L'avenir de l'État social

Objekttyp: **Group**

Zeitschrift: **Revue suisse : la revue des Suisses de l'étranger**

Band (Jahr): **23 (1996)**

Heft 6

PDF erstellt am: **30.05.2024**

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

Des regards inquiets vers l'avenir: les personnes âgées, toujours plus nombreuses, génèrent des dépenses sociales et de santé toujours plus lourdes. (Photo: RDZ)

L'ave

Se doter d'un véritable système de sécurité sociale

Depuis quelques années, les critiques sur l'Etat social – en réalité, sur le rôle redistributeur et régulateur de l'Etat – vont bon train. Cette remise en question du développement des assurances sociales ne provient évidemment pas de la disparition des risques sociaux qu'elles couvrent. Au contraire. Le vieillissement de la population induit des frais de santé plus importants. Le chômage et l'éclatement de la cellule familiale renforcent la nécessité de la protection sociale.

Les motivations des partisans d'un «moratoire social» sont plutôt d'ordre économique. Selon leur opinion, les charges sociales limiteraient par trop les performances de l'économie suisse sur le marché mondial.

Un raisonnement spécieux

Pour les tenants de cette idéologie – masquée en «théorie» – les frais de main-d'oeuvre les plus bas constitueraient un atout concurrentiel majeur pour développer la production, condition sine qua non pour maintenir les

*Michel Schweri**

prestations sociales. Ce raisonnement est toutefois «circulaire» et dangereux. En effet, poussé à son comble, il justifie la destruction de la sécurité sociale dans le but de renforcer l'économie nationale afin d'avoir les moyens de se payer une protection sociale!

Pour le courant néolibéral, les frais de sécurité sociale devant donc être stabilisés ou réduits, il faudra logiquement réserver les prestations sociales à «ceux qui en ont vraiment besoin». Sous des airs de grande respectabilité, cette demande est toutefois une supercherie, car elle ne va pas au bout du raisonnement.

En effet, afin de pouvoir déterminer les ayants droit sans recourir à l'arbitraire, il est impératif de fixer le seuil de revenu donnant droit aux prestations des assurances sociales, soit quelque chose comme un «revenu minimum»[1]. A défaut, le ciblage est plus un artifice visant à restreindre le champ des bénéficiaires. Mais de cette évolution, les associations faîtières de l'économie n'en veulent pas – elles s'étaient fermement opposées à un minimum d'existence lors de la récente consultation fédérale – car, par extension, ce pivot devrait aussi déterminer un salaire minimal auquel aucun employeur ne pourrait déroger.

Des richesses à partager

Tout aussi logiquement, les courbes fiscales devraient être charpentées autour de ce montant, prévoyant un «impôt négatif» pour les personnes déclarant un revenu inférieur et prélevant progressivement sur les autres contribuables de quoi financer ces prestations. Enfin ce seuil, une fois défini par un débat social, ne pourrait qu'être appliqué à toutes les assurances sociales, les unifiant en un véritable système de sécurité sociale.

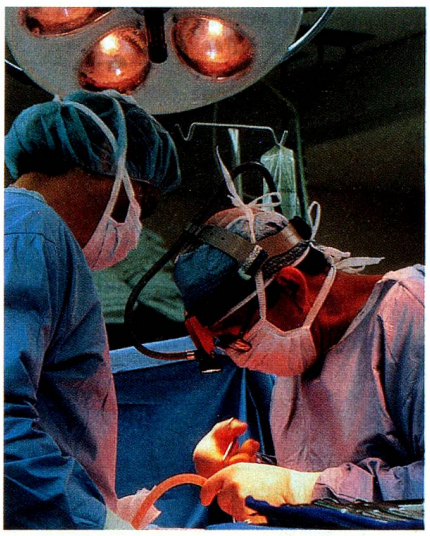
N'en déplaise aux patrons des patrons – qui n'hésitent pas à utiliser des chiffres faux pour leur «démonstration»[2] – ces progrès dans la sécurité sociale sont possibles en Suisse et dans les

