

Commentaire présenté au colloque de l'Association Française de Sciences Economiques.

Revue d'Economie Politique, novembre-décembre 2005

Entretiens de l'AFSE 2005 : L'Europe sociale

« Politiques sociales : pour le respect de la diversité  
et de la concurrence en Europe »

Par Jean-Jacques Rosa

Juin 2005

Le thème des Entretiens était consacré cette année à l'existence éventuelle et à la possible nécessité d'une Europe sociale. Il s'agissait de savoir si les modèles nationaux tendent à converger et si des politiques de coordination (le terme habituellement utilisé dans les débats européens étant plutôt celui, plus directif, d'harmonisation) sont ou non souhaitables.

Les deux contributions sont assez dissemblables par le style et par la démarche d'analyse, et elles aboutissent finalement à des conclusions de politique assez différentes, pour ne pas dire opposées.

Boeri et Baldi (« Convergence and Competition in Social Europe(s) ») commencent par s'interroger sur la pertinence de la classification courante des systèmes sociaux nationaux en quatre grands « modèles », et montrent qu'entre ces « types idéaux » on n'observe pas de convergence significative tandis que l'homogénéité de chacun d'eux tend à décroître avec le temps. Il n'y a donc pas à proprement parler de modèle européen et de moins en moins de modèles homogènes nordique, continental, anglo-saxon ou méridional. Ce qui signifie que les structures choisies sont essentiellement nationales, et diverses. Il y a cependant une légère convergence conditionnelle de la dimension de ces systèmes sociaux en pourcentage du Pib, ainsi que d'un certain « activisme réformateur » depuis le milieu des années 80, mais aucun indice – et les auteurs insistent fortement sur ce point – de concurrence à la baisse dans les politiques sociales des différents pays. Le risque souvent agité d'une course au « moins disant social » ne s'est pas concrétisé.

Les autorités politiques doivent-elles alors chercher à promouvoir activement une harmonisation européenne ? Boeri et Baldi ne trouvent aucun argument économique en faveur d'une telle centralisation dans la mesure où il ne décèlent pas d'économies d'échelle ni d'effets externes dans la gestion des systèmes sociaux nationaux. Ils en concluent très logiquement que les autorités européennes doivent se contenter de faire circuler l'information entre les pays sans tenter d'harmonisation particulière.

Leur conclusion illustre, dans ce domaine spécifique, l'observation très générale selon laquelle la révolution de l'information du dernier tiers du XXème siècle, qui se poursuit aujourd'hui, a déterminé, dans la ligne des analyses de Coase et Williamson, une réduction de la dimension optimale de toutes les organisations centralisées, privées aussi bien que publiques, ce qui signifie qu'aujourd'hui de plus grandes organisations (ou plus centralisées) n'ont plus d'avantage compétitif sur les plus petites, bien au contraire<sup>1</sup>. On peut interpréter de cette façon (non idéologique mais économique et organisationnelle) les privatisations, exactement comme les « divestitures » des entreprises privées et leur re-spécialisation récente avec concentration sur le métier principal et dans une dimension plus réduite en moyenne. Dans cette perspective, centraliser les politiques sociales dans le cadre d'un modèle européen harmonisé, c'est-à-dire unique, induirait des coûts et des dysfonctionnements accrus.

Erhel et Palier, pour leur part (« L'Europe sociale : entre modèles nationaux et coordination européenne »), adoptent une démarche beaucoup plus diffuse et une argumentation moins nette, voire contradictoire, pris qu'ils sont entre le constat économique qui ne peut être très différent de celui de Boeri et Baldi, et leur volonté (politique, ou idéologique si l'on veut) de prescrire malgré tout une coordination européenne dans ce domaine. Comme Boeri et Baldi en effet, ils commencent par constater qu'il n'y a guère de convergence des modèles et pas de course vers le bas observable. Ils estiment pourtant qu'il existe un modèle européen qui ne serait alors plus fondé que sur le seul critère d'un niveau élevé des dépenses en pourcentage du Pib. Ce qui néglige totalement l'accroissement de la diversité interne des systèmes nationaux mis en évidence par Boeri et Baldi.

Erhel et Palier évoquent ensuite toutes les menaces possibles qui pourraient néanmoins induire une course vers le bas, et spécialement la menace idéologique du néo-libéralisme ambiant et de la « mondialisation ». L'évocation de ces menaces prospectives, malgré l'absence de confirmation par les faits en matière sociale, leur permet de préconiser une défense des politiques redistributives existantes par le moyen d'une concertation européenne dont la justification économique paraît très faible : les auteurs évoquent l'argument très irréaliste selon lequel des dépenses sociales « fédéralisées » permettraient d'amortir les chocs asymétriques qui fragilisent l'Euro, ce qui constitue certainement un « nième best » pour une politique monétaire optimale (!) et qui demanderait la centralisation d'une partie considérable de ces dépenses sociales pour atteindre un effet compensateur des chocs asymétriques du même ordre de grandeur que celui du budget fédéral américain. Cela ne paraît pas praticable dans les circonstances actuelles, ni dans un avenir proche.

