

# MANUEL DE LA DEMOCRATIE SOCIALE 3

*Alexander Petring et al.*

## Etat social et Démocratie sociale



AKADEMIE  
FÜR SOZIALE  
DEMOKRATIE

FRIEDRICH  
EBERT   
STIFTUNG

ISBN 978-3-86498-982-7



Edité par la

**Fondation Friedrich Ebert**

**Edition allemande : Académie Politique, Bonn**

**(deuxième édition actualisée/novembre 2012)**

**Edition française : Département de la Coopération Internationale, Berlin**

**(première édition/novembre 2014)**

Rédaction : Jochen Dahm, Tobias Gombert, Christian Krell, Alexander Petring, Thomas Rixen

Traduction française : Soraya Fersi

Impression : Mauser & Tröster GbR, Mössingen

Mise en page et conception : DIE.PROJEKTOREN, Berlin

Photo de couverture : Yuri Arcurs, fotolia/ Frédéric Cilon, PhotoAlto

Les opinions contenues dans la présente publication sont de la seule responsabilité des auteur(e)s des parties respectives et ne reflètent pas nécessairement en tous points les opinions de la Fondation Friedrich Ebert.

# MANUEL DE LA DEMOCRATIE SOCIALE 3

*Alexander Petring et al.*

## Etat social et Démocratie sociale

# SOMMAIRE

---

<b><i>Avant-propos à la première édition en langue française</i></b>	<b>4</b>
<b><i>1. Introduction</i></b>	<b>6</b>
<b><i>2. Etat social et Démocratie sociale</i></b>	<b>8</b>
<b><i>3. La justice dans l'Etat social</i></b>	<b>14</b>
3.1. L'égalité	18
3.2. L'équité par rapport à la performance	20
3.3. L'équité en matière de besoins	22
3.4. L'égalité des chances	25
3.5. Résumé	27
3.6. Digression : le concept « d'équité » selon Erhard Eppler	28
<b><i>4. Matériaux de construction et outils de l'Etat social</i></b>	<b>31</b>
4.1. Matériaux de construction et outils de l'Etat social	32
4.2. Les architectures de l'Etat social	34
4.3. Les conséquences des architectures de l'Etat social	40
<b><i>5. Les défis à relever par l'Etat social</i></b>	<b>44</b>
5.1. La mondialisation	47
5.2. Les mutations structurelles au niveau de l'économie et du monde du travail	51

5.3. L'évolution démographique	55
5.4. Les mutations sociales	57
<b>6. Les positions des partis en matière de politique sociale</b>	<b>62</b>
6.1. Des principes pour l'Allemagne – le programme de la CDU	63
6.2. Les thèses de Karlsruhe du FDP	66
6.3. Le programme de Hambourg – le programme fondamental du parti social-démocrate allemand (SPD)	68
6.4. « L'avenir est vert » – Le programme fondamental de l'Alliance 90/Les Verts	72
6.5. Le programme du parti DIE LINKE (La Gauche)	75
<b>7. Les domaines clés de l'Etat social</b>	<b>79</b>
7.2. Le travail	96
7.4. La santé	124
7.5. L'éducation	140
<b>8. Pousser plus loin la réflexion</b>	<b>155</b>
<b>Bibliographie</b>	<b>156</b>
<b>A propos des auteurs féminins et masculins</b>	<b>160</b>

# AVANT-PROPOS A LA PREMIERE EDITION EN LANGUE FRANÇAISE

L'Etat social n'est pas un « accessoire » de la Démocratie sociale. Il en est une condition. Il assure une égale liberté – une entière liberté.

C'est dans l'Etat social que se concrétise le concept de liberté de la Démocratie sociale. Il n'englobe pas seulement la protection contre les ingérences arbitraires de l'Etat ou de la société – telle que la liberté de conscience et d'opinion. L'entière liberté signifie aussi la liberté de vivre à l'abri du besoin et à l'abri de la peur, condition matérielle d'une vie ayant fait l'objet d'un choix véritable.

Une égale liberté, c'est l'objectif que les politiques sociales de la Démocratie sociale se fixent constamment. L'orientation générale et les délais sont clairs. Il s'agit de redéfinir, à chaque fois, des mesures concrètes, en phase avec son temps, tout comme il s'agit de s'assurer régulièrement de la justesse de la voie empruntée. Le présent manuel se propose de contribuer à ce contrôle.

Il décrit la relation fondamentale entre l'Etat social et la Démocratie, révèle les concepts d'équité qui déterminent l'Etat social et explique au sein de quel type d'Etat social divers pays organisent la solidarité sociale. Il aborde la critique populaire de l'Etat social et en montre les réels défis. Il donne un aperçu des programmes sociopolitiques des partis et examine en détail les domaines de l'Etat social, à savoir le travail, la pension, la santé, l'éducation et l'impôt. Ce manuel ne prétend pas donner des réponses figées et fixées à tout jamais ; il veut plutôt inviter à la lecture et à la réflexion.

« Etat social et Démocratie sociale » est le troisième volume de la série de manuels de la Démocratie sociale. Pour la première fois, il existe maintenant également en langue française. La Démocratie sociale est un concept universel, une idée internationale. C'est pourquoi nous souhaitons susciter l'intérêt d'un public également international pour les idées et les concepts présentés dans cet ouvrage. Le présent volume s'appuie sur le manuel « Fondements de la Démocratie sociale ». Les valeurs fondamentales de la Démocratie sociale y sont commentées. Les modèles de société des libéraux, conservateurs et sociaux-démocrates y sont comparés, tout en exposant les différences entre Démocratie libertaire et Démocratie sociale. Il existe quelques liens avec le

volume « Economie et Démocratie sociale » qui examine la question de savoir comment réussir une politique économique moderne de la Démocratie sociale, axée sur des valeurs.

Nous tenons ici à remercier chaleureusement Alexander Petring, Tobias Grombert et Thomas Rixen. Alexander Petring a élaboré la plus grande partie du manuel. Tobias Grombert et Thomas Rixen ont, en plus de leurs propres contributions, suivi et enrichi le travail rédactionnel et didactique. Nos remerciements vont également à Diana Ognyanova et Marius Busemeyer, qui étaient source d'inspiration pour les chapitres sur la santé et l'éducation. Nos remerciements vont à Michael Dauderstädt et Claudia Bogedan pour leurs conseils dans la conception du manuel, ainsi qu'à Eva Flecken, Knut Lambertin et à tous ceux qui ont contribué à la réussite de cet ouvrage. Nous leur adressons nos vifs remerciements pour leur dévouement, leur engagement et l'excellente collaboration ; les éventuelles déficiences sont à notre charge.

L'Académie pour la Démocratie sociale a une boussole pour symbole. A travers les offres de l'Académie, la Fondation Friedrich Ebert souhaite offrir un espace pour clarifier les points de vue et les orientations. Nous serions ravis d'apprendre que nos offres vous ont été utiles dans la détermination de votre voie politique. La Démocratie sociale se perpétue, en fait, à travers l'engagement des citoyennes et des citoyens qui la remettent constamment en question et militent pour elle.



Dr. Christian Krell  
*Directeur*  
*Académie pour la Démocratie Sociale*



Jochen Dahm  
*Chef de projet*  
*Manuels de la Démocratie sociale*

Bonn, octobre 2014

# 1. INTRODUCTION

L'Etat social est au cœur de la Démocratie sociale. Il veille à ce que les droits fondamentaux ne soient pas juste formellement octroyés, mais également vécus dans l'action.

Les débats sur l'Etat social sont habituellement menés avec fermeté par tous les groupes politiques. Cela est parfaitement compréhensible, dans la mesure où l'appréhension de la Démocratie et des valeurs fondamentales s'exprime notamment à travers la compréhension de l'Etat social. La lecture de ce manuel vous permettra de trouver votre propre point de vue et d'être en mesure de le clarifier et de le défendre.

*Chapitre 2 :  
Etat social et  
Démocratie sociale*

Les valeurs fondamentales de la Démocratie sociale sont la liberté, la justice et la solidarité. Elles sont à la base de la compréhension de l'Etat social qui marque le présent manuel. La relation fondamentale entre l'Etat social et la Démocratie sociale se trouve donc au début de ce volume (chapitre 2).

*Chapitre 3 : La justice  
dans l'Etat social*

Il apparaît clairement que lorsque l'on parle de politique sociale, on parle de répartition : Il s'agit de savoir selon quels principes l'éducation, les opportunités d'emploi et les revenus, le pouvoir, la sécurité, les droits et les devoirs sont répartis. Et parce qu'il s'agit de questions essentielles de la vie, cette répartition doit être juste. Mais, qu'est-ce qui est juste ? Que signifie justice dans les différents domaines ? Y a-t-il un principe qui s'applique aussi bien à la conception de l'assurance-chômage qu'au système éducatif et à la politique de santé ? C'est à ces questions d'équité que le 3<sup>ème</sup> chapitre est consacré.

*Chapitre 4 :  
Matériaux, modes  
de construction et  
architectures de  
l'Etat social*

Au niveau international, différents types d'Etat social se sont développés qui utilisent les mêmes matériaux et méthodes de construction. Toutefois, leur architecture et les conséquences pour ceux qui y vivent se distinguent nettement. Le chapitre 4 examine les différences entre ces diverses architectures.

*Chapitre 5 :  
Les défis à relever  
par l'Etat social*

L'Etat social est souvent victime de la critique populaire ou même populiste. Le chapitre 5 identifie cette critique, montre les défis auxquels l'Etat social allemand est confronté et suggère comment les surmonter.

Une fois les concepts et les défis clarifiés, le chapitre 6 se consacre à la question de savoir comment les partis représentés au Bundestag se positionnent dans le domaine de la politique sociale, quel modèle de l'Etat social ils représentent et quelles mesures de réforme ils proposent.

La Démocratie sociale se veut garantir une égale liberté. L'objectif est donc clair. Pourtant, cela ne dit encore rien sur la forme concrète des divers aspects de l'Etat social.

Il est possible d'identifier cinq domaines clés qui constituent un Etat social moderne : dans la mesure où l'Etat social est sensé protéger contre les risques majeurs de la vie et garantir la dignité humaine, l'assurance-maladie, l'assurance-chômage et l'assurance-pension sont des composants élémentaires de tout Etat social.

L'objectif de tout Etat social étant la participation de tous les citoyens et citoyennes<sup>1</sup>, la politique de l'éducation fait partie de tout concept moderne d'Etat social. Car, l'éducation constitue avant tout une condition préalable à l'exercice des droits démocratiques, tout en étant également cruciale pour la répartition des ressources matérielles. L'éducation signifie participation et opportunités.

La politique fiscale est un autre élément du concept moderne d'Etat social. Elle devrait être débattue d'un point de vue sociopolitique, non seulement parce que les impôts et les taxes constituent une source de financement des prestations de l'Etat social. Car les impôts sont également un instrument clé, par lequel la répartition des revenus et des richesses est impactée dans une société donnée.

*Chapitre 6 :  
Les positions  
sociopolitiques  
des partis*

*Chapitre 7 :  
Les domaines clés  
de l'Etat social*

*Travail, pension  
et santé*

*L'éducation*

*L'impôt*

---

<sup>1</sup> Le texte contient en grande partie des formes masculines et féminines. Là où, pour des raisons linguistiques, il a fallu y renoncer, les deux sexes sont tout de même concernés.

## 2. ETAT SOCIAL ET DEMOCRATIE SOCIALE<sup>2</sup>

### Ce chapitre

- met en débat la relation entre l'Etat social et la Démocratie ;
- explique comment la Démocratie sociale comprend l'Etat social fondé sur les valeurs fondamentales de liberté, de justice et de solidarité ;
- montre le rôle que joue l'Etat social dans la protection des droits fondamentaux politiques, civils, économiques, sociaux et culturels.

*L'Allemagne est un  
Etat fédéral social*

« La République fédérale d'Allemagne est un Etat fédéral démocratique et social ». C'est la première phrase de l'article 20 de la Loi fondamentale allemande, qui inclut les principes de Démocratie, de l'Etat social et de l'Etat de droit et qui, selon la volonté des mères et des pères de la Constitution, a une valeur éternelle.

*La conception de  
l'Etat social : une  
question d'équité*

Tandis que le principe de Démocratie et de primauté du droit sont expliqués en détail en de nombreux endroits de la Loi fondamentale allemande, une spécification du principe de l'Etat social fait défaut. Ceci n'est guère surprenant d'autant plus que l'équité est le critère le plus important pour la conception de l'Etat social.

*Qu'est-ce qui est  
juste ? Une vieille  
querelle*

Un désaccord prévaut, depuis le début de l'histoire humaine, sur ce qu'est la justice. La réflexion sur un Etat social juste, les avantages et les inconvénients de l'Etat social actuel, et la recherche d'options de conception alternatives constitueront la majeure partie du présent volume.

Avant d'aborder en détail les différents domaines et aspects de la politique sociale, il serait, toutefois, utile de se consacrer d'abord à la relation fondamentale entre Démocratie et Etat social.

**L'Etat social** se réfère à un état démocratique qui, conformément à la Constitution, garantit non seulement les droits fondamentaux et les libertés personnelles et économiques (Etat de droit), mais prend également les mesures juridiques, financières et matérielles, afin d'atténuer (dans une certaine mesure) les tensions et les conflits sociaux. Le principe d'Etat social s'aligne ainsi sur l'objectif d'équité de l'Etat de droit et est défini dans les articles 20 et 28 de la Loi fondamentale (GG) allemande. (Le lexique politique, Das Politiklexikon, 2011, p. 281)

<sup>2</sup> Le contenu du présent chapitre a été inspiré par les idées de Kneip (2003), Preuss (1990), Scanlon (2005), Kaufmann (2003) et Ritter (1991).

La politique sociale est bien souvent considérée comme un domaine politique parmi tant d'autres. Elle ne différerait des autres domaines que par le fait qu'elle représente la plus importante rubrique de dépenses du budget fédéral et que les politiques sociales touchent directement (par le bénéfice de prestations) ou indirectement (par le financement à travers les impôts et les cotisations) l'ensemble des citoyennes et citoyens. Or, sa mention dans la Loi fondamentale suggère déjà l'étroitesse d'une telle vision. Mais quelle est donc la relation particulière qui lie la Démocratie et l'Etat-social ?

La démocratie signifie que tous les citoyens et citoyennes ont le même droit à la liberté et à la participation politique. Tous les êtres humains ont la même dignité et ont droit au même respect. Cela semble évident et banal. Aristote, dont les idées valent encore à bien des égards, était, cependant, fermement convaincu qu'il y a des êtres humains qui ne peuvent pas vivre libres : Il considérait qu'il y avait des esclaves par nature et que les femmes ne devaient pas être égales aux hommes. Pour ce qui est de l'évolution de l'idée d'égalité des droits politiques, le droit de vote des femmes en est un exemple éloquent. En Allemagne, les femmes disposent du droit de vote depuis 1919, en Suisse, par contre, il a fallu attendre 1971. L'idée de l'égalité politique n'est donc pas une banalité ; elle est, à certains égards, même un acquis relativement récent.

L'égalité dans la dignité, le respect et l'autodétermination sont donc une condition préalable à la Démocratie. Elle n'est, cependant, comme le montrent les exemples, en aucun cas donnée par la nature. Elle doit même être complétée par d'autres instruments. Le respect de soi et la prise en charge de sa destinée présupposent une sécurité matérielle. Sans nourriture ni logement, la plus grande liberté formelle ne vaut pas grand chose. L'Etat social a donc pour objectif de créer les conditions propices à la réalisation de la liberté et de la Démocratie.

En plus de biens comme la nourriture et un logement, d'autres biens et ressources doivent être garantis pour que la Démocratie ne soit pas juste une coquille vide : l'éducation et l'information. La couverture du risque de pauvreté et la garantie d'une éducation ne doivent pas être perçues comme un acte volontaire de charité ou de solidarité vertueuse. Car une vraie Démocratie n'est possible qu'avec une politique sociale. Un Etat démocratique a besoin de l'Etat social.

*La politique sociale – un domaine politique comme les autres ?*

*La Démocratie : ce n'est pas une banalité*

*Etat social : Une base pour la réalisation d'une réelle liberté et Démocratie*

*Un Etat démocratique a besoin de l'Etat social*

*Démocratie sociale :  
association ancienne  
des questions sociale  
et politique*

Pour la Démocratie sociale, la relation entre la Démocratie et la couverture sociale a toujours été d'une importance primordiale. C'est ainsi que la « convention des associations de travailleurs allemands » a formulé, en 1868, dans le langage de l'époque, que « la liberté politique (...) (est) l'autre condition de l'émancipation économique de la classe ouvrière ». La question sociale est donc indissociable de la question politique ; la solution qui dépend de cette dernière n'est possible que dans un Etat démocratique ». (Cité d'après Dower/Klotzbach 2004, p. 158). Au cours des 150 ans de Démocratie sociale, ce lien a sans cesse été repensé et a trouvé sa place dans l'actuel programme du SPD :

*« L'Etat social est une importante avancée de civilisation du 20e siècle. Il complète les libertés civiles par la citoyenneté sociale. C'est pourquoi, pour nous, la Démocratie et l'Etat social constituent un ensemble. L'Etat social a libéré des millions de personnes des contraintes de leur origine, les a protégées contre les coups durs du marché et leur a offert des possibilités de vie autodéterminée. Il est un fondement essentiel de la dynamique économique qui crée notre prospérité (...). Pour renouveler, à notre époque, cette promesse de sécurité et d'ascension, nous faisons évoluer l'Etat social vers un Etat social de prévoyance » (Programme de Hambourg 2007, p. 55,56)*

L'idée mentionnée ici de l'Etat social prévoyant s'appuie sur la nécessaire politique sociale de l'Etat social des pays scandinaves de type Etat-providence dit social-démocrate, qui est expliqué plus en détail au chapitre 4.

*Etat social, plus  
qu'une sauvegarde  
des moyens  
d'existence*

Au cours des dernières décennies, la recherche sur la Démocratie a montré, à maintes reprises, que les conditions matérielles et immatérielles de la Démocratie doivent aller au-delà d'une simple couverture des besoins vitaux. Ainsi, l'ampleur de la participation politique – la participation aux élections, l'engagement dans les partis et autres formes d'activités politiques – est étroitement liée aux ressources mentionnées.

*Condition préalable  
à une participation  
politique active*

Les personnes au chômage ou qui ne disposent que d'un faible revenu et celles qui ont peu d'instruction font aussi, dans la pratique, moins usage de leurs droits politiques. Une même perception des libertés et droits politiques – autrement dit la condition fondamentale de la Démocratie – est liée à des conditions de vie sociales et économiques tout au moins similaires.

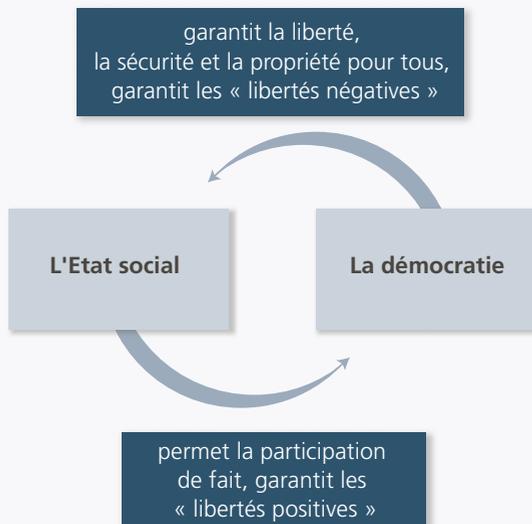


Figure 1 : Relation entre Etat social et Démocratie

De nombreux débats sur l'Etat social tournent autour des coûts qu'il implique. Ou encore, il est prétendu que la politique sociale entrave la croissance économique. Compte tenu du lien inséparable qui existe entre la Démocratie et l'Etat social, certains arguments semblent absurdes : la Démocratie n'a pas de prix. Il ne s'agit pas de soupeser la liberté et la Démocratie contre la croissance économique.

De plus, de nombreuses critiques soulevées à plusieurs reprises contre l'Etat social ne résisteraient pas à une analyse plus approfondie. C'est ainsi que parmi les plus riches démocraties se retrouvent également les pays dont l'Etat social est très développé.

Aucun élément n'a par ailleurs été produit pour justifier l'affirmation selon laquelle un Etat social étendu ne peut être financé sur une base solide et qu'il implique donc inévitablement un endettement public élevé. Il existe, certes, des pays avec une dette publique élevée et un Etat social bien développé – mais il y a aussi des contre-exemples de pays aux dépenses sociales élevées avec un faible niveau d'endettement public.

*L'Etat social coûte-t-il trop cher ? La Démocratie peut-elle coûter trop cher ?*

*Les pays ayant un Etat social fort sont souvent économiquement prospères*

*L'Etat social signifie redistribution*

La question du financement de l'Etat social conduit à une autre critique populaire à son égard. La politique sociale équivaut à une redistribution. Et redistribution signifie que ceux qui ont beaucoup donnent et ceux qui ont peu reçoivent quelque chose. Cette opération est considérée par certains comme un acte de paternalisme ou même d'expropriation injustifiée.

*Argument : c'est l'Etat de droit qui garantit la propriété*

En fait, l'Etat intervient dans la répartition des revenus des citoyens, et il est relativement évident quelle valeur est prioritaire. Car, les droits de propriété ont peu de valeur sans un Etat de droit démocratique qui les garantit – et l'Etat de droit démocratique doit, en revanche, garantir une vie autodéterminée et digne à ses citoyennes et citoyens.

Intervenir dans la distribution des revenus résultant du marché, à travers les impôts et autres redevances, est donc un moyen nécessaire pour garantir la liberté, la sécurité et la propriété pour tous. Ceci n'abolit pas le droit de propriété dans son ensemble, mais seulement sa priorité absolue.

*Démocratie sociale : libertés négative et positive*

La liberté qui protège l'individu de l'ingérence de la communauté (liberté négative) et la liberté de réaliser réellement ses propres désirs et objectifs (liberté positive) doivent, du point de vue de la Démocratie sociale, être recherchées et concrétisées<sup>3</sup>. Celui qui, dans le cadre de la politique sociale et de la redistribution, parle de paternalisme et de dépossession, devrait au moins mentionner que la liberté qu'il souhaite protéger est un privilège dont ne jouissent que certains.

*« La liberté signifie la possibilité d'être indépendant et de définir soi-même sa vie. Chaque être humain est appelé et habilité à être libre. Qu'il vive selon cette vocation ou pas, sera décidé au sein de la société. Il doit être libre de toute dépendance dégradante, libéré du besoin et de la peur et il doit avoir la possibilité de développer ses aptitudes et d'apporter sa contribution de manière responsable à la société et à la politique. Ne peut user de sa liberté que celui ou celle qui se sait socialement suffisamment protégé(e) / sécurisé(e). »*

*Indissociablement liés : Etat social et Démocratie*

Dans une Démocratie, la politique sociale n'est pas juste un domaine politique parmi tant d'autres, mais indissociablement liée à la Démocratie. C'est du moins le cas, si nous entendons par Démocratie non seulement l'existence formelle des libertés, d'élections et de tribunaux indépendants, mais également la parti-

<sup>3</sup> Pour la relation entre liberté positive et liberté négative lire également le Manuel 1 « Fondements de la Démocratie sociale », chapitre 4.4.

icipation effective de tous les citoyens et citoyennes à la vie sociale et politique. C'est aussi au cœur de la Démocratie sociale. Elle vise la réalisation des droits fondamentaux. Le manuel sur les fondements de la Démocratie sociale le décrit comme suit :

« Pour que les libertés négatives n'aient pas juste une valeur formelle, mais puissent agir sur la vie de tous et de toutes, des libertés positives doivent également être accordées. Cela implique aussi que les riches au sein de la société doivent accepter une redistribution (...) Sans une redistribution sociale des biens, habituellement organisée par l'Etat, il n'est pas possible de réaliser les libertés individuelles pour tous et toutes. »

(Manuel sur les fondements de la Démocratie sociale, p. 104)

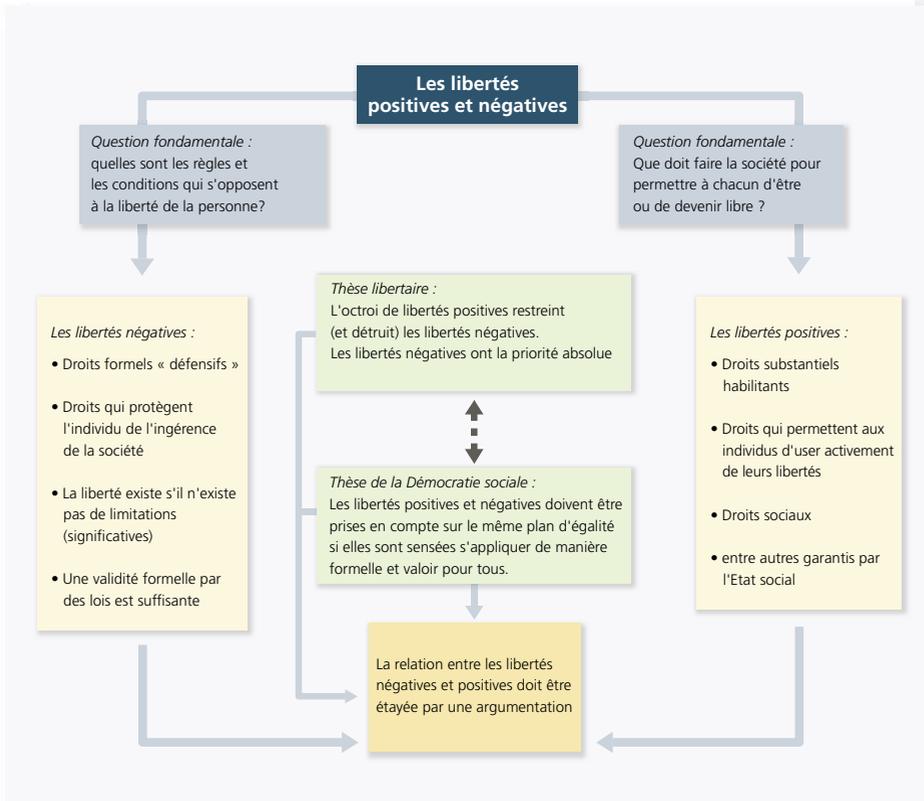


Figure 2 : Libertés négatives et positives

### 3. LA JUSTICE DANS L'ETAT SOCIAL<sup>4</sup>

#### Ce chapitre

- examine les quatre principes de la justice distributive, qui sont l'égalité, l'équité par rapport à la performance, l'équité en matière de besoins, l'égalité des chances ainsi que le rapport qui les lie ;
- explique les principes transversaux d'équité, à savoir en matière de genre et intergénérationnelle.
- Erhard Eppler y examine dans une digression l'usage linguistique du terme « justice » dans la vie politique

*Une répartition à quel point équitable ?*

#### Référence

#### bibliographique :

*Manuel 1 : Fondements de la Démocratie sociale (2008), chapitre 2.2*

La justice est un critère avec lequel le comportement à l'égard des autres est décrit et évalué. La justice sociale se réfère également au comportement envers les autres, sauf qu'ici, c'est le comportement de l'Etat ou de la société dont il est question. Il s'agit donc de savoir quel critère de répartition l'Etat devrait appliquer.

La base de cette répartition par l'Etat a déjà été mentionnée : partant du principe d'une égale dignité, tous les citoyens et citoyennes devraient avoir les mêmes opportunités de déterminer eux-mêmes leur vie et de participer à la vie politique.

*« La justice est fondée sur l'égale dignité de chaque être humain. Elle signifie une égale liberté et l'égalité des chances de vie, indépendamment de l'origine ou du sexe. » (Programme de Hambourg 2007, p. 15)*

*Les mêmes droits pour toutes et tous ?*

Mais comment y arriver ? Est-ce à dire que tous les citoyens et citoyennes obtiennent la même chose ? Ou est-ce que tous les citoyens et citoyennes doivent à la fin posséder la même chose ? Ou encore, les besoins individuels de tous les citoyens et citoyennes doivent-ils être satisfaits de la même manière ? Ou est-ce que ce sont la performance et le mérite qui devraient être le critère pour la distribution ? Ou encore, faudrait-il plutôt répartir les chances de manière équitable et distribuer moins de biens ?

<sup>4</sup> Les idées de Becker / Hauser (2004), Gosepath (2004), Kernsting (2000), Petring /Henkes (2007), Döring (1998), Kersting (2001) et Lessenich (2003) ont été à la base de l'élaboration du présent chapitre.

Il sera examiné dans ce qui suit, en quoi consistent exactement ces principes d'égalité, d'équité par rapport à la performance, d'équité face au besoin et d'égalité des chances et dans quels domaines de l'Etat social leur application est justifiée. Les concepts d'équité précités sont des principes fondamentaux de la justice distributive.

Deux principes d'équité devraient également être considérés, à savoir l'équité entre les sexes et l'équité intergénérationnelle. Au niveau de la justice distributive ou justice de répartition, il s'agit de répondre à la question générale de savoir si et comment l'Etat doit réagir face aux différences existant entre les citoyens et citoyennes. Sachant que différents principes s'appliquent dans les divers domaines.

*Quatre principes :  
égalité, égalité des  
chances, perfor-  
mance et besoin*

*De manière trans-  
versale : l'équité  
entre les sexes et  
l'équité intergéné-  
rationnelle*

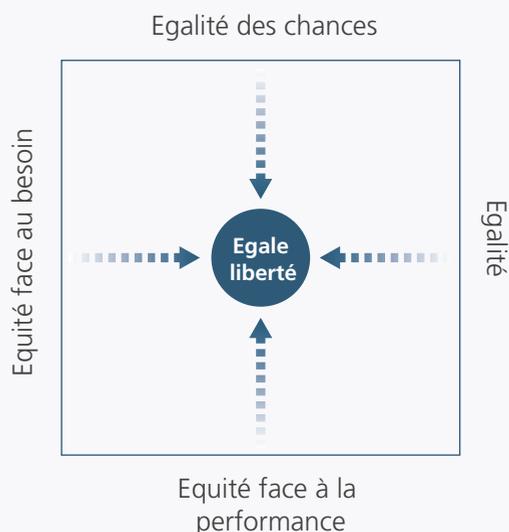


Figure 3 : Les quatre principes d'équité

L'égalité entre les hommes et les femmes et le principe selon lequel les actions d'aujourd'hui doivent préserver les moyens d'existence des générations de demain ne sont cependant pas limités à certains domaines politiques. Ils sont à considérer comme des concepts fondamentaux de politique (sociale).

## Références

### bibliographiques

- FES (Ed.) (2009a),  
*Themenportal  
Frauen-Männer-  
Gender (Portail  
thématique :  
femmes - hommes -  
genre)*
- FES (Ed.) (2009b),  
*Alter, Arbeit,  
Armut ? Altersarmut  
von Frauen  
verhindern !  
Berlin.  
(Âge, travail,  
pauvreté ?  
Prévenir la pauvreté  
des femmes âgées !)*
- C. Fäber,  
U. Spangenberg,  
B. Stiegler (2008),  
*Umsteuern : Gute  
Gründe für ein Ende  
des Ehegatten-  
splittings,  
FES (Ed.) Bonn.  
(Changement de  
cap : de bonnes  
raisons pour mettre  
fin au splitting entre  
époux)*

## L'équité entre les sexes

Par Eva Flecken

Est-ce juste que certaines mères participent moins à la vie active que les pères ? Est-ce juste que les travailleuses gagnent moins que les travailleurs ? Est-ce juste que les élèves de sexe masculin ramènent, de plus en plus, à la maison des notes plus mauvaises que celles de leurs camarades de classe de sexe féminin ?

Ce ne sont là que quelques-unes des questions qui doivent être posées en ce qui concerne l'équité entre les sexes. L'égalité des sexes signifie de prendre systématiquement en compte les réalités de la vie des femmes et des hommes, dans tous les domaines politiques. L'équité entre les sexes est dans une certaine mesure transversale aux quatre principes fondamentaux de la justice distributive, où elle entre en ligne de compte notamment au niveau de l'équité face au travail et de l'égalité des chances.

Bien que le constat de l'inégalité des sexes ne soit pas nouveau, les différences entre les sexes ne se sont pas fondamentalement réduites. Cette thématique demeure d'actualité au niveau sociopolitique, parce que les discussions au sujet du congé parental pris par le père et des « parents irresponsables » n'en finissent pas. Bien au contraire, elles sont même régulièrement ravivées et même attisées à travers d'éminentes personnalités.

Au cours des dernières décennies, les contenus féministes ont changé et ont déplacé leurs priorités. L'accent est aujourd'hui plutôt mis sur une égalité dans le partenariat et moins sur des exigences radicales, comme c'était encore nécessaire dans les années 1970. Mais en dépit de tous les changements structurels du féminisme, les revendications féministes demeurent une question politique.

Par rapport à l'Etat social allemand, elles sont particulièrement justifiées : ainsi, ce sont toujours les femmes qui sont les plus touchées par la pauvreté à l'âge de la vieillesse, et le splitting entre époux entrave en réalité surtout l'emploi féminin. Cependant, il est également clair que les conditions de l'égalité des sexes sont en train de changer. Dans certains domaines tels que par exemple l'enseignement, on retrouve même une discrimination à l'égard des hommes.

Les deux sexes se battent donc contre les injustices ! Il n'est économiquement et socialement pas souhaitable de donner plus de poids à l'un qu'à l'autre, dans la mesure où une injustice ne peut être compensée par une autre. Au contraire, l'attention doit plutôt se porter sur le fait que nous avons affaire, dans nos sociétés modernes, à une justice de genre multidimensionnelle. Un père élevant seul ses enfants connaît aussi bien qu'une mère le problème de la garde des enfants. L'infirmier est autant touché par des salaires immoraux qu'une infirmière. Le thème de l'égalité des sexes est donc plus complexe, mais aussi plus que jamais d'actualité.

**La justice intergénérationnelle** traite de la répartition des biens entre jeunes et vieux, d'une part, et entre les générations actuelles et futures, de l'autre. La dégradation de l'environnement est un cas classique d'absence d'équité intergénérationnelle. Le terme est également de plus en plus utilisé sous l'angle du financement de l'Etat social et de la hausse de la dette publique. Dans ce contexte, il reste controversé, surtout quand il est utilisé comme prétexte à d'autres fins politiques, comme par exemple pour des coupes budgétaires au niveau des systèmes de l'enseignement et de protection sociale.

Le programme de Hambourg du SPD formule à cet égard une notion plus globale de justice intergénérationnelle : Une politique budgétaire saine signifie, pour nous, de ne pas vivre aujourd'hui aux frais des générations futures. Toutefois, la consolidation des budgets publics ne doit pas pour autant nous conduire à laisser aux prochaines générations une infrastructure en décrépite. Notre engagement envers les générations futures signifie que nous devons réduire la dette publique tout en investissant plus dans l'éducation, la recherche et les infrastructures » (Le programme de Hambourg 2007, p. 46)

## Références bibliographiques

FES (Ed.) (2006), *Generationen-gerechtigkeit (Equité intergénérationnelle. Module thématique de l'Académie en ligne de la FES*

P. Bofinger (2009), *Gerechtigkeit für Generationen - Eine gesamtwirtschaftliche Perspektive, FES (Ed.), Bonn. (Justice pour des générations. Une perspective macro-économique)*

B. Böhning & K. Baumeister (Ed.) (2004), *Generation & Gerechtigkeit, Hambourg (Génération & justice)*

## 3.1. L'égalité

*L'égalité juridique et politique*

L'égalité comme principe de répartition exige qu'il n'y ait pas de différences entre les membres d'une société en termes de statut juridique, politique, social et économique. Pendant la Révolution française, en 1789, la devise centrale était « liberté, égalité et solidarité ». Depuis le 19<sup>ème</sup> siècle, le mouvement ouvrier lutte pour l'égalité juridique et politique de tous les citoyens. Pour le mouvement ouvrier, il ne s'agissait pas de revendiquer juste l'émancipation des travailleurs, mais l'égalité liberté pour tous :

*« La lutte pour l'émancipation de la classe ouvrière n'est pas une lutte pour des privilèges de classe et des monopoles, mais pour des droits égaux et des obligations égales » (Programme du Congrès des Associations des Travailleurs Allemands, Nuremberg 1868. Citation d'après Dowe /Klozbach 2004, p. 157-158)*

*L'égalité formelle est réalisée dans une large mesure*

Les plus grands progrès ont été réalisés au niveau de l'égalité juridique et politique. Si l'on se base sur le vieux principe, à savoir traiter de façon égale ce qui est égal et de façon différenciée ce qui est différent, l'argument est évident : la participation politique et le droit de décider de sa propre vie doivent revenir à toutes et tous de la même manière. Une différenciation, par exemple sur la base du sexe n'est donc pas justifiée, dans la mesure où le sexe ne peut justifier des différences quant à la dignité, à la participation politique et à la maîtrise de sa propre vie.

*Distinction nécessaire entre l'outil et le résultat*

L'inégalité de traitement en tant qu'outil doit donc être distinguée d'une inégalité au niveau du résultat. C'est justement pour cela qu'il peut s'avérer nécessaire de privilégier des personnes défavorisées. L'égalité est principalement réalisée dans le langage juridique. Dans la réalité, on peut souvent observer qu'on s'en écarte.

*« L'égalité juridique ne signifie pas pour autant une égalité de traitement. De vieilles inégalités persistent justement dans le monde professionnel et du travail. Concilier famille et profession demeure un problème qui concerne essentiellement les mères, les femmes gagnent toujours encore moins que les hommes, les femmes perdent plus facilement leur emploi et sont plus souvent menacées par la pauvreté. » (Programme de Hambourg 2007, p. 10)*

*L'inégalité exige une justification*

Lorsque nous sommes confrontés à l'inégalité, nous attendons que cela soit justifié. Partant de la même dignité, du même droit à une vie autodéterminée

dans la liberté et avec le même droit à la participation politique, d'éventuelles inégalités exigent d'être justifiées.

Cela s'applique-t-il non seulement aux droits politiques et sociaux, mais aussi à la répartition des revenus et des biens ? Malgré le principe d'égalité apparemment facile à appliquer, des questions restent à poser : l'égalité s'applique-t-elle aux ménages ou aux individus ? S'agit-il du même revenu ou d'une égalité des circonstances de la vie ? Et de quelle dimension temporelle s'agit-il dans l'établissement de l'égalité (à un moment donné, à certaines étapes de la vie, en permanence) ?

*Quelles dimensions d'égalité ?*

### Approche de la situation de vie

*Knut Lambertin et Christian Krell*

L'**approche de la situation de vie** est, entre autres, un concept de **Gerhard Weisser**, qui prend en compte la nature multidimensionnelle de la pauvreté et de la richesse. Gerhard Weisser (1898 -1989) était ministre, sociologue, professeur à l'Université de Cologne, protestant actif et social-démocrate engagé. De 1954 à 1970, il était Président du Conseil d'Administration de la Fondation Friedrich Ebert.

La déclaration « ce sont des situations de vie qui sont réparties » est au cœur de son approche de politique de répartition. Il est parti du principe que les considérations qui relèvent de la politique de répartition doivent tenir compte non seulement des indicateurs matériels, mais aussi de tous les aspects des besoins humains, y compris les marges d'action, les réseaux sociaux ou les réalisations culturelles. Il se préoccupait non seulement des dimensions socio- économiques, mais aussi des possibilités de bien-être qui en découlent – et celles-ci ne dépendent pas seulement des conditions matérielles.

Avec son approche de la situation de vie, Gerhard Weisser a réussi une synthèse des travaux théoriques et d'aspects pratiques. Il n'a pas seulement marqué le Programme de Godesberg du SPD, son travail a également influencé la Loi fédérale sur l'assistance sociale et les rapports du gouvernement allemand sur la pauvreté et la richesse.

Ses idées se retrouvent également dans le Programme de Hambourg du SPD de 2007 au niveau de la revendication de « l'égalité en matière de répartition des revenus, des avoirs et du pouvoir » ainsi que de la participation et de chances de vie égales.

L'égalité substantielle des résultats ...

Il serait envisageable d'interpréter l'égalité en tant qu'égalité substantielle des résultats. Peu importe ce que fait l'individu et comment il le fait, tous les individus recevront le même montant de l'Etat.

... n'est pas le seul critère

Il existe des arguments de poids contre un tel modèle : une réalisation conséquente de l'objectif d'égalité n'est pas compatible avec l'économie de marché et entre en conflit avec les droits individuels (par exemple le droit à la propriété) tels qu'ils existent dans nos démocraties modernes. Plus important encore, l'égalité ne peut pas être considérée comme le seul principe de répartition.

La performance et le besoin sont deux autres principes importants selon lesquels la répartition des biens et des ressources peut être faite. Ces critères peuvent-ils justifier des inégalités ?

### 3.2. L'équité par rapport à la performance

L'exemple du principe « à travail égal, salaire égal ! »

Le principe d'équité considéré par la plupart des gens comme le plus approprié pour justifier une répartition différente est celui de l'équité face à la performance. La justice méritocratique (ou le principe de mérite) exige de traiter de façon égale des performances égales et de façon différenciée des performances différentes. Un exemple typique de ce principe d'équité est l'exigence d'un « salaire égal pour un travail égal ».

*« La social-démocratie – pour répondre à un préjugé tenace, régulièrement dirigé contre elle – a toujours considéré légitime qu'il y ait des différences au niveau de la répartition des biens et des ressources. Tant que ces différences se fondent sur un besoin ou un mérite particulier ou sur des différences de performances perceptibles, identifiables et évaluables » (Thierse 2005, p. 14)*

Comment mesurer une performance ?

