 microfinance institutions according to the World Bank – or through the commercial banking sector which has developed non-profit branches, the concept of microcredit has undeniably been successful.

It provides access to financial services to people who are not considered to be credit-worthy (not solvent) by conventional retail banks. Not only can the inhabitants of very poor villages apply for loans, they can also open accounts that allow them to receive money from relatives abroad or start saving. There are more savers than borrowers in West Africa for example. The repayment rate is over 80%. Microcredit has had highly positive impacts in poor, rural areas over the world in terms of consumption, income and employment as it has enabled workers to become self-employed. Women- the main recipients of micro-loans- have been empowered by this new source of income.

The spillover effects of microcredit on these societies are therefore numerous and obvious. The fact that Muhamad Yunus was awarded the Nobel Prize for Peace and not for Economics goes to show that his programme is first and foremost one of social justice.

2. The first of the eight goals of the UN's Millennium Development Goals² programme set up in 2000 aims at reducing by half the proportion of people living with less than \$1 a day by 2015. Can such an ambitious goal be expected from the non-profit sector only?

Microfinancing has its limits. First, it's not comparable to charities in the sense that gratuitousness is not part of it, there are interest rates. Microfinance organisations have to deal with high transaction costs and small benefits, so to be sustainable, they have to charge fees. It is also

2. Go to un.org

thought that they can feel liable to their donors and must therefore produce good results. When agencies become too interested in profit, interest rates become so high that borrowers are unable to repay their loans and lose everything (as document 3 about India suggests). Often, the victims are actually women as they are the ones applying for loans – often on behalf of their husbands – and taking all the risks in an increasingly competitive environment. Some criticisms point out that the poorest are left out of most microfinance projects.

Yunus has always fought against the pernicious trend to transform microcredit agencies into commercial banks. He has also repeatedly recalled that the number one goal is to target the poorest. Today he is himself the victim of allegations saying he swindled money from the Grameen group; but these accusations have been proved to have political origins.

According to the World Bank, less than 5% of workers from poor countries can lift themselves out of poverty thanks to microfinancing. This figure shows that poverty is too big an issue to be handled and solved by one system only, even if microcredit does redistribute income and contribute to growth. Fighting poverty requires tackling problems of infrastructure, health or land reforms, through initiatives associating public and private organisations from for-profit and not for-profit sectors.

b. Microfinance in Africa

Over three billion people in developing countries are still without effective access to loan and deposit services. The problem is particularly acute in Sub-Saharan Africa, where only between five and twenty-five percent of households have a formal relationship with a financial institution. The region is also home to just two percent of the world's microfinance institutions.

Lack of access to financial services is therefore one of the largest constraints to private sector development in Africa. Addressing this shortfall requires creating new institutions and building operational and managerial capacity from the ground up.

From The International Finance Corporation (World Bank Group).

Microfinance programmes funded by the World Bank started in 1997 in countries like Kenya or Angola and have expanded to other African countries including Burundi, Rwanda, Ethiopia or Ghana.

REMARQUE

For more information on micro-finance institutions in Europe, go to :

- www.european-microfinance.org ;
- www.cgap.org (Consultative Group to Assist the Poor).

2. Text 2

Impoverished Indian families caught in deadly spiral of microfinance debt

Pioneered in Bangladesh in the late 1970s, microfinance involves granting small loans that no conventional bank would give to the very poor, allowing them to launch small-scale economic ventures. Around 30 million households in India have received £4bn in such loans over the past 15 years.

In recent months, however, the industry has been thrown into crisis as it has become clear that a significant number of borrowers – between a tenth and a third, depending on the estimate – cannot afford to repay their loans.

[...]

“I have nothing, less than nothing left”, said Victoria Bandari, who lives in a one-room mud and brick home in Palivelupa. “All I have is debt, which I will pay for the rest of my life.”

.../...

.../... **Addicted to debt**

Bandari's story is typical. The 38-year-old took her first loan in the late 1990s from a government-run agency. She spent the 10,000 rupees (£140) on her house. The loan was partly repaid, but when her son was badly injured in a road accident in 2002 Bandari took another loan for a similar sum, this time from a commercial lender.

Within months, the same firm had sold her a supplementary loan. With interest repayments and upfront charges reaching 40% to 50%, Bandari, whose husband works as a labourer for a pound a day, was trapped. Offered further loans as new firms joined a financial feeding frenzy, she had taken on debt of £800 by the end of the decade.

"After the fourth loan they are addicted," said Vijay Mahajan, founder of a major microfinance lender (MFI) and spokesman for the industry in India.

With her creditors pressing morning and evening, and taking her daughters' wedding jewellery as part-payment, Bandari was forced to mortgage her home and her government ration card, issued to "below poverty line" households so they can claim subsidised food. Now someone else in the village is using the card, and the family go hungry.

Lending free-for-all

Stories of aggressive debt collectors are common in villages across Andhra Pradesh. One problem is the number of companies involved in microfinance in the state, and, some analysts say, the business model they use. Until around 2005, most of the industry was run by non-government organisations. To attract more funds, some switched to a new "for profit" model and expanded rapidly. Banks, attracted by returns guaranteed by the combination of repayment rates of up to 98% and compound interest rates of between 25% and 50%, poured in cash. Soon, more than 150 institutions were lending in a chaotic free-for-all.

[...]

Many villagers had spent their loans on consumer items such as mobile phones, motorbikes and TVs. The mass media has exposed them to a new dream of material affluence.

From *The Guardian on line*, 31 January 2011.

3. Text 3**Exercice 4 : Discussing the article****ÉNONCÉ****David Cameron launches Tories' "big society" plan**

David Cameron has launched his "big society" drive to empower communities, describing it as his "great passion".

In a speech in Liverpool, the prime minister said groups should be able to run post offices, libraries, transport services and shape housing projects.

Also announcing plans to use dormant bank accounts to fund projects, Mr Cameron said the concept would be a "big advance for people power".

Voluntary groups and Labour have queried how the schemes will be funded.

[...]

While reducing the budget deficit was his "duty", he said giving individuals and communities more control over their destinies was what excited him and was something that had underpinned his philosophy since he became Conservative leader in 2005.

"There are the things you do because it's your passion", he said.

"Things that fire you up in the morning, that drive you, that you truly believe will make a real difference to the country you love, and my great passion is building the big society."

.../...

.../... [...]

Each of the project areas – which Mr Cameron said had approached ministers asking to be involved – will be given an expert organiser and dedicated civil servants to ensure “people power” initiatives get off the ground.

(The “big society” is David Cameron’s Big Idea. His aides say it is about empowering communities, redistributing power and fostering a culture of volunteerism.)

The initiatives being championed include a local buy-out of a rural pub, efforts to recruit volunteers to keep museums open, support to speed up broadband supply, and giving residents more power over council spending.

These schemes and others in the future, he said, would represent “the biggest, most dramatic redistribution of power from elites in Whitehall to the man and woman on the street”.

In the past, he said, the talents and initiative of people had been wasted, claiming that over-centralised government had turned public sector workers into the “weary, disillusioned puppets of government targets”.

Mr Cameron acknowledged the transformation he was seeking would not happen overnight and stressed it was not a matter of the government stepping aside and letting people fend for themselves.

[...]

“We should not be naive enough to think that simply if government rolls back and does less, then miraculously society will spring up and do more. The truth is we need a government that helps to build a big society,” he said.

As well as encouraging greater volunteering and philanthropy, Mr Cameron confirmed plans to use funds stuck in dormant bank and building society accounts to enable “some of the most dynamic” charities, social enterprises and voluntary groups to take over the running of public services.

It is hoped that hundreds of millions of pounds will eventually be available in start-up funding through a Big Society Bank, to be matched by private investment.

[...]

Adapted from *The Guardian*, March 2010.

TRAVAIL À FAIRE

1. Who are the “vountary groups”?
2. What may their reactions have been at the news of the project of the “Big Society”?
3. To what extent is this project linked to the question of welfare in Britain?

CORRIGÉ

1. Britain’s Prime Minister David Cameron is talking about his country’s volunteers working in charities – also called “trusts” or “societies”, hence the double meaning in “big society”. There are over 180,000 charities depending on public donations in the UK, dealing with issues ranging from healthcare to animal rights or the environment. Among them are the Cancer Research Campaign, the RSPCA (equivalent of our SPA), the British Heart Foundation or Oxfam. However, 95% of them are too small to employ paid staff, so most employees are actually volunteering. It is part of the British culture to support at least one charity or benevolent group, even if there has recently been a controversy over their proliferation.

The culture of philanthropy is very present in Anglosaxon countries, and is partly linked to religious motives. The most famous philanthropist is John D. Rockefeller (1839-1937), the multi-millionaire oil magnate, who used to transfer some of his earnings to his church. He set up the model of modern philanthropy as linked to industry. In 1904 in Britain, the chocolate maker Joseph Rowntree gave about half of his fortune to 4 trusts. “A man who dies rich, dies disgraced” said British-born Andrew Carnegie, the 19th century US steel magnate who famously became a philanthropist. The link with the church is evident in Britain too: the Salvation Army was founded in 1865 in London as a way to provide spiritual as well as material help.

(The Rockefeller Foundation exists to this day, funding projects in education or health.)

2. Voluntary groups and associations have welcomed the Big Society plan with a lot of caution. On the one hand, they are celebrated by the Prime Minister as being essential to social cohesion. There is also the opportunity to transfer power to the civil society through their work, such as in the promise of more transparency over public spending. On the other hand, they have expressed their concerns about the vagueness of the funding part. Can private investments and the “dormant accounts” of the Big Bank cover all the costs that such a huge task involve? Running a library, a museum, a youths centre or being in charge of new high-tech programmes will inevitably result in higher costs and more responsibility. The financial situation of most of these organizations is extremely fragile so how could they possibly offer more services? The proportion of governmental aid will need to be made clear.

3. What is at stake here is on the one hand the future of local charities and associations whose spirit of philanthropy may eventually be damaged by more responsibilities. Also, by asking volunteer groups to “take over”, the government transfers some of its basic welfare duties to the civil society. The context of economic austerity with the substantial planned cuts in public spending has brought the suspicion that the Big Society was a way to “get rid” of some expenditures.

There were more favourable times when the voluntary sector was largely funded by state aid, as in 2002, when it received more from Whitehall than from private contributions.

The risk is the emergence of a form of privatisation of welfare.

4. Text 4 – Social entrepreneurship: from Jean Monnet to Bill Gates (Free reading)

In its special report on entrepreneurship published in March 2009, the British magazine *The Economist* defined an entrepreneur as “someone who provides an innovative solution to a problem”. A wide variety of social problems can be tackled by these entrepreneurs: environment, access to education, healthcare, food access...

Several individuals who stood out throughout history are now recognized as social entrepreneurs. One of the most common examples is that of Jean Monnet, for his role as architect of modern European Union. Over the past ten years, the trend has considerably accelerated, and initiatives from entrepreneurs aiming to solve the most pressing problems of our planet have multiplied and gained visibility.

The co-founder and current CEO of Endeavor – an organization that has worked to help social entrepreneurs develop their activity in emerging countries – is Linda Rottenberg. She identifies three moments as decisive to the movement’s universalization, which she calls “the ‘Great Man’ theory of Social Entrepreneurship”:

- When Bono, lead singer in the band U2, launched a campaign to fight AIDS in Africa, he morphed from rock star to social entrepreneur. In an instant, Social Entrepreneurship became cool.
- When the Nobel Peace Prize was attributed to Muhammad Yunus for his pioneering work with Grameen Bank and his innovation in the field of micro-credit; the Norwegian Nobel Committee provided the movement a global icon.
- When Bill Gates stepped down from his CEO position at Microsoft to devote himself fully to his foundation, and to promote a capitalism that will create “a market system that eases the world’s inequities”, he moved the movement mainstream.

These three key moments help understand the scale of the movement as well as the concept as a whole.

The initiatives taken by Bono, Muhammad Yunus and Bill Gates demonstrate that social entrepreneurs are more “problem-solvers” than idealists: they are motivated by innovation rather than charity, and they use entrepreneurial strategies in order to achieve social change. Even though not every social entrepreneur seeks economic viability, many examples show that it is not only possible, but also beneficial, to reconcile economic and social interests.

As Kofi Annan said, paraphrasing Victor Hugo: “Social entrepreneurship is an idea whose time has come!”

Adapted from *Fairstreet, Social entrepreneurship and Finance*, 2009.

5. Text 5 – What is social entrepreneurship ? (Free reading)

Until the late 1980s, you could clearly see the difference between the business and public sectors. Business was fast-moving, productive, and focused exclusively on profits. The public sector (government, nonprofits, foundations) was slow and unresponsive but full of people who cared about the world and its people. With the emergence of the citizen sector, all that has changed.

Companies can now team with organizations in the citizen sector to create enormous new value – social and economic benefits that exceed their cost. This form of **hybrid business model** will lead the way toward a new economy – and the companies that figure it out won't just thrive; they will develop huge competitive advantages.

These hybrid value chains present myriad challenges for businesses, including figuring out how to serve consumers they traditionally haven't served and redefining value for existing customers. Think of **Starbucks** and its work with coffee growers and how that has changed both its supply chain and its relationship with customers.

[...]

Businesses that are looking to participate in hybrid value chains need to partner with citizen-sector organizations which will bring:

- Social networks and trust-based relationships with target consumers
- Understanding of community needs and decision-making dynamics
- Knowledge and experience mobilizing communities and other stakeholders in ways that empower everyone
- Locally appropriate cost structures
- Motivation to serve clients and get new customers

Businesses that wish to partner with productive citizen-sector organizations need to recognize that social benefits are not an “externality” or added cost. They are, in fact, a necessary and powerful piece of the equation. Companies can bring:

- Investment capital
- Operational capacity (including manufacturing)
- Expertise in infrastructure and logistics
- Resources for product development

Both sides benefit. Citizen-sector organizations can accelerate the social impact they're trying to achieve and have access to a more sustainable source of income. Businesses can increase profits and gain access to new markets.

The partnership between business and citizen-sector organizations is a mutually reinforcing one. It can grow and grow. This collaboration is critical for accessing \$4 trillion of latent demand in low-income markets and for creating new business models that solve problems in many areas including energy, the environment, access to technology, and **social justice**.

Authors: Bill Drayton is the founder, chairman and CEO of Ashoka: Innovators for the Public. Since 1980, Ashoka has helped social entrepreneurs develop, share, and scale their ideas.

Adapted from *The Harvard Business Review*, 2010.

RELATED CONCEPTS

- Corporate Social Responsibility (CSR) – read série 1.
- Social justice – read the next section, thème 7.

6. Text 6 – Co-production: Public services... from the public

“The public become, not the passive recipients of state services, but the active agents of their own life. They are trusted to make the right choices for themselves and their families. They become doers, not the done-for.”

David Cameron, January 2007

Co-production emerged in the social sciences nearly four decades ago. The idea was first articulated by the 2009 Nobel prize winner for economics, Elinor Ostrom, and her team at Indiana University.

Co-production means delivering public services in an equal and reciprocal relationship between professionals, people using services, their families and their neighbours.