(Suite page 6)

* Michel Schweri est rédacteur au quotidien genevois «Le Courrier».

nir de l'Etat social

L'assurance chômage est déficitaire depuis plusieurs années, l'AVS le sera bientôt et notre système de santé est également malade. Comment se présente l'avenir de l'Etat social en Suisse? Faut-il le consolider ou l'alléger? Il faut agir, mais dans quelle direction? La question est controversée. Nous abordons ce thème par la confrontation de deux conceptions diamétralement opposées et par une interview du ministre des affaires sociales.



Quelle médecine voulons-nous et quel prix pouvons-nous payer pour elle? La forte augmentation des coûts de la santé appelle une réponse pressante à cette question. (Photo: Incolor)

Nouvelle voie pour la politique sociale

Entre 13 et 18 millions de gens meurent dans le monde des suites de la pauvreté et le nombre de chômeurs est estimé à 120 millions. Ce ne sont là que deux éléments saillants du tableau de la misère humaine.

*Gerhard Schwarz**

Le sommet social des Nations Unies nous a rappelé que la question sociale constitue plus que jamais un défi auquel il est urgent d'apporter une réponse. Pourtant il n'a guère trouvé mieux que les remèdes d'hier. C'est regrettable.

En s'en tenant aux vieilles recettes, on occulte la voie qui nous permettrait de sortir de l'impasse socio-politique dans laquelle se trouvent les Etats sociaux occidentaux, dont la Suisse fait partie. Qui essaie d'analyser objectivement où la politique sociale s'est fondamentalement fourvoyée ou, en d'autres mots, pourquoi beaucoup de recettes du passé ne répondent pas au but visé ou causent même des dommages sociaux, découvre au moins quatre domaines. Examinés sans préjugés, ils offriraient sans doute des possibilités de compromis politique, la conclusion d'un nouveau contrat social.

Retour au principe de l'indigence

La première erreur fondamentale, c'est d'avoir renoncé au principe de l'indigence. On parle de politique sociale, mais on pense à une redistribution des revenus sur une grande échelle. Son but n'est pas de combattre la pauvreté, mais d'arriver à une distribution plus égale des revenus, que l'on assimile abusivement à davantage de justice.

Les profiteurs de ce système sont de nombreuses gens qui n'auraient pas du tout besoin de cette redistribution, mais qui l'acceptent volontiers. C'est pourquoi il est si difficile de sortir du statu quo. Et les personnes réellement indigentes en ont à pâtir. Cette remarque s'applique non seulement à la situation d'aujourd'hui, mais aussi, à plus forte raison, à celle qui prévaudra demain, car on met ainsi fort à mal la disposition restreinte des gens à financer des transferts de revenus. Loin de créer un ciment social pour une société en train de se désagréger, on enfonce au contraire un coin entre les contributaires et les récipiendaires.

Une deuxième erreur fondamentale liée à l'amalgame entre pauvreté et inégalité consiste à opposer l'économique et le social et à considérer qu'il faut pour les réconcilier un atelier de réparation sociale. Il est certes vrai que l'inégalité dans la distribution des revenus constitue l'essence-même de l'économie de marché. Mais c'est précisément sur cette inégalité, sur la possibilité de réaliser un gros revenu en offrant des biens et des services recherchés par le marché, sur la très grande perméabilité entre gens qui progressent et gens qui rétrogradent que repose la très grande efficience de l'économie de marché.

Plus l'économie de marché fait de place à la performance, plus le produit national augmente et plus on génère de bien-être pour tous ceux qui sont performants. Et plus on peut se permettre

(Suite page 6)

Gerhard Schwarz est chef de la rubrique économique de la «Neue Zürcher Zeitung».

pays industrialisés. Pour preuve, les énormes valeurs immobilisées des entreprises ou des banques et les fortunes personnelles tellement colossales qu'elles ne peuvent être le fruit de l'activité d'un individu ou de sa famille. Pour quelle part réelle l'activité directe de Bill Gates a-t-elle contribué au montant de sa fortune? et d'où vient le reste, sinon de l'activité d'autres personnes?