Or, il n'est souvent pas facile de dire exactement comment la performance ou le mérite doivent être déterminés. Est-ce équivalent au résultat de l'activité ? Ou à l'effort (donc, la peine et la diligence) associé à l'activité ? Et quel rôle joue le talent dans l'évaluation de la prestation ? Doit-on récompenser les talents innés – autrement dit qu'on reçoit à la naissance et pour lesquels on n'a fourni aucun effort ?

« Dieu seul, qui sait quels secrets habitent le cœur des Hommes, serait en mesure de procéder à la répartition nécessaire. Si cette tâche était effectuée par des êtres humains, l'appareil de répartition se trouverait très bientôt entre les mains d'un groupe d'aristocrates (c'est ainsi qu'ils se nommeraient eux-mêmes) qui sauraient très exactement ce qu'il faudrait entendre par bon, meilleur, le meilleur et le plus méritoire et qui seraient aveugles devant les multiples avantages, les mérites du reste de leurs concitoyens » (Walzer 2006, p. 56)

Les sondages et les expériences révèlent que la majorité des gens comprend la performance comme une combinaison de trois facteurs, à savoir le résultat, l'effort et le talent, le résultat et l'effort étant les facteurs les plus importants.

Par contre, le talent ne semble être perçu comme significatif pour l'évaluation qu'en combinaison avec l'effort<sup>5</sup>. Or, l'effort, l'application et le zèle sont justement difficiles à juger de l'extérieur.

L'application cohérente du principe du mérite n'est donc pas si facile. La solution la plus simple consisterait à laisser le marché définir la prestation fournie. Cependant, cette solution n'est pas sans conséquences. Le marché ne récompense pas obligatoirement les performances en termes d'effort et d'engagement individuel.

Au lieu de cela, il se fonde généralement sur le résultat. C'est ce qui fait d'ailleurs que les différences de revenus, perçues par les citoyens comme conformes à la performance, sont nettement plus minimes que les écarts de revenus réellement existants. (Miller 2008, p. 112)

Il s'y ajoute un problème encore plus fondamental : beaucoup de prestations sont accomplies, en particulier au sein de la famille, à titre gracieux (approvisionnement, éducation, soins infirmiers). Et dans la mesure où ces prestations sont jusqu'à nos jours dans la majorité des cas fournies par les femmes, il en découle une double injustice :

1. la performance d'un grand nombre de personnes n'est pas rémunérée
2. ce sont surtout les femmes qui sont touchées par cette injustice

*La performance :  
résultat, effort et  
talent ?*

*L'évaluation de la  
performance par le  
marché ...*

*... est surtout axée  
sur le résultat*

*Problème :  
le marché ne couvre  
pas toutes les  
performances*

<sup>5</sup> Pour un aperçu intéressant des diverses attitudes envers la justice, lire le chapitre 4 chez Müller (2008).

*L'application du principe du mérite : assurance-chômage et assurance-pension*

L'application de ce principe d'équité est le plus évident dans les régimes d'assurance - chômage et pension. Dans les deux cas, le montant de la prestation dépend du montant des cotisations versées : pour les pensions, ce sont les cotisations versées durant la période d'emploi ; dans l'assurance-chômage, c'est le salaire moyen de la dernière année d'emploi qui détermine le montant de la prestation.

L'équité par rapport à la performance ne s'applique que d'une manière restreinte dans le système de santé : toutefois, à travers la répartition selon le salaire de l'assuré, en caisses d'assurance maladie obligatoire ou caisses d'assurance maladie privées, l'allocation des prestataires de soins se retrouve indirectement basée sur la performance.<sup>6</sup>

*L'application dans le système de l'éducation*

Ce principe est également appliqué dans le système éducatif. Ici, ce ne sont pas des prestations en espèces ou des prestations de soins qui sont distribuées, mais l'éducation. Toutefois, après un enseignement de base, n'auront droit de bénéficier d'un enseignement public supplémentaire que ceux et celles qui répondent à certains critères de performance. Alors que dans les deux domaines précédemment mentionnés, le revenu (antérieur) est l'indicateur de performance, dans le système de l'éducation, ce sont principalement les notes et les diplômes qui détermineront le droit d'accès à un enseignement plus poussé.

### 3.3. L'équité en matière de besoins

*De chacun selon ses capacités, à chacun selon ses besoins ?*

L'équité en matière de besoins, c'est ce qu'a demandé Karl Marx dans son analyse du programme de Gotha du parti ouvrier allemand : « De chacun selon ses capacités, à chacun selon ses besoins ! » Il ne l'a cependant pas considéré comme une mission de la politique. Il était d'avis que ce principe se réaliserait de lui-même dans la phase supérieure de la société communiste et que le concept d'équité était donc superflu.

*Désirs individuels comme référence ?*

Quelle définition du « besoin » serait appropriée pour servir de base à la répartition des biens dans une société moderne ? On pourrait le comprendre comme synonyme de désirs individuels. Certaines personnes pourraient ressentir le besoin de vivre dans une villa avec un énorme parc. Si on se basait sur un tel besoin, on heurterait très vite les limites d'applicabilité, étant donné les ressources limitées.

<sup>6</sup> Les principes d'équité qui sont appliqués dans les différents domaines de l'Etat social sont débattus plus en détail dans chacune des parties concernées du chapitre 7.

L'alternative consiste à comprendre sous « besoin » les conditions qui sont nécessaires à une vie décente dans une société. Une telle compréhension des objets usuels se retrouve d'ailleurs chez Adam Smith :

*« Sous biens vitaux je ne comprends pas uniquement ceux qui sont essentiels à la préservation de la vie, mais aussi des choses sans lesquelles les gens respectables, même de la couche la plus basse, ne pourraient, selon les coutumes du pays, subvenir à leurs besoins. » (Smith, 1978 [1776], p. 747)*

L'objectif de l'équité en matière de besoins se réfère donc principalement à la nécessité d'assurer une couverture adéquate, moyenne ou minimale des besoins vitaux. Même si une telle distinction n'accepte plus la villa susmentionnée en tant que besoin vital, cela ne signifie pas pour autant qu'il ait une démarcation concrète.

Quels sont donc exactement ces biens et marchandises qui conditionnent une vie décente ? Il est évident que cette question ne peut être résolue que dans le contexte des circonstances sociales particulières. De nos jours, le téléphone, la télévision et l'accès à Internet sont considérés comme des produits de base ; or, jusque dans les années 1960, ce n'était le cas ni pour le téléphone, ni pour la télévision.

Cependant, un problème ou un besoin d'adaptation ne naît pas seulement en réponse à des changements techniques ou du quotidien. Qu'en est-il des revendications des personnes dont l'indigence ne s'est pas produite suite à une mésaventure, un hasard ou autres circonstances échappant à la responsabilité de ces personnes ? Qu'en est-il des personnes qui sont entièrement responsables de leur triste sort ? L'Etat est-il ici tenu de les assister au même titre qu'une personne nécessiteuse qui a tout tenté pour échapper à son sort ?

L'application de l'équité en matière de besoins est encore plus difficile pour les biens qui ne sont pas divisibles. Ceci est par exemple le cas pour le don d'organes. Comment déterminer qui bénéficiera d'une greffe vitale quand il y a plus d'une personne sur la liste d'attente ?

*Besoin : ce qui est nécessaire pour une vie décente*

*Premier problème : une délimitation matérielle*

*Deuxième problème : où s'arrête la responsabilité de l'Etat ?*

*Troisième problème : comment diviser des biens indivisibles ?*

*L'équité en matière de besoins comme expression du principe d'un Etat social*

Il est évident que l'idée de l'équité en matière de besoins, en se référant à une vie digne, correspond, de manière spécifique, à l'idée qui a conduit à l'introduction du principe de l'Etat social dans la Loi fondamentale allemande. Il est également clair qu'ici aussi, l'application pratique n'est pas toujours facile à réaliser dans les faits.

*L'application dans le système de santé*

Elle est néanmoins effective dans certains domaines clés de l'Etat social allemand. Dans le système de santé, ce principe est appliqué dans les faits, de manière relativement claire. Le traitement des maladies se fait en grande partie selon le besoin – même si certaines restrictions sont imposées, dans certains domaines, selon le principe de l'équité par rapport à la performance.

*L'assistance-chômage (ALG II) : le principe de la couverture des besoins de base*

L'application la plus évidente du principe d'équité face aux besoins est celle de l'allocation- chômage II (ALG II), l'ancienne aide sociale. L'idée d'un minimum social d'existence, assurant à tous les citoyens et citoyennes un niveau de vie minimum décent, est ici manifeste.

*Désaccord : le niveau du besoin*

Toutefois, ici aussi, il y a des difficultés d'application. Le montant des prestations fait régulièrement l'objet de vifs débats : les uns soutiennent que le niveau est trop faible pour être en mesure de vivre dignement ; pour les autres, les avantages sont tellement élevés qu'il n'y a plus aucune incitation à accepter un emploi.

*La dignité humaine ne peut être relativisée*

Toutefois, cette dernière remarque n'est pas un argument d'équité mais d'efficacité. Or, la dignité humaine n'est pas à relativiser par un argument d'efficacité quel qu'il soit. Au sens strict, le désaccord ne devrait concerner que la question de savoir si les prestations sont suffisantes pour assurer la participation à la vie sociale et politique.

## 3.4. L'égalité des chances

L'égalité des chances en tant que quatrième principe d'équité discuté ici diffère sur un point essentiel des trois autres : l'égalité des résultats, l'équité par rapport à la performance et l'équité par rapport au besoin sont souvent contradictoires.

Par contre, l'égalité des chances réunit non seulement l'égalité de performance et l'égalité des résultats, elle constitue même, dans une certaine mesure, une condition préalable à l'application de ces deux principes, mais, procédons par ordre.

On remarque tout d'abord que, contrairement aux concepts précédents, le concept d'égalité des chances se réfère à un type particulier de biens. Ce principe ne fait pas référence à la répartition des biens et des ressources en général, mais explicitement à une égale répartition des chances. En d'autres termes, à l'égalité des conditions initiales.

Si cette égalité est assurée, les inégalités suivantes au niveau de la répartition du revenu, du statut et autres, seront justes. Le principe du mérite peut être appliqué, étant donné que les conditions de départ sont les mêmes pour tous et toutes. Quelles sont les conditions initiales d'une vie ayant fait l'objet d'un choix délibéré, qui sont très inégalement réparties, tant entre les individus qu'à différentes périodes de la vie d'un individu ? L'inégalité des chances découle, par exemple, de différences dans les capacités innées, différentes possibilités des parents, la répartition des rôles en fonction des sexes, différents parcours d'éducation et de formation.

Au niveau de l'égalité des chances, il y a toutefois le risque qu'après que des conditions égales aient été établies, elles redeviennent relativement vite inégales. Les théories modernes d'égalité des chances favorisent donc le concept de « l'égalité des chances de vie ». L'équité requiert, selon ce concept, non seulement une intervention ponctuelle de l'Etat, mais également des ajustements continus pour l'établir et la maintenir.

Mais, ici aussi, se pose la question de savoir exactement ce qui doit être réparti de manière égale, en vue d'établir l'égalité des chances. Une suggestion consisterait à rattacher cela à la cause de l'inégalité. Des situations inégales qui se fondent sur des intentions individuelles ne justifient pas une intervention de l'Etat.

*L'égalité des chances, un principe transversal*

*L'égalité des chances, élément indispensable au principe du mérite*

*Point de référence : les conditions initiales*

*Qu'est-ce qui affecte les conditions initiales ?*

*L'égalité des chances de vie*

*Distinction selon les causes. Des intentions individuelles ...*

... ou une  
loterie de la  
nature

Toutefois, les inégalités qui ne résultent pas de dons et de talents qu'on ne peut influencer (de la « loterie de la nature ») devraient impliquer des compensations concrètes. Bien que cette séparation semble plausible, dans la pratique, une distinction claire entre les causes équitables de l'inégalité est rarement possible.

*« Même si nous violons en cela le principe d'égalité, nous devons, d'une part, tolérer, au sein d'une société, une répartition inégale des ressources résultant de différents zèle, engagement et ambitions des individus. Mais nous ne pouvons accepter, d'autre part, une répartition inégale résultant de talents différents – comme c'est la règle dans la politique du « laisser-faire »  
(Dworkin 1981, p. 311)*

La différenciation  
des capacités

D'autres ont donc suggéré d'accorder la priorité à la répartition des « capacités » (« capabilities »). Tout le monde devrait être doté de compétences permettant de réaliser des projets de vie. Pour assurer les chances de vie du citoyen et de la citoyenne, la politique sociale ne devrait pas réduire les inégalités à posteriori. Bien au contraire, donner au citoyen et à la citoyenne les moyens d'empêcher toutes formes de désavantage social durable et involontaire ou même d'exclusion, est une tâche essentielle de l'Etat social.

Champ central  
de l'égalité  
des chances :  
la politique de  
l'éducation

Si des conditions initiales équitables sont si nettement au cœur des considérations de ce principe d'équité, il va de soi que la politique de l'éducation en est l'un des principaux champs d'application. Les institutions publiques, des crèches à la formation professionnelle, montrent que l'Etat estime que sa mission consiste à permettre l'accès à l'éducation à tous et à toutes.

En Allemagne :  
pas d'égalité  
des chances cf.  
chapitre 7.5  
(Education)

Des résultats tels que ceux publiés ces dernières années par les études PISA, montrent justement que l'on ne peut parler que de façon très restrictive d'une égalité des chances dans le système éducatif allemand. (cf. chapitre 7.5. Education)

## 3.5. Résumé

Erhard Eppler l'énonce clairement : « Politiquement, cela n'a aucun sens de se ronger les sangs sur une justice sociale absolue. Elle n'existe pas » (cf. chapitre 3.6 Digression : le concept d'équité selon Erhard Eppler)

La recherche d'un concept unique d'équité, par lequel on organiserait tous les domaines sociaux et politiques, est non seulement illusoire, mais aussi absolument antidémocratique. Car il s'avère que les opinions sur ce qui est juste et équitable divergent souvent au sein d'une même population.

La discussion sur les différents principes a montré qu'une importance inégale est accordée dans les divers domaines politiques aux principes d'équité. La politique a néanmoins besoin d'une boussole, qu'elle consulterait pour prendre ses décisions.

*Eppler : Il n'existe pas de justice sociale absolue*

*La politique a besoin d'une boussole*

*La justice sociale est une tâche essentielle de la politique*

### **Qu'est-ce que cela signifie pour la Démocratie sociale ?**

- L'égalité de dignité et l'égalité des chances pour une vie ayant fait l'objet d'un choix délibéré et une participation politique requièrent une répartition équitable des ressources sociales ;
- La question de la répartition équitable peut être discutée sur la base des quatre principes d'égalité, d'équité par rapport à la performance, d'équité face au besoin et d'égalité des chances ;
- Ces principes doivent être pondérés différemment dans les divers domaines. L'égalité, l'équité par rapport à la performance et l'équité face au besoin se limitent mutuellement. L'égalité des chances est un principe transversal. Elle est une condition préalable à l'application des autres principes et notamment de l'équité par rapport à la performance.

## 3.6. Digression : le concept « d'équité » selon Erhard Eppler

### Référence bibliographique

Erhard Eppler  
(2009),  
*Der Politik aufs Maul geschaut*, Verlag  
J.H.W. Dietz Nachf.,  
Bonn (*Être à l'écoute de la politique*)

« Ce que nous disent de nombreux partisans de l'école historique est peut-être vrai : la justice ne peut être ni définie, ni garantie, ni mesurée et encore moins imposée. Le procureur et l'avocat de la défense apprécient différemment si la peine infligée par le juge pour tentative d'homicide est juste. L'on se dispute même pour savoir s'il ne s'agit pas en fait d'une tentative d'assassinat. Le jugement de la prochaine instance sera-t-il plus juste ? L'exactitude d'un état financier peut être vérifiée, recalculée et constatée. L'équité ne peut pas l'être. Pour le bilan, il faut avoir des personnes qui savent compter et savent ce qui peut y figurer ou pas. En revanche, une justice absolue, au-delà de tout doute, n'est humainement pas possible.

**Erhard Eppler** est né en 1926. Il était notamment Membre du Bundestag et ministre fédéral ainsi que Président de la Commission des valeurs fondamentales du SPD, de 1973 à 1992.

Cela vaut encore plus pour ce que nous appelons la justice sociale. Nous ne l'atteindrons jamais, notamment parce que nous ne serons jamais d'accord sur ce en quoi elle consiste. La notion de répartition équitable des revenus serait, pour un charpentier indépendant, différente de celle d'une bénéficiaire de l'indemnité de chômage Hartz-IV, et celle du directeur de la Caisse d'épargne différente d'une conseillère au Ministère.

Il existe un quasi-consensus sur le fait qu'une équité totale, c'est à dire la même rémunération pour tout travail, ne soit probablement ni juste, ni bonne pour l'économie. Mais, est-ce que les membres des conseils d'administration des groupes multinationaux devraient gagner vingt fois, cent fois ou seulement cinq fois plus qu'un travailleur qualifié ? Il y a 30 ans, vingt fois plus était courant, aujourd'hui, cent fois plus n'est souvent pas assez. La responsabilité infiniment plus grande est l'argument qui est généralement avancé. Mais alors, pourquoi un chancelier fédéral gagne-t-il seulement une fraction de ce qu'un directeur de banque considère être un salaire approprié, lui revenant de droit ? La responsabilité qui lui incombe est-elle plus grande que celle d'un chancelier ? Il n'est pas étonnant que de sages économistes nous disent : arrêtez donc de discourir sur la justice et tenez-vous en à ce qui incombe à chacun par la seule loi du marché. Lorsqu'il y a plus de travailleurs non qualifiés sur le marché qu'il n'en a besoin, et bien, le salaire diminue. Et si des managers efficaces sont rares, et bien, leur rémunération augmente. La décision

du marché est claire et précise, il n'est pas nécessaire d'en débattre longuement. Et pour le reste, le marché récompense les zélés et les travailleurs et punit les fainéants et les « flemmards ».

C'est en tout cas évident pour tous ceux qui ne croient qu'à ce qui est scientifiquement démontrable, définissable et mesurable. Mais les êtres humains ont aussi des sentiments, des espoirs, des besoins. Et ces besoins comprennent non seulement le besoin de se nourrir et de boire, mais aussi le besoin de reconnaissance, d'attention, de quiétude – et de justice. Il existe une soif de justice qui se manifeste moins dans des traités intelligents sur ce qui serait juste, que dans un sens aigu pour ce qui est injuste. Cette sensibilité est bien sûr subjective et plus ou moins marquée d'un individu à l'autre. Mais ce sentiment est puissant et fondamental et ne peut être détruit. Il obsède l'individu, et quand il est blessé, l'individu est blessé.

Cela peut être observé dès la maternelle ou à l'école primaire. L'enseignante qui acquiert la réputation d'être injuste, parce qu'elle accorde plus d'attention à un enfant qu'à un autre, doit s'inquiéter pour son autorité. Pourtant, il est tout à fait humain que le charmant petit garçon, intelligent et, en plus, assidu, lui soit plus sympathique que le paresseux petit bonhomme, en surpoids et, en plus, désintéressé. Quand les enfants grandissent, ils se rendent compte que la vie n'est jamais vraiment juste, ou du moins jamais aussi juste qu'ils le souhaiteraient. La sœur aînée trouve toujours des raisons pour expliquer pourquoi elle devrait rester éveillée plus longtemps, elle aurait désespérément besoin d'un livre ou même d'un vélo et pourquoi elle n'aurait pas le temps d'aider sa mère dans le jardin.

Déjà à l'école primaire, l'écolière doit vivre avec l'idée que le père de sa petite amie conduit une Mercedes et son père une super vieille Golf. Que son amie peut se permettre d'apprendre à monter à cheval, et elle non, alors qu'elle est passionnée de cheval. Elle ne trouve pas cela juste, mais cela ne l'empêche pas pour autant d'avoir des liens d'amitié. Elle serait, par contre, furieuse si la mère de la petite amie érigeait encore une barrière sociale de plus : ta petite amie ne mettra pas les pieds chez nous ! Les enfants apprennent qu'ils doivent et peuvent vivre avec une certaine dose d'injustice. Mais dans certaines limites.

Une société fonctionne de façon quelque peu similaire. Elle apprend à vivre avec des milliers de petites et moyennes injustices. Nous ne voyons pas tous nos désirs satisfaits. Bien sûr, un millionnaire a plus de possibilités qu'un éboueur pour bien prépa-

rer sa fille à réussir au baccalauréat. L'éboueur ne se rebellera que s'il est convaincu que la fille du millionnaire a réussi juste parce que les enseignants ne voulaient pas contrarier son puissant père. Ce serait alors l'injustice qui ne serait plus tolérable.

Politiquement, cela ne sert à rien de se faire du souci à propos d'une justice sociale absolue. Elle n'existe pas. Au niveau politique, ce qui compte c'est la limite entre une injustice tolérable et celle qui ne l'est plus. Ainsi, presque personne n'a protesté quand le manager gagnait vingt fois plus que ses ouvriers. Mais quand le taux a atteint les 200 %, la majorité des gens a trouvé cela insupportable, surtout quand ce manager, pour accroître le rendement, s'est mis à licencier des collaborateurs. La secrétaire n'avait pas de problème avec le fait que son patron gagne beaucoup plus qu'elle. Mais quand elle a découvert qu'il avait payé moins d'impôts qu'elle, parce qu'il a su comment éviter de payer des impôts, cela l'a rendu furieuse.

Si les trois quarts des Allemands sont désormais convaincus que l'injustice règne dans le pays, et que la plupart d'entre eux doute que cela change un jour, le seuil de l'injustice tolérable vers l'injustice intolérable est manifestement dépassé. Ce n'est pas un hasard si les sondages ont montré cela en 2008, à la fin de l'ère de l'économie de marché radicale. Lorsque ce ne sont plus seulement les pauvres et les défavorisés qui se plaignent de l'injustice, mais presque tous ceux qui ne se considèrent pas riches, alors, il y a péril en la demeure. Aucune société ne peut tenir le coup longtemps. C'est pourquoi la justice sociale n'est pas une lubie de romantisme social, mais une mission essentielle de la politique. Et en plus, une qui ne finit jamais. » (Eppler 2009, p. 47-50)

## 4. MATERIAUX DE CONSTRUCTION ET OUTILS DE L'ETAT SOCIAL

### **Ce chapitre**

- décrit les matériaux de construction de l'Etat social (prestations en espèces, de service ou en nature) et leur importance pour les divers domaines sociaux ;
- présente l'architecture des principaux modèles d'Etat social, l'Etat social libéral, conservateur et social-démocrate ;
- montre les conséquences découlant de l'architecture de l'Etat social pour ses habitants.

Les éléments clés de l'Etat social allemand tels que les régimes d'assurance-chômage et pension sont plus que centenaires. Certaines règles ont, depuis, pas ou très peu changé. Cela peut – mais pas nécessairement –, nous induire à accepter certaines règles et particularités comme immuables.

Un regard sur les pays voisins révèle rapidement qu'il existe d'autres moyens d'assurer une sécurité sociale. Et cela, bien que les ressources à disposition – prestations en espèces, de service ou en nature –, soient partout les mêmes. Pour rester dans l'analogie de la construction d'une maison : ces matériaux peuvent être utilisés, d'après le plan, dans des proportions variables.

Cela ne mène pas uniquement au fait que les maisons aient des formes différentes. Cela a également des conséquences tangibles pour ceux qui y vivent. Dans les pages qui suivent, les matériaux de construction seront donc d'abord présentés avant de décrire les différentes architectures. Les conséquences de ces différentes formes seront discutées dans la section 4.3.

*L'Etat social allemand n'est pas immuable*

*La comparaison internationale est utile*

*Ce chapitre montre des matériaux de construction, des architectures et des conséquences*

## 4.1. Matériaux de construction et outils de l'Etat social

*Premier instrument :  
les prestations  
en espèces*

La politique sociale dispose de plusieurs matériaux et différents outils. Les prestations en espèces sont l'instrument le plus évident de la politique sociale de l'Etat. L'allocation-chômage, la pension ou les allocations familiales sont versées sur le compte des chômeurs, des retraités ou des parents.

*Deuxième  
instrument :  
les prestations  
de service*

Mais, en plus des prestations en espèces, à savoir les transferts monétaires, l'Etat-social dispose d'autres instruments. Dans le cadre de la politique de santé, par exemple, c'est un service qui est fourni : le diagnostic et le traitement par des médecins, des thérapeutes et le personnel soignant. La politique de l'éducation et la politique familiale ont également recours à des prestations de service : les enseignants dispensent un enseignement dans les écoles, les enfants sont pris en charge dans les garderies et les jardins d'enfants.

*Troisième  
instrument : les  
prestations en nature*

En plus des prestations en espèces et de service, les prestations en nature sont un troisième « matériau » clé de la politique sociale. Les médicaments sont un exemple de prestations en nature dans le cadre de la politique de santé.

*Egalement dans  
la boîte à outils :  
les impôts et les  
cotisations*

Les impôts et les cotisations se trouvent également dans la boîte à outils de la politique sociale. Car ils ont, outre les tâches de financement, aussi un effet de redistribution et un rôle de pilotage. Quels sont donc les matériaux qui sont applicables dans les différents domaines de l'Etat social ?

### **Les matériaux dans le cadre de l'assurance-chômage**

*Les prestations en  
espèces classiques*

L'assurance-chômage est une prestation compensatoire classique. Elle remplace le revenu et est donc, dans tous les pays, principalement une prestation en espèces.

*Egalement utile :  
les services - Plus de  
détails dans la  
section 7.2 (travail)*

Toutefois, la question se pose de savoir s'il n'est pas judicieux d'offrir, en plus des prestations compensatoires, d'autres services qui augmenteraient les chances de trouver un nouvel emploi. Des offres de formation initiale et continue sont, dans de nombreux pays, devenues partie intégrante des services publics de l'emploi. La qualité des offres et les fonds mis à disposition dans le budget de l'assurance-chômage diffèrent d'un pays à l'autre. Il y a donc de bonnes raisons de ne pas limiter l'assurance-chômage à des prestations en espèces, mais d'intégrer des services sous forme d'offres de formation initiale et continue. Plus de détails dans la section 7.2 (travail)

## Les matériaux dans le cadre de la pension

L'assurance-pension est, par contre, un exemple d'un domaine de l'Etat social dans lequel les prestations en espèces sont au premier plan. La probabilité de devoir dépendre de services de santé et de soins de dépendance augmente, certes, avec l'âge, mais ces services ne font pas partie du système de pension.

La question centrale du système de pension et de retraite est de savoir par quelle voie le financement doit être fait. Quel est le rôle des contributions individuelles par rapport aux impôts ? Et quelle est l'importance à accorder aux régimes professionnels privés de retraite ? Cela a, dans un pays donné, des conséquences sur l'ampleur de l'inégalité des revenus entre retraités et du problème de la pauvreté des personnes âgées. Plus de détails dans la section 7.3 (pension)

## Les matériaux dans le cadre de la politique de santé

En ce qui concerne les outils utilisés, le système de santé est l'image inverse du régime d'assurance-pension. Tandis que dans le régime de pension ce sont surtout des prestations en espèces, dans la politique de santé il s'agit principalement de la fourniture de prestations de service et de prestations en nature. La santé ne s'achète pas.

C'est pourquoi se pose ici tout particulièrement la question de savoir comment ces prestations doivent être financées et qui les fournit. Les systèmes de santé publique sont souvent confrontés au reproche d'être inefficaces. Une dichotomie entre les soins de santé publics et privés implique, cependant, le risque d'une médecine à deux vitesses. Plus de détails dans la section 7.4 (santé)

## Les matériaux dans le cadre de l'éducation

La politique de l'éducation est également un domaine dans lequel les prestations en espèces ne jouent pas un rôle majeur ; en revanche, la prestation de service y est au premier plan.

La question clé consiste ici à savoir comment ces prestations de service sont organisées. Y a-t-il des structures publiques de garde d'enfants ? Combien de types d'établissements scolaires existe-t-il ? Quel est le degré de perméabilité des différents parcours d'enseignement et de formation ? Plus de détails dans la section 7.5 (éducation)

*Les prestations en espèces classiques*

*Question centrale : comment financer ? Plus de détails dans la section 7.3 (pension)*

*La fourniture de prestations en nature et de service : la santé ne s'achète pas*

*Question centrale : comment financer ? Qui contribue à quoi ? Plus de détails dans la section 7.4 (santé)*

*La fourniture de prestations de service*

*Question centrale : comment organiser ? Plus de détails dans la section 7.5 (éducation)*

Financement de  
l'Etat social et  
effet de  
redistribution –  
Plus de détails  
dans la section 7.1  
(impôts)

Quelle architecture ?  
Quel matériau ?

Gøsta Esping-  
Andersen –  
*The Three Worlds of  
Welfare Capitalism*  
(Les trois mondes  
de l'Etat-providence)

Les « architectes »  
ont donné leur nom

## Les matériaux dans le cadre de la politique fiscale

L'Etat tire ses recettes des impôts et taxes qui servent, entre autres, à financer les régimes sociaux. Un Etat social performant est tributaire de revenus suffisamment élevés. Des impôts peu élevés ne permettent qu'un Etat social peu développé. En plus du montant des recettes, la manière dont les impôts sont prélevés est également un élément de différenciation important : des systèmes fiscaux différents ont un effet de répartition différent. Plus de détails dans la section 7.1 (impôts)

Il y a donc de multiples possibilités de structure concrète de politique sociale. Tous les outils et matériaux sont le plus souvent utilisés. Mais, dans la mesure où différents pays ont eu recours à différentes architectures, certains matériaux seront plus souvent utilisés que d'autres. Alors que le chapitre 7 du présent manuel examinera en détail les différents domaines de la politique sociale et établira des comparaisons concrètes entre les pays, nous étudierons ici, en premier lieu, les différences fondamentales et générales. Quelles typologies architecturales existe-il donc ?

## 4.2. Les architectures de l'Etat social

L'étude la plus connue et la plus influente sur les différentes formes de l'Etat social est celle de Gøsta Esping-Andersen. Sous le titre « Les trois mondes du capitalisme social », publié en 1990, l'auteur distingue, pour les pays industrialisés occidentaux, trois « mondes » différents.

Les trois mondes ou architectures sont nommés d'après les architectes qui ont eu une influence décisive sur la forme de l'Etat social. Ce sont les partis et les mouvements politiques dominants qui ont donné aux Etats sociaux leur forme caractéristique.

**Gøsta Esping-Andersen** est né en 1947 au Danemark. Il a étudié à Copenhague, écrit sa thèse de doctorat à l'Université du Wisconsin aux Etats-Unis puis a été enseignant-chercheur à Harvard, au Centre des Sciences de Berlin, à l'Université de Florence et à l'Université de Trente. Depuis 2000, il est professeur à l'Université de Barcelone. En plus de son ouvrage *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, publié en 1990, *Social Foundations of Postindustrial Economies* (1998) et *Why we Need a New Welfare State* (2000) sont ses plus célèbres ouvrages.

Une distinction est faite entre un monde libéral, conservateur et social-démocrate. Et dans la mesure où les trois principes de construction renvoient également à une répartition géographique, une dénomination correspondante s'est établie parallèlement. Le monde libéral est appelé anglo-saxon, le conservateur, continental et le monde social-démocratique, scandinave. Mais comment comparer ces différentes architectures ?

Une comparaison requiert toujours une base. Gøsta Esping-Andersen s'appuie sur deux critères : le degré de dé-marchandisation et le degré de stratification.

La démarchandisation vient de l'anglais « decommodification » dont la racine est le terme « commodity » (marchandise). La marchandise, sur laquelle est mis ici l'accent, est un travail. Le terme démarchandisation décrit donc dans quelle mesure les moyens d'existence d'une personne sont assurés sans dépendre de sa participation au marché du travail.

Si le marché du travail est le seul moyen d'assurer sa subsistance, de sorte que tout travail doit être accepté quelle qu'en soit la rémunération, la démarchandisation est très faible. En revanche, si l'Etat offre un droit légal à une couverture complète permettant une vie décente, même dans les cas où aucun travail n'est possible (par exemple pour cause de maladie ou de vieillesse) ou disponible (par exemple à cause d'une mauvaise situation économique), alors, le degré de démarchandisation est élevé.

Le terme « stratification » est dérivé du mot latin « stratum » qui signifie « strate/ couche ». Il décrit la stratification sociale de la société. Le terme est utilisé dans les sciences sociales pour décrire et étudier différents groupes dans une société. Selon les besoins de l'enquête, on parlera de classes dans le sens de couches sociales (la classe inférieure, la classe moyenne, la classe supérieure), de classes dans le sens de catégories sociales (la classe ouvrière et les capitalistes) ou de milieux (le milieu protestant libéral, le milieu social-démocrate, le milieu catholique).

Pour Esping-Andersen, il s'agit moins de décrire et d'étudier les différentes couches sociales que de savoir comment l'Etat social gère ces couches et dans quelle mesure il contribue lui-même, à travers son architecture, à une stratification particulière de la société. Quelles sont donc les caractéristiques des trois mondes en termes de démarchandisation et de stratification ?

*Les trois types  
d'Etats-providence :  
libéral, conservateur  
et social-démocrate*

*Une comparaison,  
sur quelle base ?*

*La démarchandisa-  
tion : le degré de  
dépendance du  
marché du travail*

*La stratification  
décrit la  
classification en  
catégories sociales  
hiérarchisées*

*Position de force  
du marché*

## **L'Etat social libéral**

Dans l'Etat social libéral, le marché joue un rôle de premier plan. Les droits sociaux et les prestations sociales y sont relativement peu développés. De plus, les prestations sociales sont liées à une vérification des besoins relativement fréquente et intensive. Cela fait que les bénéficiaires d'aide sociale se sentent souvent stigmatisés et souffrent d'une mauvaise réputation dans la société.

*L'Etat en tant que  
dernier filet de  
sécurité*

L'Etat ne fournit donc qu'un dernier filet de sécurité ; en principe, les citoyens sont fortement tributaires des revenus sur le marché du travail. Le degré de démarchandisation est donc faible. Les prestations sociales sont financées par les impôts. Les cotisations, à travers lesquelles des droits individuels sont acquis, existent rarement dans ce type d'Etat social. Dans la mesure où il n'y a pas de prestations contributives, le montant des prestations sociales est relativement uniforme (taux uniforme).

*Pas de distinction  
de la part de l'Etat  
entre professions  
ou revenus – une  
multitude d'offres  
supplémentaires,  
mais souvent privées*

L'État social ne fait pas de distinction entre les différentes professions ou les divers revenus que les citoyens ont perçus. Etant donné que les prestations sociales n'assurent qu'une couverture minimale et visent principalement la réduction de la pauvreté, ceux qui peuvent se le permettre recourent à des prestataires privés (tels que les régimes de retraite privés, les écoles privées). L'État social libéral conduit ainsi indirectement à une stratification entre riches et pauvres. Les pays qui représentent le type de l'État social libéral sont principalement les Etats-Unis, le Royaume-Uni et l'Australie.

Principales caractéristiques de l'Etat-social libéral :

- Des taux uniformes relativement bas dans le cas de prestations en espèces
- Un financement par les impôts
- Une faible démarchandisation
- Une stratification à travers des assurances et prestations de service privées

## **L'Etat social conservateur**

L'Etat social conservateur est à certains endroits également appelé par Espring-Andersen Etat social « corporatiste »<sup>7</sup>. Tout comme le corporatisme renoue avec la tradition des différents ordres, l'Etat social corporatiste distingue également les différents corps de métier.

*Etat social selon  
le statut social*

<sup>7</sup> « Corporatisme » est dérivé du mot latin « Corporatio » qui signifie en français « corps ». Il décrit en bref un modèle de société dans laquelle des processus de négociation corporatistes entre les différents groupes sociaux (tels que les employeurs et les employés) jouent un rôle central.

Le droit allemand de la fonction publique, avec ses privilèges, est un des meilleurs exemples. À ce jour, toutefois, ce principe peut également être trouvé dans d'autres professions. Ainsi, il existe, par exemple pour les comptables, les avocats, les notaires, les vétérinaires, les pharmaciens et les experts comptables des dits régimes de prévoyance professionnelle qui proposent, entre autres, un régime de retraite propre à ces professions. Celui qui est membre d'une chambre professionnelle est automatiquement aussi membre de son régime de prévoyance.

*Exemple, le droit allemand de la fonction publique*

Ainsi, ni les membres de ces professions exerçant une activité professionnelle non salariée, ni ceux exerçant une activité professionnelle salariée ne sont couverts par le régime légal de pension. Dans d'autres pays, avec un État social conservateur, tels que l'Italie et la France, des distinctions spécifiques à la profession sont également faites, par exemple au niveau de l'assurance-chômage.

Même au sein des assurances légales qui ne font aucune distinction entre les corps de métier, le principe conservateur peut être détecté, car le financement de l'État social se fait dans une large mesure par les cotisations. Le principe d'équivalence (les prestations doivent s'orienter sur les contributions individuelles) veut que le montant des prestations sociales reflète les revenus antérieurs (assurance-chômage, pension).

*Financement par les cotisations*

Les prestations sociales « préserve » donc le statut antérieur. Les prestations sociales de l'État sont donc, en moyenne, plus élevées dans les États sociaux conservateurs que dans les États sociaux libéraux, mais, en même temps, elles ne sont pas uniformes pour tous les citoyens et citoyennes.

*Le montant de la prestation « préserve » le statut antérieur*

Le financement par les cotisations implique dans presque tous les États sociaux conservateurs un plafond de cotisation (à différentes hauteurs), autrement dit un seuil de revenu jusqu'auquel des cotisations doivent être versées. Il est une autre source d'inégalité de traitement, car le plafond de cotisations est dans de nombreux cas accompagné d'une inégalité entre assurés privés et légaux. (Cela est le plus évident dans l'assurance santé en Allemagne ; cf. également chapitre 7.1 impôts)

*Inégalité suite au plafond de cotisation*

Enfin, l'architecture de l'État social conservateur a une autre caractéristique dont les traces sont encore bien visibles, bien qu'elle se soit atténuée au cours de la dernière décennie. Comme dans aucun des deux autres types, l'État social conservateur est basé sur le modèle du soutien de famille masculin.

*Focus sur l'homme en tant que seul soutien de famille*

*Conséquence : une plus faible participation des femmes au marché du travail*

Les incitations fiscales (le splitting entre époux), le manque d'infrastructures de garde d'enfants durant toute la journée, et relativement peu d'emplois à temps partiel (ainsi qu'un modèle qui ne tient pas compte des mères qui travaillent) font que le taux d'emploi des femmes était, dans les Etats sociaux conservateurs, significativement en dessous de celui de l'Etat social de type libéral ou social-démocrate.

*Stratification multiple*

La stratification est donc très intense dans l'Etat social conservateur et longe plusieurs cloisons : les corps de métier, le revenu, le genre. Les représentants typiques de ce type d'Etat social sont l'Allemagne, la France, l'Autriche et la Belgique.

Principales caractéristiques de l'Etat social conservateur :

- Des prestations en espèces fortement dépendantes des revenus antérieurs
- Des services publics peu développés
- Un financement dans une large mesure par les cotisations
- Une forte stratification à travers les corps de métier, le revenu, le genre

### **L'Etat social social-démocrate**

*Egalement financé par les impôts*

L'architecture social-démocrate de l'Etat social est, dans le domaine du financement, similaire à celle des Etats sociaux libéraux : ici aussi, l'Etat social est dans une large mesure financé par le biais de la fiscalité et non par les cotisations. Toutefois, au niveau des prestations, trois différences peuvent être observées.

*Des prestations plus élevées*

Premièrement, les prestations des Etats sociaux sociaux-démocrates ont tendance à être plus élevées que dans les pays libéraux.

*Même répartition du montant de la prestation*

Deuxièmement, le montant des prestations est, contrairement à celui des Etats sociaux conservateurs, très similaire, même pour les personnes ayant des revenus très différents. Cela est notamment possible parce que la plupart des prestations sociales (comme les allocations de chômage) sont imposables.

*Un service public universel*

Troisièmement, et c'est peut-être actuellement la différence la plus importante, les services publics universels – à savoir des services accessibles à tous et à toutes et pour lesquels aucune ou de très faibles contributions sont à verser –, est un pilier important de l'architecture sociale-démocrate. Notamment dans le domaine des services de garde d'enfants et de soins aux personnes âgées, il existe un vaste réseau de prestations fournies par l'Etat (ou la commune).

Cela a des conséquences de grande envergure. Tout d'abord, la conciliation entre vies familiale et professionnelle est garantie, surtout pour les femmes, grâce à une infrastructure fiable et de haute qualité dans le domaine de l'encadrement et des soins infirmiers. Toutefois, les normes élevées en matière de garde d'enfants et les soins infirmiers ne conduisent pas seulement à des taux d'emploi plus élevés des femmes.

L'état agit dans une plus large mesure également en tant qu'employeur. Dans les pays sociaux-démocrates, le taux d'emploi public a donc tendance à être plus élevé. Ainsi, l'Etat est également en mesure d'influencer directement sur la situation de l'emploi et sur la qualité du secteur des services d'encadrement et des soins infirmiers. Dans le même temps, le fait qu'il s'agisse de services publics accessibles à tous et toutes implique que le taux de pauvreté des familles monoparentales est également nettement plus bas.