- Recognising people as assets
Because people themselves are the real wealth of society.
- Valuing work differently to recognise everything as work that people do to raise families, look after people, maintain healthy communities, social justice and good governance.
- Promoting reciprocity
By giving and receiving – because it builds trust between people and fosters mutual respect.
- Building social networks
Because people's physical and mental well-being depends on strong, enduring relationships.

From “The Challenge of Co-Production”, 2009, nesta.org.uk.

Examples of this approach:

- First time offenders of a non-violent crime are asked to become part of a jury in trials of other young criminals.
- Parents of disabled children coaching other parents of handicapped children;
- Schoolchildren giving an hour of their free time every month to simply redecorate their schools or help to run them;
- Residents looking after the well-being of elderly citizens in neighborhoods;
- US programme called “Nurse Family Partnership” has reduced child abuse by 48%. The idea is to involve parents in the programme to help them raise their children, prevent diseases and neglect.

THÈME 7 : PROTECTION SOCIALE ET SOLIDARITÉ

Partie rédigée par Dominique MEURS

THÈMES CONNEXES

État-providence ; assurance ; solidarité ; politiques redistributives.

INTRODUCTION

Si l'on suit le naturaliste anglais Darwin, l'espèce humaine, comme toute espèce animale, obéit au jeu de la sélection naturelle, mais avec une particularité qui expliquerait sa domination sur la nature : l'émergence du souci pour les faibles, la valorisation des conduites altruistes, la protection des déshérités. L'homme accède à la civilisation par le développement de son instinct social, de la sympathie, de l'altruisme (*Filiation de l'homme*, 1871). Par un curieux paradoxe, la sélection naturelle favorise les espèces qui ont les traits sociaux les plus développés, car elles sont collectivement plus efficaces ; ce faisant, le principe même de la sélection naturelle – éliminer les plus faibles – fait émerger les instincts sociaux – éduquer, protéger, développer une éthique – et se trouve supplanté par cette nouvelle dynamique viable à long terme.

Cette référence à Darwin prend toute sa pertinence aujourd'hui où la protection sociale est vue davantage comme un fardeau qui pèse sur les actifs que comme un facteur de cohésion sociale et un principe de survie collective. Il est vrai que les sommes redistribuées atteignent dans beaucoup de pays plus du quart de la richesse créée annuellement et que les projections sur la base des paramètres en vigueur montrent une croissance continue de ces dépenses. Le nombre des personnes âgées augmente, et donc les besoins de couverture des retraites. Les progrès de la médecine renchérissent le coût de la santé, avec l'introduction de technologies nouvelles et le nécessaire renouvellement des équipements. Le ralentissement économique dans les pays industrialisés, le chômage parfois massif, les exclusions du marché du travail d'une partie de la population grossissent enfin les besoins en assistance. Rien d'étonnant alors que les débats soient vifs pour déterminer les niveaux des prélèvements, les personnes concernées et l'étendue de la solidarité nationale.

Dans cette série, nous commencerons par reprendre les termes clés de la protection sociale et par poser les cadres dans lesquels on peut concevoir la solidarité nationale. Les principes de justice sociale adoptés dans une société façonnent en effet les modes d'intervention et leur ampleur. Dans une deuxième partie, nous examinerons les montants engagés et les réformes en cours pour les deux principaux postes de la protection sociale, à savoir les retraites et la santé ; nous centrerons notre propos sur la France, en la resituant dans l'ensemble européen. Enfin, la troisième partie propose des éléments de débat sur l'indemnisation du chômage et ce qu'on a appelé les « trappes à inactivité ».

I. DÉFINITIONS ET NOTIONS CLÉS

A. QUELQUES TERMES CLÉS

Protection sociale : Ensemble des mécanismes de prévoyance collective qui permettent de couvrir les conséquences financières de « risques sociaux » (vieillesse, maladie, invalidité, chômage, maternité, charge de famille, etc.).

Assurance sociale : Dans ce système de protection sociale, les revenus de remplacement destinés à compenser la perte des revenus professionnels sont financés par des contributions des assurés. Le niveau des prestations octroyées dépend du montant et de la durée de versement.

Assistance : Revenu minimum financé par l'impôt dont le montant dépend de l'appréciation par la collectivité du minimum vital nécessaire pour couvrir les besoins individuels. Le revenu minimum ne couvre pas un risque particulier et est versé sous conditions de ressources.

Protection universelle : Elle a pour objectif de couvrir certaines catégories de dépenses pour tous les individus. Les prestations sont accordées sans conditions de cotisations ni de ressources, et sont financées par l'impôt.

Pauvreté relative, pauvreté absolue : « La pauvreté absolue évoque un niveau de vie minimum, identique en tous lieux et en tous temps. La pauvreté relative évoque, au contraire, un niveau de vie normal ou courant, variable avec l'époque et avec la société. » (Milano, 1992)

Seuil de pauvreté : Niveau de revenu au-dessous duquel un ménage est considéré comme pauvre. En France, en 2006, pour une personne seule, le seuil de pauvreté relatif est de 733 euros (seuil à 50 % du revenu médian) ou de 880 euros (seuil à 60 % du revenu médian). 4,207 millions de personnes vivaient en dessous du seuil de pauvreté relatif de 50 % en 2006, et 7,862 millions de personnes (13,2 % de la population) vivaient sous le seuil de pauvreté de 60 % (source : Insee).

Échelle d'équivalence : Comme les besoins d'un ménage ne s'accroissent pas en stricte proportion de leur taille, pour comparer les niveaux de vie de ménages de taille ou de composition différente, on utilise une mesure du revenu corrigé par Unité de consommation (UC) à l'aide d'une échelle d'équivalence. L'échelle actuellement la plus utilisée est celle dite de l'OCDE ; elle a remplacé l'échelle d'Oxford.

Elle retient la pondération suivante :

- 1 UC pour le premier adulte du ménage ;
- 0,5 UC pour les autres personnes de 14 ans ou plus ;
- 0,3 UC pour les enfants de moins de 14 ans.

Par exemple, un ménage composé de deux adultes et d'un enfant compte pour 1,8 UC. Si ce ménage perçoit au total 1 800 € par mois, l'équivalent de revenu à percevoir pour un adulte isolé serait de $1\,800/1,8$, soit 1 000 € (et non $1\,000/3$ si chaque membre du ménage comptait pour une unité de consommation).

B. LES DIFFÉRENTES CONCEPTIONS DE LA JUSTICE SOCIALE

Le système de protection sociale redistribue des ressources vers certains membres de la société pour couvrir des besoins préalablement définis. Cela suppose un accord pour identifier quelles situations ouvrent droit à cette protection, quels en sont les bénéficiaires, à combien s'élèvent les montants transférés et comment les ressources seront prélevées auprès d'autres agents pour permettre cette redistribution.

Schématiquement, deux grandes approches vont fonder les conceptions actuelles des politiques sociales (cf. Elbaum, 2007).

1. L'approche post-welfariste

Elle met l'accent sur la dimension de liberté et de responsabilité individuelle dans les politiques redistributives. L'objectif est d'atteindre une égalité dans l'accès aux ressources, les individus gardant leur liberté sur la manière dont ils en usent. Deux références sont centrales dans ce courant de pensée.

- Pour John Rawls, il faut une égalité des ressources dans le domaine des « biens sociaux premiers », à savoir les droits et libertés de base, l'égalité des chances pour accéder aux différentes positions professionnelles. L'attention est portée en priorité sur les membres les plus désavantagés de la société, avec la mise en place de politiques correctrices pour améliorer leur position relative.
- Pour Ronald Dworkin, l'égalisation des ressources par la collectivité doit se limiter aux seuls éléments pour lesquels les individus n'ont aucune responsabilité (handicaps, talents). Le reste est du domaine des préférences et de la liberté individuelle.

Ces conceptions ont comme principale limite de ne pas tenir compte des difficultés que peut susciter l'environnement social dans l'exercice de la liberté de choix. Ainsi, il ne suffit pas de donner des ressources monétaires aux individus ou groupes sociaux qui se trouvent en position dominée pour corriger les déséquilibres, car ils ne sont pas toujours en mesure de les utiliser de manière efficace du fait justement de leur situation particulière.

2. L'approche de la justice sociale selon Armatya Sen

Elle est fondée sur l'idée de l'égalisation des « capacités de base », c'est-à-dire des capacités effectives possédées par les individus pour choisir et réaliser un projet dans un environnement donné. L'objectif des politiques redistributives est de donner à chacun les mêmes possibilités de réalisation de son potentiel. Ainsi, les entraves sociales et culturelles à l'éducation des filles et à leur accès au marché du travail dans certains pays sont une atteinte à la justice sociale, même si les normes sociales font que certaines femmes acceptent la situation et se déclarent heureuses de ces limitations de leur liberté. Les politiques sociales doivent être conçues non seulement pour compenser financièrement ceux qui sont dans des situations défavorables (handicap, maladie...), mais aussi pour permettre à chacun de lever les difficultés et inégalités auxquelles il fait face au quotidien. Par exemple, développer des modes de garde des enfants facilite l'accès au marché du travail des mères de famille. Désenclaver les banlieues par des transports collectifs a un impact sur les possibilités effectives de chercher et trouver un emploi. On voit ici que le champ de la justice sociale dépasse de beaucoup les politiques traditionnelles de protection sociale.

C. DEUX TYPOLOGIES DES SYSTÈMES DE PROTECTION SOCIALE

Ces principes généraux sont ensuite traduits dans la construction des systèmes de protection sociale. Deux grandes typologies sont possibles pour classer et analyser les particularités nationales.

1. Système bismarckien versus système beveridgien

La plus ancienne et la plus connue des typologies des systèmes de protection sociale est celle qui oppose le système bismarckien au système de Beveridge, soit deux approches du mode de financement des risques maladie, chômage et retraite.

- **Le système bismarckien** tire son nom des réformes du chancelier Bismarck mises en place à la fin du XIX^e siècle en Allemagne, réformes qui cherchaient à vider de leur contenu les revendications socialistes ouvrières. Le système repose sur le financement par des cotisations salariales patronales et ouvrières obligatoires pour couvrir les dépenses sociales (chômage, retraite, santé). La couverture des risques est donc dépendante de la condition de salarié, ou du lien qui peut exister entre le salarié cotisant et l'ayant-droit (conjoint, enfant).
- **Le système de type beveridgien** fait référence à Lord Beveridge, auteur de différents rapports entre 1942 et 1944, qui ont servi de base au système de protection sociale britannique mis en place après la Seconde Guerre mondiale. Dans ce système, c'est être membre de la

société qui ouvre droit à être mis à l'abri du besoin, c'est-à-dire avoir accès à un revenu minimal, à des services sociaux (santé, éducation) et à la couverture de risque comme la vieillesse. C'est à l'État de gérer le système, dont le financement repose sur l'impôt. La protection sociale est ainsi générale, unifiée et gérée par l'État. Au-delà de ces prestations garanties, l'individu peut épargner et financer sur une base volontaire des dépenses supplémentaires de couverture des risques.

On oppose ainsi le système bismarckien, où la protection sociale prend la forme d'une assurance sociale obligatoire, organisée au bénéfice des travailleurs et gérée par les partenaires sociaux, au système beveridgien dans lequel la solidarité entre les bénéficiaires et cotisants s'appuie non sur l'appartenance à une collectivité de travail mais à celle de résident d'un État. Dans la pratique, les systèmes combinent le plus souvent les deux principes. Ainsi, dans les pays de tradition beveridgienne comme en Europe du Nord, les systèmes de protection sociale de base sont très souvent complétés par des dispositifs attribuant des prestations calculées en fonction des revenus de l'activité professionnelle (régimes d'entreprise, voire régimes complémentaires obligatoires).

2. La typologie d'Esping-Andersen

Plus récemment, la typologie proposée en 1990 par Esping-Andersen rend compte de la diversité des systèmes de protection sociale et les situe dans leur épaisseur historique et culturelle. Cette classification s'appuie sur trois critères :

- le degré de « dé-marchandisation », c'est-à-dire la plus ou moins grande possibilité pour les individus de bénéficier de revenus de remplacement sans passer par des mécanismes marchands de type assurantiel ;
- le caractère plus ou moins égalitaire de la société ;
- les relations entre l'État, le marché et la famille.

À partir de la combinaison de ces trois critères, Esping-Andersen distingue trois grands modèles d'État-providence :

1. Un modèle libéral : L'État ne prend en charge que le minimum, le rôle du marché est essentiel dans la fourniture des prestations sociales. Dans la protection assurée par l'État, une place centrale est donnée à la fourniture d'un simple minimum vital sous conditions de ressources. Les États-Unis et le Royaume-Uni correspondent le mieux à ce modèle.

2. Un modèle corporatiste-conservateur d'assurance sociale, où le rôle central est tenu par la solidarité professionnelle. L'organisation du système repose sur la position des personnes par rapport au marché du travail, le statut salarial ouvrant des droits. Dans un tel système, il y a peu de redistribution des hauts revenus vers les bas revenus. Les pays les plus proches de ce type sont l'Allemagne, l'Italie et la France.

3. Un modèle universaliste ou social-démocrate dans lequel l'État est au centre, assurant à ses citoyens un ensemble de prestations sociales et de services collectifs de haute qualité. Celui-ci est financé par l'impôt, avec un fort caractère redistributif. On reconnaît ici les exemples de l'Europe du Nord, notamment de la Suède et des Pays-Bas.

La grille de lecture proposée par Esping-Andersen est particulièrement appropriée pour comprendre les régulations nationales de la relation entre emploi et charges familiales (cf. Thevenon, 2007).

Ainsi, **le modèle libéral** repose fondamentalement sur la régulation marchande, et chacun, par le jeu de ses choix individuels, accède à son bien-être. L'intervention de l'État est circonscrite à des conditions particulières. Il est là pour pallier les défaillances du marché (entraves à la concurrence, imperfection de l'information), mais aussi les défaillances de la famille (lorsque les solidarités familiales ne peuvent pas s'exercer). Ainsi l'État construit des filets de sécurité (revenu minimal) qui vont viser des publics particuliers, les jeunes, les familles monoparentales, les handicapés (cf. encadré présentant l'« Income support » en Grande-Bretagne). Les efforts mis sur les politiques en faveur des enfants et des jeunes visent à établir une équité intergénérationnelle et à doter chacun d'une certaine égalité des chances au départ.

Sur le marché du travail, le rôle de l'État est de permettre les plus grands choix possibles et de fluidifier les offres et les demandes pour atteindre le meilleur appariement possible. Il pousse à ce que le travail rapporte, pour ne pas enfermer les actifs potentiels dans des programmes d'assistance, et recherche le plus large éventail possible de durées du travail afin que chacun (chacune) puisse trouver la combinaison travail marchand/travail domestique qui lui convienne le mieux. Le taux d'emploi des femmes est élevé, mais avec une forte participation à temps partiel, moyen privilégié pour permettre la conciliation emploi-famille. Le scénario favorisé est celui d'une activité professionnelle masculine à temps plein, la mère de famille alternant périodes d'interruptions professionnelles et passage à temps partiel en fonction de l'âge des enfants pour avoir ultérieurement un emploi à temps plein continu, une fois les enfants élevés. Ceci n'est évidemment pas sans conséquences sur les écarts de salaires entre les hommes et les femmes et les différences dans les carrières professionnelles.