Le monde actuel n'est pas en mal de richesses, c'est la redistribution qui a des ratés. Malheureusement, le débat n'est pas posé en ces termes en Suisse où les autorités admettent que la «neutralité des coûts» doit être respectée dans l'aménagement de la sécurité sociale, appliquant de fait le «moratoire social». Pourtant, les quelques éléments statistiques disponibles ne permettent pas de conclure que le pays en fait «trop» dans le domaine social.

En queue de peloton

La tendance inverse est plutôt révélée par les comparaisons internationales des coûts de sécurité sociale selon le système Eurostat: hormis la prévoyance vieillesse et peut-être maintenant le chômage, l'effort social de la Suisse rapporté à son produit intérieur brut (PIB) est sensiblement plus faible que la moyenne européenne. En outre, les «Comparaisons internationales» publiées par le Département de l'économie publique genevois révèlent également un avantage non négligeable en faveur de la Suisse.

En effet, dans notre pays, le total des prélèvements obligatoires (impôts directs, indirects et cotisations sociales) ne représentent même pas 34% du PIB, dont une partie est capitalisée dans les caisses de pension. Seuls les Etats-Unis font moins que la Suisse (28%), tandis que l'Allemagne, pays loin d'être sinistré, se situe à 39%.

D'autre part, selon l'Office fédéral des assurances sociales, le taux dit de la «charge sociale» – les recettes des assurances – représente 24% du PIB. Mais ce calcul comprend les importants intérêts des capitaux, non assimilables à une «charge», et les transferts d'une assurance à l'autre. En excluant ces deux postes, le taux de la charge tomberait à 20% du PIB.

En conséquence, il apparaît que la société in globo peut se payer une sécurité – ou plus exactement une répartition – d'assister tous ceux qui ne sont pas performants.

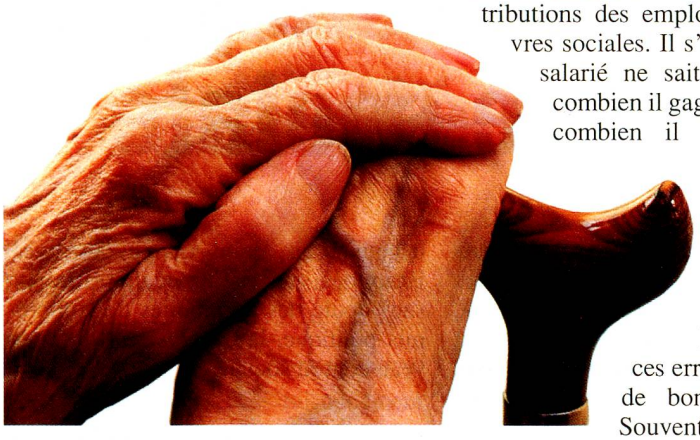
L'aide privée tombée en discrédit

Une troisième erreur fondamentale réside dans la large dépersonnalisation de l'aide sociale, son «anonymisation» sous la forme d'une politique de saupoudrage. Tout a commencé le jour où l'on s'est imaginé qu'il était déshonorant de devoir quémander de l'aide. On a ainsi discrédité et fait disparaître l'aide privée fournie par la famille, les voisins, les amis, ainsi que les organisations d'entraide et les églises. Dans le même temps, on a saupoudré sur la plus grande échelle possible l'aide sociale de l'Etat, qu'on a érigée en véritable droit. Le prix à payer pour éviter la «perte de dignité» des indigents apparaît aujourd'hui tout simplement excessif.

Enfin, la quatrième erreur fondamentale, qui est peut-être la plus grave, tient au fait que l'on a dès le début voilé les coûts de l'Etat social, dans le but en particulier de faciliter un consensus. Il n'est donc plus possible, dans ce grand jeu de redistribution, de déterminer quels sont les bénéficiaires nets et quels sont les payeurs nets et surtout quels sont les enjeux nets. N'a-t-on pas tout entrepris pour empêcher qu'on le sache!