Du fait des services sociaux complets et des transferts en espèces uniformes, le degré de démarchandisation est, dans les pays de ce type, le plus élevé et la stratification, à savoir la stratification sociale, pas très prononcée. Les pays qui ont surtout appliqué ce principe d'architecture sont, par exemple, la Suède, le Danemark et la Norvège – donc, avant tout, des pays scandinaves.

Principales caractéristiques de l'Etat social-démocrate :

- Les services sont un élément important de l'Etat social
- Les prestations en espèces sont uniformes
- Un financement par les impôts
- Une forte démarchandisation
- Une importante égalité des revenus et une faible stratification

---

*Une meilleure conciliation entre vies familiale et professionnelle – le taux d'emploi des femmes est plus élevé*

---

*L'Etat agit comme employeur, avec des effets positifs*

---

*Scandinavie : forte démarchandisation, faible stratification*

---

## 4.3. Les conséquences des architectures de l'Etat social

Bien qu'aucun pays au monde ne représente à 100 % les trois types décrits plus haut, la plupart peuvent, toutefois, être relativement clairement attribués à l'un des trois principes de construction. Comme cela a été constaté plus haut, la manière dont un Etat social est construit a des conséquences notoires.

### Les caractéristiques des trois architectures de l'Etat social

	libéral	conservateur	Social-démocrate
<b>Démarchandisation</b>	faible	moyenne	forte
<b>Stratification</b>	moyenne	forte	faible
<b>Taux de pauvreté</b>	élevé	moyenne	bas
<b>Taux d'emploi des femmes</b>	moyenne	bas	élevé
<b>Emploi public</b>	bas	moyenne	élevé
<b>Impôts</b>	bas	moyenne	élevé
<b>Cotisations</b>	bas	élevé	bas

Les conséquences sont aisément reconnaissables lorsque l'on compare les différents types d'Etat social. Ainsi, le taux de pauvreté est dans les pays scandinaves d'inspiration sociale-démocrate plus faible que dans les pays libéraux et conservateurs. Le taux d'emploi des femmes est le plus élevé dans les pays de type social-démocrate. Ces résultats sont obtenus principalement à travers les services sociaux, qui sont fournis dans de nombreux domaines, également sous la forme de prestations de service et pas seulement en tant que prestations en espèces. En conséquence, la part de l'emploi public est, dans ces pays, plus grande que dans les pays conservateurs.

De telles structures ne sont, bien sûr, pas sans coûts. Le financement se fait principalement par les impôts ; les cotisations de sécurité sociale jouent un rôle secondaire. La charge fiscale est donc, dans les pays sociaux-démocrates, plus

*L'Etat social social-démocrate se positionne devant par rapport aux autres*

*Financement par les impôts*

élevée que dans les pays libéraux et conservateurs. Toutefois, ce poids plus lourd de l'impôt n'entrave pas la performance économique, comme certains représentants des positions libérales et conservatrices ne se lassent pas de prétendre.

Bien au contraire, il n'existe aucune corrélation négative apparente entre la croissance économique et les taux d'imposition d'un pays. Surtout les dépenses pour les services de garde d'enfants et pour l'éducation, mais aussi pour les offres de formation initiale et continue intensive à l'attention des chômeurs, génèrent probablement, à moyen et long terme, des rendements nettement plus élevés que les réductions d'impôts. Grâce aux services sociaux de haute qualité et accessibles à tous, beaucoup moins de personnes se retrouvent dans une situation où elles deviennent tributaires d'un soutien permanent de l'Etat. L'Etat social social-démocrate est donc un Etat social de prévoyance.

*Les dépenses de prestations de service se traduisent par un rendement à long terme*



Figure 4 : Le lien entre l'Etat social prévoyant et l'Etat social correcteur

*Une perméabilité sociale élevée*

Dans l'ensemble, l'Etat social social-démocrate favorise une plus grande perméabilité des couches sociales. Et grâce au fait que les enfants issus de familles à faible revenu bénéficient également de bonnes opportunités d'éducation, dans les pays scandinaves, des potentiels sont mis à profit qui chez nous demeurent inutilisés.

*L'Etat social de prévoyance réalisé*

De plus, un faible niveau d'éducation est associé à un risque extrêmement élevé de chômage. Il en résulte des coûts élevés supplémentaires sous la forme de droits à pension insuffisants. Un Etat social global d'inspiration sociale-démocrate peut donc renforcer la position économique d'un pays. Une société qui ouvre des perspectives à tous et à toutes, met à disposition des biens et des services essentiels, évite les disparités flagrantes de revenus et dispose d'une dynamique économique, ne peut être réalisée sans une forte présence de l'Etat. Il convient toutefois de mentionner que depuis les années 1980, tous les types d'Etat social ont traversé un processus de libéralisation. Cela s'applique moins au montant des prestations sociales de l'Etat qu'au processus de privatisation, au secteur des services d'intérêt général et aux infrastructures (cf. Höpner et al. 2001)

## Références bibliographiques

M. Höpner/  
A. Petring/D.Seikell  
B. Werner (2011),  
*Liberalisierungs-  
politik – Eine  
Bestandaufnahme  
des Rückbaus  
wirtschafts- und  
sozialpolitischer  
Interventionen  
in entwickelten  
Industrieländern,  
dans : Kölner Zeits-  
chrift für Soziologie  
und Sozialpsycholo-  
gie 63(1), p. 1-32  
(Politique de  
libéralisation – Etat  
des lieux du  
démantèlement des  
Interventions  
économiques et  
sociales dans les  
pays développés)*

### Qu'est-ce que cela signifie pour la démocratie sociale ?

- Les Etats sociaux libéraux et conservateurs ne sont pas en mesure de garantir à leurs habitants, de manière satisfaisante, une égale liberté et participation.
- L'Etat social social-démocrate répond à ces exigences, grâce notamment à une infrastructure publique bien développée, plus efficace et plus fiable.
- Les dépenses publiques en matière de protection sociale ne sont, dans les pays avec un Etat social social-démocrate, pas un désavantage économique. Bien au contraire, ces pays se caractérisent par une forte croissance économique.

De manière analogue aux différentes architectures de l'Etat social, plusieurs variantes de capitalisme, on parle de **capitalisme coordonné** et **non coordonné**, ont également émergé. Elles se différencient par rapport au financement des entreprises, à la conception des relations de travail et des systèmes d'enseignement et de formation ainsi qu'en ce qui concerne les relations des entreprises entre elles (cf. Manuel 2 : Economie et démocratie sociale, chapitre 3.2)

## Etat social prévoyant

Matthias Platzeck

« Depuis quelque temps, les « vieux » problèmes sociaux de la pauvreté et du chômage dérivent, avec les nouveaux dysfonctionnements, dans des rapports mixtes de plus en plus dangereux : on constate des déficits importants en matière d'enseignement et de formation, une incidence accrue de la malnutrition avec les maladies dites de civilisation qui s'en suivent telles que l'obésité et le diabète, des problèmes de toxicomanie et une déchéance physique prématurée inutile ; des tendances de désintégration de certains groupes d'immigrants ; une baisse de la volonté d'ascension ainsi qu'un découragement et un désespoir répandus. D'ailleurs, de telles défaillances se renforcent mutuellement (...)

Cela crée des cercles vicieux sociaux de pauvreté, de manque d'éducation, de possibilités d'emploi de plus en plus rares, de carrières de transferts sociaux, de perte de motivation – et ainsi de moins en moins de chances de reprendre sa vie en main. Ni une pénurie temporaire d'argent, ni un chômage temporaire ne devraient nécessairement devenir d'importantes menaces telles qu'elles sont vécues en Allemagne par beaucoup de gens, s'il était clair que « une fois pauvre » ne signifie pas pour autant « toujours pauvre » ou que « une fois au chômage » ne veut pas dire « toujours au chômage ». C'est précisément cette crainte qui est particulièrement répandue en Allemagne – profondément, jusqu'au cœur de notre société.

Il est évident que l'Etat social « correcteur » existant n'ôte pas cette peur aux gens. C'est justement ce qui mine sa réputation et le décrédibilise. C'est pourquoi l'Etat social prévoyant mise intensément, en amont, sur une éducation de qualité et la prévention sanitaire. Il favorise l'employabilité et prévient ainsi la pauvreté. Tous ceux qui veulent encore bénéficier, au cours des prochaines décennies, en Allemagne d'une pension, doivent s'atteler d'urgence à réaliser le modèle de l'Etat social prévoyant. Un état social prévoyant et une économie saine sont les deux faces d'une même médaille. Celui qui veut une économie prospère, doit, dans les conditions du 21<sup>ème</sup> siècle, en même temps plaider en faveur d'un Etat social qui investit systématiquement dans les personnes et les infrastructures sociales (...) Il (l'Etat social prévoyant) n'implique pas explicitement de se détourner de la sécurité et de la participation, mais crée justement les conditions pour que la sécurité et la participation de tous et de toutes soient à l'avenir à nouveau possibles. Certes, l'Etat social prévoyant est un projet ambitieux qui ne pourra pas être réalisé du jour au lendemain. C'est justement pour cela que prendre résolument cette orientation générale est l'une des principales tâches de la démocratie sociale en ce 21<sup>e</sup> siècle ». (Platzeck 2007, p. 229-232)

### Référence

#### **bibliographique**

Sven Jochen (2012)  
*Der « vorsorgende Sozialstaat » in der Praxis. Beispiele aus der Arbeits- und Sozialpolitik der skandinavischen Länder, Studie der FES, Berlin.*  
*(L'Etat social prévoyant dans la pratique. Exemples de la politique sociale et de l'emploi des pays scandinaves, une étude de la FES)*

## 5. LES DEFIS A RELEVER PAR L'ETAT SOCIAL

### Dans ce chapitre

- la critique populaire à l'encontre de l'Etat social est présentée et classée ;
- les véritables défis dans les domaines de la mondialisation, du changement structurel de l'économie et du travail, de la démographie et du changement social sont discutés ;
- il est démontré que ces défis nécessitent juste une architecture différente et non le démantèlement de l'Etat social.

*« En ces temps, où les conflits relatifs à la répartition ne peuvent plus être résolus pacifiquement, comme dans le cadre idyllique de la vieille République fédérale, en répartissant à la fin le fruit de la croissance, où en tout cas, cela n'est, dans un avenir proche, plus certain, les questions de justice et d'égalité revêtent une nouvelle urgence, peut-être même d'un autre type » (Thierse 2005, p. 13)*

*Nouvelles questions  
de répartition ?  
Qu'est-ce qui a  
changé ?*

Si Wolfgang Thierse a raison, alors la question se pose de savoir ce qui distingue le présent de « l'idyllique ancienne République fédérale ». Quelle est la raison pour laquelle les questions de répartition ne portent plus prioritairement sur la croissance ? Quelles circonstances ont conduit à ce que la politique sociale doive aujourd'hui faire face à des tâches nouvelles, par rapport à il y a quelques décennies ?

*Quatre évolutions :  
la mondialisation  
et les changements  
structurels,  
démographiques  
et sociaux*

Les principaux changements s'articulent autour de quatre évolutions : la mondialisation, les mutations structurelles de l'économie et du travail, l'évolution démographique et les changements sociaux. Ces évolutions sont parfois utilisées non seulement pour critiquer des règles individuelles de l'Etat social, mais aussi pour le soumettre, dans son ensemble, à une critique générale.

*Critiques à  
l'encontre de l'Etat  
social : populaire,  
mais ...*

Ainsi, il est sans cesse avancé que l'Etat social allemand est trop grand et trop généreux. L'ancien président fédéral, Roman Herzog, a cru bon de devoir soutenir l'initiative pour une nouvelle économie de marché sociale<sup>8</sup>, financée par l'Union patronale de la métallurgie, en annonçant : » Mais pour beaucoup, il est

8 Pour en savoir plus sur le contexte, lire Speth (2004).

plus commode de se laisser entretenir par l'Etat, que de faire des efforts en travaillant. C'est une injustice flagrante envers tous ceux qui travaillent »(Annonce dans la FAS du 25 novembre 2001).

Même le philosophe Peter Sloterdijk a cru bon de souscrire aux arguments néolibéraux, en 2009 : « Les observateurs libéraux de ce monstre, sur le dos duquel chevauche le système actuel d'intérêt général, ont le mérite d'avoir attiré l'attention sur les dangers inhérents à la situation actuellement observée. Il s'agit de la sur-réglementation qui impose des limites trop étroites à l'élan entrepreneurial, de la surimposition qui pénalise le succès et du surendettement qui introduit une frivolité spéculative dans la gestion domestique, aussi bien privée que publique ».

Sa recette contre le monstre étatique est une « réinvention » de la société : « Elle ne serait rien de moins qu'une révolution de la main qui « donne ». Elle conduirait à la suppression des impôts obligatoires et à leur conversion en cadeaux au grand public, sans que le secteur public ne doive pour autant s'appauvrir ». (La FAS du 10 juin 2009).

Comme cela est montré dans la section 7.1 (Impôts) et dans le chapitre 4 (Matériaux, modes de construction et architectures de l'Etat social), ces affirmations ne résistent que très peu à un sévère examen : premièrement, l'Etat social et fiscal allemand n'est, en comparaison internationale, que de taille moyenne. Deuxièmement, il n'existe aucune corrélation négative entre la taille de l'Etat social et la performance économique d'un pays.

Troisièmement, s'il est vrai qu'en 2007, près d'un quart (24,4 %) des contribuables (avec des revenus annuels de plus de € 40.000) ait payé 79,7 % de l'impôt sur le revenu et la fortune en Allemagne, cela est tout simplement dû au fait que 10,9 millions, ou plus d'un quart (28,5 %) des contribuables avait, pour l'exercice fiscal 2007, un revenu annuel maximum de 10.000 euros. La moitié des contribuables avait un revenu annuel de moins de € 22.500 et a versé 3,6 % de l'impôt sur le revenu (Office fédéral de la statistique 2011a).

Cette situation, désignée par Sloterdijk en tant que surimposition, a, en fait, conduit à ce que les écarts de richesse n'aient cessé de se creuser, au cours des dernières années, en Allemagne. Un peu plus d'un quart de tous les adultes (27 %) ne possédait, en 2007, aucune fortune personnelle ou avait des dettes,

*... le plus souvent sans nuance...*

*... ou déconnectées de la réalité*

*Aucune corrélation négative : Economie et Etat social*

*Un financement inégal résulte d'une répartition extrêmement inégale*

*Les inégalités en matière de fortune se sont exacerbées*

tandis que le décile le plus riche de la population détenait un actif net total d'au moins € 222.000.

10 % possèdent  
60 %, 70 %  
possèdent 9 %

Le décile le plus riche d'Allemagne détient plus de 60 % du total des actifs. Les 70 % de la population située plus bas détiennent une part de l'actif total de moins de 9 % (Frick et Grabka 2009). Celui qui, dans ce contexte, voit les « dangers » actuels dans une surimposition et souhaite mener à l'avenir une politique sociale sous forme d'aumône et de dons, a très certainement une approche pour le moins originale de la réalité. Peut-être l'a-t-il même largement ignorée.

Des indications  
à prendre  
au sérieux

En plus de ces critères généraux, il existe également des indices plus graves. Ces critères sont liés aux changements sociaux, économiques et de la vie quotidienne, qui ont eu lieu au cours des dernières décennies et à travers lesquels les structures traditionnelles de l'Etat social sont effectivement contestées. Mais, avant d'en déduire hâtivement la nécessité d'un démantèlement de l'Etat social, il conviendrait d'examiner de plus près ces nouvelles conditions-cadre. Comme le montre le chapitre 7 (Les domaines clés de l'Etat social), les changements décrits dans ce qui suit nécessitent des réponses, non pas globales, mais différenciées.

*« Restructuration et modernisation, plutôt que démantèlement et diabolisation de l'Etat social, telle est la réponse de la « gauche créative » à ce nouveau défi. A cette croisée des chemins, se révèlent de manière exemplaire les différences entre les directions et les forces qui dominent le débat dans notre pays. La droite, les conservateurs tout comme les néolibéraux veulent saisir l'occasion pour affaiblir de manière décisive l'Etat social et nuire à la crédibilité de ses défenseurs, afin de pouvoir « rappliquer » avec le boulet de démolition (...) Les accusations politiques de la Gauche de protestation contre toute tentative de modernisation de l'Etat social ne sont qu'une autre forme de menace existentielle. Elles alimentent l'illusion que les choses pourraient rester en l'état, si seulement la volonté y était ». (Gabriel 2008, p. 305 et suivantes)*

#### Référence bibliographique

Christoph  
Butterwegge  
(2005),  
*Krise und Zukunft  
des Sozialstaats*,  
Wiesbaden.  
p. 75-114  
(*Crise et perspec-  
tives de l'Etat social*)

## 5.1. La mondialisation

Par Thomas Rixen

Dans le débat public, la mondialisation de l'économie est réputée être l'un des principaux défis pour le maintien d'un Etat social développé. Un démantèlement des prestations sociales est régulièrement exigé, et parfois même imposé, en invoquant la compétitivité internationale.

**La mondialisation** est un terme générique qui peut se référer à différents processus d'internationalisation. On parle de la mondialisation culturelle, sociale, politique et surtout économique. La mondialisation économique a trois éléments moteurs : le démantèlement des barrières commerciales, la montée des économies émergentes et les innovations techniques.

Cette argumentation popularisée et souvent répétée par les parties intéressées est sans doute connue de la plupart des lectrices et des lecteurs. Or, à un examen plus approfondi, il n'est nullement évident que la mondialisation représente une menace pour l'Etat social.

Il existe plusieurs points de vue théoriques sur la relation entre l'interdépendance économique internationale accrue et l'Etat social. Dans un but de simplification, ils sont ici répartis en deux groupes – celui des optimistes et celui des pessimistes de la mondialisation. Les deux sont présentés dans ce qui suit. Ensuite, la manière dont la plupart des gouvernements ont relevé le défi de la mondialisation est brièvement décrite. Enfin, une autre option politique est discutée, à savoir la mondialisation, ou du moins l'eupéanisation de la politique sociale.

### Les optimistes de la mondialisation

Les optimistes font valoir que l'Etat social n'est pas mis sous pression par la mondialisation. Ils soulignent que la conception de l'Etat social est une décision politique nationale qui dépend des institutions et rapports de majorité politiques nationaux existants. Même si la concurrence internationale exerçait une pression dans le sens d'un démantèlement de l'Etat social, cela ne conduirait pas nécessairement à cela, tant que la majorité des citoyennes et des citoyens souhaite un Etat social fort (cf. Swank 2002).

### La « thèse de compensation »

Certains vont encore plus loin et affirment que la mondialisation pourrait favoriser le renforcement de l'Etat social. Ils renvoient au fait que le commerce inter-

### Références

#### bibliographiques

*Manuel II : Economie et Démocratie sociale, chapitre 3.3.*

*Joseph Stiglitz (2006), Die Chancen der Globalisierung, München. (Les opportunités de la mondialisation)*

*L'Etat social en tant que décision politique et non pas économique*

*La mondialisation mène à un renforcement de l'Etat social*

national conduit à une plus grande prospérité et que la marge de manœuvre de l'Etat social en matière de distribution grandit. Ils font également valoir qu'un Etat social qui fonctionne bien est justement la condition préalable à ce que la libéralisation des marchés soit politiquement réalisable. Les citoyennes et citoyens ne soutiennent une décision politique de libéralisation que s'ils ont la certitude de bénéficier d'une protection sociale contre les risques des marchés internationaux. Ainsi, les processus de mondialisation et d'expansion de l'Etat social se renforceraient mutuellement (cf. Rodrik 1998).

### L'Etat social en tant qu'avantage comparatif

Les représentants de l'approche des « variétés de capitalisme » tiennent un discours un peu différent<sup>9</sup>. Ils soulignent qu'une intensification de la division internationale du travail et, par là même, une spécialisation plus pointue sont rendues possibles par le commerce international.

La production de la laine et du vin sont des exemples classiques d'un **avantage comparatif**. En raison des conditions naturelles, un meilleur vin est produit au Portugal et une laine moins chère en Ecosse. Si les deux pays se concentrent juste sur leur produit et font du commerce, plutôt que de produire les deux produits, les deux pays devraient en tirer profit.

Ils partent du principe que la structure institutionnelle de l'économie – qui comprend également l'Etat social –, est harmonieuse et se renforce mutuellement de sorte à permettre une spécialisation dans les avantages comparatifs respectifs.

On peut donc s'attendre à ce que, dans le cadre de l'intensification des échanges internationaux, l'Etat social se renforce encore plus dans les pays où il était déjà bien développé. En revanche, dans les pays anglo-saxons, il se pourrait qu'il y ait un démantèlement. En principe, la mondialisation ne devrait donc, selon ce point de vue, pas représenter un danger pour l'Etat social.

### Les pessimistes de la mondialisation

Les pessimistes soulignent, au contraire, que les politiques sociales représentent un facteur de coût pour les entreprises multinationales. Etant donné qu'elles ont le choix de produire dans d'autres pays, elles choisiront des localisations qui leur permettent de minimiser les coûts du travail, les impôts et autres redevances à travers lesquels l'Etat social est financé. Il en est de même pour les détenteurs de capitaux qui peuvent investir dans des pays à faible pression fiscale (Cf. Scharpf, 2000).

*Certaines variantes du capitalisme comptent sur l'Etat social*

*L'Etat social permet la spécialisation*

*La politique sociale comme un facteur de coût*

9 Cf. Manuel II : Economie et Démocratie sociale, chapitre 3.3.

Etant donné que les entreprises, le capital ainsi qu'un grand nombre de travailleurs hautement qualifiés sont mobiles à l'échelle internationale, il se crée une concurrence entre les gouvernements pour réduire au minimum les taux d'imposition et les droits sociaux. Ainsi, d'après les pessimistes de la mondialisation, il en résulterait partout un démantèlement de l'Etat social (« un nivellement vers le bas / race to the bottom »). Pour que cette pression concurrentielle existe, il n'est absolument pas nécessaire que le capital et les entreprises quittent effectivement le pays, il suffit qu'ils menacent de le faire.

Les pessimistes ne croient pas que ce soit l'internationalisation de l'économie en soi qui génère la pression concurrentielle, mais la libéralisation des mouvements de capitaux. Tandis que la position des optimistes pourrait être plausible, si l'on avait affaire juste au commerce des marchandises, la dynamique de la concurrence entre systèmes se développerait, selon eux, principalement par le biais de la libéralisation des mouvements de capitaux.

Les pessimistes de la mondialisation prédisent que cela peut prendre un certain temps avant que l'effet n'apparaisse réellement. Etant donné les possibilités des facteurs mobiles de se soustraire à l'impôt, il s'agit dans un premier temps de transférer les coûts de l'Etat social sur les facteurs non mobiles de production, à savoir les travailleuses et les travailleurs. Les revenus du capital sont soumis à un taux d'imposition plus faible que les revenus du travail. Mais étant donné que les riches ont généralement plus de revenus du capital que les pauvres, la progressivité effective du barème d'imposition est également réduite (voir chapitre 7.1. Impôts). Le financement devient inéquitable et l'Etat social n'atteint plus ses objectifs. A long terme, cela peut conduire à un démantèlement de l'Etat social.

### **Comment a-t-on réagi jusqu'à présent ?**

Dans la littérature scientifique, il y a désaccord sur la question de savoir si la mondialisation a réellement conduit à un démantèlement de l'Etat social. Dans les études comparatives quantitatives, il a d'abord été constaté que, jusqu'au milieu des années 1990, il n'y avait pas eu de réduction des dépenses sociales et des recettes fiscales. Cependant, ces études ont, entre autres, été critiquées sur le fait que les indicateurs n'avaient pas été choisis de manière judicieuse. Les dépenses agrégées, à savoir les dépenses sociales globales, ne reflètent pas la manière dont les prestations individuelles sont configurées. Il est tout à fait possible que le total des dépenses reste stable, lorsque le nombre de bénéficiaires

*Un nivellement  
par le bas en  
matière de politique  
sociale*

*Seule importerait  
la libéralisation des  
mouvements de  
capitaux*

*Le transfert des  
coûts vers des  
facteurs non  
mobiles*

*Démantèlement  
de l'Etat social ?  
– Un bilan contrasté*

## Références bibliographiques

- P. Genschel  
(2003), *Globalisierung als Problem, als Lösung und als Staffage*, dans :  
G. Hellmann,  
K. D. Wolf, M. Zürn  
(Ed.), *Die neuen internationalen Beziehungen – Forschungsstand und Perspektiven in Deutschland*.  
Baden-Baden,  
p. 429–464.  
(*La mondialisation en tant que problème, solution et accessoire*)
- H. Obinger &  
P. Starke (2007),  
*Sozialpolitische Entwicklungstrends in OECD-Ländern 198-2001 : Konvergenz, Divergenz und Persistenz*, dans :  
*Politische Vierteljahresschrift*, p. 470-495. (*L'évolution des politiques sociales dans les pays de l'OCDE, 1980-2001*)

augmente, mais que leurs prestations respectives diminuent. Des études qualitatives produisent en effet des preuves qu'il y a effectivement eu, au cours de la période examinée, des réductions de prestations et des limitations de l'éventail des bénéficiaires. Il en est de même pour les recettes, dont le montant ne donne aucune information sur la structure des recettes fiscales. En effet, des données empiriques démontrent que la charge fiscale a été transférée du capital au travail. Il a également été critiqué que la période d'enquête des études ne va que jusqu'au milieu des années 1990.

### **La pression concurrentielle agit dans la pratique**

Des études plus récentes, qui examinent une période plus longue, révèlent que sous l'effet de la mondialisation il y a tout de même eu une réduction des dépenses sociales (cf. Busemeyer 2009). Dans l'ensemble, il semble probable que les gouvernements aient réagi, dans la pratique, à la mondialisation par une réduction des prestations sociales. Mais cela ne signifie en aucune façon que c'est la seule réponse possible au défi de la mondialisation économique. Bien au contraire, des alternatives à la politique menée à ce jour sont envisageables, en vue de rendre l'Etat social en mesure de résister à la mondialisation. Ces alternatives seront abordées brièvement dans ce qui suit

### **Une issue possible : une politique sociale mondiale et européenne ?**

Compte tenu de la pression concurrentielle à laquelle l'Etat social est exposé, la question est de savoir comment répondre à ce défi.

Une solution intuitivement plausible serait d'élever les institutions de l'Etat social au niveau international. Il faudrait répondre à la mondialisation de l'économie par une mondialisation de la politique sociale. Cela priverait les facteurs mobiles de la possibilité de se soustraire aux coûts de l'Etat social en fuyant vers d'autres pays. Toutefois, cette solution n'est, actuellement, politiquement guère envisageable, compte tenu des grandes différences qui existent entre les Etats sociaux. En outre, il est peu probable qu'une politique sociale internationale soit, dans les conditions actuelles, souhaitable sur le plan normatif. Compte tenu du lien étroit qui existe entre Etat social et Démocratie, elle devrait s'accompagner d'une démocratisation des processus décisionnels au niveau international, ce qui est encore utopique.

Dans l'Union Européenne<sup>10</sup>, les choses sont légèrement différentes. L'UE n'a pas le pouvoir d'établir un Etat social. Alors que, dans le cadre de la création d'un marché unique, les institutions supranationales peuvent prendre des décisions exécutoires (« d'intégration négative »), dans le domaine de « l'intégration positive », autrement dit de la régulation de politique sociale, les mains lui sont liées (cf. Scharpf 1999).

Toutefois, une coordination des différentes politiques sociales est réalisée sur une base volontaire. En outre, l'UE dispose d'une structure institutionnelle qui pourrait être développée à l'avenir de sorte que des règles obligatoires puissent être définies. Il s'agit moins de l'harmonisation complète des politiques sociales, ce qui semble, compte tenu des différentes traditions sociopolitiques en Europe, irréaliste. Il s'agit plutôt de mettre en place, au niveau européen, des normes minimales contraignantes. Le SPD se positionne clairement en faveur d'une telle union sociale.

« L'Union Européenne doit devenir notre réponse politique à la mondialisation. [...] L'Union sociale européenne doit s'ajouter, au même rang, à l'Union économique et monétaire [...] Nous ne voulons pas unifier les systèmes sociaux, mais nous accorder avec les autres Etats membres sur un pacte de stabilité sociale »(Programme de Hambourg 2007, pp. 26, 28).

## 5.2. Les mutations structurelles au niveau de l'économie et du monde du travail

La croissance soutenue du secteur industriel a caractérisé les premières décennies de la République fédérale. Le nombre d'emplois a augmenté de manière continue jusqu'en 1970 – tout comme les salaires. Grâce aux salaires en hausse, la population dépensait une moindre part des revenus pour le logement et la nourriture et disposait de plus d'argent pour les biens de consommation.

Les années 1960 ont été pour la plupart des ménages allemands (et européens) une période de premier équipement en réfrigérateurs, machines à laver, grille-pain et voitures. Les revenus en hausse ont conduit à une demande croissante

*M. Busemeyer et al (2006), Politische Positionen zum Europäischen Wirtschafts- und Sozialmodell – eine Landkarte der Interessen, FES (Ed.), Bonn. (Positions politiques concernant le modèle économique et social européen – une carte des intérêts)*

*Les premières décennies de la République fédérale d'Allemagne : croissance soutenue du secteur industriel*

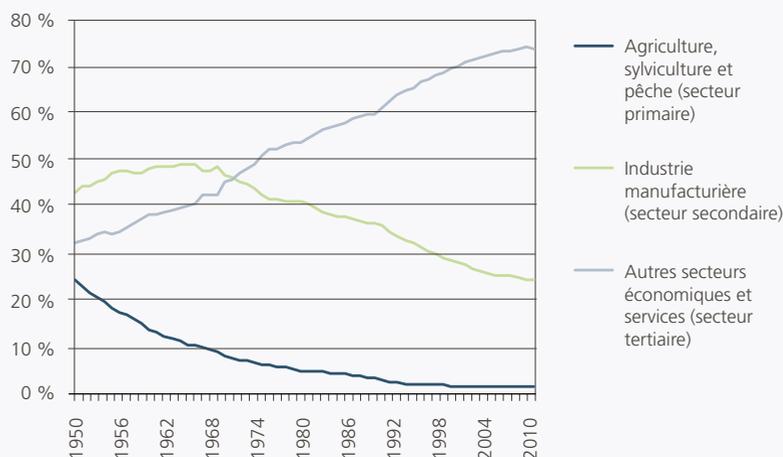
*Les années 1960 : Période de premier équipement*

10 Lire également à propos du thème de la « politique sociale européenne » le Manuel IV : Europe et démocratie sociale (2010).

## Références bibliographiques

Burkert Lutz (1989), *Der kurze Traum immerwährender Prosperität. Eine Neuinterpretation der industriekapitalistischen Entwicklung im Europa des 20. Jahrhunderts, Frankfurt am Main / New York (Le court rêve de prospérité perpétuelle. Une réinterprétation de l'évolution industrielle capitaliste dans l'Europe du 20<sup>e</sup> siècle)*

pour les produits du secteur industriel. Dans ces secteurs, d'importants gains de productivité ont également été possibles, ce qui a conduit à des prix en baisse et à une demande encore plus importante. Il s'ensuit un processus tendant à s'auto-renforcer de gains de productivité, d'augmentation de la demande, d'augmentation de la production et de nouveaux gains de productivité. Le nombre d'emplois dans le secteur industriel a continué d'augmenter, tout comme les revenus et la demande. De plus, il y a eu une corrélation positive entre le secteur traditionnel (agriculture, artisanat) et le secteur industriel moderne. Les pénuries de main-d'œuvre du secteur industriel moderne ont pu être compensées par le secteur traditionnel, tandis que le secteur traditionnel a pu tirer profit des innovations du secteur moderne.



Source : Office fédéral de la statistique (2012a)

Figure 5 : Répartition sectorielle de la population active sur le marché domestique en Allemagne<sup>11</sup>

**Exemple de lecture du graphique :** En 1966, par exemple, le secteur primaire employait environ 10 % de la population active, le secteur secondaire près de 49 % et le secteur tertiaire environ 41 %.

11 Jusqu'en 1990, territoire de l'ancienne RFA, correspondant aux Etats fédérés de l'Ouest, 1950-1959 sans Berlin et la Sarre.

Dans les années 1970 et 1980, la situation a changé. La phase de « premier équipement » était terminée. Les consommateurs accordaient plus d'importance à la qualité qu'à la quantité. La demande n'augmentait donc plus, bien que des baisses de prix fussent possibles suite aux gains de productivité. En conséquence, l'emploi n'a pas non plus augmenté dans ce secteur ; il a d'abord stagné, avant de commencer lentement à chuter.

La demande s'est de plus en plus tournée vers les services. À partir des années 1970, ce secteur a gagné en importance, comme le montre d'ailleurs l'augmentation du nombre d'emplois. Cependant, les gains dans ce secteur sont, en Allemagne, restés en deçà du recul observé dans le secteur industriel. Il est donc utile d'examiner ce domaine plus en détail. Il y a en fait eu, au cours de la première moitié du 20<sup>ème</sup> siècle, une évolution similaire : un glissement d'une économie agraire à une économie industrielle. Qu'est ce qui différencie donc ces processus de changement ?

Les services peuvent être des choses très différentes : certains services sont fournis principalement aux entreprises, d'autres principalement aux ménages privés. Il existe des services hautement qualifiés comme il existe des services simples qui nécessitent peu de qualifications. Tous les services à forte intensité de main-d'œuvre ont cependant en commun le fait de n'avoir qu'un potentiel très limité de gains de productivité. Les serveurs, les médecins et les infirmiers ou les enseignants peuvent, certes, dans le même laps de temps s'occuper d'un plus grand nombre de clients, patients ou élèves, mais cela aurait très rapidement un impact négatif sur la qualité des services. Au niveau des services à forte intensité de main-d'œuvre, la productivité ne peut donc pas augmenter autant que dans l'industrie manufacturière. Une hausse des salaires conjuguée à une baisse des prix – autrement dit le cycle des « années fastes » –, n'est plus vraiment possible. Lorsque les salaires augmentent, comme dans le secteur industriel, la croissance des emplois peu qualifiés du secteur des services est ralentie.

Une plus forte inégalité salariale – qui est d'ailleurs de plus en plus observée ces dernières années –, serait une alternative. Toutefois, cela serait difficile à justifier du point de vue de l'équité. Car le plus faible potentiel de productivité ne résulte pas du rendement des employés, mais de la nature du travail. Les deux alternatives – l'accroissement des inégalités de salaire ou la perte d'emplois – ne sont pas particulièrement attractives.

*A partir des années 1970 : baisse de l'emploi dans le secteur industriel*

*Gain d'importance : le secteur des services*

*Les services à forte intensité de main-d'oeuvre : une productivité susceptible de n'augmenter que de manière limitée*

*Des salaires plus inégaux - des pertes d'emploi ?*

*De nouvelles exigences à l'égard de la formation initiale et continue*

Une troisième solution pourrait consister à se concentrer sur les services les plus qualifiés. Or, une substitution des emplois industriels par des emplois de services n'est pas facile, dans la mesure où elle impose aux employés d'autres exigences de qualification, parfois même plus élevées. Pour le présent et l'avenir, cette tendance signifie que la formation initiale et continue jouera un rôle de plus en plus important sur le marché du travail.

*De nouveaux parcours professionnels se heurtent à une structure classique de financement*

Cependant, ces changements ne remettent pas seulement en question la politique de l'éducation (cf. chapitre 7.5. Education). Même les domaines classiques de la politique sociale sont soumis à une pression. Car, dans le secteur des services, de nombreux emplois ne correspondent que très peu à des conditions de travail normales classiques qui se basent sur un contrat à durée indéterminée, une formule fixe de temps de travail à temps plein, un salaire défini par une convention collective, des cotisations de sécurité sociale obligatoires ainsi qu'un lien de subordination et la dépendance personnelle de l'employé vis-à-vis de son employeur. En revanche, un emploi dans le secteur des services implique, plus souvent, un emploi temporaire ou à temps partiel et une autonomie dans le travail.

*Résultat : une protection sociale trop réduite*

Dans la mesure où de nombreux systèmes de sécurité sociale sont toujours encore orientés vers un parcours professionnel permanent et autant que possible ininterrompu (par exemple l'assurance-pension et l'assurance-chômage), il est pour un nombre croissant d'employés difficile d'acquérir suffisamment de droits aux prestations sociales.

*Un plus faible taux de syndicalisation ; taux de couverture des négociations collectives*

Des problèmes supplémentaires résultent du fait que le taux de syndicalisation est plus faible dans de nombreux secteurs des services, qu'on y retrouve relativement moins de comités d'entreprise et que de nombreux employeurs ne sont pas membres de l'Union patronale. Par conséquent, la couverture des négociations collectives est plus faible et la vérification de la conformité avec les règles plus difficile.

*Les mutations structurelles affectent principalement les secteurs de l'éducation, de l'emploi et des pensions*

Ainsi, le changement structurel implique d'autres exigences, dans l'ensemble plus strictes, en matière d'éducation et des parcours professionnels transformés, tout en contribuant à une inégalité des salaires. Les domaines de politique sociale les plus touchés par ces changements sont les politiques en matière d'éducation, de chômage et de pension.

## 5.3. L'évolution démographique

Le vieillissement de la société a une raison des plus réjouissantes : les personnes vivent plus longtemps. L'espérance de vie moyenne à la naissance a augmenté dans les anciens Etats fédérés de l'Ouest, entre 1980 et 2002, de 69,9 à 75,6 ans pour les hommes et de 76,6 à 81,3 ans pour les femmes.

La deuxième raison est une baisse de la natalité, particulièrement prononcée entre 1965 et 1975. Après une légère augmentation du taux de natalité jusqu'en 1990, le taux de natalité a continuellement diminué jusqu'en 2007. En 2007, le nombre moyen d'enfants par femme était, en Allemagne, de 1,37.

La combinaison de ces deux tendances implique que la proportion de ceux et celles qui sont à un âge où l'on est économiquement actif va progressivement diminuer, au cours des prochaines décennies, par rapport à ceux et celles qui sont à la retraite.

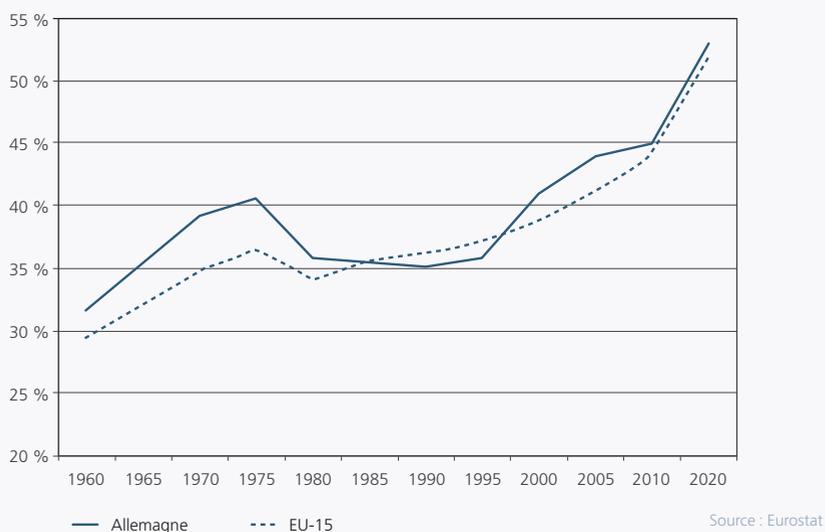


Figure 6 : Evolution du rapport de dépendance des personnes âgées (1960-2020)

**Exemple de lecture du graphique :** en 1965, il y avait, en Allemagne, environ 35 personnes de plus de 60 ans pour 100 personnes âgées entre 20 et 59 ans. En 2010, les plus de 60 ans représentent 45 %.

*Bonne nouvelle :*  
augmentation de  
l'espérance de  
vie

*Une baisse de  
la natalité*

*Conséquence :*  
Le rapport de  
dépendance  
des personnes  
âgées augmente

### Référence bibliographique

*E. Schulz &  
A. Hannemann  
(2007), Bevölkerungs-  
entwicklung  
in Deutschland bis  
2050 : Nur leichter  
Rückgang der  
Einwohnerzahl ?  
DIW Wochenbericht  
Nr. 47/2007, Berlin.  
(L'évolution démographique  
en  
Allemagne à  
l'horizon 2050 :  
juste un léger  
recul de la  
population ?)*

Le chiffre d'indice, le dit rapport de dépendance des personnes âgées, décrit le ratio personnes actives / retraités.

**Le rapport de dépendance des personnes âgées** décrit le rapport entre les plus de 60 ans et les personnes âgées entre 20 et 59 ans.

*2005 : 44 retraités pour 100 personnes actives, en 2020 environ 53*

Si en 2005 il y avait encore mathématiquement 44 retraités pour 100 personnes actives, en 2020 ils seront 53. Étant donné le système de retraite par répartition, le problème du financement devient évident : les cotisations actuelles des personnes actives doivent financer la prévoyance vieillesse d'un nombre croissant de retraités. Les conséquences, souvent publiquement débattues, sont des cotisations plus élevées pour les personnes actives, des pensions moins élevées ou un niveau d'endettement plus élevé.

*Quelle est l'ampleur du défi ?*

Mais quelle est exactement l'ampleur du défi provoqué par ces changements ? Exprimée en pourcentage, l'augmentation du rapport de dépendance des personnes âgées s'élève, pour les 15 années de 2005 à 2020, à environ 20 %, ce qui correspond à une hausse annuelle de 1,4 %. Au cours des 15 années de 1993 à 2008, la croissance économique moyenne était, en Allemagne, de 1,5 %.