Income Support

L'Income support est une des prestations sociales les plus connues du système britannique, et proche dans son esprit du RMI français. Ce soutien en revenu était versé à 2,13 millions de personnes en février 2006, soit une dépense totale de 6,6 Md de £, ce qui représente près de 5 % des dépenses sociales. Il est supposé couvrir les besoins fondamentaux – nourriture, habillement, chauffage, logement via une allocation spécifique – des personnes qui ne peuvent pas travailler, ou à temps très partiel. Les chômeurs sont exclus de ce système car ils sont couverts par un autre système de prestations. Plus de la moitié des bénéficiaires de l'Income Support le recevait en raison d'un handicap, un tiers en tant que parent célibataire. Recevoir l'Income support ouvre d'autres droits sociaux, comme la cantine gratuite à l'école, des soins médicaux gratuits (y compris médicaments, soins dentaires). Le texte officiel ci-dessous en anglais décrit les conditions pour accorder cette prestation.

What is it?

Income Support provides financial help for people between 16 and 60 who are on a low income who are not in full-time paid work and who are in one of the groups of people who can claim Income Support. It can help you with day-to-day living expenses.

It is not paid to unemployed people who have to be available for and actively seeking work (they may be able to get Jobseeker's Allowance instead).

You may not have to go to the Jobcentre Plus office regularly if you are:

- a lone parent;
- sick or disabled;
- unable to work because you are caring for someone;
- or registered blind.

If you have a partner who works an average of at least 24 hours a week, you cannot usually get Income Support. People aged 60 and over may be able to claim Pension Credit.

<http://www.jobcentreplus.gov.uk/JCP/Customers/WorkingAgeBenefits/Incomesupport/index.html>.

Dans le **régime social-démocrate**, compte avant tout l'égalité des droits de tous les individus, y compris dans l'accès aux emplois. L'État intervient dans le fonctionnement des marchés et les politiques sociales et familiales sont très développées. L'idée est que le bien-être individuel doit être relativement disjoint de la position sur le marché du travail et la rémunération atteinte ; parallèlement, les solidarités interindividuelles doivent se substituer aux solidarités familiales, par la fourniture de services collectifs de garde.

Le paysage qui se dégage est la recherche d'un maximum de taux d'emploi possible, de préférence à taux plein, ceci étant nécessaire au financement des politiques sociales. L'État doit affecter des ressources importantes à la prise en charge des jeunes enfants afin que les mères

aient véritablement le choix d'exercer une activité professionnelle, avec les mêmes opportunités que les hommes. Les congés parentaux sont bien indemnisés, flexibles, et en partie obligatoirement pris par les pères sous peine d'être perdus.

Les pays qui se situent dans cette logique sont les pays scandinaves, avec des variantes comme la Finlande où les dispositions en faveur des femmes sont moins favorables. Toutefois, malgré les orientations prises en faveur de l'égalité, il reste une forte ségrégation professionnelle entre les hommes et les femmes dans les pays scandinaves, les femmes occupant massivement les emplois publics qui permettent de concilier plus facilement vie familiale et vie professionnelle. Si l'écart des salaires est restreint entre les deux sexes, cela tient davantage à une distribution resserrée des salaires qu'à une égalité dans les positions professionnelles.

Le dernier régime – **corporatiste-conservateur** – est caractéristique des pays d'Europe continentale et d'Europe du Sud, l'Allemagne illustrant bien ce modèle. Les marchés sont encadrés de règles sociales et de statuts qui protègent le travailleur et sa famille dans les accidents conjoncturels. La famille est un pilier de la société, et l'État verse davantage de prestations liées au nombre d'enfants que dans les autres régimes. Le modèle est « traditionnel », avec un père dans le rôle du « *breadwinner* » et une mère au foyer élevant les enfants. On est donc dans une configuration de spécialisation des tâches, l'homme engagé par un lien stable dans la sphère marchande, la femme dans la sphère domestique d'éducation des enfants et de soins aux personnes dépendantes. À cette spécialisation va correspondre une dualisation du marché du travail ; le secteur primaire est à dominante masculine, âgée, le secteur secondaire faiblement protégé est à dominante féminine ou jeune. Les régimes fiscaux renforcent cette configuration en rendant plus avantageuse la concentration des revenus sur une seule personne *via* le jeu de la progressivité de l'impôt et du quotient familial. Inversement, les services à la petite enfance, les systèmes de gardes d'enfant, les horaires scolaires sont conçus pour décourager l'emploi, surtout à taux plein. C'est dans ces pays que les taux de participation des femmes au marché du travail sont parmi les plus bas de l'Europe.

Les limites de ce système apparaissent atteintes aujourd'hui, ces pays se signalant par une fécondité basse, au contraire des pays nordiques. Contraintes d'arbitrer entre carrière professionnelle et vie familiale, les jeunes femmes retardent le moment d'avoir des enfants voire renoncent définitivement.

II. PROBLÉMATIQUES ET ENJEUX

Le thème de la protection sociale aujourd'hui est dominé par le thème de la crise de l'État-providence et le problème de son financement. Cette partie retrace les évolutions des modes de financement en France et présente les réformes en cours pour deux des principaux risques, la retraite et la santé.

A. LA CRISE DE L'ÉTAT-PROVIDENCE

La remise en cause de l'État-providence et sa crise ont été théorisées par Pierre Rosanvallon dès 1981 dans son ouvrage *La Crise de l'État-providence*. Comme il le rappelle au sujet de la crise des années 1970 et du ralentissement de la croissance économique après les Trente Glorieuses, « l'État-providence contribue à amortir les effets des crises. Les économistes parlent à juste titre, à ce propos, de fonction anticyclique des systèmes de protection sociale : l'indemnisation du chômage, pratiquement inexistante en 1930, évite dorénavant que la demande ne s'effondre et que l'emploi s'amenuise ; les revenus sociaux injectent dans l'économie une masse de pouvoir d'achat relativement indépendante des aléas de la conjoncture ». Le creusement des déficits publics suite à la crise des subprimes en 2008 s'est produit sous l'effet de ces stabilisateurs automatiques de l'État-providence. Les constats opérés par Rosanvallon en 1981 sur la triple crise de l'État-providence sont aujourd'hui encore d'actualité : « L'État-providence français se trouve dans une impasse financière, son efficacité économique et sociale décroît, son développement est contrarié par certaines mutations culturelles en cours. » David Thesmar, lors des

rencontres d'Aix-en-Provence d'économie en 2011 sur le thème « Libéralisme et État-providence », propose de réinventer l'action publique car ces trois obstacles se dressent toujours depuis les années 1980. Premièrement, le mur de la dette oblige les États providence à opérer sous contrainte budgétaire. Deuxièmement, les risques de capture de l'action de l'État par des intérêts privés et la perte de confiance dans le politique entament le crédit de l'État régulateur. Troisièmement, le mouvement de libéralisation qui pénètre la société civile est plus fort selon lui que l'aspiration à la protection par un État tutélaire.

La crise de l'État-providence est financière car le rythme de croissance des dépenses publiques liées aux politiques sociales et aux mécanismes de redistribution est actuellement beaucoup plus rapide que celui de la production nationale. **Certaines dépenses se sont accélérées avec la crise économique comme les dépenses d'indemnisation chômage alors que d'autres suivent une progression inexorable sous l'influence de multiples éléments telles les dépenses de santé.** La demande pour ce bien supérieur ainsi que le vieillissement de la population et les progrès techniques en médecine se conjuguent pour accroître les dépenses sociales de santé (l'objectif national de dépenses d'assurance-maladie (ONDAM) fixé à 2,5 % pour 2012 dépasse largement la prévision de croissance pour la même année de 0,2 %). Les dépenses vieillesse sont elles aussi en forte hausse avec le poids des retraites mais aussi le débat sur le financement de la dépendance. Cette croissance des dépenses de la protection sociale a été solutionnée par le creusement du déficit public depuis le constat de Rosanvallon au début des années 1980. Cette option est remise en cause par la crise des dettes souveraines directement liée à la stabilité de la zone euro. C'est le retour de la contrainte extérieure au cœur de la politique économique nationale que la création de la zone euro avait pour un temps suspendu. Ce qui pouvait apparaître comme conjoncturel au début des années 1980, avec la réapparition année après année d'un déficit public s'est transformé en problème structurel puisque le budget de l'État (qui cumule les comptes des Administrations publiques centrales, des collectivités locales et des organismes de Sécurité sociale) n'a plus connu d'excédent budgétaire depuis 1975. Après avoir atteint 24 milliards d'euros en 2010, le déficit de la Sécurité sociale est de 14 milliards pour 2012. **Le ralentissement de la croissance économique dans les pays développés limite mécaniquement les recettes disponibles tant du côté des cotisations sociales que des ressources fiscales.** De plus, la hausse des prélèvements obligatoires dans une économie mondialisée reçoit aujourd'hui de nombreuses critiques quant à ses effets adverses sur la compétitivité des entreprises. Un accroissement de la pression fiscale ou une hausse des cotisations sociales se traduit par une diminution des marges des entreprises qui sont déjà en France relativement faibles par rapport aux autres pays européens ce qui au final est préjudiciable à l'investissement et à l'emploi.

La crise de l'État-providence est une crise d'efficacité. L'État-providence s'est construit pour protéger les individus contre les risques sociaux dans sa logique bismarckienne et lutter contre la pauvreté dans sa logique beveridgienne. **Depuis la fin des années 1980 jusqu'au seuil de la crise financière de 2008, les inégalités de revenus en France sont restées relativement stables.** L'indice de Gini dans le cas français se situe à un niveau de 0,29 depuis une vingtaine d'années. En revanche, les revenus des plus riches ont augmenté, le rapport interdécile des revenus disponibles moyens entre les 10 % des ménages les plus riches et les 10 % les plus pauvres passant d'un rapport de 6 à 7. Cette relative stabilité des inégalités peut avoir des lectures différentes. La **non-augmentation des inégalités de revenus** peut être portée au crédit de l'État-providence qui a endigué la montée des inégalités contrairement aux autres pays développés qui voient leurs indices de Gini augmenter (ce qui est aussi le cas des pays scandinaves qui reste cependant en deçà du niveau français). À l'inverse, la **non-diminution des inégalités de revenus** sur une période où l'État-providence a encore accru sa présence dans l'économie nationale signe son échec pour les libéraux. Pour les esprits les plus critiques, l'État-providence a tendance à réduire les citoyens en sujets passifs et contribue à entraver les capacités créatives et l'esprit d'initiative des individus, en multipliant les contraintes réglementaires et les obligations de contribution. De façon moins polémique cela appelle à s'interroger sur l'efficacité de son action sachant que la poursuite d'un objectif global d'égalité est au cœur de son extension dans les pays développés.

La crise de l'État-providence est une crise de légitimité. Pour Rosanvallon, « le développement de l'État-providence est contrarié par de nouvelles attitudes culturelles face à l'État (volonté d'une plus grande autonomie des individus, sentiment d'être saisi anonymement par une vaste machine bureaucratique) ». Le programme de libération de la société du besoin et du risque est illimité, mais pourtant une fois acquise une réduction importante des inégalités, la question de ses objectifs, et en particulier de l'égalité comme finalité sociale, conduit à s'interroger sur les limites de la solidarité mécanique que propose l'État-providence. La remise en cause du compromis keynésien qui a fondé l'extension de l'État-providence n'a pas été remplacée par un nouveau compromis social installant les conditions d'une progression concertée de l'État-providence. Ce jugement porté sur l'État-providence trouve des échos dans nombres d'attitudes à son égard : la critique des effets désincitatifs que peut porter une logique d'assistance excessive ou des prélèvements obligatoires trop élevés renvoient au désinvestissement individuel que celui-ci prenne la forme d'un exil fiscal ou du chômage classique ; l'opacité et la complexité des mécanismes de redistribution ne contribuent pas à l'adhésion de citoyens qui ont l'impression et souvent à tort de plus contribuer que bénéficier des prestations sociales de l'État-providence. Concluons avec Rosanvallon qui souligne « qu'il n'y a plus assez de social entre l'État et les individus », et c'est un élément central pour expliquer la crise de l'État-providence. Il s'est construit en s'imposant entre l'individu et les corps sociaux intermédiaires et a donc mécaniquement et involontairement contribué par son accroissement à la décomposition du tissu social.

Que proposent les économistes aujourd'hui pour pérenniser l'État-providence et préserver sa logique de redistribution dans un contexte de dépression économique, de concurrence de pays moins-disants sociaux et de réaffirmation de la logique libérale de partage des revenus favorables au capital ? Partons de l'analyse de **Phillipe Aghion** dans *Repenser l'État* en 2011, dont le constat de départ est qu'il faut dépasser le plus d'État keynésien mais aussi le moins d'État libéral. Il propose un État qui intervient autrement dans l'économie et relie l'État-providence à la question de son financement en proposant « une fiscalité juste est d'abord souhaitable d'un point de vue éthique : elle est un préalable indispensable à l'édification d'un système social sans exclusion ni par le haut ni par le bas, un système solidaire où chacun trouve son compte et où personne n'est laissé sur le bord de la route. Mais une fiscalité équitable est également facteur d'efficacité économique : elle génère davantage de croissance en ouvrant l'accès aux opportunités d'investissement et d'innovation au plus grand nombre, et, elle augmente le consentement à l'impôt et la capacité de l'État à financer ses propres investissements dans la croissance ». Les débats sur le financement de l'État-providence en France se concentrent ces dernières années sur la progressivité et la faiblesse du rendement de l'impôt sur le revenu ainsi que la fiscalisation des ressources de la protection sociale dans un souci de compétitivité. **Patrick Artus**, dont l'ouvrage paru en 2010 s'intitule *Pourquoi il faut partager les revenus*, propose une pression fiscale plus faible sur les salaires en baissant les cotisations sociales compensée par une hausse de la pression fiscale sur les revenus du capital ce qui permettrait de stimuler la demande et de créer des emplois. Pour lui, le partage des revenus ne passe pas par le démantèlement de l'État-providence mais constitue bien « le seul antidote à l'appauvrissement collectif ».

B. LES ÉVOLUTIONS DES MODES DE FINANCEMENT DE LA PROTECTION SOCIALE EN FRANCE

Jusqu'à une époque récente, la France se classait plutôt du côté du modèle bismarckien de financement de la protection sociale. À partir des années 1990, une série de réformes va la réorienter plutôt du côté du modèle de Beveridge.

D'une part, les ayants-droit à la protection sociale vont progressivement dépasser le seul cadre des personnes en emploi (et de leur famille) pour toucher l'ensemble des personnes résidant en France. La relation entre travail salarié et ouverture de droits à prestations devient de plus en plus ténue. Ainsi, la mise en place du RMI en 1988 est un filet de protection universel conçu pour garantir un niveau de vie minimum. De même, l'introduction de la Couverture maladie universelle (CMU) en 1999 va dans ce sens.