Leur second argument économique tiendrait à l'existence postulée de biens « publics sociaux » européens tels que la lutte contre la pauvreté, mais dont le caractère « public européen » n'est en aucune façon justifié par les auteurs. C'est une pétition de principe.

C'est sur cette base plutôt inconsistante que Erhel et Palier se lancent ensuite dans de longs développements institutionnels et politiques prônant les vertus de la coordination européenne, rebaptisée pour la circonstance dans le jargon politico-administratif courant « MOC » (ou « méthode ouverte de coordination ») dont la vertu essentielle serait, si l'on comprend bien, d'enrayer toute réduction éventuelle des dépenses sociales actuelles.

---

<sup>1</sup> Jean-Jacques Rosa, Le second vingtième siècle : déclin des hiérarchies et avenir des nations, Grasset, 2000

L'objectif pourrait être louable si ces dépenses étaient efficaces et contribuaient pour l'essentiel à améliorer la situation des plus défavorisés, ce qui est censé être l'objectif des politiques de redistribution. Dans ce cas et dans ce cas seulement on peut admettre que plus c'est mieux. Mais la lecture du livre récent de Timothy B. Smith, « France in Crisis »<sup>2</sup> montre à l'évidence qu'en France, comme dans beaucoup d'autres pays européens, une bonne part des dépenses de transferts ne sont nullement « sociales » et sont même plutôt régressives. Elles profitent en priorité à des catégories de revenus aisés et bénéficiant d'emplois stables et de bonnes retraites, au détriment des plus jeunes et des plus pauvres qui ne trouvent pas d'emploi. D'autres pays ont amélioré le caractère véritablement « social » de leurs opérations de redistribution tout en réduisant simultanément le poids total des transferts dans le Pib, et notamment la Suède.

Dans ce cas « moins ce peut être beaucoup mieux », dans la mesure où la fiscalité des transferts, qui repose, par la force des choses, principalement sur le facteur immobile (en Europe) qu'est le travail, pénalise lourdement dans ses niveaux actuels à la fois la croissance et l'emploi.

Si réellement la coordination des politiques sociales doit avoir pour effet de maintenir à tout prix le niveau actuel des dépenses sociales, et nous faisons crédit sur ce point à Erhel et Palier, alors il faut absolument éviter toute coordination et favoriser dans tous les cas la diversité et la concurrence entre pays pour le choix des politiques sociales.

Il ne faut pas perdre de vue en effet que le volume total des transferts est le « chiffre d'affaires » d'un secteur d'activité, de forte importance dans nos pays. Il représente donc des intérêts particuliers, ceux des employés et dirigeants de ce secteur. Dans tout autre secteur l'économiste a pour habitude de considérer avec suspicion toutes les actions de concertation et de coordination entre les producteurs, car un autre terme pour coordination, c'est collusion. Et comme l'avait souligné il y a bien longtemps Adam Smith, il est bien rare que la concertation des producteurs ne se fasse pas au détriment des consommateurs.

Vue sous cet angle, la politique d'harmonisation européenne des politiques de redistribution aurait bien pour effet, en interdisant la concurrence qui nécessite la pluralité des centres de décision, de maintenir le chiffre d'affaires de « l'industrie des transferts » dans les différents pays membres, pour le bénéfice des producteurs administratifs de ces transferts, mais en maintenant ou en alourdissant des prélèvements qui coûtent cher en croissance et en emploi, et au bénéfice non pas des plus démunis mais en réalité des catégories les plus aisées des populations concernées. Ce serait l'organisation d'un cartel officiel des producteurs de transferts, qui viendrait coiffer les cartels nationaux qui organisent déjà cette industrie dans chaque pays et rendent si difficile la solution de nos problèmes de chômage et d'exclusion qui atteignent des proportions critiques.

Le débat n'est à l'évidence pas uniquement académique. La responsabilité sociale, au sens large, des intellectuels, est engagée, comme le souligne T.B. Smith quand il écrit : « In equating all « social » spending with the good and all cuts and change with the bad, French intellectuals during the 1980s and 1990s led the nation into an intellectual impasse. The rise of the political extremism is the result » (op.cit. p.56).

---

<sup>2</sup> Cambridge University Press, 2004.

C'est pourquoi nous devons appliquer l'analyse économique, et l'analyse économique de la politique, aux a priori idéologiques sous-jacents qui inspirent les propositions omniprésentes, répétitives, mais faiblement justifiées, de centralisation européenne de toutes les politiques nationales.

Achévé de rédiger le 29 Juin 2005

JJR