*Conclusion : un besoin de réformes, certes – dramatisation exagérée*

Si nous partons de l'hypothèse d'un taux de croissance similaire pour les 15 prochaines années, une baisse des pensions pourrait être évitée en investissant ce gain de richesse dans le régime de retraite. Même si cette alternative est peu probable, ces chiffres clarifient l'ampleur du défi. Un besoin de réforme est certes indéniable, mais parler d'une crise inévitable de la retraite par répartition semble excessif.

*Les défis pour le système de santé et de soins de dépendance*

Ce ne sont désormais plus seulement les régimes de retraite publics qui sont touchés par le vieillissement de la société ; le système de soins de santé doit également s'attendre à une augmentation des coûts, en raison d'une retraite plus longue – ce qui soulève, ici aussi, la question du financement, car les fonds du système de santé sont alimentés, tout comme ceux du système de retraite, en majeure partie par les cotisations de la population active. L'augmentation, à l'avenir, du volume de l'assurance dépendance, est une autre conséquence prévisible du processus de vieillissement.

*Le pic de l'évolution en 2040*

D'après les prévisions, l'évolution démographique atteindrait, en Allemagne, son niveau maximal dans les années 2040. Le rapport personnes actives / retraités y sera le plus défavorable. Dans les prochaines décennies, ce seront donc notam-

ment l'assurance-pension et l'assurance-maladie qui seront confrontées à des contraintes de financement, suite à l'évolution décrite.

Ces défis peuvent parfaitement être surmontés si une partie du revenu national croissant est investie dans les systèmes sociaux, en plus des cotisations d'une grande partie de la population. Les réponses possibles au défi d'une société vieillissante seront discutées plus en détail dans les chapitres 7.3. (Les pensions) et 7.4. (La santé).

## 5.4. Les mutations sociales

En plus des changements décrits au niveau des structures économiques et par âge, un changement a également eu lieu, au cours des dernières décennies, au niveau des orientations de valeurs. Les formes et projets de vie sont aujourd'hui différents d'il y a 50 ou 100 ans. La vie est moins fortement influencée par les conventions sociales. Le degré de liberté individuelle et d'autodétermination a augmenté. Les changements sont variés et sont pour la plupart salués comme un gain de liberté.

Les changements dans les habitudes de vie peuvent être illustrés de manière exemplaire par l'évolution de la taille des ménages. Au début du 20<sup>ème</sup> siècle, les ménages de cinq personnes et plus étaient la norme, tandis que les ménages d'une seule personne étaient une rare exception. Au début du 21<sup>ème</sup> siècle, la situation est exactement inversée. Maintenant, près de 40 % de tous les ménages sont des ménages d'une seule personne et les ménages de plus de quatre personnes ne représentent même pas 4 % (cf. Figure 7).

Ces chiffres sont, cependant, loin de refléter une préférence croissante pour une vie « entre ses propres quatre murs » (c'est même l'inverse : en 1972, environ 20 % des jeunes de 25 ans vivaient encore chez leurs parents, en 2003, ils étaient 30 % (cf. Meyer [Siegen] 2006). Les raisons résident plutôt dans la baisse du taux de natalité et l'érosion des institutions traditionnelles telles que le mariage.

*La solution : investir le revenu national croissant dans les régimes sociaux – plus de détails dans les chapitres 7.3., 7.4.*

*Différents projets de vie – plus de liberté et d'autonomie*

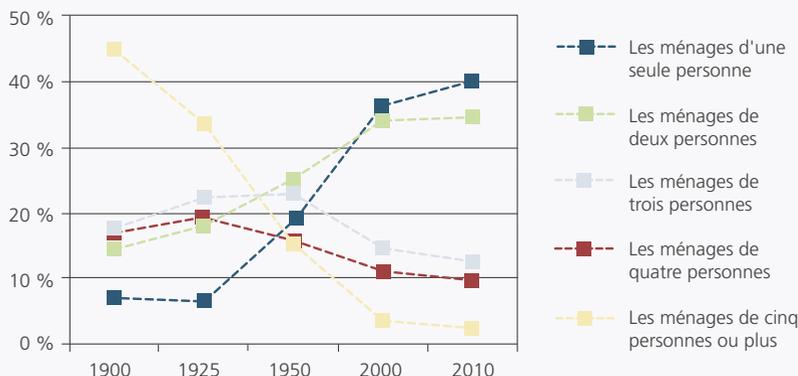
### **Référence bibliographique**

*U. Beck & E. Beck-Gernsheim (Ed.) (1994), Riskante Freiheiten. Individualisierung in modernen Gesellschaften, Frankfurt am Main. (Les libertés risquées. Individualisation dans les sociétés modernes)*

**Référence bibliographique**

T. Meyer (1992), *Modernisierung der Privatheit : Differenzierungs- u. Individualisierungsprozesse des Familienzusammenlebens, Opladen. (La modernisation de la sphère privée : les processus de différenciation et d'individualisation de la coexistence familiale)*

Moins de mariages



Source : Office fédéral de la statistique 2012b

Figure 7 : La taille des ménages en Allemagne de 1900 à 2010

**Exemple de lecture du graphique :** En 1900, environ 45 % des Allemands vivaient dans des ménages de cinq personnes ou plus, environ 17 % dans des ménages de quatre personnes, également environ 17 % à trois, environ 15 % à deux et 7 % tout seuls.

Ainsi, le nombre de mariages diminue de façon constante depuis 1960. De plus en plus de couples – même avec enfant (s) –, vivent aujourd’hui hors mariage, en « concubinage », comme l’on disait jadis avec une pointe de critique. En outre, le nombre de divorces a continuellement augmenté au cours de la même période – et ce, bien que de moins en moins de mariages aient été contractés.

**Mariages et divorces entre 1960 et 2010**

Année	Mariages pour 1000 habitants	Divorces pour 1000 habitants
1960	9,4	1,0
1970	7,4	1,3
1980	6,3	1,8
1990	6,5	1,9
1995	5,3	2,1
2000	5,1	2,4
2005	4,7	2,4
2010	4,7	2,3

Source : Office fédéral de la statistique 2012c

L'Etat social allemand qui, dans de nombreux domaines, reste aligné sur un modèle traditionnel de la famille avec un chef de famille masculin, n'est pas encore préparé à faire face aux changements décrits. C'est par exemple le cas en matière d'assurance-pension qui, du fait que le montant de la pension soit fortement lié aux cotisations, n'est pas adaptée au nombre croissant de femmes au parcours professionnel discontinu, vivant seules. En outre, un nombre croissant, notamment de mères célibataires, est particulièrement menacé de pauvreté.

En 1996, 14 % des familles avec enfant(s) étaient monoparentales. En 2009, ils étaient déjà 19 %. Dans seulement 10 % des cas, il s'agit de familles constituées d'un père isolé ; dans 90 % des cas, ce sont des mères qui élèvent seules leur(s) enfant(s). La proportion de pères célibataires a même baissé au cours

de la période 1996-2009, passant de 13 % à 10 %. Pour 31 % des parents isolés, les paiements de transfert du type Hartz IV ou aide sociale étaient la principale source de revenu pour financer leurs moyens d'existence (Office fédéral de la statistique, 2010a).

Le **taux de risque de pauvreté** indique le pourcentage de personnes qui vivent avec moins de 60 % du revenu moyen de la population. Le revenu moyen n'est, dans ce cas, pas la moyenne de tous les revenus, mais la médiane. C'est le montant calculé qui sépare la moitié de la population à un revenu supérieur de l'autre moitié à un revenu inférieur.

Les parents isolés sont particulièrement menacés de pauvreté. Il est vrai qu'en Allemagne, en général, les enfants augmentent le risque de pauvreté, mais chez les familles monoparentales ce phénomène est particulièrement frappant (voir figure 8).

Pour améliorer cette situation, une meilleure conciliation du travail et de l'éducation des enfants serait un point de départ important. La section 7.5. (Politique de l'éducation) aborde notamment cette question.

Le changement social affecte également la situation des revenus des personnes âgées. Ici aussi, ce sont les personnes seules qui sont les plus menacées de pauvreté, par rapport à l'ensemble de la population. Parmi les personnes vivant seules, âgées de 65 à 74 ans, 26,8 % disposaient, en 2002, de moins de 60 % du revenu moyen (médiane) ; pour les femmes vivant seules, ce chiffre était de 29,3 % (DIW2004). Les femmes âgées, vivant seules, ont donc, encore une fois, une situation de revenu légèrement plus mauvaise.

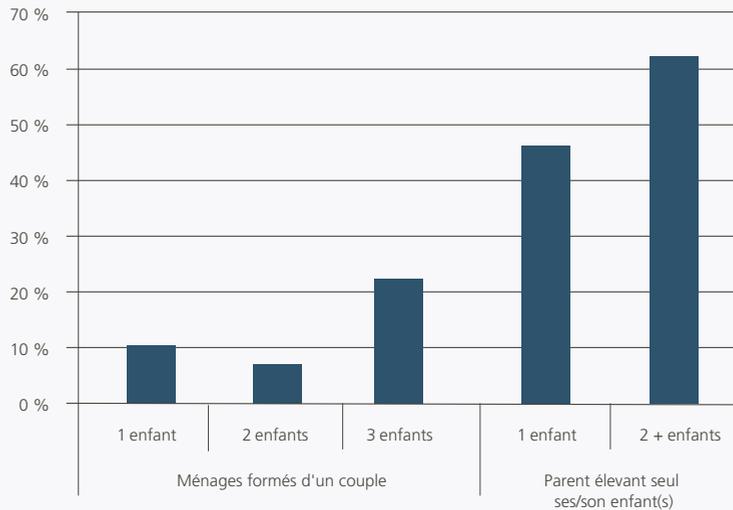
*Problème :  
orientation vers  
le soutien de  
famille masculin*

*Risque de pauvreté,  
surtout pour les  
familles monopa-  
rentales*

*Conciliation du  
travail et de la vie  
de famille*

*Les personnes  
âgées également  
souvent pauvres  
et en particulier  
les femmes*

Toutefois, lorsque les personnes âgées vivent dans un foyer de deux personnes, leur situation de revenu correspond à la valeur moyenne de l'ensemble de la population. Le problème de la pauvreté dans la vieillesse pourrait être contre-carré par une augmentation de la pension minimale qui serait financée par les impôts. Plus à ce sujet dans la section 7.3. (Pensions).



Source : Rapport sur les familles, 2011

Figure 8 : Le taux de risque de pauvreté par type de famille et nombre d'enfants de moins de 18 ans en 2010

**Exemple de lecture du graphique :** Le taux de risque de pauvreté d'un enfant d'une famille de deux adultes est de 10,5 %. Lorsque deux enfants ou plus sont élevés par un seul parent, le taux de risque de pauvreté de ces enfants grimpe à plus de 62 %. Cela signifie que sur 100 enfants, 62 devront vivre avec moins de 60 % du revenu moyen.

### **Qu'est-ce que cela signifie pour la Démocratie sociale ?**

- La mondialisation, les mutations structurelles au niveau de l'économie et du monde du travail, l'évolution démographique et les mutations sociales confrontent l'Etat social traditionnel allemand à des défis, qui ne sont cependant pas insolubles ;
- Les problèmes résultent avant tout du fait que l'Etat social allemand est toujours aligné sur l'image traditionnelle, conservatrice de la famille, dont l'homme est le seul soutien de famille, et que le financement et le versement des prestations sont, en grande partie, conditionnés par le statut professionnel ;
- Les différents défis exigent des réponses différenciées qui sont décrites dans les chapitres suivants. En somme, elles pointent dans la direction des Etats sociaux démocrates qui ont réussi, avec un plus fort rattachement au statut de citoyenneté, plutôt qu'au statut professionnel et à une plus grande part de financement par les recettes fiscales au lieu des cotisations.

## 6. LES POSITIONS DES PARTIS EN MATIERE DE POLITIQUE SOCIALE

Par Tobias Gombert

**Dans ce chapitre, les programmes des cinq partis représentés au Bundestag sont**

- comparés sur la base de leurs principes de politique sociale ;
- classés selon les trois modèles d'Etat social et
- interrogés sur leur conception de l'équité sous-jacente

*Les programmes  
des partis : des  
promesses  
pour l'avenir*

Les programmes contiennent des promesses pour l'avenir. Ils laissent entrevoir un certain avenir pour lequel le parti en question s'engagera, en faveur duquel il plaidera et dont il tire sa légitimité. Cela ne peut fonctionner que s'il réussit à esquisser l'avenir qu'il souhaite, de manière convaincante, à partir d'une analyse du passé et du présent, en proposant une option viable pour l'avenir. Les programmes peuvent donc – dans le meilleur des cas –, donner une indication sur la boussole d'un parti.

*Quel est le  
critère de  
comparaison ?*

La politique sociale se caractérise, dans une large mesure, par le fait qu'elle doit être définie en étant soumise à de multiples pré-requis. Tandis que les partis essentiellement conservateurs et libéraux la décrivent comme un espace d'action politique étroitement limité, dans lequel ceux qui se trouvent temporairement et involontairement dans le besoin bénéficient d'une couverture sociale, la politique sociale est, pour les partis qui se situent à la gauche du centre, une approche politique globale qui, à travers une redistribution des ressources sociales, vise à atteindre une égalité (des chances) étendue. Une interprétation des approches sociopolitiques des partis, du point de vue de la théorie de la démocratie sociale (cf. Meyer [Dortmund] 2005 et Manuel I), doit également commencer par définir son registre de termes et de concept ainsi que de critères. C'est pourquoi le critère d'évaluation sera d'abord brièvement présenté, pour ensuite vérifier sur quelle idée de l'Etat social les partis respectifs se basent ou comment ils comptent continuer à faire évoluer le concept d'Etat social.

*Le point de réfé-  
rence : les modèles  
d'Etat social*

Dans le cas présent, les trois mondes du capitalisme social décrits par Esping-Ander- sen, avec leurs caractéristiques d'Etats providence et la notion de justice qui les déter- mine, seront utilisés comme point de référence.

- Le modèle conservateur d'Europe continentale
- Le modèle anglo-saxon, libéral
- Le modèle scandinave social démocrate

Des explications plus détaillées des modèles de capitalisme et des concepts sous-jacents d'équité peuvent être trouvées dans le chapitre 4 du présent manuel. Dans l'analyse ci-après des programmes des partis, il sera examiné, sur la base de ce modèle, dans quelle mesure les partis comptent poursuivre, réviser ou faire évoluer différemment la voie jusqu'ici suivie par l'Allemagne d'un « Etat social conservateur d'Europe continentale » et quelle conception d'équité sociale ils souhaitent ainsi mettre en œuvre.

## 6.1. Des principes pour l'Allemagne – le programme de la CDU

La CDU a adopté, en 2007, un nouveau programme fondamental. L'« économie sociale de marché » y est en substance considérée comme un modèle de réussite et d'avenir. « La CDU est le parti de l'économie sociale de marché. [...] La CDU refuse le socialisme et autres formes de collectivisme. Cela s'applique également à un capitalisme débridé qui mise uniquement sur le marché et ne trouve de lui-même aucune solution aux problèmes sociaux de notre époque. L'économie sociale de marché demeure, également dans l'Allemagne réunifiée et à l'ère de la mondialisation, notre principe directeur »<sup>12</sup> (p. 46 f.)

La compréhension de l'Etat social est alors toujours mentionnée, dans la foulée, avec « l'économie sociale de marché ». « L'Etat social a accompli de grandes réalisations. Il demeure indispensable ». Les systèmes de sécurité sociale sont conçus de manière déterminante par la CDU. A travers une couverture solidaire des risques, ils donnent une sécurité aux citoyens. Ils ont apporté une grande prospérité, la paix sociale et la participation. Ils ne pourront cependant, à l'avenir, remplir leur mission que s'ils évoluent et s'adaptent. L'objectif c'est l'« Etat social activant » qui renforce l'individu, le motive et l'habilite, selon ses moyens, à prendre des initiatives et à assumer une responsabilité personnelle » (p. 60). Dans ce contexte, la notion-clé de la CDU n'est pas l'Etat social, mais l'économie sociale de marché.

*Quelle voie et quelle conception de l'équité ?*

*L'économie sociale de marché dans l'interprétation de la CDU*

*L'économie sociale de marché, et non pas l'Etat social, est la notion-clé de la CDU*

<sup>12</sup> Les numéros de page dans le texte renvoient aux programmes des partis respectifs, à moins qu'il ne soit explicitement fait référence à d'autres ouvrages et auteurs.

Le rejet du « collectivisme » s'exprime alors à travers le principe de subsidiarité (lire pour le contexte chrétien : Stegmann / Langhorst 2005, p. 610 et suivantes) : « La liberté permet et exige de mener une existence autonome et responsable ». C'est pourquoi la vie sociale doit être organisée selon le principe de subsidiarité : ce que le citoyen peut faire mieux ou tout aussi bien seul, dans la famille et en collaboration volontaire avec d'autres, doit rester à sa charge. L'Etat et les communes ne doivent assumer des tâches que si celles-ci ne peuvent être accomplies par des citoyens individuels ou de petites collectivités. Le principe de subsidiarité s'applique aussi entre petites et grandes collectivités ainsi qu'entre des associations indépendantes et des organismes publics. La subsidiarité exige que les grandes collectivités, ainsi que le niveau de l'Etat, n'agissent que si des exigences sociopolitiques dépassent les compétences de l'individu ou des petites collectivités » (p. 7).

Le principe de subsidiarité est mis en œuvre dans la vision de la société d'une économie sociale de marché : « L'économie sociale de marché est un système de concurrence. La politique de l'économie sociale de marché est une politique de l'ordre. L'économie sociale de marché ouvre aux entreprises des espaces de liberté favorables à la performance et propose à la population une large offre de biens et de services. Elle permet à chacun et chacune d'agir de façon autonome sur le marché. Elle présuppose un Etat capable d'agir et de garantir les conditions de concurrence. Il s'agit notamment de la liberté des activités commerciales et de la liberté contractuelle, de la protection contre les barrières commerciales et de la protection contre les abus de pouvoir des entreprises dominantes, tout comme il s'agit de permettre la transparence du marché. Dans l'économie sociale de marché, la protection de la propriété est une condition préalable pour qu'elle puisse générer une utilité pour la collectivité et s'acquitter ainsi de son obligation sociale » (p. 49).

L'économie sociale de marché est alignée sur la justice face à la performance et prend explicitement en compte des différences dans les résultats en tant que moteur de la richesse sociale (cf. par exemple, p. 20, 48). C'est l'individu et non l'Etat qui est (demeure) au centre.

Les principes d'équité face à la performance et de responsabilité personnelle conduisent au fait que la CDU veut réorganiser les systèmes de sécurité sociale dans deux directions : d'une part, ils devraient être découplés d'un emploi rému-

né (p. 60 f.), d'autre part, la responsabilité individuelle devrait être renforcée, en plus de services sociaux de base (p. 60-62).

Cela suggère que les travailleurs / travailleuses puissent s'assurer, en fonction de leur budget, des prestations supplémentaires. Suite au découplage des charges salariales additionnelles, il n'y aurait pas de quote-part patronale pour ces prestations.

La CDU tente ainsi d'estomper la voie de l'Etat social conservateur d'Europe continentale vers un modèle d'Etat social libéral.

Le rôle de l'Etat, par rapport à une économie de marché, s'oriente, dans ses grandes lignes, vers une compréhension libérale, tout en restant, en même temps, fermement attaché à certains éléments de régulation sur fond de valeurs chrétiennes.

### **Les propositions de modification de la CDU**

- **Travail / Economie** : alléger les charges sociales (ou patronales) par une réduction des cotisations de sécurité sociale et une assurance complémentaire volontaire pour les travailleurs / travailleuses
- **Santé** : par exemple, introduction de systèmes de primes
- **Education** : une forte orientation vers l'équité par rapport à la performance
- **Impôts** : réduction de la charge fiscale (sur le revenu), financement des prestations sociales dans une plus large mesure par les recettes fiscales générales.

*Objectif de la réforme : Etat social libéral sur fond de chrétienté*

## 6.2. Les thèses de Karlsruhe du FDP

*Par Jochen Dahm*

*Nouveau  
programme  
2012*

Le FDP s'est doté, en 2012, à Karlsruhe d'un nouveau programme fondamental, adopté le 22 avril. Il est intitulé « Verantwortung für die Freiheit /Responsabilité pour la liberté – thèses de liberté de Karlsruhe du FDP pour une société civile ouverte ».

*Tag-Cloud  
(nuage de tags)  
– il manque  
des concepts clés*

Le nouveau programme fondamental du FDP commence par un nuage de tags, une représentation graphique des concepts clés du programme. Cette représentation graphique comprend 42 termes. Les termes « justice », « solidarité » ou « l'Etat social » n'y figurent pas.

Le terme « Etat social » est mentionné pour la première fois en rapport avec une « équité/justice fiscale » envisagée, à savoir, comme l'explique le FDP : « parce que nous pensons également à tous ceux qui créent, par leur travail, le fondement d'un Etat social libéral » (p. 8). Selon la classification présentée dans le présent manuel des modèles d'Etat social (libéral, conservateur ou social-démocrate), le FDP s'identifie donc, lui-même, au modèle de l'Etat social libéral.

*L'Etat social  
libéral : Thèse 49  
de 101*

Dans la thèse 49 sur un total de 101, le FDP décrit avec plus de précision l'image de l'Etat social. La section a pour intitulé : « Etat social encourageant : des opportunités de participation plutôt que d'alimentation ». L'Etat social encourageant est pour le FDP un « Etat social activant, aspirant à l'ascension ».

*L'Etat social  
encourageant*

Le FDP poursuit : « L'Etat social encourageant construit des passerelles dans un parcours professionnel et démolit les obstacles existants entre le chômage et le marché du travail. Il a en cela foi en l'individu et ne le tient pas en tutelle » (p. 57). Les libéraux placent cette explication de leur image de l'Etat social directement dans le cadre d'un appel à une baisse des impôts et à côté de la déclaration « La performance doit être rémunératrice pour tous » (p. 57).

*Un concept central :  
l'économie sociale  
de marché*

La notion-clé du FDP est, tout comme pour la CDU, plus l'économie sociale de marché que l'Etat social. Le FDP décrit l'économie sociale de marché comme l'un des trois piliers de l'« ordre libéral », à côté de l'Etat de droit libéral et de la démocratie – l'état social n'est, dans ce contexte, pas mentionné par les libéraux (p. 6). Alors que le parti mentionne, à un moment donné, la protection de

la propriété privée en tant que droit fondamental « de premier ordre » (p. 66), les droits sociaux fondamentaux ne figurent nulle part, en tant que concept, dans le programme.

Il existe dans le nouveau programme du FPD, certes, quelques références à l'Etat social sous forme de déclarations telles que « notre objectif est la participation effective de tous les citoyens à la vie de la société, indépendamment des conditions individuelles préalables » (p. 23) ou de la reconnaissance que « la liberté sociale présuppose une liberté matérielle » (p. 26).

Mais, dans l'ensemble, l'Etat social a tendance, dans les thèses de Karlsruhe, à être plus décrit comme un outil permettant d'assurer l'économie (sociale) de marché qu'en tant qu'institution indépendante. Ainsi, la garantie du minimum vital est mentionnée à un moment donné en tant qu'« avancée sociétale et de civilisation ». Toutefois, le paragraphe se termine par une référence aux avantages économiques qui en découlent (p. 56). Il est mentionné, ailleurs, dans les thèses de Karlsruhe : « Les libéraux veulent des opportunités, indépendamment des origines sociales ». L'argument avancé se retrouve dans la phrase suivante : « Chaque renouvellement de la promesse d'ascension confère une légitimité à un ordre fondé sur l'économie de marché » (p. 57).

Concrètement, le FDP est en faveur de prestations de base, appelées fonds citoyen, devant s'articuler sous forme d'un impôt négatif sur le revenu (p. 56). Il n'existe cependant aucune indication quant à la question de savoir quel devrait être le montant de cette protection de base – une question qui contribue de manière déterminante au choix des possibilités de participation y étant associées<sup>13</sup>. Dans divers domaines de la sécurité sociale (vieillesse, soins de dépendance), le FDP plaide par ailleurs – même après la crise financière de 2008 – pour des systèmes basés sur une plus forte capitalisation (voir p 58-60). Il écrit : « Chaque génération doit, à l'avenir, prendre des mesures de prévoyance individuelle par capitalisation » (p. 58). Les risques associés (entre autres l'inflation, les risques des marchés financiers) doivent être réduits par une combinaison parfaitement adaptée de formes de prévoyance (p. 58-59).

La compréhension de l'Etat social du FDP peut donc effectivement être attribuée au modèle de l'Etat social libéral qui se caractérise par une couverture des risques sociaux à un niveau de base. Il ne peut être que supposé à partir du programme,

---

13 Lire, pour la protection de base et le revenu garantissant l'existence aussi p. 107 et la bibliographie citée.

que du point de vue du FDP le niveau actuel de la sécurité sociale, en Allemagne, devrait être réduit en conséquence, c'est-à-dire que des coupes budgétaires devraient être faites. Des formulations telles que « des décisions en souffrance » (p. 58) « ne plus se le permettre » (p. 58) ou « surcharge des systèmes sociaux » (p. 18) sont du moins des indices dans cette voie.

#### **Les propositions de modification du FDP**

- **Travail / Economie** : Introduction d'un fonds citoyen
- **Santé** : renforcement de la concurrence entre les prestataires, un système de soins faisant davantage appel à la capitalisation
- **Education** : Un traité d'Etat sur l'éducation en vue de la révision du système fédéral ; refus de réformes éducatives ; objectif : un plus fort soutien individuel
- **Impôts** : objectif : des impôts simples, réduits et équitables, un impôt négatif sur le revenu, la séparation de l'impôt fédéral et de l'impôt des Etats fédérés.

### 6.3. Le programme de Hambourg – le programme fondamental du parti social-démocrate allemand (SPD)

*L'Etat social en tant  
que préalable  
à la participation*

Le SPD a adopté, en 2007, le Programme de Hambourg qui s'inscrit dans la continuité des programmes précédents. L'Etat social est considéré, dans le Programme du SPD de Hambourg, comme la condition préalable essentielle à la participation des personnes : « La politique social-démocrate a pour objectif la participation de tous au développement économique, culturel, social et politique. Une bonne éducation, un travail, une santé garantissant une vie décente, mais également une répartition équitable de la prospérité, sont pour cela essentiels. La qualité de l'Etat social ne se mesure pas seulement à la hauteur de ses prestations, mais à la garantie de réelles perspectives de vie, ouvertes à tous, dès le début et toujours de nouveau » (p. 58).

Le « socialisme démocratique [...] reste pour nous la vision d'une société libre, équitable et solidaire, dont la réalisation est une responsabilité permanente qui nous incombe. La démocratie sociale est le principe qui anime notre action » (p. 16 et suivantes).

L'Etat social est ainsi le noyau de la société démocratique. Il veille à garantir la participation de tous et de toutes. Une répartition fondamentale des tâches entre l'Etat, le marché et la société civile doit être clarifiée, afin d'assurer cette responsabilité de l'Etat. Cette division élémentaire des tâches différencie nettement le SPD de la CDU et du FDP.

*L'Etat social  
est le noyau de  
la société  
démocratique*

La nécessité et les limites d'un Etat régulateur sont portées par deux aspects essentiels : d'une part, examiner les défauts d'un marché non régulé ou pas assez régulé, d'autre part, aspirer à l'instauration d'un socialisme démocratique (p. 16 et suivantes), dont le garant ne peut être qu'une société active et démocratique, avec un Etat régulateur. Les défauts comme la vision délimitent, ensemble, l'espace et la mission sociopolitique que le SPD s'est donnée par son programme, également en matière de politique sociale.

*Défauts du marché  
et Etat régulateur*

L'Etat social est ainsi un instrument par lequel les pleins droits civils, politiques et économiques deviennent effectifs pour tous et toutes. Cet instrument doit donc – et cette idée est systématiquement reprise dans le Programme de Hambourg –, toujours être ajusté à l'évolution du monde du travail et de l'économie, d'une part, et aux conditions de réalisation des valeurs fondamentales, d'autre part.

*Un Etat social  
en vue de la  
réalisation  
des droits  
fondamentaux*

Les défis de la société contemporaine sont donc choisis comme point de départ : « Notre société du travail est en profonde mutation. Le rythme de l'innovation s'intensifie et la diversité des formes de l'emploi s'accroît. Qualification et connaissances sont de plus en plus importantes. De nouveaux métiers créatifs apparaissent. Le traditionnel contrat de travail – à durée indéterminée et avec des horaires de travail réguliers – perd de son importance. La vie active de beaucoup de personnes est déterminée par une alternance entre emploi salarié, inactivité, des phases de tâches familiales et d'activité indépendante » (p. 9).

*Le point de départ :  
les défis sociétaux  
de notre temps*

« Ces bouleversements, souvent vécus comme une contrainte, peuvent dépasser la capacité d'adaptation d'une personne et l'angoisser. Beaucoup craignent d'être « déracinés », négligés ou même oubliés, également par la politique. Celui qui est peu qualifié ou plus tout jeune est souvent exclu du marché du travail. Même avec les meilleures qualifications, les femmes sont encore loin d'avoir les mêmes opportunités d'avancement de carrière et d'emploi leur assurant des moyens de subsistance. Celui qui a un emploi voit sa qualité de vie souvent menacée par une pression de plus en plus forte, une concurrence de plus en plus rude et l'exigence d'être toujours disponible » (p. 9).

Dans une économie en mutation et de plus en plus flexible, les contraintes, mais aussi les opportunités, sont et seront – selon le Programme de Hambourg –, toujours plus grandes pour l'individu. Pour que la liberté, l'égalité et la solidarité soient, dans ces conditions, réalisées pour toutes et tous dans une société équitable, il faut que l'instrument de l'Etat social se transforme également. Cette adaptation est associée, dans le programme, à la notion d'« Etat social prévoyant ».

*« L'état social est la solidarité organisée entre les forts et les faibles, les jeunes et les vieux, les bien-portants et les malades, les travailleurs et les chômeurs, les personnes non-handicapées et les personnes handicapées. L'Etat social continuera à s'articuler, à l'avenir, sur les repères fondamentaux de protection sociale et de participation garanties par l'Etat, de droits juridiquement contraignants aux prestations sociales et des droits du travail [ ... ] Lorsque les formes d'emploi deviennent plus flexibles et souvent aussi plus précaires, la fonction centrale de l'Etat social devient encore plus importante : garantir la sécurité dans le changement [ ... ] Une politique sociale prévoyante favorise l'emploi rémunéré, garantissant les moyens d'existence, offre une aide pour l'éducation, met l'accent sur la prévention sanitaire. Elle agit sur l'évolution démographique et favorise un taux plus élevé de participation au marché du travail des femmes et des personnes plus âgées. Elle empêche l'exclusion et facilite l'intégration professionnelle. Elle ne décharge personne de sa responsabilité pour sa propre existence. L'Etat social prévoyant considère l'éducation comme un élément central de la politique sociale. La tâche impérieuse de l'Etat social prévoyant est l'intégration de toutes les personnes dans la société. C'est pourquoi la politique sociale prévoyante connecte les tâches les plus diverses telles que la politique économique, financière et de l'emploi, la politique de l'éducation et de la santé, la politique familiale et de l'égalité entre les sexes, ou l'intégration des immigrants. » (p. 56)*

L'Etat social « correcteur » et « prévoyant » n'est donc pas axé – comme l'Etat social conservateur allemand –, sur le maintien de statut, mais veut assurer à chacun des opportunités et des accès à la société, avec une sécurité financière décente. En d'autres termes : le programme de Hambourg entend faire évoluer l'Etat social vers un Etat providence social-démocrate selon le modèle scandinave. Toutefois, il ne peut s'agir que d'une transformation en fonction du chemin parcouru, qui continue à faire évoluer, de manière coordonnée, les instruments de

l'Etat social auxquels il a été jusqu'ici recouru. Quelques points clés sont mentionnés brièvement ci-après :

- Le SPD reste attaché à l'objectif de financer la protection sociale par le biais d'une sécurité sociale financée, de manière paritaire, par les employeurs / employeuses et les travailleurs/travailleuses (p. 58). Cependant, elle devrait être complétée par un plus fort financement par l'impôt. Ceci différencie nettement le SPD de la CDU et du FDP. L'extension à tous les types de revenus, c'est-à-dire une focalisation sur le « citoyen » et non sur le « statut professionnel », est demandée (p. 58).
- Pour le secteur de la santé et des soins de dépendance, le SPD demande une assurance santé citoyenne solidaire (p. 58), qui, dans le calcul, prend en compte tous les types de revenus (par exemple également les fonctionnaires et les travailleurs indépendants).
- Une grande importance est accordée, en matière de qualité de vie, tout particulièrement aux services municipaux. Des projets d'intégration, des offres avec des écoles maternelles et primaires, des offres de santé, de sport ainsi que le développement urbain doivent être étendus (p. 59).
- Dans le domaine de la politique familiale, la responsabilité égale des deux parents pour « subvenir aux besoins » des enfants (p.65), ainsi que l'éducation en tant qu'élément central à développer pour davantage d'émancipation, de perméabilité et d'égalité des chances, sont mises en avant (p. 60). Dans ce contexte, des écoles à horaire continu seront introduites sur tout le territoire et de nombreux acteurs de la société civile (écoles de musique et d'art, associations sportives, etc.) impliqués, afin que tous les enfants et adolescents puissent (quel que soit le budget des parents) développer leurs centres d'intérêt.
- Le SPD veut compléter l'Union Européenne par une Union Sociale Européenne avec des normes sociales fixes. Ces normes sociales laisseraient cependant à chaque pays une marge pour une mise en œuvre en fonction du chemin parcouru et adaptée à ses conditions particulières (p. 28).

*L'objectif de la réforme : vers un Etat providence social-démocrate*

- Dans l'ensemble, le SPD présente ainsi un Etat social « correcteur » et « prévoyant » qui s'oriente sur l'égalité des chances et l'équité sociale tout au long de la vie. L'Etat social conservateur d'Europe continentale devra évoluer vers un Etat providence social-démocrate selon le modèle scandinave.

#### **Les propositions de modification du SPD**

- **Travail / Economie** : introduction d'une assurance-travail<sup>14</sup> avec une protection flexible de l'Etat social et la participation de tous au système d'assurance solidaire
- **Santé** : introduction d'une assurance santé citoyenne et amélioration des services municipaux d'intérêt général
- **Education** : de plus longues phases communes du cursus éducatif, un décroisement plus important, etc.
- **Impôts** : compléter la sécurité sociale par un plus fort financement par l'impôt, en fonction des performances et en incluant tous les types de revenus.

## 6.4. « L'avenir est vert » – Le programme fondamental de l'Alliance 90/Les Verts

*La préoccupation centrale : une économie de marché sociale et écologique à l'ère solaire*

L'Alliance 90/Les Verts ont présenté leur programme de parti déjà en 2002. Il est de loin le plus long des programmes comparés. La préoccupation première est la conversion de la société vers une économie de marché sociale et écologique et vers l'ère solaire. L'épuisement des ressources écologiques est considéré comme étant le principal enjeu de l'avenir de la planète. La conversion nécessaire est toutefois présentée comme un projet qui a non seulement des effets et des pré-requis environnementaux, mais aussi une portée sociopolitique plus large.

*Des objectifs libéraux, mais pas d'un marché libéral*

En matière de politique sociale, l'Alliance 90/Les Verts veulent se distinguer par le type de leur conception libérale (mais pas de marché libéral) des autres partis ; « C'est pourquoi l'économie sociale de marché actuelle, qui est trop centrée sur le profit de l'entreprise, n'est pas à la hauteur des exigences et doit donc de toute urgence évoluer. La chose sociale ne peut être réduite à une fonction de pouvoirs publics de l'Etat. Il nous importe de promouvoir la société civile par des moyens de l'Etat, tout en limitant l'importance de l'Etat. C'est ce qui nous

---

<sup>14</sup> Est également débattue en tant qu'« assurance-emploi », cf. p. 106.

distingue des modèles politiques de socialisme d'Etat, conservateur et de libéralisme de marché » (p. 43). Ainsi, l'Alliance 90 / Les Verts demandent un « cadre réglementaire » dans lequel les intérêts environnementaux, sociaux et culturels sont dûment pris en compte (p. 46).

Cela se fonde alors sur une compréhension d'un Etat social libéral, mais socialement responsable : « Politique sociale et autodétermination. Notre compréhension de l'Etat social place les citoyens au cœur de la politique. Dans une société civile juste et sociale, l'Etat crée les conditions cadre permettant à toutes et à tous de développer leurs compétences et talents » (p. 62).

L'Alliance 90/Les Verts se définissent ainsi de manière tout à fait indépendante : d'une part, ils s'appuient sur des idées libérales, sur des acteurs non gouvernementaux de la société civile, et d'autre part, ils recourent à un accompagnement de l'Etat et résumant ces différentes traditions en une notion globale de « justice et équité dans la participation » : « Nos idées sur la justice sociale et la solidarité vont plus loin que la politique de redistribution classique. L'objectif primordial de notre politique est de prévenir la pauvreté et l'exclusion sociale et d'améliorer la situation sociale des plus démunis. Nous voulons établir une équité dans la participation qui ouvre à tous les citoyens et citoyennes un égal accès aux principaux domaines de la société : l'éducation, le travail et la participation politique » (p. 61).

Pour mettre en œuvre cette idée d'une « justice et équité dans la participation », le programme de l'Alliance 90/Les Verts mentionne un ensemble de mesures et d'instruments. Dans le cadre de la présente publication, il n'est pas possible de les présenter tous ; nous nous limiterons à quelques points clés :

- L'aide sociale (qui, au moment de la résolution du programme existait encore) doit être supprimée au profit d'une couverture de base axée sur les besoins et largement forfaitaire. La couverture de base est destinée à fournir aux bénéficiaires des moyens matériels suffisants, à travers une offre de mesures d'activation (p. 64, 66). Les mesures d'activation sont à mettre en œuvre dans le cadre d'une coopération entre les intervenants de l'Etat et les acteurs de la société civile (associations, projets de quartier, etc.) (p. 65).
- Contrairement à la CDU et au FDP, l'Alliance 90/Les Verts défendent une notion élargie du travail : « L'économie de marché écologique et sociale de

*Une complète  
« justice et  
équité dans la  
participation »*

*Les propositions  
de réforme de  
l'Alliance 90 /  
Les Verts*

l'avenir doit reconnaître et valoriser toutes les formes de travail, tout en créant les conditions d'une répartition équitable entre les sexes. Les travaux domestiques, le travail d'éducation, le travail communautaire et l'aide entre voisins sont le fondement d'une société civile sociale, sans laquelle la solidarité et les réseaux sociaux n'auraient aucune chance » (p. 67). Cette notion élargie du travail n'est pas sans conséquence pour le positionnement en matière de politique sociale : elle exige plutôt que l'Etat social construise activement de nouveaux champs sociaux. « En plus de cela, des emplois financés par des fonds publics, socialement et écologiquement utiles et assurant l'existence, doivent être créés. Nous entendons développer davantage les approches existantes d'économie locale. Et il importera de concevoir des possibilités d'accès équitables à l'emploi, de développer des modèles d'aménagement du temps de travail intelligents, de permettre un apprentissage pour tous et toutes tout au long de la vie, de réduire systématiquement la discrimination à l'égard des femmes et les désavantages dont elles souffrent, et d'intégrer les personnes âgées et les migrants, au lieu de les exclure » (p. 68).

- Les Verts se prononcent – tout comme le SPD –, en faveur d'une assurance citoyenne, financée par les cotisations, dans les domaines de la maladie, des soins et de la vieillesse (p. 80). Tous les types de revenus et tous les citoyens et citoyennes seront à long terme impliqués dans cette assurance citoyenne (p. 80). Une réflexion est en cours quant à combiner cela éventuellement avec des procédures par capitalisation et des modèles coopératifs, sans pour autant qu'il soit systématiquement expliqué comment cela devrait fonctionner.
- Le programme de l'Alliance 90/Les Verts se caractérise particulièrement par le fait qu'il ne prend pas seulement en considération le système de financement, mais prend également en compte la qualité de l'offre pour les bénéficiaires, qu'il s'agisse de l'exigence d'accessibilité (p. 87) ou de la perméabilité du système d'éducation (p. 72).

*Objectif de réforme :  
l'Etat-providence  
social-démocrate  
avec un impact  
libéral*

Dans l'ensemble, les Verts sont clairement orientés vers l'Etat providence social-démocrate de type scandinave, tout en présentant, dans une moindre mesure, des éléments attribuables à l'Etat providence de type libéral.

### Les propositions de modification des Verts

- **Travail / Economie** : introduction d'une couverture de base axée sur les besoins et largement forfaitaire ; élargissement de la notion du travail et reconnaissance d'autres formes de travail
- **Santé** : introduction d'une assurance citoyenne financée par les cotisations, complétée par des procédures par capitalisation
- **Education** : renforcement de la responsabilité individuelle, l'école à horaire continu, extension de la formation de responsabilité publique
- **Impôts** : en fonction de la performance, en incluant tous les types de revenus.

## 6.5. Le programme du parti DIE LINKE (La Gauche)

*Par Jochen Dahm*

Le parti « Die LINKE », qui a émergé de la fusion des postcommunistes du PDS et de la WASG, s'est doté pour la première fois d'un réel programme de parti en 2011. Il a été adopté le 23 octobre 2011 au congrès d'Erfurt, puis confirmé par vote des membres.