D'autre part, les modes de financement ont évolué en donnant plus de place aux impôts directs et moins aux cotisations sociales. Dans les réformes les plus importantes touchant les ressources, on relève :

- la mise en place en 1991 de la Contribution sociale généralisée (CSG) assise sur l'ensemble des revenus – sauf prestations familiales, revenus d'aide sociale et certains revenus du patrimoine – et qui a progressivement remplacé la cotisation maladie des assurés ;
- la Contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS) qui a une assiette très proche de la CSG. Instaurée en 1996, elle ne devait initialement pas durer au-delà de 4 ans. Depuis une loi votée en 2004, elle a été prolongée jusqu'au « remboursement complet de la dette sociale », c'est-à-dire jusqu'à l'équilibre des régimes de Sécurité sociale ;
- le produit de certains impôts (tabac et alcools), affecté en partie à la Sécurité sociale ;
- depuis 2005, la Taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP), en partie versée aux départements pour financer le RSA.

C. COMPARAISON EUROPÉENNE DU MONTANT DES PRESTATIONS SOCIALES

Il est difficile de comparer le montant des dépenses de protection sociale entre les pays ; la comptabilisation de ces prestations pose de redoutables problèmes d'harmonisation. Par exemple, l'aide aux familles peut prendre la forme de versements d'allocations familiales, qui seront comptabilisées dans les dépenses. Mais elle peut aussi passer par des réductions d'impôts, via le quotient familial ou les déductions fiscales des gardes d'enfant à domicile. Ces dépenses fiscales ne figurent pas dans le total des dépenses alors qu'elles peuvent représenter une part substantielle de l'aide aux familles.

Malgré ces réserves, on peut néanmoins dresser une comparaison du total des dépenses des différents pays européens rapporté au PIB, afin de mesurer l'effort redistributif de chacun de ces pays. Le tableau suivant, extrait d'Eurostat, présente cette comparaison :

Dépenses de protection sociale, 2010

	Dépenses				Prestations par fonction, en % total du total des prestations sociales				
	en % du PIB			Par habitant en SPA, UE 27 = 100	Vieillesse & survie	Maladie/soin de santé & invalidité	Famille & enfance	Chômage	Logement & exclusion sociale
	2007	2009	2010						
UE 27	26,1	29,6	29,4	100	45,0	37,4	8,0	6,0	3,6
Belgique	26,9	30,4	29,9	121	39,6	35,7	7,7	13,3	3,6
Bulgarie	14,1	17,2	18,1	27	51,5	32,2	11,4	3,4	1,5
Rép. Tchèque	18,0	20,3	20,1	55	47,2	40,1	6,8	4,2	1,7
Danemark	28,8	33,2	33,3	143	37,7	37,4	12,4	7,5	5,0
Allemagne	27,9	31,5	30,7	124	40,2	40,4	10,9	5,8	2,7
Estonie	12,1	19,3	18,1	39	44,2	37,7	12,7	4,2	1,1
Irlande	18,9	27,4	29,6	129	23,4	48,0	12,9	12,4	3,3
Grèce	24,8	28,0	29,1	87	50,1	33,9	6,4	6,1	3,6
Espagne	20,7	25,3	25,7	87	42,4	35,7	6,0	14,1	1,8
France	30,9	33,6	33,8	124	44,9	35,0	8,3	6,9	5,0
Italie	26,6	29,9	29,9	102	60,6	31,5	4,6	2,9	0,3
Chypre	18,2	21,1	21,6	71	45,7	26,9	10,0	5,0	12,4
Lettonie	11,3	16,9	17,8	31	53,5	28,4	8,5	7,4	2,2
Lituanie	14,4	21,2	19,1	37	44,0	35,8	11,9	4,4	3,9
Luxembourg	19,3	24,0	22,7	207	36,2	36,9	17,8	5,6	3,6
Hongrie	22,7	23,5	23,1	51	46,4	33,7	13,0	4,0	2,9
Malte	18,0	20,0	19,8	56	54,9	33,6	6,3	2,8	2,5
Pays-Bas	28,3	31,6	32,1	145	39,2	43,4	4,1	5,2	8,1
Autriche	27,8	30,6	30,4	130	49,6	32,8	10,4	5,7	1,5
Pologne	18,1	19,2	18,9	40	60,9	31,6	4,2	2,2	1,1

	Dépenses				Prestations par fonction, en % total du total des prestations sociales				
	en % du PIB			Par habitant en SPA, UE 27 = 100	Vieillesse & survie	Maladie/soin de santé & invalidité	Famille & enfance	Chômage	Logement & exclusion sociale
	2007	2009	2010						
Portugal	23,9	27,0	27,0	73	51,7	35,6	5,7	5,7	1,3
Roumanie	13,6	17,1	17,6	28	50,7	34,7	9,6	3,2	1,7
Slovénie	21,3	24,2	24,8	72	46,3	39,6	8,9	2,8	2,4
Slovaquie	16,1	18,8	18,6	46	43,0	39,5	9,8	4,1	2,6
Finlande	25,4	30,4	30,6	119	39,2	37,3	11,1	8,2	4,2
Suède	29,2	32,0	30,4	129	42,1	39,1	10,4	4,5	3,9
Royaume-Uni	25,0	28,9	28,0	107	42,3	41,8	6,9	2,7	6,4
Islande	21,4	25,4	24,5	93	23,5	49,4	12,9	6,8	7,4
Norvège	22,5	26,1	25,6	158	31,6	49,0	12,5	3,2	3,6
Suisse	25,2	26,9	26,6	138	48,8	38,4	5,2	4,3	3,3
Croatie	(1)	20,8	20,8	42	37,7	51,5	8,1	2,3	0,3
Serbie	(1)	(1)	24,6	(1)	53,7	35,2	5,4	3,6	2,1

(1) Données non disponibles.

Données provisoires pour 2009 et 2010.

Les dépenses totales de protection sociale dans l'UE 27 ont progressé d'environ 10 % en termes nominaux entre 2007 et 2010, tandis que le PIB demeurait pratiquement stable. Alors que les dépenses relatives aux principales catégories de prestations (retraites, soins de santé, famille) ont toutes augmenté d'environ 10 %, les prestations de chômage ont quant à elles augmenté d'un tiers. En 2010, les deux principales sources de financement de la protection sociale au niveau de l'UE 27 étaient les contributions publiques provenant des impôts (40 % des recettes totales) et les cotisations sociales (56 %). Les branches vieillesse et maladie pour l'UE à 27 représentent plus de 80 % des dépenses totales de protection sociale. La France est en tête des pays de l'UE à 27 pour la part de la dépense publique de prestations sociales dans le PIB accompagnant les pays d'Europe du nord et scandinaves avec une dépense publique supérieure à 30 % du PIB. La décomposition par fonctions de la prestation ne fait pas apparaître de différences significatives dans le cas français qui se situe dans la moyenne européenne.

L'évolution de la part des prestations sociales dans le PIB dépend de la conjonction de deux facteurs structurels :

- En premier lieu, une croissance vive du PIB permet d'accroître le volume des dépenses sans en augmenter la proportion dans le total des richesses produites ; c'est le cas de l'Irlande. A contrario une croissance faible ne permet guère de diminuer ce ratio, d'autant plus qu'elle s'accompagne généralement d'une montée du chômage et donc des dépenses d'indemnisation.
- En second lieu, les évolutions démographiques – notamment le vieillissement de la population – pèsent sur les dépenses de retraite, les dépenses de santé et contribuent aussi à augmenter le nombre de personnes dépendantes.

Enfin les évolutions sociales, c'est-à-dire la plus ou moins grande disposition des familles à prendre en charge les personnes de leur entourage, peuvent jouer aussi sur la montée des dépenses. Dans beaucoup de pays, on passe d'une prédominance des mécanismes de solidarité familiale ou locale à l'appel à la solidarité nationale ; les citoyens attendent de l'État le financement d'institutions spécifiques pour prendre en charge au moins partiellement les personnes dépendantes, surtout âgées.

D. QUEL AVENIR POUR LES RETRAITES ?

La question des retraites est actuellement l'un des dossiers les plus controversés de la protection sociale en raison des limites atteintes par les systèmes mis en place dans l'après-guerre.

L'ensemble des dépenses de prestations vieillesse et survie atteint, en 2003, 12,6 % du PIB en France, ce qui est proche de la moyenne européenne (12,4 %). Elles n'en représentaient que 4 % dans les années 1960. Les pays qui dépassent la France de ce point de vue sont l'Italie (15,7 %), l'Autriche (13,8 %) et la Suède (13 %). À l'opposé, l'Irlande a une population jeune et un niveau peu élevé de prestations (la moitié de la moyenne européenne), ce qui fait que les dépenses de retraite ne représentent que 3,7 % de son PIB.

Les retraites par répartition représentent la très grande partie des systèmes de retraite actuels, les systèmes par capitalisation étant encore marginaux en Europe. L'équilibre des systèmes de répartition repose sur le ratio entre cotisants et bénéficiaires, puisque les sommes collectées une année *via* les cotisations sociales sont redistribuées la même année sur l'ensemble des retraités. Compte tenu des différences dans les taux de cotisation, les durées effectuées et les différences dans les espérances de vie, la masse des retraites est très inégalement distribuée entre les ménages. Dans le cas de la France, on estime qu'un tiers du versement des retraites va aux 15 % des ménages les plus riches, le tiers suivant aux 25 % suivants et le dernier tiers au reste, soit 60 % des retraités.

Le système de retraite par répartition, par opposition à celui par capitalisation individuelle, repose sur deux grandes justifications :

- Certains actifs ne gagnent pas suffisamment pour épargner par eux-mêmes le long de leur vie active et s'assurer des revenus de remplacement une fois retirés du marché du travail. Notons que le développement de l'épargne individuelle aux dépens de l'épargne collective via les fonds de pension ou l'assurance-vie pour financer les retraites aggrave les inégalités entre les ménages. Les incitations publiques au développement de cette épargne privée (avantages fiscaux, exonération de cotisations sociales pour les retraites complémentaires) reviennent à affecter des fonds publics au bénéfice des revenus les plus élevés.
- Les retraites par capitalisation reposent sur l'hypothèse que les marchés financiers et immobiliers peuvent servir pour transférer à long terme une épargne garantie. Ceci semble pour le moins risqué.

La croissance forte de ces prestations ces dernières années dans la plupart des pays européens a donné lieu à nombre d'expertises et un certain consensus se dégage actuellement parmi les spécialistes.

Les progrès dans l'espérance de vie et la chute des taux de fécondité font que la proportion de personnes de plus de 60 ans augmente considérablement dans la population de tous les pays développés.

Maintenir les retraites au même niveau signifie soit un accroissement considérable des cotisations sociales des actifs, soit un accroissement du nombre de cotisants. Ce dernier point peut s'obtenir par un recul du chômage et/ou un accroissement de la population active occupée. C'est dans cette optique que les experts préconisent un recul de l'âge de la retraite. L'effet est double : moins de versements en raison d'un nombre réduit d'années d'inactivité ; plus de cotisations en raison des années supplémentaires d'activité.

Il y a également consensus sur le fait que ces réformes doivent être menées graduellement et le plus tôt possible avant le creusement des déficits pour éviter les ajustements brutaux. En effet, les modalités de départ à la retraite font partie de l'ensemble des engagements de l'employeur envers son salarié au moment de l'embauche. Il est difficile de revenir dessus, surtout s'il s'agit d'un élément qui avait compté lors du choix du travail. On a vu par exemple les cheminots en France souligner que leurs conditions avantageuses de retraite étaient la contrepartie de leur acceptation des contraintes horaires sans majoration salariale, et que les remettre en question revenait à revenir sur les engagements antérieurs. C'est pourquoi les réformes engagées dans les pays européens sont en général dans la continuité des systèmes antérieurs et cherchent l'ajustement progressif des paramètres. Les réformes engagées en France ne dérogent pas à cette règle.

Le système de retraite français est particulièrement complexe en raison de l'empilement des régimes (retraite de base, retraite complémentaire obligatoire, surcomplémentaire) et des différences selon les statuts (salariés du privé, salariés des entreprises publiques à statut, fonctionnaires...). Pour s'en tenir aux principales réformes, on mentionnera :

- La réforme du régime général des salariés du privé en 1993 durcit les conditions d'attribution des retraites à taux plein. La durée de cotisations nécessaires pour bénéficier du taux plein passe progressivement de 150 à 160 trimestres. La période de référence prise en compte pour le calcul du « salaire annuel moyen » passe, elle aussi progressivement, des dix aux vingt-cinq meilleures années, ce qui diminue fortement le montant des retraites. Le calcul de ce salaire moyen utilise comme taux d'actualisation non plus la croissance des salaires bruts mais l'indice des prix ; de même la revalorisation des pensions est le plus souvent calée sur l'indice général des prix depuis 1999 (une seule année d'exception à cette règle). Ces deux changements dans les modes de calcul diminuent le montant des pensions versées.
 - La réforme des retraites pour la fonction publique a eu lieu en 2003 et prévoit l'alignement en 2008 de la durée de cotisations nécessaires pour bénéficier d'une retraite à taux plein sur le régime général du secteur privé (160 trimestres). Un rendez-vous est prévu en 2008 pour faire le point de la réforme et ajuster les paramètres.
 - La réforme de 2003 prévoit aussi un allongement progressif de la durée de cotisations pour les secteurs privé et public entre 2009 et 2020, au rythme d'un trimestre par an entre 2009 et 2012. Par ailleurs, tant les calculs des salaires qui servent de base pour le montant de la prestation retraite que ces retraites elles-mêmes sont désormais indexées sur l'indice des prix, tant pour le privé que pour le public
 - Un mécanisme de surcote est institué afin de majorer le taux de pension pour les salariés qui prolongent leur durée d'emploi.
 - Enfin, pour les salariés qui ont commencé à travailler très tôt, la loi prévoit de pouvoir sous certaines conditions liquider leur retraite dès 56 ans. Cette revendication est très importante du point de la justice sociale, car cela concernait essentiellement des travailleurs manuels (ouvriers du bâtiment par exemple), aux conditions de travail généralement pénibles et dont les espérances de vie sont les plus courtes. Il était donc équitable de leur permettre de quitter avant 60 ans le monde du travail. Cette mesure a eu une ampleur supérieure à celle anticipée : on pensait qu'il y aurait 200 000 à 300 000 bénéficiaires dans les trois premières années, le total atteint plus de 400 000 fin 2006. Ce n'est que vers 2012 que le nombre de personnes concernées devrait se réduire en raison du passage de 14 à 16 ans de la fin de la scolarité obligatoire décidée en 1959.
- Les régimes spéciaux de retraite (SNCF, RATP, etc.) ont été également réformés en 2007, les conditions de durée de cotisation étant alignées sur le régime général.

La réforme de 2010

Cette réforme prévoit une modification des deux curseurs principaux : l'âge légal de départ en retraite est repoussé de 60 à 62 ans, et l'âge auquel un salarié qui n'a pas cumulé un nombre suffisant de trimestres de cotisations peut partir à la retraite sans subir de pénalités est reporté de 65 à 67 ans. Par ailleurs, les taux de cotisations retraite des fonctionnaires seront progressivement alignés sur ceux des salariés du privé.

Enfin, certaines mesures vont être supprimées à moyen terme, comme par exemple la possibilité pour les mères de plus de trois enfants de faire valoir leurs droits à la retraite après 15 ans d'ancienneté dans la fonction publique. Ce type de dispositif difficilement compréhensible dans le contexte économique et social actuel ne pouvait cependant être supprimé brutalement, au risque de provoquer un afflux brutal de demandes dans des secteurs comme l'enseignement ou les professions de santé.