Coûts effectifs peu clairs

Tout d'abord, une grande partie de la redistribution, parée du manteau de l'aide sociale, s'effectue sous la forme d'une aide d'accès: à des logements bon marché, à la culture, à la formation et au service de santé à des prix réduits d'une manière égale pour tous, etc. Cela continue avec les assurances sociales qui, du fait de leur composante dite de solidarité, tiennent souvent moins de l'assurance que de l'arrosoir. Et cela apparaît d'une manière très nette dans les contributions des employeurs aux œuvres sociales. Il s'ensuit qu'aucun salarié ne sait respectivement combien il gagne réellement et combien il coûte à l'employeur; et il ne se rend pas compte de ce que la sûreté sociale coûte au total.



Presque toutes ces erreurs sont parties de bonnes intentions. Souvent, le choix du moyen, considéré dans l'optique de l'époque, apparaît non seulement compréhensible, mais encore justifié. Mais il appert de plus en plus que l'Etat social présente des défauts de conception de nature financière et surtout sociale auxquels il n'est pas possible de remédier par des retouches. Et la compréhension historique de cette situation ne devrait pas nous empêcher de remettre en question ce qui nous est cher.

La question sociale est trop importante pour s'accommoder de tabous. L'expérience rend sage, dit un proverbe allemand. Il faudrait aujourd'hui, où nous disposons encore d'une certaine marge de manœuvre, en tirer la leçon et mettre en route une politique sociale qui réponde tout à la fois aux impératifs de la durabilité, de la responsabilité individuelle et de l'aide aux faibles. ■

sociale protégeant tout un chacun des aléas de la vie. A plus forte raison, il est juste d'attendre de la riche Suisse un effort proportionnellement plus grand. ■

[1] A titre indicatif, le canton de Genève assure un revenu minimum pour rentiers AVS/AI ou pour chômeurs en fin de droit d'environ 25 000 francs, incluant le loyer et les primes de caisses-maladie. Pour sa part, l'Union des syndicats du canton de Genève a calculé que 50 000 francs par an sont nécessaires à une personne seule pour vivre modestement selon les standards normaux.

[2] Voir à ce sujet l'article d'Heinz Allenspach, ancien directeur de l'Union centrale des associations patronales suisses, dans la Vie économique de mai 1996. L'auteur mélange les recettes et les dépenses des assurances sociales et, sur cette base, avertit qu'elles auraient dépensé environ 115 milliards de francs en 1995, alors que l'Office fédéral des assurances sociales calcule des dépenses réelles de 84 milliards en 1994. Une erreur de 30 milliards de francs allégrement reprise par la presse et les milieux patronaux.

Interview de la conseillère fédérale Ruth Dreifuss

«Consolider la sécurité sociale»

Revue Suisse: Les Suisses ne vivent-ils pas au-dessus de leurs moyens en terme de sécurité sociale aujourd'hui?
Ruth Dreifuss: Non. La Suisse se trouve plutôt en-dessous des normes habituelles dans les pays industrialisés. En terme de qualité, notre système de sécurité sociale supporte absolument la comparaison avec d'autres pays et il n'est ni plus coûteux ni trop coûteux.

Qu'est-ce que vous répondez à ceux qui appellent de leurs vœux un redimensionnement de la sécurité sociale dans le but de réduire les coûts du travail et d'avoir ainsi une économie plus performante?
Je ne partage pas l'idée qu'il faut démolir ce que l'on a maintenant pour se donner les moyens de le reconstruire après.

«Notre système de sécurité sociale n'est pas trop coûteux».

C'est une perspective ou une promesse à laquelle je ne crois pas de la part des gens qui font ce raisonnement. Je crois au contraire qu'il faut consolider ce que l'on a construit, reconnaître que l'édifice est, grosso modo, achevé et qu'il s'agit maintenant de l'aménager.