Le programme du parti « Die LINKE » est en cinq chapitres. Le parti se consacre d'abord, après un préambule, à son origine et donc aussi à son passé SED. Le deuxième chapitre est consacré à la « crise du capitalisme », le troisième à un « socialisme démocratique du 21e siècle », le cinquième à des questions stratégiques. Dans le quatrième chapitre, le parti décrit les « projets de réforme de la Gauche – Étapes de la transformation sociétale ». Ici se trouve également la section intitulée « La sécurité sociale dans l'Etat social démocratique » (p. 42).

Le parti « Die LINKE » souligne dans son image de l'Etat social le lien entre le Social et la Démocratie. Ainsi il est indiqué : « Chacune et chacun a besoin d'une sécurité sociale pour vivre de façon autonome et être en mesure d'exercer pleinement son droit à la participation démocratique » (p. 42). En tant que brève synthèse de leur prétention envers l'Etat social on peut citer :

« Nous voulons un Etat social actif, qui couvre solidairement les risques tels que la maladie, l'accident, les soins de dépendance et l'invalidité ainsi que l'incapa-

*2011 : premier  
programme  
fondamental*

cité de travail et le chômage, qui protège contre la pauvreté et garantit, dans la vieillesse, une vie autodéterminée dans la dignité « (p. 42).

*Revendication :  
inscrire les  
droits sociaux  
fondamentaux  
dans la Loi  
fondamentale*

Pour ce faire, le parti « DIE LINKE » veut, entre autres, ancrer les droits sociaux fondamentaux dans la Loi fondamentale et organiser les services d'intérêt général dans des entreprises publiques, à but non lucratif (p. 42). Il plaide pour une assurance-maladie citoyenne et pour une « assurance-pension solidaire, qui intègre toutes les femmes et tous les hommes dans un régime légal d'assurance pension, financée à parité par les partenaires sociaux ».

*Un thème central :  
la manière de traiter  
la question du  
chômage*

Un thème central du parti est la manière de traiter la question du chômage. Leur revendication est : « Même en cas de chômage, les services sociaux doivent assurer, dans une large mesure, le niveau de vie précédemment atteint » (p. 43 f.). Le parti exige que « Hartz IV disparaisse » (p. 44). Toutefois, l'alternative reste indéterminée.

*Les alternatives  
propres ne sont  
pas claires*

Ainsi, le parti « Die LINKE » mentionne d'abord « une allocation-chômage sur la base du dernier revenu, mais au moins, un revenu minimum non punitif et couvrant les besoins ». Il poursuit en indiquant qu'« une frange du parti « Die LINKE » adhère au « concept d'un revenu de base sans conditions ». Le programme ne tranche pas. Il précise : « Nous entendons poursuivre ce débat » (p. 44).

Une indécision qui se retrouve à d'autres endroits du programme du parti « DIE LINKE ». Le programme se caractérise par des formulations telles que « nous voulons », « nous exigeons » ou des constructions avec « doit », du type « le logement doit être, à long terme, abordable pour tous ». Ces descriptions abstraites des objectifs sont rarement priorit es et à peine liées les unes aux autres. Le programme ne devient précis que là où il exprime son désaccord. Une propre perspective constructive reste, comparée à d'autres, souvent indéterminée.

*Avec certaines  
réserves : une  
orientation vers  
l'Etat social  
social-démocrate*

L'image de l'Etat social du parti « DIE LINKE » peut principalement être attribuée au modèle de l'Etat social social-démocrate. Une classification selon la typologie des Etats providence d'Esping-Andersen ne peut, cependant, être faite qu'en soulignant que « DIE LINKE » préconise, en principe, un changement du système politique ou, comme il l'exprime lui-même, « un changement de direction de la politique, ouvrant la voie à une transformation radicale de la société pour vaincre le capitalisme » (p. 4). Cela soulève des questions qui dépassent le champ de la politique sociale.

### Les propositions de modification du parti « DIE LINKE »

- **Travail / Economie** : revenu minimum non punitif (revenu de base), une pension minimum rendant la pauvreté impossible
- **Santé** : introduction d'une assurance citoyenne
- **Education** : une éducation gratuite continue
- **Impôts** : réduction de la pression fiscale pesant sur les personnes à faible et moyen revenus ; augmentation de la charge fiscale pesant sur les hauts revenus et les grandes fortunes, les héritages, les revenus du capital et les bénéfices des grands groupes ; une redistribution du haut vers le bas, pour améliorer et assurer des services publics.

## 6.6. Résumé

Les programmes des cinq partis représentés au Bundestag sont des « déclarations d'intention » de ces partis sur la direction dans laquelle ils entendent – à condition d'en avoir le pouvoir politique –, faire évoluer le système social allemand et l'Etat social.

En ce qui concerne les positions sociopolitiques des partis, une nette séparation surprenante peut être établie entre les partis CDU et FDP, d'une part, et les partis SPD, Alliance 90/Les Verts et « Die LINKE » de l'autre.

CDU et FDP aspirent à une libéralisation – qu'il s'agit de distinguer graduellement – et à une plus forte focalisation sur une justice basée sur la performance en tant que modèle de l'Etat social. Le point de départ est l'Etat-providence libéral anglo-saxon. La CDU se distingue, à ce niveau, en partie par une plus grande focalisation sur une aide de l'Etat social, en tenant compte du principe de subsidiarité.

Le SPD, les Verts et le parti « Die Linke » s'orientent nettement plus vers une combinaison de justice par rapport au besoin et d'égalité des chances, devant être mise en œuvre à travers des droits fondamentaux exhaustifs et garantie par l'Etat. Toutefois, ils diffèrent nettement dans leur perception quant à la mise en œuvre de ces exigences fondamentales :

*Une claire  
démarcation  
au niveau de  
la compréhension  
de l'Etat social*

- Alliance 90/Les Verts se réfèrent davantage, parallèlement aux éléments de protection publique, à des aspects libéraux et à des éléments de la société civile.
- Le parti « DIE LINKE » discute, en plus des éléments de l'Etat social devant garantir les droits sociaux fondamentaux, la question de comment surmonter le capitalisme et transformer la société.
- Le SPD analyse les défis d'une économie en mutation et aspire à une réforme orientée vers l'Etat providence social-démocrate de type scandinave, devant établir, en même temps, dans une économie flexibilisée, un Etat social « correcteur » et « prévoyant », tout en prenant en considération et en développant de la même manière les éléments de la société civile, de la famille et de l'Etat.

## 7. LES DOMAINES CLES DE L'ETAT SOCIAL

Dans les chapitres précédents, les indicateurs programmatiques de la démocratie sociale ainsi que les questions et concepts fondamentaux de la politique sociale ont été clarifiés. Il s'agit maintenant d'appliquer cela à des domaines spécifiques de l'Etat social. Dans le chapitre suivant, le système allemand d'Etat social est donc comparé à d'autres pays quant aux domaines de la fiscalité, du chômage, de la retraite, de la santé et de l'éducation. L'accent est toujours mis sur la performance de l'Etat social allemand au niveau des différentes dimensions d'équité, par rapport aux autres pays, et sur les enseignements qui peuvent en être tirés.

Les coûts de la vie sont différents dans les pays étudiés. Afin de pouvoir mieux situer les chiffres indiqués, le niveau des prix dans les pays respectifs est donné dans la figure 9. Le niveau des prix est le rapport de la parité de pouvoir d'achat (PPA) et du taux de change à la moyenne des 27 Etats de l'UE. Si le niveau des prix est supérieur à 100, la vie dans le pays concerné est relativement chère, si le niveau des prix est inférieur à 100, cela signifie que le coût de la vie dans ce pays est comparativement abordable. Tous les montants ont été convertis en euros.

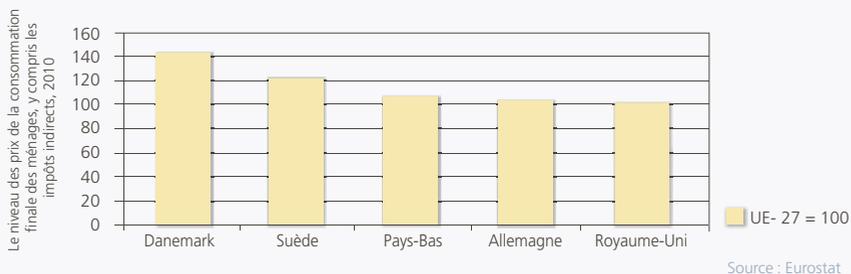


Figure 9 : Niveau des prix des ménages en 2010

**Exemple de lecture du graphique :** Dans une comparaison des quatre pays, le Danemark a, avec environ 142 % de la moyenne UE-27, le coût de la vie le plus élevé. Cela signifie qu'au Danemark on débourse € 1,42 pour l'équivalent d'un euro de coût de la vie qu'on dépenserait en moyenne de l'UE ; en Allemagne (104,3 %), par exemple, on ne débourserait que € 1,04.

## 7.1. L'impôt

Par Thomas Rixen

### Dans ce chapitre

- les grands principes de la fiscalité sont présentés ;
- les différents types d'impôt sont présentés et leurs effets de redistribution discutés ;
- les structures fiscales des trois modèles d'Etat social sont présentées et comparées quant à leur performance économique et à leurs effets de redistribution.

*Les trois finalités de l'impôt : les recettes, la redistribution et la direction*

Les impôts et redevances sont importants pour un Etat social pour trois raisons. D'une part, il en est tributaire en tant que source de revenus, en vue de financer les programmes sociaux. C'est là la principale *finalité fiscale* – également pour les autres domaines politiques. Deuxièmement, le montant de l'impôt et la structure fiscale ont une incidence sur la répartition des revenus, de la richesse et de la prospérité de la population (*objectif de redistribution*). Troisièmement, les impôts peuvent être utilisés en tant que normes de direction, afin d'obtenir des contribuables un comportement donné. La taxation du tabac et de l'alcool, qui est souvent justifiée par des considérations de santé publique, en est un exemple.

### Différence entre impôts, taxes et cotisations

L'*impôt* est, *au sens strict*, un prélèvement obligatoire sans contrepartie directe (cf. § 3, alinéa 1 du Code fiscal). Ce n'est pas le cas d'autres redevances qui pourraient, dans un sens plus large, également être regroupées sous la notion d'impôt et qui sont prélevées en vue de la couverture des charges publiques. Les *taxes* sont liées à un objectif précis ; elles sont la contrepartie d'une utilité individuellement attribuable. La taxe d'enlèvement des ordures ménagères en est un exemple. Les *cotisations* sont également liées à un objectif précis ; leur utilité n'est certes pas imputable au niveau individuel, mais au niveau d'un groupe. Ainsi, l'assurance-chômage, par exemple, est sensée protéger le groupe des travailleurs et travailleuses contre le risque de chômage. Il en est de même pour les autres assurances sociales.

Les principes les plus importants de la fiscalité seront d'abord expliqués et divers types d'impôt différenciés. Sur cette base, trois types d'Etat fiscal seront ensuite identifiés et leurs performances, en matière de politiques sociales, comparées.

### Références

#### bibliographiques

S. Homburg (2000), *Allgemeine Steuerlehre*, München. (La théorie générale de l'Impôt)

J. Slemrod & J. Bakija (2004), *Taxing Ourselves. A Citizen's Guide to the Great Debate over Tax Reform*, Cambridge. (Nous taxer nous-mêmes. Guide du citoyen sur le grand débat sur la réforme fiscale)

## 7.1.1. Les principes de la fiscalité : équité et efficacité économique

Dans la conception du système fiscal, l'Etat est sensé poursuivre certains objectifs. Deux de ces objectifs, l'équité et l'efficacité économique, sont directement liés à l'Etat social et au débat politique le concernant<sup>15</sup>. Les deux objectifs sont souhaitables en soi, mais peuvent entrer en conflit l'un avec l'autre. Leur importance relative est au cœur d'une polémique politique.

### Qu'est-ce qu'une fiscalité équitable ?

Un système fiscal doit être équitable. Toutefois, les avis sont partagés quant à la définition d'une fiscalité équitable. Deux principes, depuis longtemps discutés par les économistes politiques et les philosophes, à savoir le principe de l'imposition selon l'équité par rapport à la performance et le principe d'équivalence, peuvent néanmoins contribuer à une réflexion constructive sur l'équité fiscale.

*Deux principes de la fiscalité : équité et efficacité économique*

#### Règles de base pour les effets de redistribution des différentes techniques d'imposition

**L'impôt régressif** a un taux qui décroît avec l'augmentation des revenus. Les impôts régressifs redistribuent le revenu et la richesse du bas vers le haut et sont donc à rejeter pour des considérations d'équité. Un impôt est **proportionnel** si chaque contribuable est imposé à part égale, indépendamment de son revenu. La charge fiscale **absolue** augmente avec la hausse des revenus. L'effet de redistribution est inférieur à celui d'un barème progressif. Un impôt est **progressif** si la charge fiscale est pour les hauts revenus en pourcentage plus élevée que pour les plus faibles. Plus les revenus augmentent et plus la charge fiscale relative augmente et plus l'effet de redistribution réalisé est important.

#### L'imposition selon la performance

L'exigence que les contribuables soient à taxer selon leur performance individuelle, se trouve déjà chez Adam Smith. La mise en pratique de ce principe au niveau politique soulève immédiatement la question de savoir comment mesurer cette performance (lire également la discussion au niveau du chapitre 3). Pour simplifier, il est le plus souvent supposé que le revenu de l'individu reflète sa performance.

*L'équité par rapport à la performance et le principe d'équivalence*

*Imposition selon la performance*

Le principe de performance a deux conséquences : d'une part, les contribuables ayant un même revenu versent les mêmes montants d'impôt (équité horizontale) ; d'autre part, les personnes ayant des revenus plus élevés sont imposées plus lourdement que celles à un revenu plus faible (équité verticale).

*Équité fiscale verticale et horizontale*

<sup>15</sup> Deux autres critères très importants pour un système fiscal et qui ne seront pas développés ici, sont la force exécutoire ou facilité d'administration et la simplicité ou transparence.

Quelles sont  
les règles  
d'imposition qui  
répondent à ces  
exigences ?

La question de savoir quelles règles d'imposition répondent à ces exigences est controversée. Ce qui est clair, c'est qu'un impôt qui a un effet régressif s'oppose à ce principe. Il pourrait être fait valoir, comme le font les libertaires, que le fait qu'un impôt proportionnel soit prélevé correspond à une imposition selon la performance. L'ancien juge constitutionnel Kirchhof, par exemple, suggère d'appliquer un taux d'imposition uniforme de 25 % à tous les revenus.

**L'utilité marginale** est un terme économique pour désigner le gain d'utilité qui a été réalisé par la dernière unité consommée respective. Pour la plupart des produits, plus ils sont consommés et plus leur utilité pour l'individu diminue (par exemple, quel est le plaisir supplémentaire procuré par le dixième verre de vin par rapport au neuvième ?). (cf. Le lexique politique, Das Politiklexikon, 2011, p. 131).

### Une justification de la progression fiscale

Toutefois, on pourrait argumenter que le fait que la charge fiscale relative augmente avec le revenu est une exigence de l'équité verticale. Cela s'explique entre autres par le fait que le prélèvement du quart du revenu représente un sacrifice moins lourd pour le contribuable qui gagne 100.000 euros par an que pour celui qui ne gagne que 20.000 euros par an. Le premier sera, suite au prélèvement de 25.000 euros, peut-être obligé de se priver d'une deuxième voiture ou de renoncer à son troisième voyage longue distance de l'année. Pour le deuxième, le prélèvement de 5.000 euros signifie probablement déjà qu'il devra renoncer à partir en vacances tout court où qu'il ne pourra plus se permettre une alimentation saine. Si on tient compte de cette considération – les économistes parlent de l'utilité marginale décroissante du revenu – le système fiscal devrait avoir un barème progressif. Et c'est ce que demande le SPD :

« Les entreprises et les ménages doivent contribuer, en fonction de leur capacité contributive, au financement des missions de l'Etat. Autrement dit : Nous affirmons notre engagement en faveur de l'impôt progressif sur le revenu qui a fait ses preuves ». (Programme de Hambourg 2007 : 46).

### Le principe d'équivalence

Le deuxième principe d'équité de la fiscalité – qui est souvent opposé à l'imposition selon la performance – est le principe de l'équivalence. Selon ce principe, le montant de l'impôt à verser est calculé en fonction de la contrepartie obtenue par l'Etat. L'idée est que les impôts représentent un prix pour la fourniture de biens publics. Ainsi, le principe d'équivalence exige une sorte de justice transactionnelle.

Une utilité marginale  
décroissante :  
une justification  
de la progression  
fiscale

Le principe  
d'équivalence :  
une sorte de justice  
transactionnelle

Toutefois, il est souvent impossible de déterminer un prix précis et individuellement attribuable à une prestation particulière de l'Etat. C'est justement parce que les biens, financés par les impôts au sens strict, ont les qualités d'un bien public<sup>16</sup>, que le mécanisme du marché ne fonctionne pas et qu'on ne peut donc pas non plus attribuer un prix exact à ce bien. Dans le cas d'une redevance, ceci est possible, car elle est définie selon le principe d'équivalence. C'est aussi le cas – de manière un peu moins stricte – pour les cotisations. Bien qu'au niveau de l'assurance-chômage et de l'assurance-pension une stricte équivalence ne soit pas établie entre les cotisations versées et les prestations réellement reçues – dans la mesure où rien n'indique que le cas d'assurance surviendra et combien de temps il durera –, les prestations servies se basent, quant à leur hauteur, sur les cotisations précédemment versées.

Même si le principe d'équivalence n'est pas applicable, au sens strict, en matière d'impôts, il est au sens « souple » néanmoins utile à la réflexion sur un système fiscal équitable. Même si le prix que le citoyen ou la citoyenne doit payer ne peut pas être déterminé avec précision, il est tout à fait clair que les contribuables, dans leur ensemble, reçoivent pour leurs impôts une contrepartie très concrète, à savoir la totalité des biens publics. En font partie, entre autres, l'établissement d'un ordre juridique, l'octroi de la sécurité interne et externe, les prestations sociales, les écoles, les routes et les transports publics. Succinctement résumé :

*« Les impôts sont ce que nous payons pour une société civilisée ».*  
(Oliver Wendell Holmes Jr 1927, juge constitutionnel américain)

### **Une justification théorique de la progression, fiscale fondée sur le principe d'équivalence**

Si on pousse plus loin cette considération, on peut montrer que le principe d'équivalence ne s'oppose, en fin de compte, pas nécessairement au principe de l'imposition selon la performance. Car il peut être utilisé pour justifier une imposition progressive. Les impôts sont la condition préalable à la création et au maintien d'un ordre juridique, garantissant la protection des biens personnels et définissant, en fait, même ce qui est à considérer comme une propriété privée. Il apparaît dès lors justifié d'exiger de ceux qui ont plus de biens et de revenus et profitent donc plus que les moins fortunés du maintien de l'ordre juridique

*Le problème :  
la détermination  
du « juste prix »*

*La contrepartie  
du paiement  
des impôts :  
« une société  
civilisée »*

*Une justification  
de la progression  
fiscale : celui qui  
a plus, profite  
plus du maintien  
de l'ordre juridique*

16 Cf. Manuel II : Economie et Démocratie sociale, section 7.3.

et du régime de propriété, une contribution plus élevée aux frais de maintien de cet ordre<sup>17</sup>.

*Neutralité : pas de distorsions économiques*

### **L'efficacité économique**

En plus de ces principes, qui ont trait à l'équité du système fiscal, un système fiscal devrait être configuré de telle sorte qu'il ne provoque que peu de distorsions économiques. On parle de l'objectif de neutralité. La neutralité est un objectif important parce qu'elle permet une utilisation efficace des ressources, favorisant ainsi la croissance. Le problème réside dans le fait que l'impôt distord les décisions des acteurs économiques. La seule exception est l'impôt dit par tête, dont le montant est identique pour toutes les citoyennes et tous les citoyens. Même si l'impôt par tête n'est, en réalité, prélevé nulle part et n'est politiquement ni envisageable ni souhaitable, parce qu'il s'oppose aux considérations d'équité exposées ci-dessus, il peut tout de même servir à illustrer le concept de neutralité. Un tel impôt serait donc parfaitement neutre, parce que, quelle que soit la façon dont on se comporte, qu'on ait un revenu ou pas, le même montant absolu sera toujours dû. Dans ces conditions, le contribuable est incité à s'améliorer constamment sur le plan économique et à contribuer ainsi à la croissance économique. La situation est différente lorsque la charge fiscale augmente en fonction de la hausse du revenu. L'incitation à faire plus d'effort diminue. Plus le barème est progressif et moins les citoyens et citoyennes sont incité(e)s à s'améliorer.

*Quel équilibre entre la croissance et l'équité ?*

### **Conflit d'objectifs entre efficacité et équité ?**

Un barème qui est considéré comme juste parce qu'il répartit la charge d'impôt de manière progressive, pourrait constituer un obstacle à la croissance. On a, dans cette perspective, affaire à un conflit d'objectifs entre efficacité et équité. Quand on cède un peu de justice on peut gagner de la croissance, et vice versa. L'équilibre qui sera trouvé entre ces deux objectifs dépend des conceptions de la valeur de la société et est au cœur du débat sur la politique fiscale.

*Quelle est réellement l'ampleur du conflit ?*

Comme nous le verrons ci-dessous, divers pays ont pris différentes décisions réfléchies. Il s'agit de déterminer le rapport qui existe entre efficacité et équité et de savoir s'il peut être influencé par d'autres facteurs, de manière à réduire le conflit entre les deux objectifs.

---

17 Cf. Manuel II : Economie et Démocratie sociale, section 7.2.

## 7.1.2. Les différents types d'impôt

L'état fiscalise en réalité toutes sortes de choses et d'activités. Les impôts peuvent être classés selon le type.

### Les impôts directs

Les impôts directs sont directement liés à des indicateurs de performance ; ils sont prélevés sur la fortune et sur le revenu. Les impôts directs comprennent, par exemple, l'impôt sur le revenu, l'impôt sur les sociétés, l'impôt sur les successions ou sur la fortune. En ce qui concerne l'impôt sur le revenu, un barème fiscal progressif est appliqué en Allemagne (et dans la plupart des autres pays). Il est payé par les particuliers et les entreprises régies par le droit privé. En revanche, un barème proportionnel s'applique à l'impôt sur les sociétés, dû sur les bénéficiaires des personnes morales (par exemple une société par actions ou les sociétés à responsabilité limitée). En Allemagne, ce taux s'élève à 25 % (s'y ajoute la taxe professionnelle, qui est prélevée par les autorités locales).

### Financement de la sécurité sociale par les recettes fiscales ou par les cotisations

Dans un sens plus large, les cotisations de sécurité sociale sont aussi considérées comme des impôts directs. Il leur est appliqué un taux proportionnel. Dans la mesure où il existe souvent un plafond de cotisation, les hauts revenus ne servent pas au financement des prestations correspondantes. Ainsi la conception de la sécurité sociale a un effet plutôt régressif. Toutefois, il existe au niveau de l'assurance-pension et de l'assurance-maladie une contribution de l'Etat financée par l'impôt (au sens strict). Cette tendance régressive du financement de la sécurité sociale est la raison pour laquelle le SPD plaide pour une hausse de la part fiscale des cotisations (cf. Programme de Hambourg 2007, p. 58).

### Les impôts indirects

En revanche, les impôts indirects prennent en compte, du moins par des voies détournées, la performance économique. L'utilisation du revenu est frappée par l'impôt. La TVA est en Allemagne l'impôt indirect le plus connu et le plus important. Il s'agit d'un taux proportionnel de 19 % et d'un taux réduit de 7 % pour certains produits de base. Si l'on garde à l'esprit que ce sont en particulier les personnes à faible revenu qui dépensent une plus grande part de leur revenu pour couvrir leurs besoins de base, il devient évident que la TVA a un effet régressif.

*Les impôts directs sont liés au revenu et à la fortune*

*Les cotisations de sécurité sociale sont des impôts au sens large*

*Les impôts indirects sont prélevés sur l'utilisation des revenus - Exemple : la TVA*

*Dans quelles proportions le capital et le travail sont-ils imposés ?*

*Trois types d'Etat fiscal - à l'instar des Etats sociaux*

*Une faible charge fiscale globale, surtout des impôts directs*

*Une charge fiscale globale moyenne, une part importante de charge sociale*

## **La charge fiscale pesant sur les facteurs de production**

Enfin, on peut se demander quels sont les facteurs de production économique qui sont frappés par un impôt. Ainsi, on peut, par exemple, distinguer la charge fiscale pesant sur le capital de celle pesant sur le facteur travail.

### **7.1.3. Trois types d'Etat fiscal**

A l'aide de ces catégories, les systèmes fiscaux existants peuvent être analysés. Les différences entre les différents types d'Etat social (voir chapitre 3) se reflètent également dans leur conception de la politique fiscale. Les Etats sociaux anglo-saxon, continental et scandinave se distinguent par la charge fiscale globale et la mesure dans laquelle ils s'appuient sur les différents types d'impôts (la composition des recettes fiscales et la structure fiscale). Parallèlement à cela, ils se distinguent également au niveau de l'effet de redistribution atteint (cf. Wagschal 2001).

#### **L'Etat fiscal anglo-saxon : les Etats-Unis**

Aux Etats-Unis, qui illustrent ici l'exemple d'un Etat fiscal anglo-saxon, la charge fiscale globale est plutôt faible. Une grande part des recettes fiscales est générée par les impôts directs. La progressivité de l'impôt sur les revenus est relativement faible. Les impôts indirects et les charges sociales sont bas.

#### **L'Etat fiscal continental : l'Allemagne**

Dans l'Etat fiscal continental – l'Allemagne sert ici d'exemple – la charge fiscale globale est moyennement élevée. La part des impôts directs dans les recettes globales est faible, tandis que la part des charges sociales (cotisations de sécurité sociale) est élevée. Par conséquent, le taux global d'imposition et la quote-part fiscale qui mesurent la part de l'impôt, au sens strict, dans le produit intérieur brut, sont en décalage.

Traditionnellement, les taux nominaux d'imposition sont assez élevés, mais ils sont prélevés sur une base d'imposition étroite. Cependant, les taux de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur les sociétés ont été réduits dans le cadre de la réforme fiscale de 2000 (et les assiettes fiscales élargies). La dernière étape de la réforme fiscale est entrée en vigueur en 2005. Depuis lors, le taux d'imposition sur les revenus les plus élevés des personnes physiques est de 42 %. En 1998, il s'élevait

encore à 53 %. L'Allemagne n'est donc en aucun cas, comme cela est si souvent affirmé dans le débat politique, un pays à fiscalité élevée. Toutefois, la charge des cotisations de sécurité sociale est, en comparaison internationale, effectivement très élevée, ce qui peut avoir un impact négatif sur le marché du travail.

### **L'Etat fiscal scandinave : le Danemark**

Dans l'Etat fiscal scandinave, la charge fiscale globale est élevée. Tant l'impôt sur le revenu que l'impôt sur la consommation sont élevés. Même si, dans le cadre de la réforme fiscale danoise de 2010, le taux d'imposition maximal a été ramené de 59 % à 51,5 %, le barème de l'impôt sur le revenu des particuliers est, en comparaison internationale, très progressif. Etant donné que la plupart des prestations sociales sont financées par le système fiscal, l'ampleur des charges sociales est réduite.<sup>18</sup>

*Une charge fiscale globale élevée, des impôts sur le revenu et sur la consommation élevés*

### **Référence bibliographique**

G. Grözinger (2007), *Hochsteuerland Deutschland ? Langlebiger Mythos, problematische Folgen*, dans : *Intervention 4 (1)*, p. 28–39. (L'Allemagne, un pays à fiscalité élevée ? Un mythe persistant, des conséquences problématiques)

.....  
<sup>18</sup> Dans un autre pays de cette famille d'Etat fiscal, la Suède, la tendance est, cependant, à ce type de financement.

## Indicateurs de différents types d'états fiscaux

	Etats-Unis	Allemagne	Danemark	Moyenne de l'OCDE
<b>Le taux global d'imposition</b>	24,1 %	37,3 %	48,1 %	33,8 %
<b>La quote-part fiscale</b>	17,6 %	22,9 %	47,1 %	24,6 %
<b>Le taux maximal de l'impôt sur le revenu</b>	35 % à partir de 265.334 € <sup>19</sup>	42,0 % à partir de 52.151 € <sup>20</sup>	51,5 % à partir de 51.000 € <sup>21</sup>	
<b>Le taux de base</b>	10 % <sup>22</sup>	15 %	5,48 % <sup>23</sup>	
<b>L'abattement de base</b>	5.913 €	7.663 €	0 € <sup>24</sup>	
<b>Le taux d'imposition nominal des sociétés de capitaux</b>	39,88 %	29,83 %	25 %	
<b>Le taux d'imposition effectif marginal des sociétés de capitaux<sup>25</sup></b>	36 %	27,3 %	18,6 %	
<b>Le taux de TVA</b>	n. a. <sup>26</sup>	19 %	25 %	

Sources : OCDE (2011a), BME (2011), Chen / Mintz (2008)

19 Impôt fédéral. S'y ajoutent des impôts au niveau des Etats fédérés, mais qui sont déductibles au niveau fédéral.

20 Depuis 2007, le dit impôt des riches s'applique, selon lequel le taux marginal d'imposition s'élève à partir d'un revenu de € 250.001 à 45 %.

21 Le seuil de revenu varie quelque peu en fonction de la composition du revenu. Jusqu'à 2009, un taux d'imposition maximal de 59 % s'appliquait.

22 Impôt fédéral. S'y ajoutent des impôts au niveau des Etats fédérés.

23 Etat central. Il y est ajouté des impôts au niveau des municipalités.

24 Une déduction de certains frais personnels à hauteur de € 283 lors du calcul de l'impôt sur le revenu est applicable.

25 Comprend l'impôt sur les sociétés, l'impôt sur les bénéfices et autres taxes similaires de l'Etat central et des collectivités locales.

26 Des taux de TVA relativement faibles, variant d'un Etat à l'autre.

## Que signifient les différents indicateurs et taux d'imposition ?

**Le taux d'imposition** est la part des impôts et autres redevances dans le produit intérieur brut.

**Le quote-part fiscal** est la part des impôts, au sens strict, dans le produit intérieur brut.

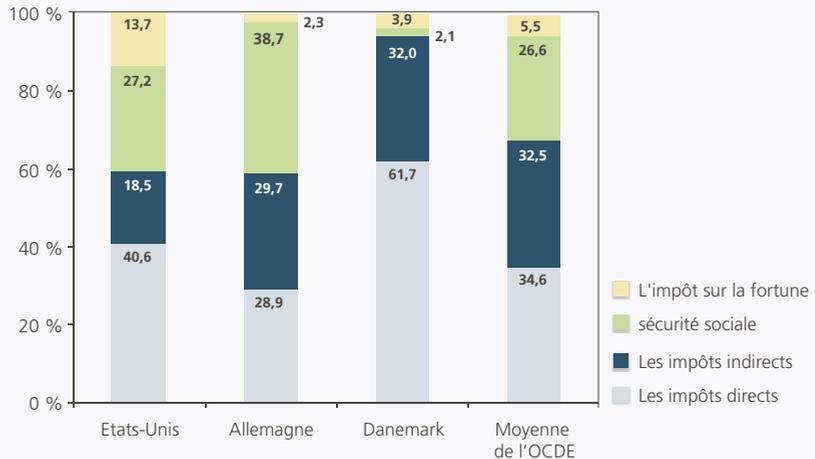
**Le taux maximal de l'impôt sur le revenu** est le taux le plus élevé de l'impôt dû à partir d'un certain montant du revenu imposable. **Le taux d'imposition de base** est le taux d'imposition qui s'applique au revenu situé au-dessus de la tranche de base non imposable (l'abattement de base). Il s'agit à chaque fois de **taux marginaux d'imposition** qui déterminent le taux d'imposition pour chaque euro gagné en plus ; autrement dit, n'est à chaque fois soumise à ce taux que la part du revenu se situant au-delà du montant indiqué. Les autres parties du revenu sont soumises aux taux inférieurs applicables respectifs ou sont non imposables dans le cas où il s'agit du taux de base. **Le taux moyen d'imposition** est à différencier du taux marginal d'imposition. Il s'agit du taux applicable en moyenne. Lorsque le barème est progressif, le taux moyen est inférieur au taux marginal d'imposition.

**Le taux d'imposition nominal** est le taux qui est imposé sur une certaine assiette de l'impôt. Il diffère du **taux d'imposition effectif**, qui indique la partie du revenu qui est effectivement à payer lorsque la base d'imposition est plus étroite que le revenu. C'est par exemple le cas lorsqu'il y a une franchise ou des possibilités d'amortissement.

### Certaines questions à débattre

En Allemagne, les conjoints sont taxés conjointement pour l'impôt sur le revenu, c'est-à-dire que leurs revenus sont additionnés, divisés par deux, puis le taux d'imposition correspondant est appliqué. Qu'est-ce que cela signifie pour l'effet de distribution ? Quelles incitations cela crée-t-il, pour celui ou celle qui dans le couple a un revenu inférieur, à vouloir accepter un travail rémunéré ? L'application du barème dit « splitting » entre époux est-elle équitable ?

Le graphique suivant illustre les différences qui existent entre les pays au niveau de la composition des recettes fiscales. Il fournit des informations sur la part des impôts directs et indirects et des cotisations de sécurité sociale dans les recettes globales collectées par l'Etat. L'impôt sur la fortune, qui fait aussi partie des impôts directs, est présenté séparément dans le graphique.



Source : OCDE (2011a)

Figure 10 : Structure fiscale en 2009

### La charge fiscale sur le capital et l'emploi

Si l'on considère la façon dont la charge fiscale est répartie entre les facteurs économiques de production, on constate que le facteur capital et les deux autres facteurs travail et consommation sont taxés à peu près au même taux dans l'Etat social anglo-saxon. La situation est différente dans le modèle scandinave, où la charge fiscale pesant sur le travail et la consommation est d'environ 50 % supérieure à celle pesant sur les revenus du capital. Le facteur capital participe pour une part proportionnellement faible au financement de l'Etat social bien développé. La charge fiscale pesant sur le travail est également élevée dans l'Etat social de type continental. Toutefois, la différence de traitement fiscal entre le capital et les revenus du travail est moins grande dans la plupart des Etats sociaux continentaux qu'en Allemagne.

*Allemagne : une taxation très inégale du capital et du travail*

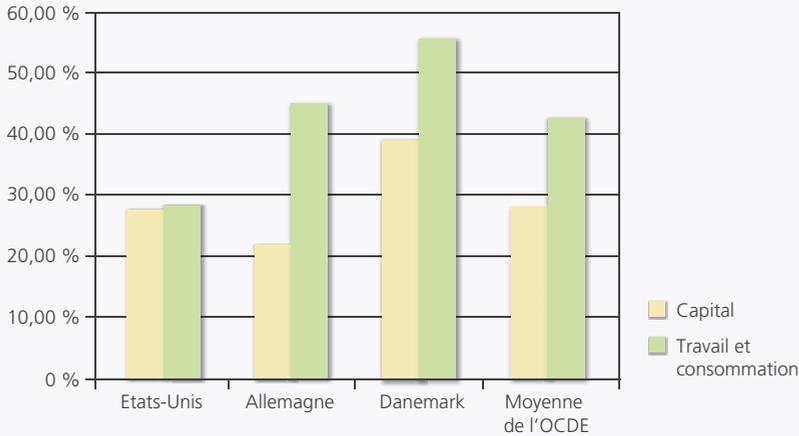


Figure 11 : Les taux de recouvrement fiscal sur le capital et l'emploi ainsi que la consommation (Les valeurs moyennes de la période 1990-2000)

### 7.1.4. Quel est le degré de réussite des trois types d'Etat fiscal ?

Dans quelle mesure les différents systèmes fiscaux permettent-ils d'atteindre les objectifs de la politique sociale ? Nous nous pencherons d'abord sur l'effet de distribution, puis sur les résultats en termes de croissance.

#### L'effet de distribution dans l'Etat social anglo-saxon

L'Etat fiscal anglo-saxon repose, certes, sur les impôts directs, qui sont conçus suivant un barème progressif ou du moins proportionnel quant à l'impôt sur les sociétés. Toutefois, le barème de l'impôt sur le revenu est relativement plat. La charge pesant sur les revenus en capital et en patrimoine est, cependant, élevée. Cela peut de prime abord sembler surprenant, mais cadre finalement bien avec l'idéologie libérale qui est basée sur la performance individuelle et non sur le statut. A cela s'ajoute, toutefois, le fait que le taux global d'imposition est faible et que l'Etat n'a donc pas beaucoup de moyens à disposition pour financer les mesures de politique sociale. On peut donc s'attendre à retrouver dans l'Etat fiscal anglo-saxon une répartition relativement inégale.

*Les attentes : une inégalité relative-ment importante*

*Les attentes : une distribution relative-ment égale*

### **L'effet de distribution dans l'Etat social scandinave**

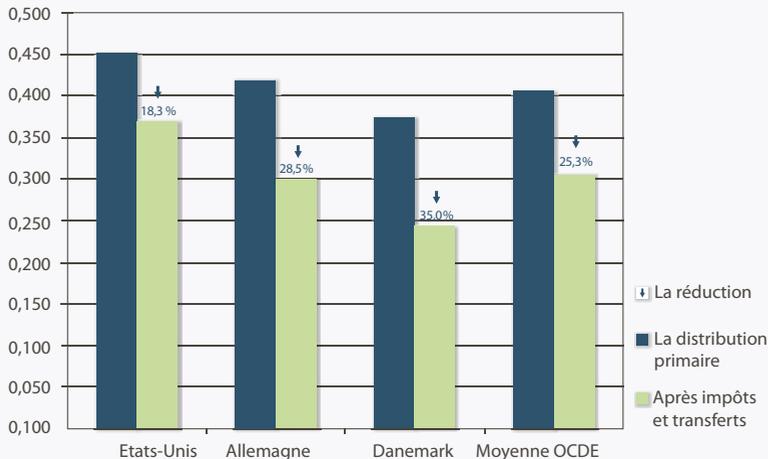
L'Etat social scandinave met fortement l'accent sur les impôts directs, qui sont conçus selon un barème très progressif et devraient donc avoir un important effet redistributif. Toutefois, la charge pesant sur le facteur capital par rapport au revenu du travail est plus faible que dans les autres Etats. Le Danemark a ce qu'on appelle *un impôt dualiste sur le revenu*, dans lequel le revenu du capital est imposé proportionnellement et à un taux inférieur à celui du travail. Le revenu du capital n'est pas touché par l'impôt progressif sur le revenu. La part des impôts indirects régressifs est également élevée. L'impôt sur la fortune est moyennement élevé. Le taux global d'imposition est élevé, ce qui permet de financer un Etat social très bien développé, pouvant se baser pour ses dépenses sur des programmes de redistribution efficaces (cf. chapitre 4). Dans l'ensemble, on peut s'attendre à un degré élevé d'égalité des revenus.

### **L'effet de distribution dans l'Etat social continental**

L'Etat social continental recourt, à parts relativement égales, aux impôts directs et indirects. Le barème de l'impôt sur le revenu est progressif et devrait par conséquent produire un effet redistributif. Les impôts indirects ont tendance à avoir un effet régressif, mais ne devraient pas complètement contrecarrer cet effet, pas plus que les charges sociales proportionnelles. Toutefois, les impôts sur la fortune sont, en comparaison internationale, très faibles, tout comme la charge fiscale pesant sur le facteur capital, par rapport à celle pesant sur le facteur travail. Le taux d'imposition global est moyennement élevé et finance un Etat social qui est plus préoccupé par des programmes de préservation du statut que de redistribution. On peut donc s'attendre à ce que le degré d'inégalité soit moyen, se situant entre celui des Etats-Unis et celui du Danemark.

Si nous passons en revue les résultats réels de distribution dans les trois pays, il s'avère qu'ils correspondent aux attentes.

*Les attentes : une distribution relative-ment inégale*



Source : OCDE (2011b, p. 36)

Figure 12 : Effet de distribution à la fin des années 2000<sup>27</sup>

**Exemple de lecture du graphique :** Au Danemark, l'inégalité des revenus a d'abord une valeur de Gini de 0,37. En tenant compte des impôts et des transferts, elle tombe à la valeur de 0,24. L'inégalité déjà plus faible dès le début est ainsi réduite de 35 % de plus.

Au Danemark, la répartition des revenus n'est pas seulement « plus équitable » qu'en Allemagne, l'inégalité y est plus fortement réduite, par les systèmes fiscaux et de transferts, que dans les deux autres pays. Tandis que le coefficient de Gini de la distribution primaire, c'est-à-dire la répartition des revenus du marché avant impôts et des paiements de transfert, diminue au Danemark de 35 % par rapport à celui du revenu disponible après impôts et transferts, il se réduit en Allemagne de 28,5 % et aux Etats-Unis même seulement d'environ 18 %.

Cela signifie qu'une politique fiscale qui s'appuie sur un taux d'imposition élevé, avec un système fiscal au barème progressif et qui mène une politique des dépenses redistributive, atteint effectivement les objectifs de distribution visés par ces politiques.

*Les attentes sont confirmées : le Danemark atteint le meilleur degré de distribution*

<sup>27</sup> Le coefficient de Gini est une mesure de l'égalité. Les valeurs du coefficient de Gini se situent entre 0 en cas d'égalité parfaite et 1 en cas d'inégalité parfaite (c'est-à-dire que la totalité des revenus va à une seule personne).