Rappelons que cette réforme de 2010 a suscité une opposition forte qui s'est traduite par une succession de grèves et divers mouvements sociaux, mais pas à l'échelle de la réforme avortée de 1995 où la France avait été paralysée pendant plus de trois semaines. De plus, la réforme remet en cause un acquis social considéré par beaucoup comme une sorte de symbole, alors même que les mesures récentes d'allongement des durées de cotisation et

la mise en place des systèmes de décote rendaient difficile un départ à 60 ans pour une majorité de salariés. Mais il faut dire aussi qu'en l'espace de 15 ans, les mentalités ont évolué sur un point fondamental : la nécessité de réformer le régime général est admise par tous pour préserver le système par répartition. Ce constat est partagé par l'ensemble des acteurs (gouvernement, syndicats, patronat, partis d'opposition), mais les différents acteurs ne sont pas d'accord sur les modalités de réforme, certains plaçant pour une réforme plus équitable au sens où elle ne pénaliserait pas les salariés ayant commencé à travailler jeunes (à 18 ans, par exemple) et les salariés soumis à des conditions de travail difficiles (ce sont aussi souvent ceux qui ont travaillé tôt). On retiendra pour l'instant que, même si des ajustements ont été apportés au texte initial pour tenir compte de facteurs comme la pénibilité ou pour éviter de pénaliser les mères de trois enfants au moins et dont la carrière a pu être interrompue, la réforme va se traduire par un allongement des durées travaillées, y compris pour les salariés qui auront cumulé leurs annuités avant 62 ans. En contrepartie, et c'était bien entendu l'objectif recherché, elle aura un impact immédiat sur les systèmes de financement puisqu'elle repousse l'âge légal de sortie du travail, sans créer de droits nouveaux pour les trimestres ainsi cumulés. Malgré tout, si les durées de cotisation en France sont à un niveau élevé, l'âge légal de départ en retraite restera encore inférieur à la moyenne européenne. Mais le conflit à propos de cette réforme a mis en évidence une autre particularité française, à savoir la coexistence d'un chômage élevé des jeunes et d'une sortie prématurée du marché du travail pour les salariés âgés (en moyenne, moins de 58 ans en 2010). La réforme des systèmes de protection sociale aurait dû être précédée ou au moins s'accompagner d'une réflexion sur l'emploi des jeunes et des seniors. Cette réflexion semble être un axe privilégié par les partenaires sociaux dans la période post-réforme qui s'ouvre aujourd'hui.

Enfin, pour rester dans le registre du financement, notons qu'une partie des réformes de financement de la protection sociale a des répercussions sur le montant des retraites. Les augmentations de la CSG et de la RDS ont réduit le pouvoir d'achat de ces prestations pour environ 40 % des ménages de retraités, les autres ménages étant exemptés de cotisations sociales. Cela dit, la question de la participation des actuels retraités au financement des systèmes de retraite a été très peu évoquée lors de la réforme de 2010, alors même que les enquêtes relatives au pouvoir d'achat montrent que les retraités sont loin d'avoir une situation dégradée en la matière, contrairement à ce que pensent les intéressés et les Français en général.

E. LES DÉPENSES DE SANTÉ

Les prestations de santé sont le deuxième grand poste des dépenses de protection sociale. Elles représentent en 2003 entre 6 et 9 % du PIB des pays européens, la France figurant dans les proportions les plus élevées (8,9 %). En comparaison, les États-Unis consacrent 15 % de leur PIB à ce type de dépenses, et sont les seuls à atteindre ce pourcentage parmi les pays de l'OCDE (moyenne OCDE : 9 %).

Comme dans la plupart des pays, la France a connu une croissance des prestations santé supérieure à celle du PIB sur les 20 dernières années, sans que se dégage une tendance nette à la stabilisation (cf. graphique ci-après). Cette croissance des coûts de santé tient à plusieurs facteurs structurels, dont les principaux sont l'accroissement de la longévité et les progrès technologiques de la médecine en matière de prévention, de diagnostic et de traitement des maladies. Dans l'ensemble des dépenses, ce sont les dépenses hospitalières qui ont connu la croissance la plus forte dans les trois dernières années ; elles constituent actuellement environ 40 % du total des dépenses.

Part de la consommation de soins et de biens médicaux dans les PIB



DRESS, Comptes de la santé (Fenina et Geffroy 2004).

Comme beaucoup de pays, la France peine à trouver un équilibre des dépenses de santé, et à maîtriser tant la demande que l'offre de soins. Par ailleurs, l'introduction de la Couverture maladie universelle (CMU) a modifié les charges et les bénéficiaires.

Selon les derniers comptes de la santé, les principales tendances sont les suivantes :

- Une stabilisation de la part de la Sécurité sociale autour de 75 % depuis le début des années 2000 alors qu'elle avait tendance à se réduire les années antérieures.
- Une part des dépenses restant à la charge des ménages autour de 11 %, relativement stable. L'amélioration de la couverture complémentaire (facultative et CMU) compense l'augmentation de la part non remboursée des médicaments, du « ticket modérateur », des autres dépenses mal remboursées (optique, dentiste).
- Une augmentation régulière de la part des mutuelles, qui se situe vers 7,5 %, ce qui est une forme de financement par les ménages.
- Une augmentation de la part de l'État à 1,3 %, avec la CMU.

Compte tenu de la dynamique des dépenses, un problème récurrent de l'assurance-maladie est le déficit du régime général de la Sécurité sociale (11,9 milliards d'euros fin 2004) qui appelle régulièrement la mise en place de politiques correctrices plus ou moins efficaces. La dernière réforme d'ampleur à ce jour est la loi votée le 13 août 2004, dite réforme Douste-Blazy. Elle se situe dans le prolongement d'une série de mesures prises depuis trente ans visant à contenir la progression des remboursements des dépenses maladie *via* des plans de redressement de la Sécurité sociale, par l'augmentation du ticket modérateur ou le contrôle du prix des actes médicaux.

La réforme de 2004 comprend les principaux points suivants :

- Une tentative pour infléchir les comportements des individus, tant patients que médecins, pour réduire la consommation médicale. La mise en place du médecin référent à consulter avec le spécialiste vise à limiter les recours aux spécialistes au-delà du nécessaire. De même, le suivi par un dossier médical personnel informatisé devrait éviter les empilements d'analyses et d'examens.
- Un contrôle plus sévère des arrêts de travail et des dépenses liées aux affections de longue durée.
- L'introduction d'un ticket modérateur de 1 euro par consultation ou acte médical, afin de responsabiliser les patients, mais aussi de dégager des recettes nouvelles (*cf. infra*).
- La recherche de structures de gouvernance de l'assurance-maladie plus efficaces, à travers la création d'instances nouvelles (Haute autorité de la santé) et la clarification des rôles dévolus aux acteurs du système. L'assurance-maladie est chargée de définir le périmètre des produits remboursables. Le directeur général de la Caisse nationale de l'assurance-maladie des travailleurs salariés (CNAMTS) prend un rôle central en devenant aussi le directeur de la nouvelle Union nationale des caisses d'assurance-maladie (UNCAM), créée pour améliorer la gestion du régime de base et la coordination avec les régimes complémentaires.

- La recherche de recettes nouvelles (pour 5,2 milliards d'euros) via l'augmentation des dépenses supportées par les patients (1 euro par consultation, augmentation du forfait hospitalier), l'augmentation des cotisations des ménages (hausse de la CSG sur les pensions, rentes et préretraites imposables ainsi que sur les placements, le patrimoine et les jeux), sur les entreprises (cotisation additionnelle à la contribution sociale de solidarité sur les sociétés ou C3S) et l'État (1 milliard d'euros de taxes sur les tabacs).

III. AIDE AU TRAVAIL PERSONNEL

A. LES DÉBATS AUTOUR DES MODALITÉS D'INDEMNISATION DU CHÔMAGE

Dans cette partie, nous traiterons d'une question, elle aussi très controversée, à savoir les modes d'indemnisation du chômage et plus généralement la tension qui existe entre le niveau de l'assistance et les revenus accessibles par le travail. Une assistance trop basse plonge les personnes dans une misère insupportable ; trop proche des revenus d'activité, elle n'incite pas à la reprise du travail. C'est tout le débat sur les trappes à inactivité, que nous résumerons dans la première partie. Dans la seconde partie, nous rappellerons les tendances actuelles dans les réformes de l'indemnisation du chômage et les interrogations sur leur efficacité.

1. La question des trappes à inactivité

L'image de « trappes à inactivité » est utilisée pour désigner le caractère potentiellement désincitatif des revenus de transfert sur la recherche et la reprise d'emploi. Selon le niveau des minima sociaux, les emplois accessibles aux chômeurs peu qualifiés peuvent ne pas leur procurer suffisamment de revenus pour les faire renoncer à ceux de l'assistance. Ce sera notamment le cas des emplois à temps partiel, lorsqu'on les compare avec le niveau actuel du RMI. De ce fait, les individus restent dans le non-emploi, perdent des compétences et sont de plus en plus dans l'incapacité de trouver un travail, d'où le terme de « trappe à inactivité » ou « trappe à pauvreté ».

Dans le cas de la France, une étude récente permet d'évaluer l'ampleur de l'écart entre revenu d'activité et revenu de transfert. L'étude compare le revenu net d'un ménage où les adultes seraient payés au Smic avec l'ensemble des transferts sociaux dont ils peuvent bénéficier s'ils ne travaillent pas (RMI, allocations sous conditions de ressources, restaurants scolaires, crèches...). Ils calculent ainsi le nombre d'heures de travail payées au Smic nécessaire pour ne pas subir de perte de revenu. Pour un couple avec deux enfants, le ménage devrait travailler 44,5 heures par semaine pour atteindre ces revenus de transfert (Anne Denis et Yannick L'Horty, 2003).

Toutefois, comme l'indiquent Laurent et Postel-Vinay (2003), les travaux sur les trappes à inactivité se placent dans un cadre statique, en comparant terme à terme une situation de chômage avec celle d'une reprise d'activité. Or cette approche laisse de côté la dynamique de ces reprises d'activité : même s'il n'y a pas d'avantage monétaire immédiat, la reprise d'emploi permet de se replacer dans une trajectoire d'emploi. C'est ainsi que l'on peut expliquer que, parmi les allocataires du RMI qui ont repris un emploi, près de 12 % déclarent y avoir perdu en revenu et 20 % trouvent qu'ils n'y ont rien gagné, soit 32 % de personnes qui auraient eu apparemment intérêt à ne pas travailler.

Accepter la transition du RMI vers des emplois peu rémunérateurs suppose que l'on a bon espoir d'améliorer ultérieurement sa situation. Cela va dépendre de caractéristiques individuelles : un homme natif diplômé a plus de chances de sortir vite de l'emploi précaire qu'il a accepté qu'une femme âgée ou qu'un immigré, en raison non seulement de données individuelles (éducation, santé) mais aussi de l'attitude des employeurs. La question des trappes à inactivité doit donc être pensée en fonction des différences de ces situations. Le problème de l'incitation à sortir du RMI ne se pose que pour les personnes pour lesquelles l'emploi précaire mal payé est l'unique perspective à long terme. C'est le centre du dispositif du Revenu de solidarité active récemment voté, qui remplace le RMI et l'API, et qui permet aux salariés pauvres d'augmenter le total de leur revenu en ne diminuant pas proportionnellement les revenus de transfert quand les revenus d'activité augmentent (cf. le devoir à rendre sur cette question).

Un deuxième facteur de différenciation dans les trappes à pauvreté est lié aux différences régionales de coût de la vie, de niveau des salaires et d'attribution des aides locales. Dans leur étude sur les trappes à pauvreté, Anne Denis et Yannick L'Horty montrent qu'un couple habitant Belley (commune située entre Lyon et Grenoble) a intérêt à travailler à partir de 29 heures par semaine (pour les deux) ; à Lyon, il leur faudrait plus de 55 heures hebdomadaires pour que ce soit intéressant. Prendre en compte les dimensions régionales dans la conduite des politiques d'insertion apparaît donc indispensable pour mieux comprendre les différences dans l'application de mesures décidées au niveau national.

2. Les différentes réformes de l'indemnisation du chômage : vers des politiques plus efficaces ?

Les différentes réformes récentes de l'indemnisation du chômage ont toutes en commun de diminuer le côté assurantiel (perception d'une indemnité chômage suite à un licenciement lié à une mauvaise conjoncture passagère) et d'accentuer le côté « politique active » et incitation à l'emploi.

Rappelons en premier lieu que les chômeurs ne sont pas tous indemnisés, loin de là. On estime que 60 % des inscrits à l'ANPE perçoivent une allocation, et, par ailleurs, ceux qui perçoivent une allocation ne sont pas tous chômeurs : une partie d'entre eux, les plus âgés, est dispensée de recherche d'emploi et est donc inactive au sens du BIT. Enfin une partie des RMIstes (environ 12 %), donc titulaires non d'une indemnisation chômage mais d'un revenu d'assistance, est inscrite à l'ANPE. Au total, 47 % des chômeurs sont indemnisés (soit par des allocations-chômage, soit par l'Allocation de solidarité spécifique). Cette sous-indemnisation des chômeurs est évidemment en premier lieu dommageable pour les intéressés. Mais elle n'est pas non plus satisfaisante pour la collectivité car elle ne permet pas de sortir du chômage : en effet, pour rechercher un emploi, il est indispensable de disposer de ressources suffisantes et la sous-indemnisation ne peut qu'accentuer le chômage de longue durée (cf. Cerc, 2005).

Pour les chômeurs, on distingue trois grandes catégories de revenu de remplacement :

- une allocation d'assurance, appelée depuis 2001 allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE) ;
- une allocation de solidarité (allocation de solidarité spécifique, ASS), sous conditions de ressources pour les chômeurs qui ont épuisé leurs droits à l'allocation d'assurance ;
- des allocations de minima sociaux, de type RMI, qui ne présupposent pas une activité antérieure, mais ne sont accessibles qu'après 25 ans.

Les catégories d'allocations ne sont pas indépendantes les unes des autres. Tout durcissement dans les conditions d'attribution des allocations d'assurance décidé par les partenaires sociaux au sein de l'Unedic entraîne, toutes choses égales par ailleurs, un accroissement des chômeurs en ASS ou au RMI. La recherche de l'équilibre financier de l'Unedic a donc des répercussions sur les dépenses de l'État ou des départements, sans qu'il y ait de coordination entre les différents acteurs.

Conformément à la philosophie des politiques actives d'emploi, mais également sous la pression de l'équilibre des comptes, les politiques d'indemnisation du chômage se sont durcies à plusieurs reprises ces dernières années. La mesure la plus spectaculaire a été la mise en place d'une allocation dégressive en 1992 ; l'idée était de contraindre par cette menace les chômeurs à accélérer leur reprise d'emploi. Les résultats en ont été plus que mitigés : l'effet n'a été perceptible que sur les plus employables qui ont trouvé plus vite un emploi stable ; pour les autres, cela a accentué la précarisation. Cette disposition a été supprimée dans la réforme de 2001.