Quel est le projet qui vous tient le plus à cœur aujourd'hui?
Ce qui me tient le plus à cœur, c'est justement de faire ce passage entre la période de développement et la période de stabilité vers laquelle nous allons; faire comprendre l'idée de contrat de solidarité qui lie à la fois les gens sains et les malades, les jeunes et les personnes âgées, qui lie ceux qui ont du travail et ceux qui l'ont perdu. Ce contrat-là, c'est finalement ce qui fait la valeur de notre société. Et puis j'amerais insister aussi sur la nécessité d'exhaucer enfin la promesse faite en matière d'assurance-maternité.

Vous avez promis et le Conseil fédéral avec vous le maintien de l'acquis en matière de sécurité sociale et même une consolidation. Alors comment allez-vous vous y prendre pour le faire?
Lorsque nous disons que nous ne voulons pas réduire la protection sociale, cela ne signifie pas que tout doit rester en l'état dans tous les domaines. Au contraire, nous devons apprendre à toujours mieux répondre aux problèmes tels qu'ils se posent et non pas partir de l'idée que ce qui existe est intangible. Prenons le cas de l'assurance vieillesse et survivants; il s'agit d'un contrat qui dure toute une existence; les gens paient pendant toute leur vie active pour avoir quelque chose en cas d'invalidité ou lorsqu'ils ont atteint l'âge de la retraite. Le respect d'un tel contrat est un des fondements de notre société. Ce que veut le Conseil fédéral c'est consolider, assurer justement la pérennité, c'est tout.

Est-ce que cette consolidation n'est pas en train de se faire au détriment des femmes, avec l'augmentation de l'âge de la retraite, l'assouplissement de l'interdiction du travail de nuit et la création toujours différée de l'assurance-maternité?

«Nous devons apprendre à toujours mieux réprondre aux problèmes tels qu'ils se posent et non pas partir de l'idée que ce qui existe est intangible».

Les assurances sociales ont longtemps reposé uniquement sur le travail salarié. Or, les femmes accomplissent toutes sortes de tâches utiles à la société et qui ne sont pas rétribuées. On commence à reconnaître la valeur sociale de ces prestations. Il s'agit maintenant de la reconnaître aussi dans la sécurité sociale. Mais rien n'a jamais été donné dans ce domaine, tout a toujours été conquis

«Le malheur des femmes, peut-être, c'est que leurs intérêts viennent souvent après tous les autres».

et de haute lutte. Et le malheur des femmes, peut-être, c'est que leurs intérêts viennent souvent après tous les autres. Mais à nous de veiller qu'elles ne soient pas les perdantes.

Un mot encore concernant les Suisses de l'étranger: on a parlé de consolidation de la sécurité sociale en Suisse, qu'est-ce que cela signifie, qu'est-ce que cela va signifier pour les Suisses de l'étranger?
Il y a deux domaines qui posent problème, c'est d'un côté l'assurance-maladie et de l'autre côté l'AVS. Pour l'assurance-maladie, c'est l'introduction du principe de territorialité qui a exclu de l'assurance non seulement des Suisses de l'étranger, mais également des frontaliers, des retraités qui ont cherché des climats plus cléments pour leurs vieux jours. La seule décision que nous avons pu prendre, c'est d'autoriser les caisses à garder ces assurés aux conditions qui étaient les leurs. Quant à l'AVS facultative, elle est confrontée à un déséquilibre entre les rentrées de cotisations et les prestations. Nous sommes en train de réexaminer ce système avec, ici aussi, pour guide la règle selon laquelle ceux de nos compatriotes à l'étranger qui en ont besoin puissent continuer à compter sur un appui de leur patrie. Mais nous ne changerons rien sans avoir tourné dix fois la plume dans l'encrier.

Interview: Ilaria Bignasci et Pierre-André Tschanz
Photos: Michael Stahl