## Une plus grande égalité se fait-elle au dépens de la croissance économique ?

Il est dès lors légitime de se demander si les gouvernements doivent réellement renoncer à la croissance économique pour réussir à atteindre leurs objectifs de distribution, comme le suggère la théorie de conflit d'objectifs entre l'équité et l'efficacité.

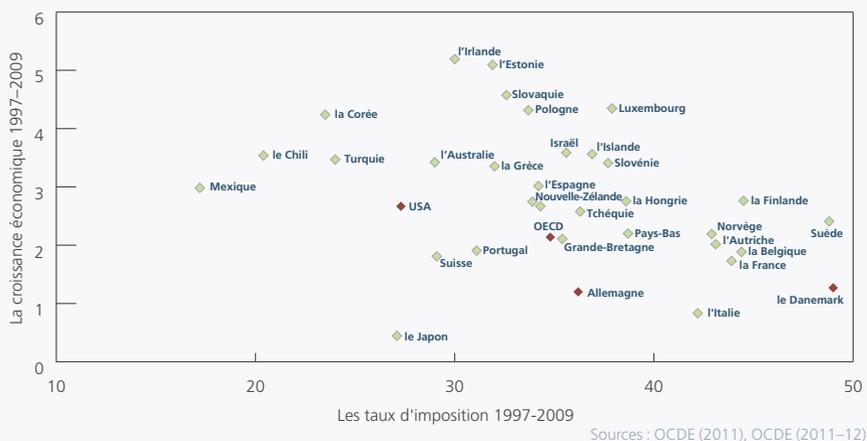


Figure 13 : Les taux d'imposition et la croissance économique (1997-2009)

**Exemple de lecture du graphique :** La Suède avait dans les années 1997-2009, avec un taux d'imposition moyen d'environ 49 %, une croissance économique d'environ 2,4 %, le Japon, avec un taux d'imposition d'environ 27 %, une croissance économique de 0,4 %.

### Le rapport taux d'imposition et croissance économique

Comme on peut le constater sur la figure 13, il n'existe aucun lien entre le montant des taux d'imposition et la croissance économique. Aussi bien parmi les pays à faible imposition que parmi ceux à forte imposition, il existe des pays avec un faible taux de croissance et d'autres avec une forte croissance. Un simple conflit d'objectifs entre efficacité et équité ne peut donc être empiriquement confirmé.

On ne peut cependant pas pour autant en conclure que les impôts n'ont pas d'effet sur la croissance économique. Mais il est probable qu'en plus du taux d'imposition, d'autres facteurs soient à prendre en compte. D'une part, l'impact

Des études montrent qu'il n'existe aucun lien direct

Facteur d'influence : à quelle fin l'argent est-il dépensé ?

sur la croissance du système fiscal et de sécurité sociale pourrait aussi dépendre de ce pourquoi les dépenses ont été faites et des éventuels effets secondaires productifs positifs des prestations sociales, offertes en contrepartie (cf. chapitre 4). D'autre part, les taux de croissance relativement élevés des pays scandinaves à fiscalité élevée pourraient s'expliquer par le fait que ces pays ont réussi à relativement dégrever le facteur capital par rapport au travail et à assurer ainsi un climat d'investissement favorable à la croissance.

### Impôt dualiste sur le revenu et concurrence fiscale internationale

Il existe deux raisons pour lesquelles il peut s'avérer utile pour un Etat de taxer plus faiblement le revenu du capital, tel que, par exemple, les bénéfices des entreprises. La première est que cela permet de créer un meilleur climat d'investissement avec des effets positifs sur la croissance. La deuxième raison, c'est la concurrence fiscale : une faible charge fiscale permet d'attirer les capitaux mobiles d'autres pays. C'est pourquoi les pays scandinaves ont introduit **l'impôt dualiste sur le revenu** qui taxe le revenu du capital à un taux moindre que le revenu du travail. Toutefois, ce traitement inégal des différents revenus est jugé inéquitable par un grand nombre, car il viole le principe de l'imposition selon la performance. Le revenu du capital est en fait aussi un indicateur de la performance individuelle. C'est pourquoi une réglementation internationale de la concurrence fiscale est nécessaire, si l'on veut sauvegarder l'Etat social tout en faisant contribuer à ses frais, de manière appropriée, les détenteurs du revenu du capital (lire section 5.1. la mondialisation).

### Qu'est-ce que cela implique pour la Démocratie sociale ?

- Le financement des obligations sociales doit partir du principe que les plus forts devraient assumer la responsabilité d'aider les plus faibles.
- Une imposition progressive sur les revenus et l'imposition de la fortune satisfont aux exigences de ce principe. Par contre, les impôts indirects (comme la TVA) et les systèmes de contribution ont souvent un effet régressif. Ils font peser sur les plus faibles une charge disproportionnée.
- Cependant, pour l'effet de distribution il n'est pas seulement important d'instaurer la progressivité au niveau des recettes, mais également de faire le bon choix quant à la question de savoir combien dépenser et dans quel but.
- Les pays sociaux-démocrates atteignent, avec leurs systèmes fiscaux et de sécurité sociale, une répartition relativement égale du revenu, sans pour autant devoir renoncer à une dynamique économique.
- La contribution du facteur capital au financement des systèmes de sécurité sociale peut être améliorée, à condition que la concurrence fiscale préjudiciable puisse être empêchée, grâce à une coopération internationale.

### Références

#### bibliographiques

*S. Ganghof (2004), Wer regiert in der Steuerpolitik ? Einkommensteuerreform zwischen int. Wettbewerb und nationalen Verteilungskonflikten, Frankfurt a. M. (Qui gouverne la politique fiscale ? Réforme de l'impôt sur le revenu entre concurrence internationale et conflits de distribution nationaux)*

*T. Rixen & S. Uhl (2011), Unternehmensbesteuerung europäisch harmonisieren ! (...) Gutachten für die FES, Bonn. (Harmoniser la fiscalité des entreprises à l'échelle européenne ! Ce qui est nécessaire pour lutter contre la concurrence fiscale dans l'Union européenne, Rapport pour la Fondation Friedrich-Ebert)*

## 7.2. Le travail

### Dans ce chapitre

- le régime d'assurance-chômage allemand est décrit et comparé aux régimes danois et britannique ;
- les trois régimes d'assurance sociale sont évalués par rapport aux différentes dimensions d'équité ;
- des mesures de réforme telles que l'idée d'une « assurance professionnelle », sont clarifiées.

*Chômage – plus qu'une simple perte de revenus*

Le chômage ne signifie pas seulement la perte du revenu du travail et donc une importante perte matérielle. Le chômage est souvent accompagné de sentiments du doute de soi et d'insécurité par rapport à l'avenir. En cas de chômage prolongé, l'absence de reconnaissance sociale peut également avoir des répercussions sur la santé et le psychisme de la personne au chômage.

### Les origines de l'assurance-chômage

*L'industrialisation aggrave les problèmes du chômage*

La pauvreté et la misère, suite au chômage, ont constitué, au 19<sup>ème</sup> siècle, un problème de plus en plus pressant. La croissance démographique fulgurante, l'immigration dans les villes, et l'affaiblissement des relations familiales et de voisinage dans les villages ont fait que la perte de revenus était désormais beaucoup plus liée à la misère que cela n'avait été le cas à l'époque préindustrielle. Sous l'esprit du temps libéral du 19<sup>ème</sup> siècle, des personnes en bonne santé qui se retrouvaient en situation de détresse, étaient considérées paresseuses et fainéantes et n'obtenaient de l'aide dans des hospices pour les pauvres qu'en association avec de la discrimination et des sanctions. Dès qu'on acceptait l'assistance aux pauvres on perdait ses droits civils et par là même le droit de vote.

*La pression de la classe ouvrière a conduit aux assurances sociales*

Dans de nombreux pays européens, les travailleurs se sont, vers la fin du 19<sup>e</sup> siècle, regroupés dans des partis. La création de la sécurité sociale, qui a progressivement remplacé l'assistance aux pauvres traditionnelle, s'est faite, dans la plupart des pays, en réponse à la pression sociale et politique de la classe ouvrière.

### Création de la première assurance-chômage au Royaume-Uni

*Première assurance-chômage en 1911*

C'est ainsi que s'instaura la première assurance-chômage de l'Etat. En 1911, le Royaume-Uni fut le premier pays à instaurer une assurance obligatoire à l'échelle nationale. Les prestations de cette assurance sont cependant restées limitées

au minimum de subsistance. Le faible niveau des prestations, une limitation de la durée de perception, des jours d'attente et l'obligation de chercher du travail devaient prévenir l'abus des prestations.

## **L'Allemagne**

Bien que l'Allemagne fut le précurseur mondial de la création d'une assurance-maladie et accidents publique (1883 et 1884), l'assurance-chômage n'y a été introduite en tant qu'assurance obligatoire qu'en 1927. Jusque-là, il n'y avait que des assurances locales dans les grandes villes, organisées par les syndicats et financièrement subventionnées par les villes. Suite à l'abandon de l'assistance aux pauvres et à l'introduction d'une assurance-chômage à l'échelle nationale, les chômeurs n'étaient désormais plus contraints d'accepter n'importe quel emploi. Les employeurs allemands n'étaient pas intéressés par une assurance-chômage gérée, sur tout le territoire, par les syndicats et ont finalement plaidé pour une assurance-chômage gérée par les employeurs et les employés eux-mêmes et qui a été introduite en 1927. La gestion de cette assurance nouvellement créée incombait désormais à l'Etat, aux syndicats et aux employeurs.

## **Le Danemark**

Ce modèle de l'assurance obligatoire publique ne s'est, cependant, pas imposé dans tous les pays. Au Danemark, l'assurance-chômage n'est jusqu'à ce jour pas une assurance obligatoire. Dans la mesure où l'assurance-chômage est gérée par les syndicats, l'adhésion à une des caisses de chômage organisées par les syndicats est nécessaire pour avoir droit aux prestations de chômage. 75 à 80 % des travailleurs danois ont une assurance-chômage - et à peu près autant sont membres d'un syndicat.

Mais l'assurance-chômage ne diffère pas seulement au niveau de l'autorité responsable. Il existe entre les pays industrialisés des différences parfois considérables au niveau d'autres caractéristiques, qui peuvent être illustrées par une comparaison entre l'Allemagne, le Danemark et le Royaume-Uni.

## **Le montant de l'allocation-chômage**

La comparaison la plus courante se réfère au montant et à la durée des prestations de chômage. En Allemagne, l'allocation-chômage est de 67 % du revenu net antérieur pour les chômeurs avec enfants et 60 % pour les autres. Toutefois, cela ne s'applique que dans la limite du plancher des revenus (revenu brut mensuel de € 5.600 dans les Etats fédérés de l'Ouest ou € 4.800 dans ceux de l'Est de l'Allemagne, en 2012, et un revenu annuel de € 67.200 ou € 57.600).

*Allemagne : une assurance-chômage relativement tard (1927)*

*Danemark : une assurance volontaire à travers les syndicats*

*75-80 % sont membres d'un syndicat, donc assurés*

*Le montant varie : Danemark 90 %, Allemagne 65-67 %*

L'allocation-chômage ne peut donc s'élever qu'à un maximum d'environ € 1.760 (à l'Ouest) et € 1.580 (à l'Est) pour les célibataires sans enfant(s). Pour les couples mariés avec enfant(s) (dans la classe d'impôt sur les salaires 3) l'allocation-chômage peut atteindre un maximum de € 2.300 (Ouest) respectivement € 2.038 (Est).<sup>28</sup>

En revanche, au Danemark l'allocation-chômage s'élève à 90 % du salaire brut antérieur – avec cependant un plafond à € 2.100 par mois (environ € 530 par semaine) ; de plus, l'allocation-chômage est, au Danemark, assujettie à l'impôt. Les chômeurs à faible revenu recevront, donc, plus d'argent au Danemark qu'en Allemagne alors que les chômeurs à revenus élevés sont moins bien lotis.

Au Royaume-Uni, un taux unique est appliqué de £ 67.50 par semaine (2012) (environ € 80) ; pour les moins de 25 ans, le taux est fixé à £ 53.45, soit environ € 64 /semaine. Une subvention distincte peut être demandée pour couvrir les frais de location. L'allocation-chômage correspond, au Royaume-Uni, tant en termes de montant que du concept (taux unique) plus ou moins à la protection sociale de base en Allemagne telle qu'elle est fournie par l'allocation-chômage minimum II (ALG II). Toutefois, le gouvernement de coalition de conservateurs et de libéraux prévoit un changement fondamental du système social britannique. Le dit crédit universel doit remplacer une grande partie des prestations sociales et crédits d'impôt (tax credits) pour les personnes à faible revenu en âge de travailler et remplacer entre autres aussi l'allocation-chômage. Le montant exact de ces prestations sociales « universelles » n'est pas encore clair ; les premiers versements, dans le cadre du nouveau système, sont prévus pour octobre 2013. Le projet rappelle un revenu de base, qui n'est, toutefois, pas versé sans condition, mais est associé, en fonction du groupe de personnes, à différentes conditions (recherche d'emploi, participation à des programmes de placement sur le marché du travail, etc.). Un objectif central du crédit universel est également de renforcer les incitations financières à la reprise du travail, dans la mesure où celui / celle qui reprend le travail continue à avoir droit à une partie de la prestation sociale.

### **La durée de perception de l'allocation chômage**

Les différences sont encore plus grandes au niveau de la durée de perception de l'allocation-chômage qu'elles ne le sont en ce qui concerne le montant de l'indemnité. En Allemagne, la durée de perception dépend de l'âge et de la période de cotisation. Pour toutes les personnes de moins de 50 ans ayant eu

---

<sup>28</sup> Sur [www.pub.arbeitsagentur.de/selbst.php](http://www.pub.arbeitsagentur.de/selbst.php) il est possible de calculer soi-même son droit à l'allocation-chômage.

un emploi assujetti aux cotisations obligatoires de l'assurance sociale au moins au cours des deux années précédentes, la durée de perception est d'un an. Si la période d'emploi antérieur est plus courte, la durée de perception est de six mois (un an d'emploi) et dix mois (20 mois d'emploi). Les personnes de plus de 50 ans (les personnes de plus de 58 ans avec au moins quatre années d'emploi assujetti aux cotisations obligatoires de l'assurance sociale) ont droit à l'ALG pendant deux ans au plus.

Au Royaume-Uni, les allocations-chômage ne sont versées que pendant une durée maximale de six mois, puis le chômeur a droit à une assistance-chômage soumise à une vérification des ressources et qui a le même plafond que l'allocation-chômage, tout en étant, toutefois, associée à des exigences plus strictes et pour laquelle l'épargne est prise en compte. Elle peut donc conduire, comme dans le cas de l'ALG II, à une réduction ou même à la suppression du droit. Au Danemark, l'allocation-chômage a longtemps été versée sur une période allant jusqu'à quatre années, mais au bout d'un an la preuve devait régulièrement être apportée d'avoir activement recherché du travail ou d'avoir participé à une formation initiale ou continue. Le gouvernement libéral-conservateur du Danemark a, en 2010, réduit de moitié la durée de perception à deux ans.

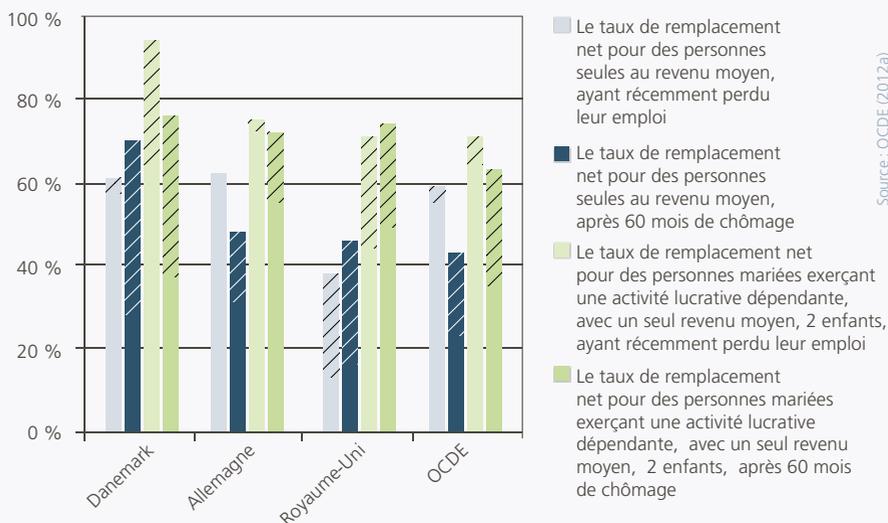
## **Le financement**

Même au niveau du financement des allocations-chômage, les trois pays ont choisi des voies différentes. En Allemagne, 3,0 % du salaire sont versés pour une moitié par le travailleur et pour l'autre par l'employeur dans la caisse de l'assurance-chômage – mais seulement jusqu'à un plafond de cotisation de € 5.600 (Ouest) respectivement € 4.800 (Est). Au Danemark, la cotisation mensuelle d'un employé à temps plein était, en 2012, d'environ € 63 (467.50 couronnes dans la plus grande caisse d'assurance, la Dansk Metal), sans compter la cotisation volontaire pour la retraite anticipée qui est d'environ € 60 / mois. Au Royaume-Uni, il n'existe pas de versements spécifiques dans une caisse de chômage. Ici 23,8 % (11 % par l'employé, 12,8 % par l'employeur) du salaire brut sont versés en tant que cotisation forfaitaire à la sécurité sociale. Ces fonds serviront à financer, en plus de l'allocation-chômage, la pension de l'Etat, le système de santé publique, les prestations de maternité et les allocations d'incapacité de travail. Au Royaume-Uni, il existe également un plafond (environ € 4.500), au-delà duquel un taux de cotisation réduit de 13,8 % (1 % du salarié, 12,8 % de l'employeur) est prélevé.

*De grandes  
différences au  
niveau du  
financement*

## Montant, durée et équité

Aussi bien en Allemagne qu'au Danemark, les prestations de l'allocation-chômage sont en pourcentage associées au niveau de revenu antérieur. En Allemagne, les cotisations sont également prélevées en pourcentage du salaire brut. Dans cette construction, on peut reconnaître le principe de l'équité par rapport à la performance (ainsi que le principe de l'équivalence) : celui qui a versé plus dans la caisse de l'assurance-chômage doit également recevoir plus en cas de chômage. Au Danemark, cela ne vaut que de manière limitée, car les cotisations sont prélevées sous forme d'un taux unique et les prestations alignées sur les revenus antérieurs. Ici, c'est donc avant tout le principe de l'équité par rapport au besoin qui peut être reconnu. Les personnes se retrouvant au chômage ont la possibilité de trouver un nouvel emploi et peuvent, entre temps, pour une période, à l'origine, relativement longue (mais qui a été réduite de moitié, à deux ans, dans le sillage de la crise financière) maintenir leur niveau de vie – même si un peu moins élevé. Toutefois, cette procédure va de pair avec un marché du travail largement déréglementé, dans lequel il n'y a pratiquement aucune protection contre le licenciement. En même temps, les procédures décrites ci-dessus ont également conduit au fait que le nombre de personnes qui quittent volontairement leur emploi pour en chercher un autre est, en comparaison internationale, extrêmement élevé.



Source : OCDE (2012a)

Les zones non raturées représentent les taux de remplacement nets découlant de l'allocation-chômage. Les zones raturées et non raturées représentent, ensemble, les taux de remplacement nets de l'allocation-chômage et autres prestations sociales (par exemple l'aide au logement).

Figure 14 : Le taux de remplacement net en comparaison internationale

En comparaison au Danemark, on retrouve au Royaume-Uni exactement la structure inverse : ici, des cotisations sont prélevées en fonction du revenu, puis, les prestations sont fournies à un taux unique. Grâce à cette construction, la notion de solidarité est beaucoup plus soulignée qu'en Allemagne et au Danemark (« les plus forts » versent plus, mais n'ont pas pour autant un droit plus élevé) ; toutefois, les prestations sont d'un niveau nettement plus faible : donc, une solidarité de faible intensité. De plus, le nouveau crédit universel intègre un certain nombre de prestations sociales. L'idée de la justice selon la performance n'est donc pas réalisée, et même la justice selon le besoin n'est prise en considération que de manière très rudimentaire.

Ces trois différentes structures conduisent à la question de savoir selon quel principe d'équité le montant et la durée de l'allocation-chômage devraient idéalement être déterminés. Comme l'a montré de débat autour de la dite réforme Hartz, nombreux sont ceux qui pensent : « Celui qui verse longtemps devrait aussi recevoir plus ». Cela n'a cependant rien à voir avec la logique de l'assurance : si vous brisez un vase cher en enfilant avec fougue votre manteau dans le couloir d'un voisin, après une visite, l'assurance responsabilité civile ne remboursera pas plus si vous avez versé pendant très longtemps. Si l'on accepte la logique de l'assurance, il serait juste, dans le cas de l'assurance-chômage, que le revenu antérieur soit remplacé à hauteur d'un pourcentage déterminé. La question demeure quant à la structure des contributions. Etant donné que la perte d'un emploi ne se produit, dans la plupart des cas, pas volontairement (et même en cas de chômage par la propre faute de l'employé, une période de protection de trois mois est prévue), le chômage est un risque de la vie pour lequel la société doit collectivement et solidairement intervenir. Un prélèvement en pourcentage sur le revenu, comme en Allemagne, semble de ce point de vue être plus équitable qu'un taux unique. L'existence de seuils de revenu permet justement de contourner cette pratique de financement solidaire, car la règle allemande du salaire limite d'assujettissement exempte du financement solidaire justement la partie de la population dont le risque de devenir chômeur est de toute façon beaucoup plus faible.

Pour ce qui est de la durée pendant laquelle l'allocation-chômage est versée, il n'y a aucune raison de pratiquer un échelonnement selon les périodes de cotisation – au-delà d'une période d'emploi minimale, pour ne pas inciter inutilement à des abus. Quels autres arguments et critères pourraient plaider en faveur d'une limitation du droit aux prestations ?

*Le principe d'égalité : le Royaume-Uni (niveau inférieur)*

*La période de cotisation n'est pas un critère*

*Quels sont les autres critères ?*

En Allemagne, le niveau du revenu salarial était, en cas de chômage, pendant longtemps protégé tout au long de la vie : après l'allocation-chômage, versée en fonction du revenu au cours de la première année, on avait droit à l'assistance-chômage plus réduite, qui était également versée en fonction du revenu, (certes après vérification des ressources), mais sans limitation de durée. La fusion de l'allocation-chômage et de l'aide sociale dans l'ALG II a eu pour conséquence qu'après l'expiration de douze mois le chômeur ne percevait plus qu'une allocation- chômage minimum (ALG II ou « Hartz IV »). Les plus vieux avaient eu, depuis février 2006, un délai spécial de huit mois supplémentaires, qui a été prolongé, en 2007, à douze mois (soit un total de jusqu'à 24 mois), de manière différenciée selon le groupe d'âge. Même si cela ne correspond pas au principe d'égalité, cela peut tout de même se justifier par l'égalité des chances. Car les opportunités des personnes âgées au chômage sont toujours encore nettement plus défavorables, sur le marché du travail. La durée prolongée de perception de l'allocation-chômage est donc justifiée pour compenser les possibilités réduites d'accéder à l'emploi des personnes âgées au chômage, sans qu'il y ait faute de leur part. Il est difficile de répondre, sur la base des principes d'équité, à la question de savoir combien de temps l'allocation-chômage devrait être versée en fonction du revenu. La réduction à un an, dans le cadre de l'Agenda 2010, a été perçue par beaucoup comme injuste et en même temps en tant qu'épée de Damoclès financière qui, après une année de chômage, oblige les personnes concernées à recourir à la quasi-totalité de leur réserve financière (vieillesse), ou mène directement à un important appauvrissement financier.

*Deux questions  
se rapportant à la  
société dans son  
ensemble*

Une limitation peut sembler nécessaire dans le contexte de ressources financières limitées. On peut cependant mettre en doute le fond du débat qui a, en partie, suggéré qu'une proportion importante des chômeurs se prélasserait dans le hamac social. Après tout, le taux de chômage a certes diminué après l'introduction des réformes Hartz, mais elles ont conduit à une augmentation massive de l'emploi précaire. La part des chômeurs de longue durée n'a, cependant, pas diminué de façon significative – bien qu'ils aient été exposés à de fortes « incitations » financières. Les deux questions qui se posent, par rapport à la société dans son ensemble, sont donc premièrement : combien de temps sommes-nous disposés à accorder aux demandeurs d'emploi pour trouver un nouvel emploi, sans qu'ils aient à accepter n'importe quelle offre d'emploi ? Une réduction annuelle, échelonnée sur une période de deux à trois ans, des droits aux prestations liées à la rémunération est susceptible de correspondre beaucoup plus au sens de justice et d'équité d'une grande partie de la population que les dispositions actuelles,

tout en pouvant être financée – par exemple en supprimant les planchers de revenu. Deuxièmement : à combien devrait s'élever l'allocation-chômage minimum pour ceux qui ne parviennent pas, au cours de cette période, à trouver un nouvel emploi sur le marché du travail ? Ceci concerne le montant de l'ALG II, qui est considéré trop faible par un grand nombre de personnes.

### **Droits et obligations**

Celui qui peut produire la preuve des périodes de cotisation suffisantes reçoit actuellement, au Royaume-Uni, une allocation-chômage pendant six mois (puis une assistance-chômage du même montant), pendant un an en Allemagne (s'il a moins de 50 ans) et deux ans au Danemark. Ces chiffres ne montrent, cependant, pas que dans tous les pays, l'allocation-chômage est soumise à des conditions qui sont depuis quelques années débattues sous les mots clés « droits et obligations » ou « politique active du marché du travail ». La recherche active d'un emploi est, dans tous les pays, la condition essentielle pour toucher les allocations de chômage. Dans le cas où cette recherche serait infructueuse, le chômeur peut, à différents moments, être tenu de prendre d'autres mesures. Au Danemark, c'est au bout d'un an, au Royaume-Uni, après 18 mois (et pour les jeunes chômeurs également au bout d'un an). En Allemagne, il n'existe pas de délai fixe ; l'on observe néanmoins, au plus tard à la fin de la durée de perception de l'allocation- chômage (au bout d'un an), une tendance à rendre plus sélectives les conditions d'accès aux prestations.

### **La réinsertion professionnelle**

Dans les trois pays, les chômeurs peuvent être tenus de participer à des programmes spéciaux favorisant la réinsertion sur le marché du travail. Le laps de temps au cours duquel le chômeur peut chercher un nouvel emploi sans être directement sous pression est de douze mois en Allemagne et de 18 au Danemark. Si la recherche d'emploi est infructueuse, le bureau de l'emploi peut exiger du demandeur d'emploi de participer à des programmes visant à augmenter ses chances de trouver un emploi (« activation »). Toutefois, le contenu de ces programmes diffère nettement dans les trois pays.

Au Royaume-Uni, ces programmes étaient, sous le gouvernement travailliste, intitulés « New Deal » ; depuis, ces mesures ont été réformées sous l'intitulé « Work programme » (programme de travail), sans tarder, et il est prévu que les chômeurs soient tenus de conclure, sans tarder, un accord avec le bureau de l'emploi, dans lequel ils s'engagent à assumer certaines obligations individuelles.

*Les conditions de versement des prestations*

*Différentes orientations des programmes*

*Le « New Deal » au Royaume-Uni*

Si le chômeur ne remplit pas ces obligations, l'assistance-chômage ou, à partir de 2013, le crédit universel, est réduit(e).

*Danemark :  
L'accent est mis  
sur l'éducation*

Au Danemark, l'éducation est au cœur des programmes. Mais, il s'agit là d'offres impliquant un investissement en temps considérable et de longue durée : ainsi, il est possible de bénéficier non seulement de possibilités de formation à court terme, mais également d'une formation dans le cadre du système éducatif « normal », prise en charge par l'Etat. Il existe certes, ici aussi, des emplois subventionnés, mais ils doivent être en rapport avec une mesure de formation continue. La rotation des postes avec des travailleurs qui prennent un congé sabbatique temporaire est possible. Il a cependant été expressément refusé de promouvoir, dans le cadre des programmes du marché de l'emploi, tout particulièrement le secteur des emplois à bas salaire. Le choix individuel des programmes se fait dans le cadre des plans d'activation contraignants. La participation à ces plans d'activation n'est, par contre, pas volontaire, mais une condition nécessaire pour continuer à bénéficier des allocations de chômage.

*L'Allemagne :  
les contrats  
d'intégration*

Ces contrats, signés entre le bureau de l'emploi et les demandeurs d'emploi, existent aussi en Allemagne. Dans le cadre des réformes Hartz, une tentative a, par ailleurs, été faite de redéfinir les droits et obligations des chômeurs. Ainsi, l'offre, et par là même les droits, a été élargie, mais, en même temps, la pression en vue de la perception de ces services devait être renforcée. Des programmes de formation et des cours de formation continue sont, ici aussi, possibles, mais ne sont pas au cœur des politiques actives du marché du travail. Plus importants sont ici des instruments tels que les primes à l'embauche, les subventions de démarrage pour les travailleurs indépendants ou les dits « jobs à 1 euro » pour chômeurs de longue durée, autrement dit des possibilités d'emploi d'intérêt public à travers lesquels les chômeurs doivent être ramenés au marché du travail (pour ces activités, une compensation des surcoûts est versée, en plus des prestations de chômage AG II, d'où l'appellation « job à 1-euro »).

## Les dépenses des politiques actives du marché du travail en 2009

Dépenses liées aux mesures de politique active du marché du travail par personne intéressée à occuper un emploi en euro (Corrigées par rapport au pouvoir d'achat	Danemark	Allemagne	Royaume-Uni	EU-15
	15.819,97	10.353,49 (estimation)	2.336,58	7.801,28 (estimation)

Source : Eurostat

## Les dépenses pour la formation initiale et continue

L'Allemagne se situe, quant aux dépenses pour la formation initiale et continue, certes, légèrement au-dessus de la moyenne de l'UE-15 et encore plus nettement au-dessus des dépenses britanniques pour la formation initiale et continue des chômeurs. La différence par rapport au Danemark est tout aussi évidente. Ces constatations ne semblent avoir, à première vue, aucun rapport avec la question d'équité. Or, l'examen de la répartition du chômage par niveau d'instruction fait nettement ressortir la problématique d'équité. Le risque de devenir chômeur est, dans quasi aucun autre pays d'Europe occidentale, autant lié au niveau d'instruction qu'en Allemagne.

*Particulièrement probant : le Danemark*

## Taux de chômage par niveau d'instruction en 2010

	Degré secondaire I	degré secondaire II	supérieur
Allemagne	15,1	7,0	3,2
Danemark	11,3	6,9	4,8
Royaume-Uni	4,1	8,3	4,1
EU-15	16,1	8,6	5,5

Source : Eurostat

Le risque de se retrouver au chômage est inégalement réparti en Allemagne. Cela est même sous-estimé par les chiffres de 2010, dans la mesure où les marchés du travail de presque tous les autres pays européens ont été plus fortement touchés par la crise du marché financier puis la crise économique qui s'en est suivie, que ne l'a été le marché du travail en Allemagne. Ainsi, le taux de chômage des travailleurs peu qualifiés était, au cours de l'année précédant la crise 2007, de seulement 4,2 % au Danemark et de 6 %, au Royaume-Uni, alors qu'en Allemagne il

*Allemagne : risque de chômage très inégal*

atteignait le taux de 17,7 % ! Dans tous les pays occidentaux, les travailleurs peu qualifiés sont plus touchés par le marasme économique que les travailleurs mieux qualifiés. Dans la mesure où un faible niveau d'instruction augmente de manière permanente le risque d'être touché par le chômage et que le chômage augmente également le risque de disposer dans ses vieux jours d'un revenu insuffisant, cette situation est en contradiction fondamentale avec le principe de l'égalité des chances.

*« Promouvoir et exiger » – plusieurs alternatives*

Le principe de l'égalité des chances exigerait de promouvoir tout particulièrement les chômeurs dont les chances sur le marché du travail sont les plus minces. Il est logique que la société essaie de faire en sorte d'éviter qu'on abuse des services d'assistance et cela correspond au principe « promouvoir et exiger ». Toutefois, le rapport promotion / exigences peut être très différent, comme le montrent les exemples des trois pays.

Au Royaume-Uni, l'accent est clairement mis sur les exigences, au Danemark le caractère obligatoire et la menace de réduction des prestations ne sont pas moins désagréables ; toutefois, les services sont d'une bien meilleure qualité. En mettant l'accent sur l'éducation, les chances des chômeurs sont en permanence améliorées sur le marché du travail. En Allemagne, les exigences sont devenues beaucoup plus strictes suite aux réformes des dernières années. On a également tenté de développer davantage la promotion. Aucun jalon décisif n'a cependant été posé quant à la situation d'instruction des chômeurs – bien que cela eût été nécessaire en Allemagne, plus que dans tout autre pays européen.

### **L'idée de l'assurance-emploi**

*A titre préventif : l'assurance-emploi*

La formation initiale et continue ne devrait pas jouer un rôle seulement à la perte d'un emploi, mais déjà pendant l'activité professionnelle, afin de maintenir l'employabilité et d'éviter ainsi, dès le départ, un éventuel chômage. Faire évoluer l'assurance-chômage vers une assurance-emploi serait une étape importante dans cette direction.

*Pas seulement le travail, mais également les périodes de transition doivent être financièrement attrayants – trois éléments*

Il ne suffit pas que le risque de revenu soit sécurisé en cas de chômage, il faut qu'il le soit également au cours des périodes risquées de transition. Pas seulement le travail, mais également les périodes de transition doivent être financièrement attrayants. Tout comme dans l'assurance-vieillesse la division tripartite des systèmes de protection sociale a fait ses preuves, une extension de l'assurance-chômage en une assurance-emploi tripartite pourrait mieux appréhender les risques du monde moderne du travail :

Elle devrait en premier lieu consister en une couverture universelle des besoins de base (cf. ci-après pour plus de détails), qui correspondrait dans une large mesure à l'ALG II, mais devrait être conçue de manière à protéger encore mieux contre la pauvreté. Elle est universelle dans le sens où elle vaut sans condition (à part celle du dénuement) pour toute la population en âge de travailler, assure un niveau de prestation uniforme et doit donc être financée par l'impôt.

Elle devrait, en deuxième lieu, consister en une sécurité du revenu liée au salaire en cas de chômage involontaire – ce qui correspond en grande partie à l'ALG I, mais qui devrait, d'une part, être ramenée à sa fonction essentielle et, d'autre part, inclure tous les travailleurs, indépendamment de leur statut professionnel.

Troisièmement, elle devrait consister en une politique du marché du travail focalisée sur le parcours de vie, qui aurait, au-delà de la politique active du travail actuel, à remplir trois fonctions :

Premièrement, l'équilibre du marché du travail public ou financé par des fonds publics, qui, au delà des services publics de l'emploi, propose également des services du marché du travail qui, en plus du placement des demandeurs d'emploi, favorisent, du côté de l'offre, également la durabilité des carrières professionnelles et, du côté de la demande, appuient la politique du personnel, notamment des petites et moyennes entreprises ; deuxièmement, la promotion de l'emploi, qui, à travers la formation continue, des compléments de salaire ou différents types d'emploi temporaire, accompagnerait une politique macroéconomique de l'emploi, axée sur la création et le maintien d'emplois ; troisièmement, une politique de la vie professionnelle, qui, sur la base de comptes de perfectionnement individuel et d'accords privés ou collectifs complémentaires (tels que les fonds de formation continue, les comptes de longue durée ou d'apprentissage), sécuriserait les transitions risquées dans le monde du travail ainsi qu'entre les milieux de travail et de vie.

### **L'idée du revenu de base**

Une proposition souvent évoquée, sous diverses formes, dans le débat politique, est celle d'un revenu de base. Un revenu de base est une sorte de revenu minimum garanti. Contrairement à l'aide sociale, ce revenu de base serait accordé à tous les citoyens et citoyennes, indépendamment de leur revenu du travail ou d'autres sources de revenu. Il ne serait donc pas subordonné à des conditions telles que le rendement ou la disposition au travail.

*Premièrement :  
une couverture des  
besoins de base  
universelle*

*Deuxièmement : une  
sécurité du revenu  
liée au salaire*

*Troisièmement : une  
focalisation sur le  
parcours de vie*

### **Référence bibliographique**

*G. Schmid (2008),  
Von der Arbeitslosen-  
zur Beschäfti-  
gungsversicherung,  
FES (Ed.), Bonn (De  
l'assurance-chô-  
mage à l'assurance-  
emploi)*

*Souvent discuté : le  
revenu de base*

Il existe un certain nombre de propositions décrivant précisément comment le revenu de base devrait être conçu. Elles diffèrent, entre autres, au niveau du montant du revenu de base, de son mode de financement, dans quelle mesure il remplacerait d'autres prestations sociales et sur de nombreux autres détails.

Les intentions derrière les différentes propositions diffèrent tout autant. Ainsi, les propositions néolibérales visent essentiellement, à travers un revenu de base en dessous du minimum vital ou un impôt négatif sur le revenu, à renforcer les incitations au travail dans les segments à bas salaires, tout en réduisant les coûts non salariaux du travail.

D'autres propositions préconisent un revenu de base nettement plus élevé, qui servirait principalement à augmenter l'indépendance des travailleuses et travailleurs, tout en redistribuant le travail. Dans ce modèle, il est effectivement possible de n'exercer aucune activité professionnelle. Un modèle macro-sociétal de travail à temps partiel, avec de solides droits des travailleurs, est sensé aboutir à l'émancipation de la société des forces du marché. Entre ces deux extrêmes se situent différentes autres options.

A la question « quelle est votre opinion à propos du concept du revenu de base ? » il faudrait donc d'abord répondre : « Duquel parmi les nombreux concepts parlez-vous ? » Dans tous les cas, un revenu de base au-dessus du minimum vital aurait des répercussions d'une ampleur considérable sur les autres programmes de la politique sociale, ainsi que sur le système fiscal.

Enfin, dernier point et non le moindre, il faudrait s'attendre à d'importantes conséquences pour le marché du travail. En d'autres termes : des domaines centraux de notre système économique et social, et donc de notre ordre social, seraient probablement soumis à d'importants changements. Mais pour que de tels changements puissent être mis en œuvre, un large consensus est nécessaire au sein de la société. La diversité des propositions relatives au revenu de base montre déjà qu'un tel consensus n'est pour le moment pas décelable.

### **Pour la démocratie sociale cela signifie**

- le renforcement des politiques actives du marché du travail
- la valorisation financière et qualitative de la formation initiale et continue
- faire évoluer l'assurance-chômage vers une assurance-emploi

#### **Références**

##### **bibliographiques**

*B. Wagner (2009), Das Grundeinkommen in der deutschen Debatte. Leitbilder, Motive und Interessen, FES (Ed.), Bonn. (Le revenu de base dans le débat allemand. Modèles, motivations et intérêts)*

*S. Lessenich (2009), Das Grundeinkommen in der gesellschaftspolitischen Debatte, FES (Ed.), Bonn. (Le revenu de base dans le débat socio-politique)*

## 7.3. La pension

### Dans ce chapitre

- le régime d'assurance-pension allemand est décrit et comparé aux modèles danois, suédois et britannique ;
- les quatre régimes d'assurance sont évalués par rapport aux différentes dimensions d'équité ;
- des mesures de réforme telle que celle d'une « capitalisation », sont clarifiées.
- des propositions de réforme de la retraite par répartition sont discutées.

Tout comme l'assurance-chômage, l'assurance-pension est un des éléments clés de la politique sociale d'un Etat. Elle représente la plus importante rubrique de dépenses sociales du budget de la plupart des pays industrialisés et y a été introduite avant même l'assurance-chômage.

### Les origines de l'assurance-pension

L'Allemagne a été le pays pionnier à introduire, en 1889, une assurance-pension nationale. Jusque dans les années 1920, la plupart des pays industrialisés avaient mis en place une assurance-pension de l'Etat. Toutefois, en Allemagne, l'assurance-vieillesse de l'époque n'est pas comparable à l'actuelle.

Une première différence majeure se situe au niveau de l'écart entre l'âge de la retraite et l'espérance de vie moyenne. L'âge de la retraite était de 70 ans. Mais, de 1871 à 1880, sur 100 nouveau-nés, à peine 18 atteignaient l'âge de 70 ans. L'espérance de vie moyenne d'un enfant de 15 ans était, à l'époque, de 42,3 ans. Seule une infime partie de la population active bénéficiait donc réellement du système de retraite de l'époque.

Une deuxième différence réside dans le fait que le système de retraite de l'époque n'était pas, comme aujourd'hui, un système de retraite par répartition, mais avant tout un système de retraite par capitalisation. Cet état de fait a eu pour conséquence que le système de retraite s'est pratiquement effondré au cours de la phase d'inflation élevée des années 1920. Puis, après la seconde Guerre Mondiale, les réserves en capital ont été épuisées pour la deuxième fois dans la toute jeune histoire de l'assurance-pension allemande.