La création de l'Allocation de retour à l'emploi (ARE) et la généralisation de l'accompagnement des chômeurs par l'ANPE (dispositif PAP) ont été les deux principales mesures de la réforme de 2001. Là encore, quelques années plus tard, le bilan est maigre. Le dispositif est de plus en plus complexe, les relations entre l'État, l'ANPE et l'Unedic sont loin d'être claires. Alors que la plupart des pays européens ont cherché à simplifier les démarches administratives et l'accompagnement des chômeurs, la France a eu tendance à empiler les dispositifs et à rendre le système encore plus opaque. Si ces déficiences ne sont pas responsables en elles-mêmes du niveau du chômage et de la lenteur de sa décrue, elles compromettent l'efficacité du système et peuvent ralentir les reprises d'activité en cas d'amélioration de la conjoncture.

Une réforme est actuellement en cours depuis début 2008 avec comme objectif affiché de simplifier les structures administratives chargées du suivi et de l'indemnisation des chômeurs. La nouvelle institution fusionne l'Unedic, organisme paritaire qui fixe les conditions d'indemnisation et qui est géré par les partenaires sociaux, et l'ANPE, établissement public administratif, qui prospecte le marché du travail et accueille et accompagne les demandeurs d'emploi. La nouvelle entité coiffe l'Unedic, dont le rôle reste inchangé, et une nouvelle institution née de la fusion entre les agences ANPE et les Assédic (centres chargés des indemnisations). L'idée ici est de diminuer le nombre de guichets auquel doit s'adresser le chômeur et de faire en sorte qu'il ait un interlocuteur unique. La réforme en cours pose encore des problèmes, en particulier liés à la différence des conventions collectives et des statuts des salariés de ces organismes.

3. Texte : Le paradoxe de cette France qui indemnise si bien ses chômeurs mais les malmène tellement par ailleurs

Selon une étude de l'Unedic, la France est « généreuse » avec les chômeurs par rapport à douze autres pays européens. Par ailleurs, une enquête de l'hebdomadaire Auto Plus a révélé qu'un chômeur peut subir une majoration allant jusqu'à 33 % par rapport à un salarié non-cadre, à profil égal, lors de la souscription à une assurance automobile.

Yannick L'Horty (Professeur à l'Université Paris-Est, spécialiste de l'emploi et du travail) : A priori, un dispositif assurantiel se base sur le risque présenté par l'assuré, et non sa faculté à payer ni même sa situation professionnelle. Il est alors difficile de comprendre une telle différence de traitement entre deux personnes présentant deux situations professionnelles différentes puisque cette caractéristique ne devrait pas rentrer en compte.

Mais il existe une différence de traitement entre des personnes ayant un emploi et ceux étant au chômage dans une multitude de domaines. Par exemple, les chômeurs éprouvent plus de difficultés dans l'accès au logement du fait de revenus moins favorables ou fragiles, les bailleurs souhaitant limiter leurs risques avec des salariés présentant des situations plus sûres afin d'éviter les impayés par exemple. De même, plusieurs enquêtes ont montré que l'accès des bénéficiaires à la Couverture maladie universelle, dont une grande partie sont des personnes sans emplois, avaient plus de difficultés à accéder aux consultations chez les médecins généralistes ou spécialistes. D'ailleurs, les demandeurs d'emplois de longue durée ou les demandeurs du RSA ont un plus faible recours aux soins et retardent ainsi les soins dentaires ou relatifs aux maladies chroniques.

En termes d'éducation, l'accès aux établissements sous contrat (établissements privés sous contrats) pour les enfants de chômeurs est également plus difficile pour les enfants de demandeurs d'emplois. Beaucoup de cantines scolaires ont des systèmes de quotient familial qui augmentent le degré de prise en charge des repas par celle-ci et allègent ainsi le coût pour les parents sans emploi. Mais certaines d'entre elles sont surchargées et il arrive qu'elles refusent l'accès pour des parents qui ne sont pas tous deux salariés ou actifs.

Gilles Saint-Paul (économiste et professeur à l'université Toulouse I, spécialiste de l'emploi et du travail) : Cette majoration pour le chômeur peut s'expliquer par la probabilité que celui-ci présente à se retrouver insolvable, ce que l'assureur compense par une prime pour compenser ce risque. Les chômeurs éprouvent dans leur vie quotidienne de nombreuses difficultés. **Par exemple, la réglementation en matière de logement – qui rend difficile l'expulsion d'un locataire qui n'acquitte plus de son loyer – pénalise l'accès de ces derniers d'autant plus qu'il est plus difficile d'expulser une personne sans emploi qu'un salarié.** Face à ces difficultés, des entreprises privées se sont mises à cibler les consommateurs à faibles revenus : magasins hard-discount, forfaits de téléphonie mobile low-cost... Un segment qui est d'ailleurs rentable pour nombre de sociétés. Sur le plan humain, le chômage est associé à une plus grande probabilité de divorce et de perte de connexions sociales. Une batterie d'indicateurs humains s'en retrouvent négativement affectés.

Pierre-Édouard Magnan (responsable national du Mouvement national des chômeurs et précaires) : Déjà, le principe est scandaleux car il signifie « comme tu es chômeur tu payes plus cher ». Ensuite, sur le plan technique, une assurance se paye en fonction des risques donc en quoi un chômeur représente un risque automobile plus important qu'un salarié ? La réponse, c'est qu'il n'y a pas de différence de risques, il n'y a donc aucune raison pour que la prime soit différente. Au vu du prix des assurances automobiles, et des voitures, nous privons les chômeurs de mobilité en outils importante pour chercher du travail. C'est une démarche scandaleuse. C'est révoltant sur le principe surtout dans le milieu rural où la voiture est indispensable. [...]

.../...

.../... *L'Unedic – l'organisme qui gère l'assurance chômage – a passé en revue les systèmes d'assurance chômage de douze pays européens. Selon les résultats de son étude, la France serait l'un des pays les plus « généreux ». Ainsi, un Français doit atteindre 4 mois d'activité pour prétendre aux indemnités chômage, contre 24 mois en Italie. N'y a-t-il pas un paradoxe entre une France « généreuse » avec les chômeurs et, dans le même temps, les difficultés quotidiennement rencontrées par ces derniers, notamment pour retrouver un emploi ?*

Yannick L'Horty : Plusieurs dimensions doivent être prises en compte : l'éligibilité aux prestations, la durée d'indemnisation et le montant de celle-ci. En termes d'éligibilité, il est difficile en France d'accéder aux allocations chômage puisque moins d'un demandeur d'emploi sur deux qui perçoit une allocation-chômage. Sur ce point, la France est beaucoup moins généreuse que d'autres pays européens puisque seule une minorité des demandeurs d'emploi perçoit des indemnités. Sur le montant de l'indemnisation, il y a une partie forfaitaire et une partie variable dépendante du précédent salaire, ce qui complexifie la comparaison même s'il est vrai que le plafond est assez élevé. La durée d'indemnisation française est quant à elle dans la médiane des pays européens, il n'y a donc pas d'exception française.

Gilles Saint-Paul : Le système français est relativement favorable. Si l'on exclue les pays scandinaves et les Pays-Bas, la France est probablement le pays le plus généreux d'Europe en termes de durée et de montant des indemnités. Les chômeurs français sont essentiellement jeunes et la part des personnes sans emploi depuis une longue durée est particulièrement importante, aux alentours des 50 %. À un niveau de chômage comparable, il y a ainsi plus de raisons de s'inquiéter pour la France que pour les pays anglo-saxons, notamment les États-Unis.

Il n'y a pas de paradoxe. La difficulté à retrouver un emploi s'explique par un coût du travail relativement élevé en particulier pour les emplois non qualifiés. De même, le chômage de longue durée peut, peut-être, s'expliquer par les généreuses indemnités chômage qui permettent aux demandeurs d'emplois d'être plus sélectifs dans leurs recherches, ce qui accroît la durée du chômage. C'est une question qu'il faut se poser.

Pierre-Édouard Magnan : Le terme généreux n'est pas approprié car il a une connotation morale. Je tiens à rappeler que l'allocation-chômage n'est pas de la charité collective, c'est un retour sur les cotisations que chacun a fait dans sa vie. **Quand quelqu'un cotise pour son assurance vie et qu'il réclame son capital, personne ne lui dit non. L'allocation-chômage est un dû. Certes, la France indemnise mieux, mais le mieux est l'ennemi du bien.** Il faut sortir de la logique selon laquelle « les chômeurs sont trop payés pour chercher du travail ». Cette phrase-là ne résiste pas à l'expérience. La vraie question et préoccupation, c'est de comprendre pourquoi les chômeurs ne trouvent pas d'emploi : n'y a pas assez d'emplois pour tout le monde en France. Oui, il y a des offres à Pôle emploi mais combien sont éphémères (il y a souvent des offres pour deux heures de ménage une fois par semaine) ? Enfin, concernant le stock réel d'emplois, la France en a environ 500 000 à offrir. Nous avons passé la barre des trois millions de chômeurs : le calcul est donc simple. Une plus grande flexibilité du marché du travail permettrait-elle un retour plus facile à l'emploi ? Quelles mesures permettraient de concilier cette générosité avec une facilité de retour à l'emploi ?

Yannick L'Horty : Une indemnisation généreuse peut permettre aux chômeurs de mobiliser davantage de moyens pour retrouver un emploi de qualité, ce qui le rend plus exigeant. **Mais des études démontrent qu'une recherche d'emploi plus longue se traduit par un emploi plus durable. Il y a donc moins de retour au chômage. Inversement, une indemnisation faible peut réduire la durée de chômage mais renvoie vers des emplois de moindre qualité et, par conséquent, engendre un plus fort retour au chômage. Le turnover est plus élevé.**

Depuis l'entrée en crise ouverte et la forte dégradation du marché du travail en 2008, nous assistons à une augmentation de la durée du chômage. Une évolution très préoccupante. Même en cas de situation de reprise économique, l'une des principales difficultés sera la mise en place de mécanismes favorisant le retour à l'emploi des chômeurs de longue durée.

Gilles Saint-Paul : Une plus grande flexibilité sur le marché du travail est difficilement compatible avec une forte indemnisation des chômeurs. A priori, il faudrait donc supprimer l'un pour favoriser l'autre. **Cependant, la flexisécurité est un modèle qui consiste à faciliter les processus de licenciement tout en octroyant des indemnités généreuses.** Il requiert cependant des travailleurs sociaux qui veillent à ce que les chômeurs cherchent du travail ou suivent une formation. Ce modèle est envisageable mais il est très coûteux et nécessite l'acceptation d'un emploi, même si celui-ci ne correspond pas à ce que le demandeur recherchait initialement.

.../...

.../... **Pierre-Édouard Magnan** : Vous pouvez fluidifier autant que vous voulez les 500 000 offres mais quoiqu'il arrive, cela ne permettra pas à tout le monde de trouver du travail. **La réalité, c'est que nous vivons dans un monde qui ne crée pas assez d'emplois pour tout le monde. Il faut avant tout rétablir une relation de confiance entre les chômeurs et l'emploi.** Les personnes qui accompagnent le chômeur ne doivent pas être les mêmes que celles qui les contrôle. C'était le cas avant la fusion de Pôle emploi mais, aujourd'hui, la relation de confiance est mise à mal. Le deuxième volet important, c'est l'accès à la formation. Il y a des sources de financements, mais beaucoup d'argent n'a jamais été utilisé pour les centres de formations. Grâce à elles, les chômeurs peuvent s'améliorer et même se réorienter.

Atlantico.fr, 24 octobre 2012.

B. ANNEXES

ANNEXE 1

Ce que la réforme de la santé va changer pour les Américains

Grande première : la couverture maladie devient obligatoire. Autre innovation : les compagnies d'assurances seront étroitement surveillées. Le point sur les conséquences de la réforme voulue par Barack Obama.

Après une bataille épique et un parcours législatif tortueux, Barack Obama vient de réussir là où sept de ses prédécesseurs ont échoué depuis un siècle en faisant adopter une réforme ambitieuse du système de santé américain. Le texte a été adopté, dimanche 21 mars, par la Chambre des représentants, par 219 voix contre 212. Aucun élu républicain n'a voté pour le texte qui a également été rejeté par 34 démocrates.

Ce texte, l'une de plus importantes réformes du système social américain depuis 40 ans, comporte trois innovations majeures : une couverture pour les 32 millions d'Américains qui en sont aujourd'hui privés, des subventions pour aider ceux qui n'en ont pas les moyens et une plus forte régulation des compagnies d'assurance. Le coût de cette réforme est estimé à 940 milliards de dollars sur dix ans.

Voici ce qu'elle va changer :

1. Pour les Américains dans leur ensemble

La réforme, qui va s'étaler sur les 10 prochaines années, représente la plus grande expansion de la couverture médicale depuis l'adoption, en 1965, de Medicare (pour les plus de 65 ans, soit 43 millions d'individus) et de Medicaid (pour les plus démunis, soit 42,6 millions d'individus).

Elle s'adresse à des gens qui ne sont pas assez pauvres pour bénéficier des programmes d'aides aux plus déshérités, ni assez fortunés pour s'offrir une police d'assurance, dont le coût peut facilement atteindre plus de mille dollars par mois et par personne. Dans cette catégorie, on trouve beaucoup de jeunes, d'auto-entrepreneurs et aussi des employés de petites entreprises qui ne sont pas légalement tenus d'offrir une assurance à leurs employés. L'objectif étant d'assurer 95 % des habitants de moins de 65 ans d'ici 2016. Quelque 16 millions de personnes supplémentaires devraient ainsi avoir accès à la couverture publique déjà disponible (Medicaid). Et des crédits d'impôts doivent aider 24 millions de personnes à s'offrir une assurance privée. Le texte ne change pas grand-chose pour la majorité des Américains (150 millions) qui bénéficient déjà d'une bonne assurance-maladie par leur employeur.

2. Pour les familles

La couverture santé sera désormais obligatoire pour tous les Américains. Ceux qui refuseront de souscrire à une assurance devront payer une amende de l'ordre de 750 dollars par an à partir de 2014. Les compagnies d'assurances seront tenues d'étendre la couverture des parents à tous leurs enfants jusqu'à l'âge de 26 ans.

.../...

.../... **3. Pour les entreprises**

Les entreprises de plus de 50 salariés qui ne fournissent pas de couverture devront régler une amende de 2 000 dollars par an et par employé non couvert. L'obligation de fournir une assurance santé ne s'applique pas aux PME. En revanche, elles recevront des crédits d'impôts pour financer l'assurance santé de leurs salariés.

4. Pour les assureurs privés

Deux-tiers des Américains sont couverts par des assurances santé fournies par le secteur privé, généralement souscrites par leurs employeurs. Puisque l'assurance sera désormais obligatoire, les compagnies d'assurance, qui vont ainsi bénéficier de millions de nouveaux clients, devront, en contrepartie, réformer leurs pratiques. Les assureurs n'auront plus le droit de refuser une couverture à cause d'antécédents médicaux, ni de réduire les prestations en cas de maladie.

Pour tenter de faire baisser le coût des assurances, la réforme adoptée dimanche prévoit de mettre en place, d'ici à 2014, une bourse des assurances pour stimuler la concurrence et ainsi permettre aux particuliers et aux entreprises d'obtenir les meilleurs tarifs.