*En Allemagne : la première assurance-pension (1889)*

*Une grande différence par rapport à aujourd'hui : l'espérance de vie*

*Pension initialement financée par capitalisation : les effondrements économiques fin des années 1920 et après la Seconde Guerre mondiale*

*Depuis 1957, le financement par répartition (le contrat de solidarité entre générations)*

### Référence bibliographique

*E. M. Immergut, K. M. Anderson, I. Schulze (Ed.) (2007), The Handbook of West European Pension Politics, Oxford. (Manuel des politiques de pension ouest européennes)*

*L'extension progressive de l'assurance pension légale*

*Depuis 2001, la retraite « Riester » en plus*

## La réforme de 1957 en Allemagne

Jusqu'en 1957, on conserva la structure formelle de base de l'ancien système des retraites, sachant qu'après la guerre, une grande partie des droits de pension a du être financée par le budget fédéral. La réforme du système des retraites de 1957 a introduit le système de retraite par répartition, appliqué jusqu'à nos jours. Les actuels droits des retraités sont donc financés par les cotisations actuelles des salariés (contrat de solidarité entre générations).

Une autre pierre angulaire de la réforme de 1957 a été l'ajustement des pensions à l'évolution générale des revenus. Le montant de la pension était lié à l'évolution des salaires : d'abord aux salaires bruts, puis, à partir de 1992, en raison de l'augmentation des coûts, ne plus qu'aux salaires nets. Les retraités ont ainsi tiré profit de la croissance économique qui, à l'époque, avait entraîné une hausse des salaires.<sup>29</sup>

**Le contrat de solidarité entre générations :** terme employé en politique pour exprimer le principe de base de l'assurance-pension légale en Allemagne, d'après lequel la partie de la population actuellement active (généralement pas dans une activité indépendante) assume le versement des pensions de la partie qui n'est plus active. Autrement dit, les cotisations qui ont été versées durant la vie active ne s'accumulent pas en un stock de capital à partir duquel sera versée la future pension ; le versement des cotisations de retraite ne confère plutôt qu'un droit expectatif à un versement de pension.<sup>29</sup> (Le lexique politique, Das Politiklexikon, 2011, p. 121)

Jusqu'à la fin des années 1960, le régime général de retraite a été progressivement étendu également aux employés et artisans indépendants et, à partir de 1972, les femmes au foyer et les travailleurs indépendants pouvaient verser des cotisations volontaires et acquérir des droits à pension. D'autres transformations ont été entreprises au cours des dernières années. Depuis 2003, il existe un revenu minimal de subsistance pour personnes âgées dont les revenus de retraite sont insuffisants ; ces prestations minimales d'assistance-vieillesse remplacent l'aide sociale versée auparavant.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012, elle s'élève à € 374 par mois. Avec cette retraite « Riester », subventionnée par l'Etat, il existe, depuis 2001, désormais également un pilier de prévoyance vieillesse privée par capitalisation, que l'Etat subventionne directement. Jusqu'à fin 2011, plus de 15 millions de contrats Riester ont été conclus. La pension publique par répartition continue, cependant, à être, pour la plupart des personnes en Allemagne, au cœur de la prévoyance-vieillesse.

<sup>29</sup> Nous remercions l'éditeur J. H. W. Dietz Nachf., Bonn, pour nous avoir autorisés à utiliser plusieurs termes du lexique politique (Klein / Schubert 2011).

En 2004, un facteur de durabilité a été intégré dans la formule de pension, qui prend en compte aussi bien le nombre de retraités que de cotisants et conduit dans le contexte actuel de l'évolution démographique à une progression plus modérée des pensions. Dans le cas où le calcul du facteur de durabilité conduirait à une réduction de la pension de retraite, la garantie des prestations de retraite, adoptée en 2009, entrerait en vigueur. Une réduction requise par calcul sera ainsi compensée par une éventuelle augmentation ultérieure. Le dit retraité standard ou de référence, qui pendant 45 ans avait un revenu moyen et a pris sa retraite le 1er juillet 2011, a reçu € 1.236,15 dans les Etats fédérés de l'Ouest de l'Allemagne et € 10.96,65 dans les Etats fédérés de l'Est de l'Allemagne. Le montant moyen de la pension de vieillesse légale s'élevait au 31 décembre 2010 en Allemagne de l'Ouest à € 963 (hommes) ou € 502 (femmes) et en Allemagne de l'Est à € 1.010 (hommes) ou € 703 (femmes). La pension moyenne plus élevée en Allemagne de l'Est résulte de plus longues périodes d'emploi dans l'ex-RDA. Etant donné qu'en Allemagne de l'Ouest de nombreux travailleurs ont une retraite professionnelle, le niveau de la retraite est, cependant, dans l'ensemble, plus élevé à l'Ouest qu'à l'Est de l'Allemagne.

Le premier élément du système de retraite en Allemagne est donc une protection de base publique ; en parallèle, il y a l'assurance-pension liée à la rémunération, également publique et à caractère obligatoire, et enfin, le troisième pilier est constitué des régimes de retraite privés volontaires et des régimes professionnels. La prévoyance vieillesse repose dans la plupart des pays sur ces trois piliers : il y a d'abord une protection de base indépendante de la rémunération, antérieure, puis un régime de pension obligatoire liée à la rémunération, et enfin diverses possibilités de prévoyance privée facultative. La conception et l'importance relative de ces trois piliers peuvent cependant différer de manière significative.

### **Pension nationale et pensions professionnelles au Danemark**

Au Danemark, la première source de revenus des retraités est la pension nationale, la dite « folkepension ». Cette pension de base est entièrement financée par l'impôt et s'élevait, en 2012, à 5.713 couronnes par mois (environ € 765). Tous les citoyens danois âgés de 16 à 67 ans et ayant résidé au moins trois ans au Danemark ont droit à la pension nationale. Les étrangers doivent avoir résidé au Danemark au moins dix ans, dont les cinq derniers avant de percevoir la pension. Chaque année, on acquiert un droit à un quarantième de la pension de base. Au bout de 40 ans de résidence danoise, on a donc droit à la pension nationale maximale. Pour les retraités qui n'ont pas d'autre revenu de retraite il existe un complément de pension sous condition de ressources qui était, en 2012, pour les personnes seules, de 5.933 couronnes supplémentaires (environ € 795) au maximum.

*Un facteur de durabilité depuis 2004*

*Les trois piliers de la prévoyance vieillesse*

*Premier élément : les droits fondamentaux financés par l'impôt*

*Deuxième élément :  
la pension ATP (par  
capitalisation)*

Le deuxième élément de l'assurance-pension obligatoire pour tous les travailleurs est la dite pension ATP. La pension ATP était, en 2012, de 24.800 couronnes (environ €277 par mois) maximum par an. Elle est déterminée en fonction du nombre d'années et d'heures hebdomadaires de travail. Les cotisations (également échelonnées en fonction du temps de travail hebdomadaire, environ 36 euros par mois pour les employés à temps plein) sont payées pour un tiers par l'employé et pour deux tiers par l'employeur. Ces contributions sont gérées par la société privée ATP sous contrôle judiciaire. La pension ATP est un régime par capitalisation.

*Troisième élément :  
les pensions  
professionnelles  
(90 % des salariés)*

Le pilier de pensions liées au revenu est constitué, au Danemark, par les pensions professionnelles. Près de 90 % des salariés ont une pension professionnelle. Dans la mesure où elles font désormais partie de presque toutes les conventions collectives, les pensions professionnelles se rapprochent de l'assurance obligatoire. Les contributions (pour un tiers par le salarié et pour deux tiers par l'employeur, en moyenne ensemble environ 15 % du salaire brut) sont versées dans des fonds de capital contrôlés par l'Etat.

### **Le système de retraite suédois**

*Premier élément :  
les droits fonde-  
mentaux financés par  
l'impôt*

En Suède aussi, il existe une pension de base, financée par les recettes fiscales générales et dont on acquiert le droit par une résidence en Suède. Au bout d'au moins 40 ans de résidence en Suède, sans avoir bénéficié d'aucun versement de pension d'un autre régime de pension public (voir ci-dessous), une personne seule avait, en 2012, droit à la « pension garantie » à taux plein de 7.810 couronnes par mois, soit environ €880 (avec l'allocation logement en sus). Les revenus provenant des régimes de pension privés ou professionnels réduisent le droit à la pension garantie, qui est imposable.

*Deuxième élément :  
régime de pension  
par répartition liée  
au revenu*

Le deuxième élément du système de retraite suédois est une pension par répartition liée au revenu. Les cotisations de retraite à hauteur de 18,5 % du salaire sont partagées entre les salariés (7 %) et l'employeur et versées par l'employeur à la caisse de retraite. Il existe un seuil de revenu (en 2012, 409.500 couronnes suédoises, soit environ €46.000 par an) à partir duquel les travailleurs ne paient plus du tout et l'employeur seulement 50 % des cotisations de retraite. Toutefois, les revenus au-dessus du seuil de revenu ne donnent aucun droit à pension. Les droits de pension ultérieurs résultent des cotisations versées, adaptées à l'évolution des salaires et des prix. Le ratio des cotisants et retraités est, en outre, inclus dans le calcul de la pension. Un nombre croissant de retraités mène ainsi automatiquement à une réduction des pensions de retraite. En 2011, le montant moyen de la pension publique liée au revenu s'élevait à environ €1.250 par mois.

Le troisième élément du système public de retraite en Suède est la pension dite complémentaire. La cotisation de retraite de 18,5 % est répartie en deux tranches, dont l'une (2,5 %) est capitalisée dans des fonds de retraite réglementés par l'Etat. Les travailleurs sont libres de choisir le fonds de retraite. Contrairement à la pension Riester en Allemagne, en Suède, les travailleurs sont donc obligés d'investir une (petite) partie dans un pilier de retraite par capitalisation.

### **Le système de retraite au Royaume-Uni**

Le système de retraite au Royaume-Uni a un premier pilier divisé en deux. La première partie du système de base est la pension publique de base (basic state pension). Y ont droit tous les citoyens britanniques qui ont cotisé au moins pendant dix ans. Toutefois, n'ont droit à la pension de base au taux plein d'un montant de £ 107.45 par semaine (pour les années 2012/2013 donc environ € 525 par mois) que les hommes qui ont accumulé 44 années de cotisation et les femmes qui en ont accumulé 39. Pour les hommes nés après 1945 et les femmes nées après 1950, le nombre d'années de cotisations requis pour avoir droit à la pension de base au taux plein est de 30 ans. Celui ou celle qui n'a pas suffisamment d'années de cotisations est tributaire de l'aide sociale sous condition de ressources, réservée aux plus de 60 ans. Cette deuxième partie du système de base est le dit crédit de pension (« Pension Credit ») qui assure aux retraités un revenu hebdomadaire de £ 137.35 pour une personne seule et de £ 209.70 pour les couples mariés (2011/2012). Cela correspond à environ € 673, respectivement € 1.028 par mois.

La pension proportionnelle au salaire, donc le deuxième pilier, est constituée soit d'une retraite publique par répartition, soit d'une retraite professionnelle ou privée. La pension complémentaire nationale (« State Second Pension » en français, « seconde pension d'Etat ») est financée par les cotisations à partir d'un revenu annuel de £ 5.304 (environ € 6.500) (2011/ 2012). Le montant est calculé sur la base du revenu d'une carrière professionnelle complète (à ce jour, ce sont 49 années ; avec l'élévation de l'âge légal de départ à la retraite à 67 ans, cela augmentera progressivement pour les personnes nées après 1960 à 51 ans). Jusqu'à un revenu de £ 14.400 par an (environ € 17.650) l'on acquiert un droit à pension à un taux uniforme de £ 3.638 par an (environ € 4.460). Pour les parts de revenus entre 14.400 et 32.592 livres (environ 17.650 et € 40.000) on acquiert des droits supplémentaires à hauteur de 10 % ; pour les revenus entre £ 14.400 et le seuil de revenu de £ 42.475 (soit environ € 17.650 à € 52.000) on acquiert des droits supplémentaires de 20 %. Pour les années en moins par rapport à la période de cotisation de 49 ans, la pension est réduite en conséquence.

*Troisième élément :  
régime par capitali-  
sation (obligatoire)*

*Premier pilier : La  
pension publique  
de base*

*Deuxième pilier :  
une retraite par  
capitalisation  
(volontaire)*

*Alternative : pension  
privée ou profes-  
sionnelle*

Ce sont surtout les personnes peu rémunérées, avec un revenu de moins de £ 14.400, qui profitent du taux uniforme de la seconde pension légale ; pour les personnes ayant des revenus plus élevés, cette pension est moins attrayante. Toutefois, ce deuxième pilier de l'assurance-pension nationale n'est pas obligatoire. Le salarié a la possibilité d'y renoncer en faveur d'un régime de pension privé ou professionnel (« contracting out / sous-traitance »). Dans ce cas, les cotisations de sécurité sociale sont plus faibles, et l'Etat encourage cela à travers d'autres avantages fiscaux. La « sous-traitance » dans des fonds de pension ne garantissant pas un montant de pension fixe « à cotisations définies » n'est, cependant, plus possible depuis 2012.

### **Systemes de retraite et principes d'équité**

*Premier pilier : la  
justice corrective,  
dictée par le besoin*

Le premier pilier du système de retraite reflète le principe d'équité dictée par le besoin, car il s'agit ici de la couverture des besoins matériels de base des personnes qui n'ont pas ou pas assez acquis de droits à la pension. Les différences entre les pays existent d'abord, selon qu'ils versent un taux uniforme universel à tous les retraités (Danemark) ou que la protection de base soit mise sous condition de ressources, de sorte que ne sont pris en compte que les retraités dont les autres droits à pension sont trop faibles (Royaume Uni, Allemagne et Suède). D'autre part, le montant de la couverture des besoins de base diffère d'un pays à l'autre : au Danemark et en Suède, il est d'environ € 400 à € 500 par mois plus élevé qu'en Allemagne ; il faut, cependant, prendre en compte les coûts de la vie nettement plus élevés dans ces pays. Toutefois, la couverture de base y est assurée à un niveau supérieur. Cela ne se répercute pas, en comparant l'Allemagne, le Danemark et la Suède, sur le taux de retraités disposant de moins de 60 % du revenu moyen. Ce taux est en Allemagne encore relativement faible, parce que les générations actuelles de retraités ont, dans une large mesure, des parcours professionnels continus. Néanmoins, à l'avenir, de plus en plus de personnes, avec de plus longues périodes sans emploi ou seulement d'emploi marginal et qui n'ont pas acquis suffisamment de droits à la pension, atteindront l'âge de la retraite. Le niveau du revenu minimal de subsistance pour personnes âgées devient donc de plus en plus important pour un nombre croissant de personnes – et là, il est évident que l'écart de pauvreté, c'est-à-dire l'écart du revenu des pauvres par rapport au seuil de pauvreté,

**Le taux de risque de pauvreté** indique le pourcentage de personnes ayant un revenu disponible inférieur à 60 % du revenu médian national. (cf. p.59). **L'écart de pauvreté** indique à quel point les personnes menacées par la pauvreté sont touchées. La valeur est calculée à partir du revenu moyen des personnes exposées au risque de pauvreté en pourcentage du seuil de pauvreté. Plus les revenus des pauvres sont éloignés du seuil de pauvreté et plus l'écart de pauvreté est grand.

est nettement plus élevé en Allemagne qu’au Danemark ou en Suède. Le fossé qui se creuse de plus en plus, ces dernières années, sur le marché du travail, entre travailleurs réguliers et précaires, menace de séparer, à l’avenir, la génération des retraités en une classe de pauvres vivant de la couverture des besoins vitaux et une classe de riches qui ont recours, en plus du régime légal de la retraite, à un régime de pension complémentaire privée.

**Tableau : Les taux de risque de pauvreté et les écarts de pauvreté en 2010**

<b>UE-15</b>	17,9 %	16,0 %
<b>Danemark</b>	18,4 %	11,7 %
<b>Allemagne</b>	14,8 %	16,6 %
<b>Suède</b>	15,9 %	10,7 %
<b>Royaume Uni</b>	22,3 %	19,2 %

Source : Eurostat

La couverture des besoins de base est financée dans tous les pays par les recettes fiscales générales. Ainsi, la couverture de base a un caractère redistributif relativement élevé, car les personnes à revenu plus élevé durant la vie active paient plus d’impôts, mais ne reçoivent pas de prestations (Allemagne, Suède et Royaume-Uni) ou seulement autant (Danemark) que les retraités dont le revenu était faible. De plus, une redistribution peut être constatée entre les générations : ce sont les impôts principalement payés par les personnes actives qui financent la protection de base des retraités.

Le deuxième pilier de l’assurance-pension est une pension fondée sur le revenu. Ainsi, au niveau de ce pilier des pensions, c’est surtout le principe de l’équité selon la performance qui est pris en compte. La performance se mesure principalement en fonction de la durée de la période d’activité et du niveau du revenu. En Allemagne et en Suède, cette partie de la prévoyance vieillesse consiste en une procédure par répartition gérée par l’Etat (les salariés actuels paient pour les générations actuelles de retraités) ; au Danemark, on retrouve, au lieu de cela, une retraite par capitalisation gérée par une société privée (et réglementée par l’Etat) ainsi que des pensions professionnelles quasi-obligatoires, également par capitalisation. En revanche, au Royaume-Uni, on a le choix entre une assurance-pension publique par répartition ou professionnelle par capitalisation.

*Deuxième pilier :  
l’équité selon la  
performance*

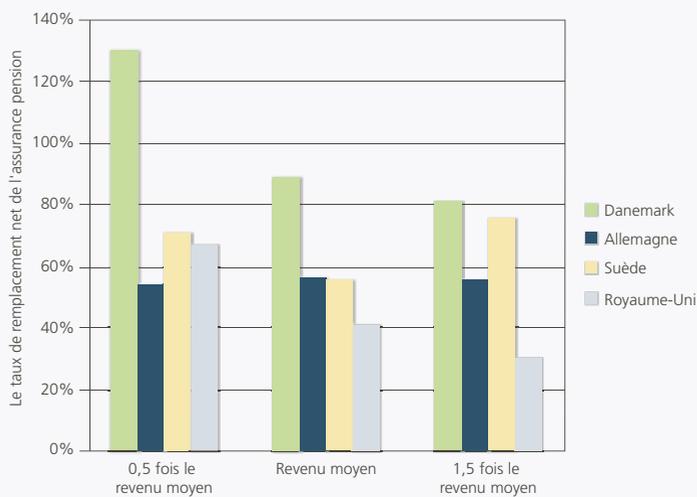
Une redistribution entre les différents groupes de revenu n'a, dans ce pilier de pension, de par sa nature même, lieu que dans une mesure bien moindre que dans le cas de la protection de base. Toutefois, dans les régimes de pension publics, des droits à pension peuvent également être accordés pour des périodes sans revenu salarial, si ces périodes sont considérées comme souhaitables d'un point de vue social. Ainsi, en Allemagne, jusqu'en 2005, les périodes d'études secondaires et universitaires, à partir de 17 ans, étaient prises en compte. À ce jour, les périodes consacrées à l'éducation des enfants d'un maximum de 36 mois sont ajoutées au compte de retraite individuel à hauteur du revenu moyen de tous les assurés. Pour les périodes consacrées au soin de personnes dépendantes, la caisse d'assurance dépendance verse, sous certaines conditions, des cotisations à l'assurance-pension de l'Etat. C'est ainsi que l'assurance-pension de l'Etat est en mesure de rétribuer des activités qui ne sont pas rémunérées sur le marché du travail. De plus, par la pension d'invalidité et la pension de survivant d'autres risques sont couverts par l'assurance-pension légale.

*Le montant de la pension par rapport au revenu salarial*

L'impact des différentes configurations du premier et second pilier sur le montant de la pension par rapport au revenu salarial antérieur, dans les quatre pays, est illustré par la figure 15.

*Le montant de la pension : les bas salaires comparativement moins bien lotis en Allemagne*

Cette figure indique le montant de la pension dans les quatre pays pour trois groupes de revenus différents. Il ne s'agit, cependant, pas des sommes d'argent absolues ; la pension est plutôt exprimée en pourcentage du revenu pendant la vie active : en tant que taux de remplacement net du revenu antérieur. La figure montre, par exemple, qu'au Danemark le niveau des pensions est, par rapport aux revenus antérieurs, pour les trois groupes de revenus, plus élevé que dans les trois autres pays. Une comparaison entre les trois différents groupes de revenus est par ailleurs très révélatrice. Il s'avère qu'en Allemagne (et dans une moindre mesure en Suède) pratiquement aucune redistribution n'a lieu au sein du système de retraite : les trois groupes de revenu reçoivent environ 57 % du revenu antérieur. On pourrait parler d'une pure équité méritocratique. Au Danemark et même au Royaume-Uni, le taux de remplacement net pour les personnes à faible revenu est, par contre, plus élevé que pour les personnes à revenus moyens et élevés. Dans ces deux pays, une redistribution a donc lieu au sein du système de retraite. Les personnes à faible revenu reçoivent certes une pension inférieure à celle des personnes à revenus moyens ou élevés, mais relativement plus élevée que leur revenu antérieur. On pourrait appeler cela un mélange solidaire d'équité selon les besoins et selon la performance.



Source : OCDE (2011c)

Figure 15 : Le montant de la pension par rapport au revenu salarial

**Exemple de lecture du graphique :** Au Danemark (bâtons verts), les retraités qui recevaient au cours de leur vie professionnelle la moitié du salaire moyen, reçoivent une pension nette d'environ 132 % de leur dernier salaire net. Dans le cas où ils ont reçu un salaire moyen, ils obtiennent un pension nette d'environ 90 % du dernier salaire net, et pour le double d'un salaire moyen, une pension nette d'environ 80 %.

L'amélioration des conditions des personnes faiblement rémunérées dans le système de retraite allemand semble toutefois nécessaire en vue d'éviter une augmentation de la pauvreté dans la vieillesse. Cela est d'autant plus vrai que dans les prochaines années deux tendances vont se rejoindre : d'une part, le faible niveau du revenu minimal de subsistance pour personnes âgées et, d'autre part, le nombre croissant de retraités au parcours professionnel discontinu et au revenu trop faible pour la pension basée sur le revenu. Une meilleure protection de cette frange de population pourrait, cependant, être atteinte de manière plus efficace à travers des réformes de la pension minimale plutôt qu'à travers la composante liée au revenu et par répartition.

Or, les débats de ces dernières années portaient plus sur la configuration du deuxième pilier des pensions. Il s'agissait notamment de déterminer si et dans quelle mesure une retraite par capitalisation devrait remplacer ou compléter la retraite par répartition.

## Référence bibliographique

H. Stöger (2011), *Rentensysteme und Altersarmut im internationalen Vergleich*, FES, IPA, Berlin. (Les régimes de retraite et la pauvreté dans la vieillesse en comparaison internationale)

*Davantage de pension minimale peut prévenir la pauvreté dans la vieillesse*

*Débat : Combien de capitalisation ?*

## Avantages et inconvénients d'un système de retraite par capitalisation

« Le postulat clair et simple, désormais appliqué, est que les dépenses sociales doivent toujours être couvertes par le revenu national de la période en cours. Il n'existe et il n'a jamais existé aucune autre source qui pourrait couvrir les dépenses sociales ; il n'y a pas d'accumulation de fonds, pas de transfert de parties du revenu d'une période à une autre, pas d'épargne au sens de l'économie privée ; il n'y a tout simplement rien d'autre que le revenu national actuel comme source des dépenses sociales. [...] les processus d'accumulation du capital et de répartition ne sont donc, en substance, pas si différents que ça » (Mackenroth 1952 : p. 41).

Cette citation, devenue célèbre en tant que **thèse de Mackenroth**, est jusqu'à ce jour controversée. D'après Mackenroth, quel que soit le modèle de financement, la consommation des retraités n'est possible que par le renouveau de la consommation de la population active. Même dans le cas d'une pension par capitalisation, les futurs retraités sont finalement tributaires du fait que la jeune génération achète leurs obligations afin qu'ils puissent plus tard vivre de leur produit. Car autrement, ces titres (actions, obligations, etc.) ne trouveraient pas preneurs et n'auraient aucune valeur. Ainsi, le montant de la pension par capitalisation dépend de l'évolution de la situation démographique et économique de la population active respective. Il n'en est pas autrement dans la procédure par répartition. Ici aussi, le montant des versements de pension est, pour la génération actuelle de retraités, tributaire des prélèvements sur les salaires des personnes actuellement actives. Si le nombre ou les salaires (ou les deux) des cotisants baisse, les recettes du système de retraite par répartition baisse aussi et les pensions devraient donc en faire autant.

Certaines théories économiques montrent que par l'épargne (c'est-à-dire la formation d'un stock de capital) il est tout à fait possible d'influencer positivement la croissance économique future. Les obligations des personnes âgées en gagneraient en valeur. Cela est considéré par les partisans d'une prévoyance vieillesse par capitalisation comme un argument en faveur d'un renforcement du système par capitalisation. Car dans le financement par répartition rien n'est épargné, dans la mesure où les cotisations des jeunes sont directement versées sous forme de transferts aux personnes âgées. Toutefois, d'autres analyses montrent que le surplus généré par le stock de capital pour les générations futures provient de la perte de revenu de la génération qui a constitué ce stock de capital. Il est également probable que, suite à la tendance internationale vers une retraite par capitalisation et la croissance associée des fonds de pension, qui ont pu être observées au cours de la dernière décennie, les possibilités de placement raisonnables et sûres seront de plus en plus rares. (C'est d'ailleurs aussi un aspect qui est négligé par les défenseurs d'une réduction massive de la dette publique !) Dans l'ensemble, il est donc permis de douter des avantages qu'une retraite par capitalisation pourrait offrir et de leur ampleur.

**Rendement nominal** : la somme des cotisations versées est mise en rapport avec la somme des versements de pension. Un rendement de 4,1 % signifie donc que le déposant obtient pour € 100 versés, € 104,10 de pension. L'évolution des prix n'y est pas prise en compte (dans quel cas il s'agirait d'un rendement réel ou effectif). L'indication des rendements nominaux est la procédure habituelle pour le calcul du rendement sur placements financiers.

En plus du désaccord sur les effets macroéconomiques d'un régime de retraite par capitalisation, il faut savoir que ce régime est associé à des risques individuels évidents. Comme l'ont fort bien démontré les dernières années de crise financière et économique, il existe plusieurs risques : la baisse des prix (le risque de prix), l'incapacité de paiement

du débiteur (le risque de défaillance), une hausse de l'inflation par laquelle la valeur réelle du placement diminue (risque d'inflation) et, pour l'investissement étranger, il s'y ajoute un risque de change.

Ces risques sont compensés par l'attente de rendements plus élevés. Les fonds d'actions internationales ont généré, au cours des 20 dernières années et avant la crise financière, un rendement nominal de 6,5 % en moyenne (Breyer, 2000). Le rendement d'une retraite par répartition correspond en principe à l'évolution de la masse salariale. Ceci résulte du fait que les pensions sont financées par les cotisations de la population active. Lorsque le nombre de personnes actives ou les salaires augmentent, il est possible de verser beaucoup plus que les retraités ont cotisé au cours de leur carrière. Si le nombre de personnes actives diminue, le salaire réel diminue ; si le nombre de retraités augmente, le montant de la pension doit baisser. Des calculs de l'assurance-pension allemande indiquent que le taux de rendement nominal pour les sorties à la retraite de l'année 2008 était, pour les hommes célibataires, d'environ 3,5 % et pour les femmes et les hommes mariés d'environ 4,1 % (pour 45 années de cotisations à revenu moyen et espérance de vie moyenne). Pour les pensions des années 2020, 2030 et 2040, les calculs prévoient des rendements plus faibles de l'ordre de 2,8 % pour les hommes célibataires et de 3,3 % pour les femmes et les hommes mariés (assurance-pension allemande, 2009).

Cela signifie que l'on peut s'attendre, avec un degré de probabilité raisonnable, à ce que le rendement d'une retraite par capitalisation soit supérieur au rendement d'une pension de retraite par répartition. Dans la mesure où il s'agit de probabilités, le risque existe cependant que la pension soit inférieure. Considérés dans une perspective à long terme, les marchés boursiers ont régulièrement eu

*Rendement dans  
le régime par  
répartition*

des périodes à rendements négatifs. Dans le pire des cas, les économies peuvent même ne plus avoir aucune valeur. Il est bien sûr possible de contracter des assurances contre ces cas, cependant, les primes de ces assurances réduisent considérablement l'avantage de rendement du financement par capitalisation. Des garanties d'État seraient une alternative possible – mais cela équivaldrait, en fait, à un financement par répartition, dans la mesure où le soutien de l'État en faveur des retraités serait principalement financé par les impôts de la population active.

*Rendement  
de la retraite par  
capitalisation*

Il s'agit donc de savoir si l'espoir d'un avantage de rendement justifie de prendre le risque y étant associé – et ce, au niveau de la société dans son ensemble, car il ne s'agit pas du libre choix des individus sur leurs stratégies de placement, mais de la conception et des structures de la prévoyance vieillesse publique. La réponse à cette question dépend sans doute aussi de la part qui devrait revenir à la retraite par capitalisation dans la pension globale. En Suède, 2,5 % des cotisations de retraite sont investis dans une retraite par capitalisation. La part est donc relativement faible. Même en Allemagne, où 4 % du revenu brut doivent être investis en vue de bénéficier d'un soutien public, ce montant semble, à première vue, acceptable.

*Combien de  
capitalisation ?*

Toutefois, ici, c'est le caractère facultatif du pilier par capitalisation qui pose problème. Car ce seront surtout les salariés au revenu plus élevé, qui peuvent plus facilement se passer de 4 % du salaire brut, qui auront tendance à faire cette épargne supplémentaire. En principe, il s'agit d'une cotisation volontaire de 4 % supplémentaire à l'assurance-pension, qui est cependant subventionnée par l'État, et dont profiteront surtout ceux pour qui la cotisation supplémentaire ne pose pas problème. L'aide publique profitera donc, en fait, surtout aux salariés à revenu moyen et élevé.

*Problématique : le  
caractère facultatif*

L'objectif de la retraite par capitalisation « Riester » était de compenser la baisse du niveau de la pension du régime légal de pension. Dans un souci d'égalité de traitement, il semble d'abord nécessaire de donner également à ce pilier un caractère obligatoire. En vertu du principe de prudence, il semble en outre se révéler judicieux de ne pas augmenter la part de la capitalisation au-delà des 4 % actuels. Cet argument est surtout en rapport avec l'équité intergénérationnelle. Car dans les sociétés solidaires, les conséquences d'une crise d'une retraite par capitalisation doivent être assumées par les contribuables, faisant ainsi subir une double charge à la génération cotisante. Toutefois, la question fondamentale est aussi de savoir dans quelle mesure la pension « Riester » devrait perdurer sous sa forme actuelle.

Car les études ont montré que les rendements des pensions « Riester » sont extrêmement faibles. Ainsi, pour des contrats conclus en 2001, les assurées doivent atteindre l'âge de 78,4 ans pour récupérer ce qu'elles ont versé (les hommes doivent atteindre 76,8 ans). Pour un rendement de 2,5 %, elles devraient atteindre 90 ans (et les hommes 85,8 ans) ; elles pourront récupérer un rendement de 5 %, si elles atteignent l'âge irréaliste de 127,9 ans (105,5 ans pour les hommes). Pour les contrats signés en 2011, la situation a même empiré. Les avantages théoriques d'une retraite par capitalisation ne sont donc pas donnés dans la configuration actuelle des contrats « Riester ».

Si l'on veut garder la retraite par répartition en tant que régime central de la protection des personnes âgées, il s'agit de savoir quelles sont les mesures qui permettraient de répondre à l'évolution démographique décrite précédemment (cf. section 5.3 Evolution démographique). A travers la décision de relever l'âge de départ à la retraite à 67 ans, de 2012 à 2029, et l'intégration d'un facteur de durabilité, certaines mesures ont déjà été prises.

### Âge effectif et âge légal de départ à la retraite 2004-2009

	Hommes		Femmes	
	Âge effectif	Âge légal	Âge effectif	Âge légal
<b>Suède</b>	66	65	63,6	65
<b>Danemark</b>	64,4	65	61,9	65
<b>Royaume-Uni</b>	64,3	65	62,1	60
<b>Allemagne</b>	61,8	65	60,5	65
<b>Moyenne OCDE</b>	63,9	64,4	62,5	63,0

Source : OCDE (2010a)

En vue d'atténuer les répercussions de l'évolution démographique, des mesures supplémentaires devraient principalement cibler une augmentation de la masse salariale. Deux points d'approche sont envisageables : d'une part, l'augmentation du nombre de cotisants, de l'autre, une hausse des salaires.

### Référence bibliographique

*K. Hagen & A. Kleinlein (2011), Zehn Jahre Riester-Rente : Kein Grund zum Feiern, DIW Wochenbericht 47/2011, Berlin. (Dix ans de retraite Riester : Il n'y a pas lieu de se réjouir)*

*Comment renforcer la procédure par répartition ?*

*Premièrement : augmenter le nombre de ceux et celles qui cotisent*

Deuxièmement :  
augmenter les  
salaires

Le deuxième point d'approche est une hausse des salaires qui peut, d'une part, se justifier par des gains de productivité. De ce point de vue, l'investissement dans l'éducation et la formation initiale et continue est un outil important pour atténuer les effets des changements démographiques. Toutefois, malgré la hausse de la productivité, en Allemagne, la part salariale, c'est-à-dire la part du revenu brut au titre d'un travail dépendant en pourcentage du revenu national, a baissé de façon constante, depuis l'an 2000 jusqu'au déclenchement de la crise financière et économique. Ceci n'est pas dû au fait que la charge fiscale aurait augmenté, comme cela est souvent prétendu dans certains milieux. Le taux net (soit la part du salaire net dans le salaire brut) était d'environ 67 %, la part des impôts et redevances s'est stabilisée autour de 33 %. La part du revenu des sociétés et de la propriété a, par contre, progressé de façon continue.



Source : Office fédéral de la statistique (2012d)

Figure 16 : La part salariale et le taux net en Allemagne

**Exemple de lecture du graphique :** En 1999, le taux net était d'environ 66 %, en 2011 il était de 66,4 %. Au cours de la même période, la part des salaires dans le revenu national est passée de 71 % à 67 %. Tandis que la charge fiscale est donc restée la même, les salaires ont baissé par rapport à l'évolution des autres revenus (revenus des sociétés et de la propriété).

Une augmentation des salaires serait donc nécessaire, en vue de renforcer le système allemand de retraite par répartition. La comparaison européenne montre que ce sont surtout les salaires dans le secteur des services qui sont bas. Des salaires minimums pourraient donc être un moyen de prévenir le creusement de l'écart de l'évolution salariale dans les différents secteurs et contribuer à la sécurisation des futures pensions.

Une alternative consisterait à inclure davantage les revenus des sociétés et de la propriété dans le financement de l'assurance-pension légale, d'autant plus qu'ils ont fortement augmenté au cours des dix dernières années. Un tel financement par l'impôt pourrait surtout servir à élever le niveau de la pension minimale, de sorte à compenser la baisse de la partie de la pension basée sur le revenu, en particulier pour les revenus moyens et faibles.

Le relèvement de l'âge de la retraite doit être accompagné de mesures permettant aux salariés de remplir effectivement cette période supplémentaire de la vie professionnelle. Les conditions de travail doivent donc être adaptées, dans de nombreux domaines, à l'âge légal plus élevé de la retraite (humanisation du monde du travail).

*Faire participer les revenus de la propriété et les bénéfices des sociétés*

*Humaniser le monde du travail*

### **Pour la Démocratie sociale cela signifie**

- une augmentation de la pension minimale financée par l'impôt, en vue de garantir un revenu minimal de subsistance aux personnes âgées (par exemple impôts sur les sociétés et sur la fortune)
- un élargissement du cercle des affiliés du régime de l'assurance-pension légale par répartition
- un pilier par capitalisation obligatoire (pension Riester obligatoire), sans en augmenter la quote-part et sous une régulation plus stricte de l'Etat, ou suppression de la pension Riester
- la promotion de l'emploi des femmes, entre autres par une meilleure conciliation entre vie professionnelle et vie familiale
- la promotion de la productivité à travers la promotion de la formation initiale et continue, de la recherche et de la science
- une humanisation du monde du travail

## 7.4. La santé

Par Diana Ognyanova, en collaboration avec Alexander Petring

### Dans ce chapitre

- les grandes lignes des systèmes de santé allemand, néerlandais et britannique seront présentées ;
- les points forts et les points faibles des systèmes de santé seront exposés ;
- des options de réforme du système de santé allemand seront discutées, notamment en ce qui concerne son financement.

Deux modèles :  
soit géré par l'Etat,  
soit par la sécurité  
sociale

En Europe, divers modèles de santé se sont développés à travers l'histoire. Une distinction est essentiellement faite entre les systèmes de santé du type géré par l'Etat et financé par l'impôt – tel que le National Health Service (NHS) au Royaume-Uni – et les systèmes basés sur la sécurité sociale – comme c'est le cas en Allemagne et aux Pays Bas.<sup>30</sup>

### Le mode d'organisation et les caractéristiques des modèles de santé

<b>Le service national de santé</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• accès gratuit pour l'ensemble de la population aux structures de soins médicaux, contrôlées par l'Etat</li><li>• principalement financé par les impôts</li><li>• le plus souvent des prestataires publics</li></ul>
<b>Le modèle de sécurité sociale</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• une assurance obligatoire globale</li><li>• principalement financé par les cotisations des salariés et employeurs, en fonction du revenu</li><li>• des caisses d'assurance-maladie privées ou publiques</li><li>• des prestataires publics et privés</li></ul>

### Le système de santé allemand

Le modèle du système de soins de santé allemand date de 1883. La « Loi sur l'assurance-maladie des travailleurs » a établi une couverture d'assurance-maladie uniforme et obligatoire pour les travailleurs, jusqu'à un certain niveau de revenu. Chaque salarié était obligatoirement affilié à l'assurance-maladie mise en place pour la branche d'activité professionnelle dont il faisait partie.

<sup>30</sup> Dans certains pays européens, il existe des formes mixtes telles qu'un financement aussi bien par les impôts que par les cotisations de sécurité sociale.

1883 « Loi sur  
l'assurance-maladie  
des travailleurs »

Le système actuel de l'assurance-maladie sociale est à structure fédérale, décentralisée. Il se caractérise par une présence affirmée de diverses institutions non-gouvernementales (corporatistes). Ainsi, on retrouve parmi les principaux acteurs du système d'assurance-maladie les associations des dentistes et des médecins conventionnés, en tant que prestataires de services, et les caisses d'assurance-maladie et leurs fédérations, en tant qu'organismes payeurs.

*Structure : décentralisée et fédérale – de solides institutions non-gouvernementales*

Les soins ambulatoires sont le secteur dans lequel les institutions corporatistes ont le plus d'influence (Busse/Riesberg 2005). Les associations des médecins conventionnés négocient avec les caisses d'assurance-maladie, actives dans leur Etat fédéré, une rémunération globale qu'elles répartissent ensuite parmi leurs membres, selon des barèmes fédéraux, mais adaptés à la région. En général, la rémunération des médecins généralistes et spécialistes se fait en fonction de la prestation de soins de santé. La rémunération de la couverture de soins est plafonnée.

*Les soins ambulatoires*

Un financement dual s'applique dans les hôpitaux : les investissements sont planifiés par les Etats fédérés et ensuite cofinancés par l'Etat fédéré et le gouvernement fédéral, tandis que les caisses d'assurance-maladie prennent en charge les frais de fonctionnement et d'entretien. Depuis que l'Allemagne a adopté, en 2004, le système australien de groupe homogène de diagnostic (diagnosis related group - DRG), le décompte des dépenses hospitalières se fait principalement sur la base de ce système (OMS 2006).

*Les soins hospitaliers*

### **L'assurance-maladie obligatoire**

Le système d'assurance-maladie allemand se caractérise par une dichotomie entre les caisses d'assurance-maladie légales et privées. L'assurance-maladie légale (GKV) est principalement financée par les cotisations de sécurité sociale. Jusqu'en 2005, elles étaient versées à parts égales par les employeurs et les salariés. En 2005, une cotisation supplémentaire de 0,9 % a été introduite pour les salariés et les retraités. Les enfants et le conjoint sans revenu sont co-assurés sans cotisation, ce qui favorise une redistribution en faveur des familles au sein de la GKV.

*Dualisme au niveau des caisses d'assurance-maladie*

Près de 86 % de la population sont affiliés à l'assurance-maladie légale (GKV). L'affiliation à une caisses d'assurance-maladie est obligatoire pour les travailleurs et employés dont le revenu annuel ne dépasse pas un certain seuil (le seuil maximum de l'obligation de s'assurer). En 2012, ce plafond se situait à un revenu mensuel brut de € 4.237,50. Toutefois, les cotisations ne sont prélevées que jusqu'aux revenus plafonnés soumis à cotisation qui étaient, en 2012, de € 3.825 par mois.

*86 % sont affiliés à l'assurance légale*

*La liberté de choix  
de la caisse d'assu-  
rance-maladie*

Il y a environ 145 caisses d'assurance-maladie obligatoires (mars 2012). Depuis 1996, presque tous les assuré(e)s ont le libre choix de leur caisse d'assurance-maladie. La structure des membres des caisses d'assurance-maladie individuelles est, compte tenu des différences au niveau des cotisations perçues et de la « structure de la morbidité », extrêmement hétérogène.

*La « Morbi-RSA » –  
la compensation des  
risques orientée vers  
la morbidité*

Afin de compenser ces différences, la compensation des risques orientée vers la morbidité (« Morbi RSA ») a été introduite, à compter du 1er janvier 2009, après diverses étapes préalables. La caisse d'assurance-maladie reçoit donc pour chaque assuré un forfait de base égal à la moyenne des dépenses par tête. Ce forfait augmente ou diminue par des suppléments respectivement des réductions, en fonction de l'âge et du sexe. S'y ajoutent des suppléments pour les assuré(e)s atteint(e)s de certaines maladies graves et chroniques pouvant occasionner des coûts supérieurs à la moyenne.