5. Pour les assurés

Pour protéger les particuliers contre les abus, Barack Obama a demandé la création d'une « Autorité des primes d'assurance » pour surveiller, et limiter, les hausses des prix des polices d'assurance. Si elles sont jugées abusives, cette Autorité pourra les interdire ou obliger les compagnies d'assurance à baisser leurs tarifs. Cette mesure est un compromis après le tollé qu'avait suscité la proposition initiale du président de mettre en place une option d'assurance publique facultative, contre laquelle les lobbies d'assurance ont mené une farouche campagne. Cette option visait surtout à faire baisser les prix des cotisations en renforçant la compétition avec les assurances privées.

Yves-Michel Riols, *L'Express*, 22 mars 2010.

ANNEXE 2

L'architecture générale du système de retraite public suédois

Jusqu'en 1998, le régime de retraite public suédois était un système par répartition, à prestations définies, fondé essentiellement sur la base du salaire moyen des quinze meilleures années et d'une activité professionnelle d'au moins trente ans pour percevoir le taux plein. Il présentait ainsi **des analogies avec le régime général de base français** assuré par la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés (Cnav).

Cette architecture « traditionnelle », très courante en Europe, a été entièrement refondue avec la création de deux régimes obligatoires distincts, l'un fonctionnant toujours en répartition, qui demeure prédominant, l'autre fonctionnant en capitalisation, qui joue un simple rôle d'appoint. Désormais, 86 % du produit des cotisations (correspondant à un taux de cotisation de 16 points) financent le nouveau système de retraite par répartition refondé sur la technique des comptes notionnels, tandis que les 14 % restants (grâce à un taux de cotisation de 2,5 points) alimentent des comptes financiers individuels utilisant la technique de capitalisation des fonds de pension.

La refondation du régime par répartition sur la base des mécanismes de comptes notionnels

Chaque assuré social dispose d'un compte personnel appelé « compte notionnel » dans lequel sont créditées chaque année ses cotisations de retraite et celles de son employeur. Ce capital, accumulé tout au long de la vie active, est converti à l'âge de la retraite en une rente viagère. **Celle-ci dépend en particulier de l'âge de départ à la retraite et de l'espérance de vie à cet âge.**

La Suède est ainsi passée d'un mécanisme à prestations définies, à un régime à cotisations définies fondé sur l'effort contributif des assurés sociaux. Il s'agit d'un changement majeur. En effet, dans le cadre de l'ancien système, le niveau des retraites était en quelque sorte convenu à

.../...

.../... l'avance, et la caisse de retraite devait faire face à ses engagements, indépendamment des périodes susceptibles d'affecter ses ressources. Dans ces conditions, le taux de cotisation servait de variable naturelle d'ajustement lorsque les rentrées ne suffisaient plus pour couvrir le montant des pensions à verser. À l'inverse, dans le nouveau régime à cotisations définies, les gestionnaires publics tiennent d'abord compte du niveau des recettes attendues pour fixer celui des prestations, en se réservant le droit d'ajuster les pensions en fonction de l'état des finances.

Chaque assuré social suédois bénéficie donc désormais d'un compte individuel. Mais il s'agit d'un compte virtuel, d'où le qualificatif de « notionnel », dans la mesure où l'enregistrement des flux de cotisations ne donne pas lieu à constitution d'un capital financier, au sens propre du terme. **Le régime de retraite public continue en effet à fonctionner suivant les règles de la répartition :** les cotisations encaissées sont utilisées chaque mois pour financer les pensions des retraités. La réforme de 1998 emprunte donc simplement certains mécanismes financiers au mode de fonctionnement des régimes par capitalisation, sans remettre en cause le fondement solidaire du premier pilier de l'assurance vieillesse. [...]

Rapport d'information n° 377, mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale et de la commission des affaires sociales, Le Sénat, 11 juillet 2007.

IV. BIBLIOGRAPHIE

*Difficulté de lecture : * (de 1 * : très abordable à 3 * : texte scientifique)*

- A. Denis, Y. L'Horty « Transferts sociaux locaux et retour à l'emploi », *Économie et Statistique*, n° 357-358, Insee, 2003.
- CERC, *La France en transition*, La Documentation Française, 2006.
- CERC, *Aider au retour à l'emploi*, La Documentation Française, 2005.*
- Conseil d'orientation des retraites, Deuxième rapport, 2004 : <http://www.cor-retraites.fr/article201.html>.
- M. Elbaum, « Protection sociale et solidarité en France » *Revue de l'OFCE*, n° 102, été 2007.
- A. Euzéby, « Protection sociale et justice sociale : quelques points de repère », *Droit social*, n° 9/10, Librairie technique et économique, sept-oct 2002 ; reproduit dans *Problèmes économiques* n° 2838, 7 janv. 2004. *
- G. Esping-Andersen, *Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press ou Cambridge, Polity Press, 1990.
- F.-X. Merrien, *L'État-providence*, « Que sais-je ? », PUF, 1997.
- S. Milano, *La Pauvreté dans les pays riches*, Nathan, 1992.
- O. Thévenon 2007, « Régime d'État-Social et conventions familiales : une analyse de la régulation des relations emploi-famille » revue *Économie et Société*, vol. 40, n° 9, pp. 1137-1172, Presses de l'ISMEA, 2006.
- P. Rosanvallon, *La crise de l'État-providence*, Paris, Seuil, 1981.
- P. Artus et M.-P. Virard, *Pourquoi il faut partager les revenus*, Éditions de la Découverte, 2010.
- P. Aghion, A. Roulet, *Repenser l'État*, Seuil-La république des Idées, 2011.

V. PRÉPARATION DU THÈME 7 EN ANGLAIS

Partie rédigée par Soraya BELAROUSSI

A. SOME USEFUL VOCABULARY

Social protection

Welfare	Le bien-être, la protection sociale
A safety net	Un filet de sécurité
Sickness, illness	La maladie
A disease	Une maladie
A sick leave	Un congé maladie
Ageing, old age	La vieillesse
Handicapped people/The handicapped	Les personnes handicapées
Child care	La garde d'enfants, la crèche
A single parent	Un parent isolé
Family allowances	Les allocations familiales
Maternity leave	Congé maternité
A child minder	Une assistante maternelle
Retirement	La retraite
To retire	Prendre sa retraite
A retiree	Un retraité
A pension plan/a pension scheme	Un plan de retraite
To be unemployed	Être au chômage
Unemployment	Le chômage
Unemployment benefits	Les allocations chômage
Social entitlements	Les prestations sociales
Benefits, allowances, support/compensation	Des allocations/indemnités
An income	Un revenu
Contributions	Les cotisations sociales
Public spending	Les dépenses de l'État
A controversy	Une polémique
Controversial	Polémique
Means-tested (adjective)	Qui dépend des ressources
Incentives	Incitations
Social inclusiveness/social inclusion	Intégration sociale
A social worker	Un travailleur social, assistant(e) sociale
The poverty line/poverty threshold	Le seuil de pauvreté
Precariousness	La précarité
Precarious	Précaire
Depressed (neighbourhood or area)	Défavorisé (quartier ou zone)
Underprivileged/Disadvantaged (people)	Défavorisé (personnes)
The homeless/a homeless	Les sans-abri/ un sans-abri
Provide shelter	Fournir un abri

B. TRANSLATE INTO ENGLISH

Exercice 5

ÉNONCÉ

TRAVAIL À FAIRE

Translate into English.

1. Il y a différents types de prestations sociales, comme par exemple : les allocations familiales, l'allocation-chômage, logement ou les prestations maladie.
2. Il faut remplir certaines conditions.
3. La plupart des pays riches ont des programmes d'aides sociales.
4. Les bénéficiaires d'allocations sont parfois vus comme des gens qui profitent du système.
5. Les états réfléchissent à des incitations au retour au travail.
6. Le nombre de licenciements a augmenté. Ils ont été licenciés.
7. Le chômage est un fléau pour la croissance.
8. Pour avoir une pension, il faut avoir cotisé un certain nombre d'années.
9. Il est devenu plus dur de bénéficier d'une retraite à taux plein.
10. Il y a la retraite par répartition et celle par capitalisation.

CORRIGÉ

1. There are many types of social security benefits, such as child **benefit** (or family **allowances**), unemployment benefit (the "dole" in the UK, you are "on the dole"), housing benefit or sickness benefit.

REMARQUE

The equivalent of the French RSA is the Income Support in the UK.

2. You have to be eligible/There are certain conditions to be entitled to these allowances, to receive these **entitlements**.
3. Most rich countries provide entitlement programmes.
4. **Recipients/Claimants** of welfare are sometimes seen as scroungers/as people who want to take advantage of the system.
5. States are thinking of incentives to get people back to work. (or back-to-work incentives)
6. The number of redundancies has increased. They have been made redundant/they have been laid off.
7. Unemployment is a scourge for growth. Growth is **plagued by** unemployment.
8. In order to get a pension, you must **pay** money **into** a pension scheme (it is your **contribution**).
9. Qualifying for a full pension has become harder.
10. There is the pay-as-you-go pension system/the **Defined Benefit** plan and the pension fund/the **Defined Contribution** plan.

C. DOCUMENTS ON THE TOPIC

1. Text 1

PAYG (Pay as You Go) vs. FUNDED Pensions

1. A pension system designed to be self-sustaining can be financed in two basic ways: on a "funded" or on a "pay-as-you-go" basis. In a funded system, contributions are used to purchase assets, which are saved to pay for future benefits. (In the United States, private pension plans are required by law to be funded.) By contrast, in a pay-as-you-go system, such as Social Security, contributions by workers go directly to pay benefits to retirees. A pay-as-you-go pension system can provide higher returns (the percentage yield, or gain on investment) than a funded system to particular generations who retire relatively soon after the system is implemented or benefits are increased, but a funded system provides higher returns in the long run. However, moving a pension system from a pay-as-you-go to a funded basis would impose a burden (a weight, a disadvantage) on some generations.

2. In a funded system, contributions (or payroll taxes, see below) are used to purchase assets that finance benefits upon retirement. The average rate of return that participants receive on their contributions in a funded system is the average rate of return on those assets. That is equivalent to the rate people could earn if they saved the money themselves rather than contributing it to the system. Therefore, in general, a funded system does not affect the average financial resources available to any generation.

3. By contrast, in a pay-as-you-go system, the average rate of return – and therefore the effect of the system on generations' financial resources – can differ widely for different generations depending on whether they face stable or changing tax and benefit rates. In general, the growth rate of that tax base – labor earnings in most systems – tends to be lower than the rate of return that people would earn if they invested their contributions rather than paying them into the system.

Adapted from an issue summary of the US Congressional Budget Office, n° 12, 2004.

Some explanations

- **...pension system designed to be self-sustaining:** *To begin with, "pension" as used in this issue summary refers to retirement plans, a system by which people who have worked all their lives can stop working and still get some money to live on (they receive what is commonly called a "pension"). These pension plans are by definition designed to function for the long term, or "perpetually". Perpetual funds, whether public or private, are therefore set up to sustain themselves over time, thus the terms "self-sustaining" or "self-supporting".*
- **..."funded" or "pay-as-you-go" basis:** *These are the two basic operational modes for self-sustaining financial benefit systems, described succinctly. The pay-as-you-go system is the model for most government-sponsored social security systems (in France, the main pillar of old-age benefits is also a state-run pay-as-you-go – or "PAYG" – scheme) in which contributions are mandatory but benefits vary greatly from generation to generation. Thus to complement the basic government schemes, employers and individuals invest in "funded" systems, whether perpetual funds, employer-sponsored funds, annuities, insurance-backed plans, which are mostly privately operated, as they require asset management and remuneration, even profits, for the management company. PAYG systems are intrinsically non-profit, but distinctly harder to manage due to the differences between total contributions paid in and total benefits paid out (generational gaps, economic and demographic factors).*
- **...benefits:** *Used in the plural form, "benefits" refers to the monies or services one receives from a plan into which one has paid. Any monies or services to which a person is entitled ("entitlements") are thus referred to as benefits, whether insurance benefits, medical benefits or retirement benefits, etc. Another meaning is any advantage received from an employer above and beyond a salary, such as supplementary medical insurance, incentives whether monetary or in kind, paid vacations, additional pension plans; these are all "employee benefits".*

2. Text 2

Introduction : History and the linguistics of workfare

"What America needs now is not more welfare but more workfare". These are words from a speech by President Richard Nixon in 1969. In the late 1960s America, after years of generous benefits – with extended welfare eligibility for example – there was a general dissatisfaction by the public at the level of federal spending on social issues; Nixon introduced programmes like the WIN (Work INcentives) in 1967. The idea was that the recipients of welfare shouldn't rely on federal aids so much. This backlash (*retour de bâton*) of individualistic approach – typical of the liberal American society – has had a durable impact to this day;

In 1988, the Family Support Act reinforced the idea that benefits were to be given under certain conditions only. The 1996's TANF (Temporary Assistance for Needy Families)- a reform largely inspired by the works of Lawrence Mead- was voted during Bill Clinton's administration. Clinton's slogan was "End welfare as we know it".

"Workfare" is a "portmanteau word" (*mot-valise*) which itself contains the whole dilemma of finding the right balance between what is a right (welfare) and what is an obligation (work). Some (politicians/economists) prefer to use the expression "welfare to work": it's less direct because the word "welfare" comes first and is not shortened.

3. Text 3

Exercice 6 : Get ready to comment

ÉNONCÉ

From welfare to workfare

In the US there used to be two types of conservative. Those who think government is a necessary evil and those who think it is an unnecessary one. Professor Lawrence M Mead is a rightwinger of a different kind. A conservative who believes in big, active government, he created the political theory behind America's radical approach to **benefits**.

In 1986, Mead's big idea was to push welfare **recipients** into jobs – an approach that came to be known as "**workfare**". Unlike those on the left who wanted to change capitalism, Mead wanted to change the poor. The academic argued that disorder stemming from the actions of the inner-city poor, rather than a lack of opportunity, lay at the collapse of their communities. What was needed, he argued, was to "enforce values that had broken down" with an expensive, intrusive bureaucracy that "helped and hassled" people back to work.

By the mid 1990's this was law. In replacing open-ended cash aid with **time-limited welfare benefits** that came with work requirements, welfare reform was one of the most closely watched social experiments in modern America. During the boom years, millions left welfare, employment rose and incomes rose by a third.

It was **tough love**. Benefit levels in some states are so low that many people don't apply. In Texas, the average monthly benefit is just \$68 (£46) per person. In 2007, David Cameron sang the praises of Wisconsin, a state that docks single mothers every hour they fail to show up³ for the work found for them.

Dissenters⁴ warned that the system would fail the needy⁵ when times turned tough. Last year, during the worst recession in decades, the number of people on welfare in the US rose just 5%, to 4 million. It had been 14 million a little under two decades ago. However, critics say the poor have

.../...

3. Be present.
4. People having a different opinion.
5. The poor.

.../... just been shuffled off welfare to other benefits: 37 million people received food stamps in 2009 – up nearly a fifth from the year before. The number receiving contributory unemployment benefits that they pay into more than doubled, to about 9 million.

He calls his political creed the “new paternalism”. In policing, it amounts to zero tolerance. In schools, it is about instilling a regimented discipline. With employment, it is workfare. All revolve around the idea that popular opinion backs placing obligations to wider society above an individual's freedom.

There's little doubt that Mead's thinking is becoming increasingly influential in the UK. Here, the coalition government's agreement talks of replacing welfare with workfare, where benefits will be “conditional” on a “willingness to work” – a direct lift from Mead's own work.

Mead's solutions are simultaneously draconian and costly. More than 2.5 million people in Britain on disability benefits, he says, is “way too high” and claimants must be forced into an “activity”. There should be benefit cuts to drastically shake out those claiming fraudulently, says Mead. “People say they want to work but they are not actually working.”

Mead says it is nonsense to claim that there are no jobs around for men. He says immigrants “invade countries” to take up employment. If necessary, he would raise the minimum wage to make work pay. For those who say they cannot find work, Mead argues that the government should create mass employment programmes to, if necessary, “sweep leaves on sidewalks”⁶.

From *The Guardian*, June 2010.

TRAVAIL À FAIRE

1. Sum up orally the idea behind Lawrence Mead's concept of “workfare”.
2. Explain the expression “tough love”.
3. Describe the controversial aspects of Mead's views.

CORRIGÉ

1. For Lawrence Mead, there is no such thing as a shortage of jobs. In the West, jobs are “out there”, so unemployed people should be urged to take them instead of relying on government benefits. As a part of a form of “civil contract” between recipients and the welfare state, the jobless should do some work in exchange for the financial aid they get. So government intervention is still necessary but with a more radical approach.

2. Mead advocates some “tough love” policy, meaning that it is both aggressive – forcing people to accept a job- but it's for the general good – to reduce the burden of public spending, and to restore unemployed people's dignity by “lifting the stigma of their position”.

Workfare is criticised for being too aggressive - forcing people to take on any job - and for pointing to the jobless as being the problem. Single women, for example, have **taken the brunt** (*font les frais*) of such policy in the US as they have been accused of taking advantage of welfare when they could actually work and raise a family. In the UK, these women are aided by the Income Support and the idea that it could be reformed has provoked **an outcry** (*une levée de boucliers*).

3. What workfare doesn't seem to take into account is that a lot of people don't receive benefits out of choice but because it's impossible for them to take on a job (the disabled, the diseased, or because of no child care). Besides, the question of the level of wages should also be raised. If there are indeed jobs available, they are more often than not badly paid, which means taking on more than one job to **make ends meet** (*joindre les deux bouts*).

6. « Balayer les feuilles sur les trottoirs ».

4. Text 4 – The fall of Europe

Exercice 7 : Get ready to comment

ÉNONCÉ

The real lesson from Europe

"The real lesson from Europe," wrote Paul Krugman in January 2010, "is actually the opposite of what conservatives claim: Europe is an economic success, and that success shows that social democracy works." Here are some postcards from the social democracy that works.

- In Britain, 239 patients died of malnutrition in the country's public hospitals in 2007, according to a charity called Age U.K. And at any given time, a quarter-million Britons have been made to wait 18 weeks or longer for medical treatment. This follows a decade in which funding for the National Health Service doubled.
- In France, the incidence of violent crimes rose by nearly 15% between 2002 and 2008, according to statistics provided by Eurostat. In Italy violent crime was up 38%. In the EU as a whole, the rate rose by 6% despite declines in robbery and murder.
- As of June 2011, Eurostat reports that the unemployment rate in the euro zone was 9.9%. For the under-25s, it was 20.3%. In Spain, youth unemployment stands at 45.7%, which tops even the Greek rate of 38.5%. Then there's this remarkable detail: Among Europeans aged 18-34, no fewer than 46% – 51 million people in all – live with their parents.
- In 2009, 37.4% of European children were born outside of marriage. That's more than twice the 1990 rate of 17.4%. The number of children per woman for the EU is 1.56, catastrophically below the replacement rate of 2.1. Roughly half of all Europeans belong in the "dependency" category on account of their youth or old age. Just 64% of the working-age population actually works.

I could go on in this vein for pages, but you get the point. Europe is not a happy place and hasn't been for nearly a generation. It's about to get much worse.

This isn't simply because Europe's economic crisis is still in its infancy, although it is. The tab for bailing out Greece, Portugal and Ireland alone – which together account for about 5% of euro-zone GDP – already runs to hundreds of billions of euros, with no resolution in sight. By contrast, Italy's GDP is more than seven times as large as Greece's. Italy is too big to fail – and too big to save.

Even then, Europe will still have to address the more profound challenges of economic growth, demography and entitlement reform. But in order for it to do so it must have a clear idea of the nature of the challenges it faces. It doesn't. It also requires political resources to overcome the beneficiaries – labor unions, pensioners, university students, farmers, Brussels technocrats and so on – of the current system. That's not going to happen. [...]

Finally, there is ideology. For the past four decades, "Europeanism" has been an amalgam of Keynesian economics, bureaucratic centralization, and welfarism, corporate and social. Even now, the ideology remains unshaken by events. Though there is plenty of talk about getting spending under control and balancing budgets (typically by way of tax increases), nobody in Europe is proposing a serious growth agenda. [...]

Bret Stephens, from *The Washington Post*, August 2011.

TRAVAIL À FAIRE

1. List the elements of criticisms of the European-style welfare.
2. The question that could be asked at your exam using this text is: « La réforme des États providence européens est-elle urgente? » Discuss it in English.

CORRIGÉ

1. The journalist is being quite harsh and pessimistic about the European welfare systems which he treats as a whole here:

- He denounces inefficient welfare programmes (the term “welfarism” is derogatory) with the example of the waiting list to qualify for NHS in the UK.
- The lack of law and order policies (rising violence). Note that Britain is not mentioned, the country having voted the ASBO – anti-social behaviour order – in 1998. Now called the Criminal Behaviour Order, it is meant to address the problem of youth delinquency.
- The lack of incentives in employment policies.
- The cost of welfare for taxpayers, with the allusion to forever rising taxation.
- The issue of demography with Europe’s ageing populations (as slowing growth and a burden for pensions).
- The failure to **come to terms with** the Greek debt crisis.
- The European institutions themselves (Brussels technocrats).

2. Reforming the welfare programmes has already started in France or in the UK. Following the latest financial crisis, public spending in most European economies has had to be drastically reduced under programmes of austerity. What is questionable is the efficiency of cutting welfare in a context of sluggish growth. The priority for reducing the countries’ budget deficits should be to reach a higher level of growth and, some argue, should be obtained by fiscal measures instead of reforming the health system for example – as with the case of the French social security and the measures to stop reimbursing a growing number of medical products.

The model of some European economies such as Germany, the Netherlands and the Scandinavian countries are being studied today, as they show steady growth figures combined to a good level of social security (example of the Danish **flexicurity**).

However, the need to control social spending more efficiently is undeniable.

5. Text 5 – The Nudge Theory

In 2008, Richard H. Thaler, a professor of behavioural economics at the University of Chicago, and Cass R. Sunstein, a professor of Law at the same university, wrote a book entitled “Nudge” (= *coup de pousse, encouragement*). The idea is to try and change the way people behave so as to help them make the best decision in their interest as well as in the interest of all society with reduced welfare costs in the end.

In 2010, President Obama introduced measures directly inspired from Thaler and Sunstein’s book, which had become a best-seller by then. The principles include actions in the fields of public health, personal finance and consumption.

US Examples include:

- Campaign in New York City to ban the sales and the serving of sugary drinks (Mayor Bloomberg).
- First Lady Michelle Obama’s healthy eating campaign called “Let’s Move” to fight against obesity.
- “Obamacare” Reform: helping people obtain a health insurance with a system of heavy fines in case employers refuse.

In the UK, Cameron introduced the “Behavioural Insight Team”, also called the “Nudge Unit”:

- With promotion of healthy eating in school canteens and in public and private firms: putting the fruit bowl closer to people.
- The Carbon Reduction Commitment, which ranks companies according to how well they are performing in reducing their carbon emissions.
- Encouraging people to vote by asking them on the day before the election whether they intend to vote (incentive for people to keep their promise).
- Reducing citizens’ gas bills by putting up signs stating the amount of the average bill in the neighbourhood, so that nobody wants to pay more.

- Adding the “default option” (case à décocher en cas de refus) in many contracts : organ donation option automatically added to your driver's licence; employees' savings plan automatically opened when you start working in a firm.

The main criticisms are:

- It is a way for the state to interfere with people's personal choices. It is a form of disguised regulation.
- It is yet another manifestation of the “nanny state” or “welfarism”, i.e. too much state in the economy.
- However, defenders of this behavioural approach and its creators themselves say that this is more a form of “liberal paternalism”, where nothing is forbidden and nothing is compulsory.

6. Text 6 – Amartya Sen and the idea of social justice

Amartya Sen (born in 1933 in Dhaka, Bangladesh) is an eminent economist and a Professor at Harvard. He was awarded the Nobel Prize for Economics in 1998 for his work on famines and poverty. His theory is based on the idea that famines are the result of a lack of freedom and democracy and not a direct consequence of economic context. Sen aims at reconciling economic efficiency with social justice. What modern economies need to do is take into account people as individuals with “**capabilities**” and not as statistics used for financial analysis. He fervently defends the rights of minorities such as women whose education should be promoted in developing countries as one of the solution to poverty for example.

He has introduced the concept of “**human development index**” (**HDI**) which consists in indicators of countries' situations in terms of life expectancy, healthcare, education, environmental or gender equality policies. First aimed at measuring and comparing developing countries' levels, it has now been expanded to all OECD countries. The United Nations Organisation issues an annual report on countries' HDI. For Sen, this index reflects a country's growth and wealth better than the conventional GDP which does not say anything about the redistribution of wealth and therefore about a population's well-being.

Go to hdr.undp.org the UN's website pages on HDI.

INDEX

Approche de la justice sociale	49
Approche post-welfariste	49, 61, 62, 63
Assistance	48
Associations non lucratives	22
Capitalisation individuelle	57
CMU	60
Coopératives	22
CRDS	55
CSG	55
Loi de Wagner	19
Marchés des droits à polluer	20
Mutuelle	23
Non marchand privé	22
Prévoyance collective	48
Retraites par répartition	57
Risques sociaux	48
Tiers secteur	21
Traité de Rome	27
Trappes à inactivité	61

À envoyer à la correction
Auteur : Soraya BELAROUSSI

REMARQUES PRÉLIMINAIRES

1. Le devoir est à rédiger en anglais.
2. Les questions ne suivent pas nécessairement l'ordre du texte. Il faut avoir une compréhension synthétique de l'ensemble, en particulier ici pour la question 4.
3. Ne recopiez pas des phrases entières de l'article. Faites des citations brèves.
4. Partez du texte, qui est un support à la réflexion, puis développez votre réponse en utilisant vos connaissances. Reformulez les idées avec votre propre vocabulaire.
5. Le copié-collé de sites Internet sera fortement pénalisé.

The Future of the Welfare State

1. OECD countries' government expenditure on individual goods – i.e. social welfare expenditure – is now twice its expenditure on collective goods – such as infrastructure, public order, defence etc. Their debt-to-GDP has risen from 55% to 75%. Reducing debt back to 2007 levels by 2026 (and for Eurozone countries to comply with 60% debt-to-GDP ratios required by the Maastricht Treaty) would require very tough fiscal tightening
2. Social spending as a percentage of GDP in OECD countries rose from 8% in 1960 to 22% in 2012. France and Denmark exceeded the average rate, at over 30% each. The crisis 2007-2009 caused a sharp real increase in social spending. As of 2012, it is not heading down. There is variation between countries in specific sectors and in overall spending. In Greece and Hungary social spending declined in 2011/12. Korea's social spending increased by 30% from 2007, but remains under 10% of GDP.
3. The Economist predicted last year that Asia will see a sharp rise in welfare spending. However, Asia will seek to avoid the mistakes of social expenditures in Europe and Latin America. In fact, East Asian dynamos might not greatly increase welfare-to-GDP ratios ever... or certainly not to European levels. Instead, they may innovate new social service approaches.
4. The main debate on welfare before the crisis was about moving away from a traditional emphasis on unemployment, pensions, and health, and towards social services that focus on young families and complement the market economy. The effects of the crisis upon 'styles' of social spending varied. Nordic determination to avoid debt-and-deficit spending is driving smarter-and-leaner welfare innovation. In other European countries and the United States, in contrast, the crisis may have slowed rather than speeded up new approaches to social spending.
5. Political leaders now have a responsibility to shape public opinion by pushing rationally for rules-based limits on social spending. Preferably spending should be frozen at 22% percent of GDP (OECD average).
6. Populations should not be paying 50% of income in taxes rather than in market-payments for services like child-care, and for insurance like parental-leave, health, pensions. Government's natural monopoly should be to enable, regulate, and police those markets, and to nudge¹ purchases of these socially and economically desirable goods.
7. Governments necessarily maintain responsibility for safety nets which protect people who are fairly judged unfit for employment or who are transiting from destroyed jobs to newly created jobs. It is reasonable that government produces some healthcare, some education, and public goods like large-scale infrastructure. But there is no justification whatsoever for government producer of monopolies in social services. Social service industries could be a new economic frontier for prosperous societies, and, potentially, a leading export sector for a resurgent West.

.../...

1. Voir le texte ci-après "Nudge policy" et se référer à la série 4, partie en anglais.

- .../... 8. The people of OECD countries do not live in Welfare States... yet. They live in societies where the state provides some welfare more or less efficiently and affordably. However if social spending continually increases as a proportion of GDP they will live in welfare states eventually. In socialism, the society is enveloped in the welfare state, and markets are a residual activity.

Adapted and abridged from *Project Syndicate*, June 2013.
Author: Michael Heller, political scientist, professor of Southeast Asian and Latin American economics.

About "Nudge policy"

People are pretty bad at calculating risks. We're mentally lazy. We make decision-making errors when thinking in our own language that we don't make when thinking in another language because we're forced to put in a little more mental effort. Maybe government can help us avoid these mistakes.

In 2009, Richard H. Thaler and Cass R. Sunstein published a book called "Nudge".

According to the "Nudge theory", people still have all the freedom to make their own decisions but they are given a "nudge" to make a particular decision. A good example is opt – in and opt-out on savings for retirement. By automatically opting people in, more people will save for retirement. Another example is adding a note on your tax bill giving the true statistic that "9 out of 10 people pay their tax on time", makes more people pay their tax on time.

British Prime Minister David Cameron and US President Barack Obama have implemented the principles of this theory in various initiatives.

From *The New York Times*, August 2013.

TRAVAIL À FAIRE

1. What have been the impacts of the 2007 crisis on social spending in Europe and in the USA? (≈ 10 lignes) (4 points)
2. Explain the allusion to "smarter and leaner welfare innovation" (paragraph 4). (≈ 5-10 lines) (4 points)
3. To what extent have Asia and other emerging countries embraced the welfare models of the West? (≈ 10 lines) (4 points)
4. Summarise, in your own words, the author's viewpoint on social services and the role of the state. (≈ 10 lines) (4 points)
5. Version : traduisez le texte "About Nudge policy" en français. (4 points)