### **Le système de compensation des risques orientée vers la morbidité**

est conçu pour réduire les désavantages des caisses d'assurance-maladie ayant un nombre particulièrement élevé d'assuré(e)s atteint(e)s de maladies coûteuses. Morbidité vient du latin (« morbidus ») et signifie « malade ». L'ancienne compensation entre les caisses d'assurance-maladie (jusqu'en 2002) prenait en compte l'âge, le sexe et l'incapacité de travail. Depuis 2002, la participation à des programmes spéciaux pour malades chroniques est également prise en compte. La nouvelle compensation de la structure des risques tient désormais compte de 80 maladies chroniques et graves, coûteuses, choisies, pour lesquelles les caisses d'assurance-maladie reçoivent des suppléments.

La compensation de la structure des risques réformée est sensée atteindre une redistribution plus ciblée des ressources dans le RSA existant et réduire la tentation de discriminer les personnes présentant des risques de santé élevés. Les malades chroniques ne sont, pour les caisses d'assurance-maladie, plus nécessairement associés à des risques financiers élevés, à condition, bien sûr, que leur maladie figure parmi les 80 maladies définies.

*Depuis 2009 :  
affiliation obligatoire*

Les employés et les travailleurs indépendants dont les revenus dépassent le seuil maximum de l'obligation de s'assurer, sont libérés de l'obligation de s'assurer à l'assurance-maladie légale (GKV). Ils/elles peuvent soit s'affilier volontairement à la GKV ou adhérer à une assurance-maladie privée. Suite à la réforme des soins de santé de 2007, toutes les personnes résidant en Allemagne sont, depuis janvier 2009, tenues de contracter une assurance-maladie.

*Fonds pour la santé :  
compromis entre  
l'assurance santé  
citoyenne et la prime  
à la santé*

La coalition de la CDU / CSU et du SPD a adopté, en 2007, la loi sur la consolidation de la concurrence au niveau de l'assurance-maladie légale (GKV-WSG)

qui, avec le fonds de santé, représente une solution de compromis entre la proposition du SPD d'une assurance santé citoyenne et le concept de la CDU de la prime à la santé, également connue sous l'appellation forfait par tête, un système d'indemnisation forfaitaire selon le principe de la capitation<sup>31</sup>.

Dans ce nouveau fonds pour la santé seront rassemblées les cotisations du principal groupe des assurés actifs, les salariés et leurs employeurs. A cela s'ajoutent les crédits d'impôts, qui s'élevaient à environ € 15.3 milliards en 2011. Etant donné que le système fiscal est, contrairement au recouvrement des cotisations, progressif (c'est-à-dire que plus le revenu est élevé et plus le pourcentage du taux d'imposition est élevé), ces crédits d'impôts améliorent l'équité et assoient le financement de l'assurance-maladie sur une base plus large (Greß / Wasem 2008, cf. également la section 7.1. l'impôt).

La proposition du SPD d'une **assurance santé citoyenne** prévoit de maintenir le financement par répartition du système de soins de santé et de l'asseoir sur une base financière beaucoup plus large. L'obligation de s'assurer à l'assurance-maladie obligatoire devrait être étendue à tous les citoyens et citoyennes, ce qui signifie que les groupes de la population jusqu'ici libérés, à savoir les travailleurs indépendants et les fonctionnaires, devraient y être inclus. Le seuil maximum de l'obligation d'affiliation devrait être supprimé. L'assiette des cotisations devrait être élargie, grâce à l'inclusion d'autres types de revenus tels que les revenus de location, les revenus d'intérêts et les revenus du capital. Le plafond d'assujettissement existant devrait être élevé. Les prestataires de l'assurance-maladie citoyenne seraient des caisses d'assurance-maladie aussi bien légales que privées, entre lesquelles l'assuré(e) pourrait librement choisir. Les différences dans la structure des assuré(e)s seraient neutralisées par une compensation de la structure de risques.

Le modèle de **la prime à la santé** de la CDU CSU prévoit de maintenir la distinction entre assuré(e)s privés et légaux. Des changements ne sont prévus qu'au niveau des caisses d'assurance-maladie légales. Ici, tous les assuré(e)s devraient à l'avenir payer une même somme forfaitaire à leur caisse d'assurance-maladie. Les personnes à faible revenu seraient soutenues au moyen de l'impôt pour le financement de la prime à la santé. Le modèle vise un découplage des cotisations d'assurance-maladie des coûts du travail et transfère la compensation sociale aux systèmes fiscal et de transferts de l'Etat.

Jusqu'en 2009, les caisses d'assurance-maladie prélevaient leurs contributions directement des assuré(e)s et employeurs/euses. Le fonds pour la santé centralise l'encaissement des cotisations à l'assurance-maladie obligatoire. Les caisses d'assurance-maladie reçoivent du fonds pour la santé, pour chaque assuré(e), une somme forfaitaire, ajustée par des suppléments ou des réductions, en fonc-

*Les crédits d'im-  
pôts : une meilleure  
justice distributive*

31 Cf. chapitre 6 (Les positions des partis en matière de politique sociale).

tion de l'âge, du sexe et du risque. La compensation de la structure des risques, introduite en 1994, est ainsi intégrée dans le fonds pour la santé et développée.

*Le taux de cotisation est déterminé de manière centralisée*

Le taux de cotisation est fixé annuellement par le gouvernement fédéral et s'élève à 15,5 % du revenu soumis à cotisation (mars 2012). Le taux réduit est de 14,9 %. Le plafond de cotisations se situe à un revenu de € 3.825 par mois (mars 2012). Le salaire de l'assuré(e) au-dessus de ce seuil n'est pas pris en compte dans le calcul des cotisations légales.

*Des cotisations supplémentaires possibles de manière restreinte*

Dans le cas où les fonds alloués ne suffisent pas, les caisses d'assurance-maladie peuvent prélever de leurs assuré(e)s des cotisations supplémentaires. L'éventuelle contribution supplémentaire est prélevée, depuis 2011, indépendamment des revenus et sans qu'il y ait une limite supérieure définie. Lorsque la contribution additionnelle moyenne dépasse 2 % du revenu soumis à cotisations d'un(e) affilié(e), une compensation sociale, financée par les recettes fiscales, intervient. Les caisses performantes sur le plan économique peuvent restituer une partie de la cotisation.

*GKV : le même droit aux prestations*

Les affilié(e)s de la GKV et les membres de la famille co-assurés ont, en cas de besoin, le même droit à des prestations de soins de santé, indépendamment du statut de l'assuré(e), du niveau des cotisations ou de la période d'assurance.

### **L'assurance-maladie privée**

*11 % sont affiliés à une assurance privée*

Environ 11 % de la population sont affiliés à une assurance privée (novembre 2011). Dans l'assurance-maladie privée (PKV), la prime d'assurance est calculée en fonction de l'étendue des prestations convenues, l'état de santé général, le sexe et l'âge d'entrée de l'assuré(e). Selon la différenciation mentionnée ci-dessus, la PKV peut offrir des tarifs tenant compte des risques d'assurance individuels.

Contrairement à l'assurance-maladie légale (GKV), qui fonctionne selon le principe de répartition (c'est-à-dire que les prestations d'assurance sont financées par les cotisations prélevées la même année), les caisses d'assurance privées sont tenues de constituer des provisions de vieillissement (capitalisation) que les assuré(e)s peuvent, depuis 2009, transférer, à hauteur du tarif de base, à un nouveau prestataire, en cas de changement de l'assurance-maladie privée.

Par rapport à l'assurance-maladie légale (GKV), l'assurance-maladie privée (PKV) a – pour un service rendu supérieur –, des tarifs souvent plus avantageux que

les cotisations à la GKV, en particulier pour les assuré(e)s plus jeunes et en meilleure santé, ainsi que pour les personnes seules à revenu élevé. Cela s'explique principalement par l'inégale répartition sociale dans la structure des assuré(e)s des assurances-maladie obligatoire et privée.

Dans la mesure où les affilié(e)s de l'assurance-maladie privée ont un revenu supérieur à la moyenne et un plus faible risque sanitaire, l'assurance-maladie privée prive l'assurance-maladie légale, financée solidairement, de revenus plus élevés et de « bons » risques. Les assuré(e)s privés (fonctionnaires, travailleurs indépendants et salarié(e)s à revenu élevé) sont si avantageux que la PKV peut rembourser des prestations médicales non seulement au prix normal, mais avec une prime en plus. Cela incite les prestataires de services à vouloir soigner en priorité les patient(e)s privé(e)s (Walendzik 2009).

Tandis que les membres de la famille sans revenu propre sont en principe co-assurés gratuitement dans la GKV, dans l'assurance-maladie privée, une prime d'assurance individuelle est due pour chaque personne supplémentaire. Les assuré(e)s de la PKV ne peuvent pas, à tout moment, revenir à la GKV. Cela n'est possible que si l'assuré(e) devient soumis(e) à l'obligation de s'affilier à l'assurance-maladie légale (par exemple en cas d'abandon d'une activité indépendante au profit d'une activité salariée), est âgé(e) de moins de 55 ans et que son revenu était au moins pendant un an au-dessous du seuil maximum de l'obligation de s'affilier à la GKV.

Les assureurs privés sont, depuis 2009, tenus par la loi d'offrir un tarif de base qui correspond au niveau de la gamme de prestations, à l'offre de la GKV et n'excède pas la cotisation moyenne de la GKV (environ € 592 par mois en 2012). Les assuré(e)s PKV et assuré(e)s volontaires GKV ne peuvent cependant passer dans le tarif de base que sous certaines conditions. La cotisation d'entrée dépend seulement de l'âge et du sexe de l'assuré(e).

### **Le système de soins de santé des Pays-Bas**

Le système de soins de santé néerlandais est similaire au système de santé allemand. Les deux systèmes sont des systèmes de sécurité sociale avec principalement des cotisations en fonction du revenu, le libre choix de l'assureur, des prestataires de soins largement organisés de façon privée et un vaste éventail de prestations – pas toujours clairement définies. La similitude entre les systèmes s'explique aisément : le système de soins de santé néerlandais a été introduit en

*De meilleurs services : de « meilleurs risques »*

*Les membres de la famille doivent également être assurés*

*Depuis 2009 : obligation de proposer un tarif de base*

*Similitude avec le système allemand*

1941 en s'inspirant essentiellement du système allemand (Greß et al 2006). Sa dernière réforme substantielle date de 2006.

*Le système de santé :  
trois piliers*

Le système d'assurance-maladie néerlandais se compose de trois piliers. Le premier pilier (une assurance-soins et à long terme) et le troisième pilier (assurance complémentaire privée) n'ont pas tellement été touchés par la réforme de l'assurance-maladie de 2006. La réforme concerne presque exclusivement le deuxième pilier. Avant la réforme, le deuxième pilier englobait l'assurance sociale (obligatoire) et l'assurance complète privée. Les employé(e)s et les travailleurs indépendants aux revenus supérieurs à un seuil de revenu déterminé ont dû quitter l'assurance sociale pour s'affilier à l'assurance complète privée.

*Depuis 2006 : un  
système de caisses  
maladie unifié*

Depuis la réforme, il existe un système de caisses d'assurance-maladie unifié. Les anciennes caisses d'assurance-maladie privées ou sociales se concurrencent mutuellement au sein d'un système d'assurance unifié.

*Un cadre concurrentiel pour les caisses  
sociales et privées*

Les mêmes conditions valent pour toutes les caisses d'assurance-maladie : elles sont soumises à l'obligation de contracter et ne peuvent donc pas refuser des demandeurs ; elles ne peuvent pas prélever des primes fondées sur le risque et sont impliquées dans une compensation des risques orientée vers la morbidité. Les assurances-maladie peuvent proposer des taux différents aux assuré(e)s qui sont soumis(e)s à l'obligation générale de s'assurer.

*Financement  
essentiellement par  
les cotisations*

Le système est financé par des cotisations non liées au revenu (employeurs) et des cotisations liées au revenu (travailleurs, un revenu annuel d'environ € 1.100). L'Etat participe en partie, en finançant les cotisations pour les enfants et les adolescents, ainsi qu'en versant une subvention aux soins de santé pour les personnes à faible revenu.

L'impact de la réforme sur la volonté de changement des assuré(e)s a d'abord été considérable. Aux Pays-Bas, près d'un cinquième de tous les assuré(e)s a, suite à la réforme, changé d'assureur. Lors du choix de l'assureur les assuré(e)s ont montré, aux Pays-Bas, un grand besoin de sécurité. Ils ont rarement choisi des tarifs avec des franchises élevées – et près de 95 % ont contracté une assurance complémentaire privée, parce que les caisses d'assurance-maladie ne couvrent que les services de base.

Un système d'assurance en concurrence, qui dépasse les frontières entre l'assurance-maladie obligatoire et privée, est abordé en tant que modèle dans le débat sur le développement, à moyen et à long terme, du système de santé allemand.

## Royaume-Uni

Au Royaume-Uni, les soins de santé de la population sont traditionnellement du ressort du secteur public. Dans le système de santé, la plupart des tâches sont planifiées, gérées et réglementées par le National Health Service (NHS), fondé en 1948. Le NHS est en majeure partie financé par les impôts et administré par l'Etat. L'affiliation au NHS est obligatoire pour tous les citoyens et citoyennes.

L'ensemble de la population résidant au Royaume-Uni a droit aux prestations du système de soins de santé, sans distinction de nationalité ou de revenu. Les soins primaires accessibles à tous comprennent une prise en charge par un médecin généraliste ou un spécialiste, les traitements ambulatoires et hospitaliers ainsi que le placement en établissement de soins.

Le système de santé est financé en quasi-totalité par les recettes fiscales, puis par des paiements supplémentaires privés – principalement pour les médicaments et les prestations de soins dentaires – et par les cotisations de l'assurance-maladie nationale, versées par les travailleurs indépendants, les salariés et les employeurs au NHS. En général, le traitement est gratuit pour tous les patients.

Les Primary Care Trusts (PCT), organismes responsables au niveau local, jouent un rôle primordial dans l'organisation des soins. Il s'agit de 151 réseaux de cabinets de médecine générale pour une zone de couverture de 340 000 personnes en moyenne. Les PCT sont responsables de la planification des besoins en services de soins de santé dans leur région et chargés d'assurer les soins appropriés. Ils gèrent plus de 75 % du budget des services de soins de santé du NHS et peuvent ainsi conclure des contrats avec des établissements de soins communaux, le NHS Trust, mais aussi avec des établissements de soins médicaux des districts voisins, ainsi qu'avec des prestataires privés ou de services sociaux sans but lucratif.

Les soins de base sont fournis par les médecins généralistes. Ces médecins, pour la plupart indépendants, jouent un rôle important en tant que Gatekeeper<sup>32</sup> pour des services spécialisés élargis au sein du système de soins de santé. Le paiement des hôpitaux se fait aussi bien par prestation que de façon forfaitaire, sur

*Modèle de réforme pour l'Allemagne*

*Une gestion centralisée via le service national de santé (NHS)*

*Des droits pour l'ensemble de la population résidante*

*Financement par l'impôt - Traitement généralement gratuit*

*Des réseaux de cabinets de médecins de premier recours*

*Les médecins généralistes : services essentiels, orientent vers les spécialistes*

32 Terme anglais pour portier. Le médecin référent est le médecin de premier recours qui oriente éventuellement les patients vers des spécialistes.

la base d'un contrat. Le budget global est plafonné et soumis au contrôle d'une bureaucratie ministérielle centrale et des ministères de la Santé de l'Angleterre, du Pays de Galles, de l'Écosse et d'Irlande du Nord.

*Une liberté restreinte de choix des patients*

La liberté de choix des patients est limitée. Un libre choix du médecin est partiellement possible dans le cadre de l'appartenance à un district régional. Ainsi, les patients peuvent choisir, en concertation avec leur médecin de famille, parmi plusieurs hôpitaux d'une liste pour le traitement suivant. La possibilité élargie de choix des hôpitaux vise, en plus de la liberté de choix, la réduction des temps d'attente.

*Royaume-Uni : en comparaison, un budget santé assez réduit*

L'insuffisance du financement et les longs délais d'attente qui en résultent pour les patients représentent un problème pour le système de santé britannique. En termes de produit intérieur brut (PIB), le budget consacré aux soins de santé est, au Royaume-Uni, relativement faible. Alors qu'en 2010, l'Allemagne a investi près de 11,6 % de son PIB dans la santé, le Royaume-Uni se situe, avec 9,6 %, juste au-dessus de la moyenne de l'OCDE de 9,5 % (OCDE 2012b). Suite à une politique budgétaire stricte et à la réglementation de l'accès aux services, le domaine des traitements hospitaliers souffre de graves pénuries d'approvisionnement.

*Des projets de réforme destinés à résoudre les pénuries d'approvisionnement*

En 2000, un gigantesque projet de réformes a été lancé par l'introduction du « NHS Plan – A Plan for Investment. A Plan for Reform » (Plan d'investissement. Un plan pour la réforme). Il prévoit notamment une augmentation du nombre de lits dans les hôpitaux, des médecins-chef et des médecins de famille ainsi que du nombre de places d'étude en médecine. En outre, le programme de dépistage du cancer a été étendu et une meilleure protection sociale des personnes âgées assurée par des bilans de santé, « NHS Health Check ». Entre 2008 et 2009, les dépenses du système de soins de santé du Royaume-Uni ont certes augmenté de façon significative – passant de 8,8 % à 9,8 % du PIB (2010 : 9,6 %) – mais ils demeurent tout de même encore bien en deçà des dépenses de l'Allemagne et des Pays-Bas<sup>33</sup>.

En 2012, le gouvernement libéral-conservateur de Grande-Bretagne a décidé de mener une réforme dans le but de réduire les dépenses et de permettre une plus grande concurrence entre les prestataires de services publics et privés. Les patients pourront désormais choisir librement leur médecin référent. Les médecins généralistes ne sont plus limités aux ménages de leur voisinage régional. Il est prévu de restructurer l'administration et de dissoudre les PCT et les dix autorités sanitaires stratégiques. Les médecins référents doivent se regrouper en consortiums qui

33 Cf. p. 136.

reçoivent des enveloppes de soins primaires à allouer en fonction de la réussite du traitement des médecins référents. Ces derniers cherchent les meilleures offres de soins pour leurs patient(e)s et paient les prestataires respectifs. Les hôpitaux seront désormais libres d'accepter des patients privés et seront en concurrence avec des prestataires privés pour les mandats de soins des médecins référents.

### **Comparaison des systèmes de santé**

Il est souvent recouru aux objectifs en matière de politique de la santé pour évaluer les forces et les faiblesses des différents systèmes de santé. En plus de l'efficacité générale du système et du niveau élevé de qualité des soins, c'est surtout sur l'égalité des chances dans l'accès aux services de santé et l'équité en fonction des besoins que le système de soins de santé devrait s'aligner. Le fait que les soins de santé ne dépendent pas du revenu ou de la classe sociale a longtemps été considéré comme une des grandes avancées de politique sociale du 20<sup>e</sup> siècle.

Grâce aux progrès médico-techniques, il est aujourd'hui possible de traiter efficacement beaucoup plus de maladies qu'il y a encore quelques décennies. Cela entraîne toutefois des coûts en constante hausse et soulève inévitablement les questions de l'efficacité et de la viabilité financière du système de santé.

### **L'Indice européen des consommateurs de soins de santé (EHCI)**

Une comparaison annuelle des systèmes de santé européens, qui est fortement suivie notamment au niveau politique, est menée depuis 2005 par le cabinet de conseil Health Consumer Powerhouse (HCP), sur la base d'un Euro Health Consumer Index formé par lui (EHCI). Cet indice, créé sur la base des statistiques accessibles au public (des pays, de l'OMS et de l'OCDE), des textes juridiques, documents, entrevues, sondages et groupes d'experts, vise à cartographier la convivialité d'un système de santé ; autrement dit, le point de vue du consommateur est au cœur de l'enquête.

La classification des systèmes de santé européens, sur la base de l'indice européen des consommateurs de soins de santé (EHCI), s'est faite, en 2012, dans cinq domaines clés : les droits et l'information des patients, les temps d'attente pour le traitement, les résultats médicaux, la prévention / portée des services de soin de santé, les médicaments. Ces derniers englobent à leur tour 42 indicateurs de performance.

*Les objectifs clés : performance, égalité des chances et équité en fonction des besoins*

*Questions d'efficacité et de viabilité financière*

*Health Consumer Powerhouse (HCP)*

*Six domaines clés*

## Indice européen des consommateurs de soins de santé (EHCI) 2012

	Allemagne	Pays-Bas	Royaume-Uni
<b>Les droits et l'information des patients</b>	117	170	160
<b>Les temps d'attente pour le traitement</b>	200	200	133
<b>Les résultats médicaux</b>	200	200	133
<b>La prévention / l'ampleur et la portée des services de soins de santé</b>	111	163	146
<b>Les médicaments</b>	76	76	146
<b>Le total des points</b>	704	872	721
<b>Le classement</b>	14	1	12

Source : Health Consumer Powerhouse (HCP) (2012)

*Allemagne :  
14<sup>ème</sup> sur 34*

D'après l'Indice européen des consommateurs de soins de santé (EHCI) 2012, l'Allemagne occupe la 14<sup>e</sup> place sur 34 systèmes de santé examinés en Europe. Ainsi, l'Allemagne s'inscrit dans une nette tendance à la baisse, car en 2009, elle était à la sixième place, en 2007 à la cinquième et en 2005 à la troisième place.

*Aspect positif :  
Accès et gamme de  
prestations*

Le HCP 2008 évalue en tant qu'atout majeur du système allemand, les délais d'attente pratiquement inexistant, l'accès aisé aux soins médicaux spécialisés et l'étendue de la gamme de prestations. L'aspect positif est que les patients en Allemagne peuvent, à tout moment, demander un deuxième avis médical. L'Allemagne a affiché, en 2007, des résultats comparativement favorables quant à la qualité des services médicaux. Les valeurs de mesure étaient, par exemple, le taux de mortalité infantile, le taux de survie à cinq ans pour le cancer ou le taux de mortalité après un infarctus du myocarde.

*Aspect négatif : les  
droits et l'informa-  
tion des patients*

L'Allemagne a, par contre, enregistré, en 2008, des résultats relativement médiocres au niveau de l'indicateur « droits et information des patients ». L'absence d'une loi sur la responsabilité médicale l'a également pénalisée, tout comme le fait que les médecins et les cliniques allemandes ne subissent pas une comparaison

transparente de qualité. La baisse significative dans le classement de l'EHCI, en 2012, est en partie due à l'introduction de neuf nouveaux indicateurs. Alors qu'en 2009, l'Allemagne avait encore un système de soins de santé de grande qualité, l'EHCI 2012 laisse présager un médiocre système de soins de santé. L'Allemagne est ainsi, pour la première fois, derrière le Royaume-Uni. L'Allemagne enregistre des résultats étonnamment mauvais dans le domaine de la cardiologie et des infections nosocomiales. Une explication possible à cela pourrait être, selon le HCP, le grand nombre de petits hôpitaux non spécialisés. Le système semble également perdre en générosité (ampleur et portée des services de soins de santé). La santé en ligne (à savoir l'utilisation des technologies de l'information et de la communication dans le domaine des soins de santé) s'établit lentement. Il existe un retard à combler également dans le domaine de la médecine préventive. Une question étroitement liée à l'idée de l'Etat social prévoyant et de la configuration de l'infrastructure de santé, mais aussi à l'éducation (cf. chapitre 7.5.).

Les Pays-Bas sont systématiquement classés par l'EHCI comme l'un des systèmes de santé les plus soucieux des intérêts du consommateur. En 2006 et 2007, le pays était classé 2<sup>ème</sup> et en 2009, il arrivait en tête du classement. En 2012, les Pays-Bas sont de nouveau en tête du classement, suivis par le Danemark, l'Islande, le Luxembourg et la Belgique. Le système néerlandais de soins de santé, caractérisé par plusieurs assureurs maladie en concurrence et le rôle important que jouent les organisations de patients dans le processus de prise de décision, semble n'avoir aucune déficience. Il reste encore certains progrès à faire juste au niveau des délais d'attente. Toutefois, ces excellents résultats du système de santé ont été réalisés avec les dépenses de santé par habitant les plus élevées d'Europe.

Le Royaume-Uni demeure au milieu du classement, mais affiche une tendance à la hausse, devançant, en 2012, pour la première fois, l'Allemagne. En 2006, il a été classé 15<sup>e</sup>, en 2007, 17<sup>e</sup>. En 2008, il était 13<sup>e</sup>, en 2009 14<sup>e</sup> et en 2012, il s'est hissé à la 12<sup>e</sup> place du classement. Le pays a, après le Danemark et la Norvège, les troisièmes meilleures valeurs dans le domaine des droits et de l'information des patients, y compris la santé en ligne. En raison de l'investissement élevé, des progrès peuvent être observés en matière d'ampleur et de portée des services de soins de santé. De premiers succès ont été enregistrés au niveau de l'accès aux soins de santé, bien que les longs délais d'attente demeurent un problème caractéristique du système de santé du RU. Les résultats médicaux sont, pour un pays très développé, pas encore satisfaisants.

*Le numéro un : les  
Pays-Bas*

*Le Royaume-Uni : au  
milieu du classement*

Il serait, sans aucun doute, légitime de se demander si le spectre d'indicateurs choisis est « représentatif » pour une évaluation globale et une comparaison des systèmes de santé. Les données sur lesquelles reposent les indicateurs sont en grande partie obtenues à travers des enquêtes, des entrevues et des groupes d'experts. Elles sont donc moins précises et fiables que, par exemple, les statistiques en matière de santé, et la dégradation de l'Allemagne pourrait être en rapport avec des différences culturelles au niveau de l'évaluation des systèmes de soins de santé.

*L'Allemagne :  
d'importants  
potentiels  
d'amélioration*

Toutefois, ces études et d'autres suggèrent que, malgré la grande efficacité générale du système de soins de santé allemand, d'importants potentiels d'amélioration demeurent dans plusieurs domaines. En 2006 et à nouveau en 2009, le Fonds américain du Commonwealth a déterminé, dans le cadre d'une comparaison entre pays, les points de vue des médecins de premier recours sur les aspects du travail quotidien et leur évaluation globale du système de santé. 82 % des médecins de soins primaires enquêtés en Allemagne expriment la nécessité de changement, 73 % des répondants voient une détérioration des soins médicaux suite à l'évolution des conditions cadres. Dans les autres pays, ce pourcentage est d'au maximum 41 % (Koch, entre autres 2011).

*Au débat : les  
questions de  
financement*

La question du financement se retrouve, en Allemagne, de plus en plus au cœur du débat. Ceci est dû à la pression financière accrue aussi bien au niveau des dépenses que des recettes. Les dépenses en hausse reflètent le progrès médical et l'accroissement des besoins de soins de santé de meilleure qualité d'une population vieillissante, mais aussi les lacunes en matière d'efficacité dans la prestation de ces services (Walendzik 2009). En comparaison internationale, les dépenses de santé de l'Allemagne sont relativement élevées.

## Référence bibliographique

*FES (Ed.) (2009c),  
Zukunft des Gesund-  
heitssystems. Solida-  
risch finanzierte Ver-  
sorgungssysteme für  
eine alternde Gesell-  
schaft, Bonn. (L'ave-  
nir du système de  
santé. Des systèmes  
de prévoyance pour  
une société vieillis-  
sante, financés de  
manière solidaire)*

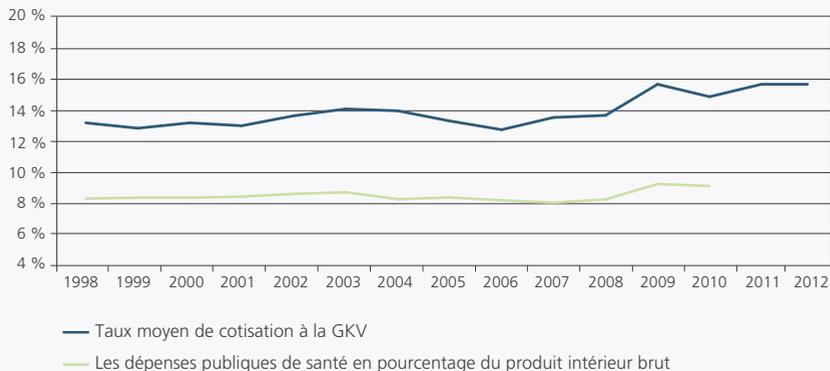
### Les dépenses de santé 2010

	Allemagne	Pays-Bas	Royaume-Uni
<b>Les dépenses de santé en pourcentage du PIB</b>	11,6	12,0	9,6
<b>Dépenses de santé par habitant*</b>	4.338	5.066	3.443

\*En dollar américain, ajusté de l'impact des écarts de niveaux de prix (les parités de pouvoir d'achat) // Source : OCDE (2012)

Dans ce contexte, il a souvent été question d'une « explosion des coûts des soins de santé ». Si l'on examine l'évolution du taux de cotisation, on constate une hausse relativement faible de 13,6 % en 1998 à 15,5 % en 2012 (cf. figure 17).

L'examen de l'évolution des dépenses de santé (publiques) en pourcentage du PIB montre qu'elles ont, en fait, même diminué, en particulier entre 2003 et 2008. Cela était dû à l'effet ralentisseur sur la hausse des dépenses d'une série de réformes ayant mis en place une « politique de dépenses axée sur les recettes » (Busse/Riesberg 2005). Entre 2008 et 2009, les dépenses publiques ont augmenté d'environ un point de pourcentage et représentaient, en 2010, 8,9 % du PIB.



Calcul propre effectué sur la base de la surveillance de la santé du

Gouvernement fédéral ([www.gbe-bund.de](http://www.gbe-bund.de)) et du ministère fédéral de la Santé (2011)

Figure 17 : L'évolution des dépenses de santé publique et du taux de cotisation aux assurances maladie, 1998-2010/2012

Du côté des recettes, les problèmes du système de santé allemand sont graves. La base de cotisation se réduit progressivement : les personnes à revenus élevés peuvent se soustraire à la communauté solidaire (solidarité des risques et solidarité de revenu) au sein de la GKV, en fuyant vers la PKV.

Les revenus soumis à cotisation n'augmentent que très faiblement. Tant la part de la population en âge de travailler ayant un emploi, que la part des salariés dans l'emploi total, est en baisse depuis 1992 (Busse / Riesberg, 2005). En revanche, l'importance d'autres types de revenus que ceux de l'emploi salarié (tels que les

*La présumée  
explosion des coûts*

*Des problèmes de  
recettes*

revenus du capital) augmente simultanément. Ainsi, la base de cotisation à la GKV bénéficie proportionnellement moins de la croissance de tous les revenus et souffre de la stagnation des salaires des 15 dernières années et de l'augmentation de l'emploi atypique. De plus, le plancher de cotisations dans la GKV a un impact régressif sur la répartition, c'est-à-dire que les affilié(e)s de la BKV, au revenu supérieur au seuil de revenu, versent un pourcentage plus faible de leur revenu.

*Un financement  
solidaire à vaste  
échelle est  
nécessaire*

Pour que les services de santé soient à l'avenir, autant que possible, équitablement accessibles à tous les citoyens et citoyennes, un financement le plus solidaire et à plus large échelle possible est à envisager. Théoriquement, cela peut être obtenu aussi bien par une subvention fiscale plus élevée, comme dans le modèle de la prime à la santé, que par une assurance santé citoyenne. L'effet de redistribution réel dépend, dans les deux modèles, en fin de compte, de la configuration du système de subvention fiscale respectivement de la hauteur du seuil de cotisation. Etant donné que le système de subvention ne concerne que les personnes à faible revenu, on peut s'attendre, dans le modèle de la prime à la santé, contrairement à celui de l'assurance santé citoyenne, à une plus grande pression sur les ménages à revenu moyen, en faveur des ménages à revenu plus élevé.

*« Les malades ont, indépendamment de leur origine, âge ou sexe, le même droit de bénéficier des soins de santé et du progrès médical. Nous ne voulons pas d'une médecine à deux vitesses. C'est pourquoi nous voulons une assurance citoyenne solidaire, impliquant toutes et tous ». (Programme de Hambourg 2007, p. 58)*

*Caisses  
d'assurance-  
maladie : mettre  
fin à la dichotomie*

Pour arriver à un financement juste et solidaire au sein du système de santé allemand, il est important de mettre fin à l'actuelle dichotomie entre les deux assurances-maladies (légal et privé). L'exemple des Pays-Bas montre que le regroupement des assurances « sociale » et privée peut accroître la concurrence entre les caisses en faveur de l'assuré(e). Une réforme judicieuse devrait se fonder sur une assise financière la plus large possible, et une assurance obligatoire pour tous les citoyens et citoyennes, dans le cadre d'un marché unique de l'assurance maladie, caractérisé par l'obligation de contracter, des cotisations non liées aux risques et une compensation des risques orientée vers la morbidité.

### **Pour la Démocratie sociale cela signifie**

- Les principes directeurs de la Démocratie sociale dans le secteur de la santé sont la performance, l'efficacité, l'équité face au besoin et la solidarité (solidarité des risques et solidarité de revenu)
- Des subventions fiscales plus élevées ou l'introduction d'une assurance maladie citoyenne permettent un financement du système de santé plus équitable et à plus large échelle
- Une concurrence loyale entre les caisses d'assurance-maladie (légale et privée) requiert une compensation des différents risques, la suppression du seuil maximum d'obligation d'affiliation à l'assurance obligatoire et une obligation de contracter
- Les offres et actions de thérapie préventive doivent être étendues.

### **Références**

#### **bibliographiques**

*H. Kühn & S. Klinke (2006), Perspektiven einer solidarischen Krankenversicherung, dans : J. Kocka (Ed.), Zukunftsfähigkeit Deutschlands. Sozialwissenschaftliche Essays, WZB-Jahrbuch 2006, Berlin, p. 179–202. (Perspectives d'une assurance maladie solidaire)*

*S. Greß (2009), Mit gleichen Rahmenbedingungen zu einem fairen Wettbewerb im Gesundheitssystem... WISO direkt, FES (Ed.), Bonn. (Les mêmes conditions-cadres pour une concurrence loyale dans le système de santé...)*

## 7.5. L'éducation

Par Marius R. Busenmeyer

### Dans ce chapitre

- le système éducatif allemand est comparé à ceux de la Suède et des Etats-Unis ;
- les trois systèmes éducatifs sont évalués en fonction des différentes dimensions d'équité et des performances en matière d'éducation ;
- les raisons expliquant la médiocre performance de l'Allemagne ainsi que des options de réforme sont discutées ;
- le rapport fondamental entre l'égalité des chances en matière d'éducation et la Démocratie sociale est traité.

La politique d'éducation et la politique sociale ont longtemps été discutées séparément en Allemagne. Cette séparation s'explique par l'héritage politique d'un Etat providence conservateur, mais également par le différent ancrage institutionnel de ces deux domaines politiques. Dans le fédéralisme éducatif allemand, l'éducation est surtout du ressort des Etats fédérés et des communautés. Il ne reste au Gouvernement fédéral que des compétences dans le domaine de la politique de l'enseignement supérieur, de la formation professionnelle en entreprise et de l'aide à la formation. Cette division du travail a même été davantage renforcée par la réforme du système fédéral de 2006. Par contre, la responsabilité des politiques sociales incombe presque entièrement au gouvernement fédéral et aux partenaires sociaux. A la différence d'autres pays, en Allemagne, l'éducation n'a souvent pas été considérée, dans le passé, comme partie intégrante de l'Etat social.

Dans les pays anglo-saxons tels que les Etats-Unis, le système éducatif a inévitablement assuré, très tôt, des fonctions de politique sociale. L'Etat social peu développé ne permettait presque pas d'autres possibilités de protection sociale (Busenmeyer 2006, 2007). Dans le modèle d'Etat providence global des pays scandinaves, l'éducation a depuis toujours été considérée comme un important domaine de la politique sociale.

Depuis peu, la question est posée également en Allemagne, dans quelle mesure « les politiques sociale et de l'éducation » peuvent et doivent contribuer au renforcement de l'égalité des chances et de l'équité en fonction des besoins.

*politiques sociale et  
éducative longtemps  
séparées*

*Au niveau interna-  
tional : unité de la  
politique sociale et  
éducative*

*Le débat a  
commencé en  
Allemagne*

L'éducation revêt, justement dans la perspective d'un Etat social prévoyant (cf. chapitres 4 et 6), une importance capitale dans la politique sociale.

« *L'état social prévoyant considère l'éducation comme un élément clé de la politique sociale* ». (Programme de Hambourg 2007, p. 56).

### **Le système éducatif allemand – les origines**

L'Allemagne – ou plus précisément la Prusse – a joué, tout comme pour l'introduction de la sécurité sociale, un rôle de pionnier en matière de politique de l'éducation. En 1717, la Prusse a été le premier Etat à introduire la scolarité obligatoire. Même la structure à plusieurs niveaux, en comparaison internationale, particulière du système scolaire allemand date de cette époque.

### **Cas particulier – un système scolaire à plusieurs niveaux**

Selon l'Etat fédéré, les élèves sont orienté(e)s, au bout de quatre ou six années scolaires (par exemple à Berlin, Brandebourg et le Mecklembourg-Poméranie-Occidentale), vers les diverses filières scolaires. Les possibilités de transfert ultérieur de l'école secondaire du premier cycle vers l'école d'enseignement secondaire de cycle court ou même le lycée restent généralement très limitées. A part l'Autriche et la Suisse, il n'existe aucun autre pays parmi les 30 pays de l'OCDE dans lequel les parcours scolaires des élèves sont séparés si tôt. Il est intéressant de constater qu'après la seconde guerre mondiale, il y avait aussi dans d'autres pays des systèmes éducatifs subdivisés, sauf que dans ces pays ils ont tôt ou tard été remplacés par les systèmes de l'école unique ou intégrative (comme, par exemple, en Suède en 1958).

### **L'école de demi-journée**

En Allemagne, les cours sont principalement dispensés le matin. En 2009, seulement 26,9 %, en moyenne fédérale, des élèves ont fréquenté des écoles à horaire continu. Il existe d'énormes différences entre les divers Etats fédérés, comme, par exemple, entre la Bavière (8,5 %) et la Saxe (72,7 %). Une évolution positive dans le domaine des écoles à horaire continu n'a eu lieu qu'au cours de ces dernières années. En 2003, avant le lancement du programme du gouvernement rouge-vert de l'école à horaire continu, ce chiffre se situait à seulement 10,8 % (KMK, 2011, p. 12, 39).

*1717 : la scolarité obligatoire en Prusse – la structure s'est maintenue jusqu'à nos jours*

*Cas particulier : l'orientation précoce des élèves selon différents types d'éducation*

*Les cours sont principalement dispensés le matin*

*La formation en alternance, dite duale, en entreprise – pendant longtemps, un modèle à suivre*

## **La formation en alternance, dite duale, en entreprise**

La formation allemande en alternance, dite duale, en entreprise a pendant longtemps été considérée comme un modèle à suivre. Elle assurait des transitions aisées entre l'enseignement scolaire, la formation et l'emploi, un faible taux de chômage des jeunes et l'intégration de jeunes scolairement peu qualifiés mais « doués sur le plan pratique » dans le marché du travail. Dans quasi aucun autre pays les entreprises ont participé aussi intensément à la formation initiale des jeunes qu'en Allemagne.

*De nombreuses voix se sont élevées pour critiquer le système*

Récemment, la formation duale en entreprise a subi une pression de plus en plus forte. Les syndicats critiquent surtout la pénurie structurelle de places de formation sur le marché de la formation, tandis que les employeurs se plaignent du manque de « maturité » des jeunes pour un apprentissage. Dans la crise économique et financière, la formation en alternance a largement prouvé son utilité. Le taux de chômage des jeunes est resté à un niveau faible. Néanmoins, il reste des faiblesses structurelles auxquelles il est d'autant plus urgent de remédier.

*Problème de cloisonnement*

Pour la majorité des jeunes, la formation duale demeure l'alternative éducative préférée. Cela a des conséquences tant positives que négatives. Tout d'abord, cela signifie que moins de jeunes poursuivent des études universitaires. Cela n'est pas nécessairement un problème, si ces jeunes arrivent à trouver un emploi qualifié après la formation. Toutefois, le passage de l'école au marché du travail est de plus en plus difficile. De plus, le cloisonnement entre la formation professionnelle et l'enseignement supérieur empêche les jeunes adultes doués d'entreprendre des études après l'achèvement de la formation.

*Dépendance des changements dans l'économie*

Une deuxième conséquence négative de la forte position détenue par la formation duale est la dépendance de l'offre de formation des fluctuations économiques et des changements structurels de l'économie. La dépendance du marché de la formation de l'évolution conjoncturelle est un point faible connu de longue date du modèle de formation en alternance.

Dans les années 1970 et 1980, il avait pu être compensé, du moins partiellement, par la fonction « éponge » de l'artisanat ; c'est-à-dire que lors d'une crise économique, l'artisanat embauchait plus d'apprentis qui, dès amélioration de la situation, pouvaient repasser dans le secteur industriel ou des services. Or, suite à des changements structurels dans l'économie (la mutation vers une société des services et du savoir, l'internationalisation et la pression croissante sur les coûts),

ce mécanisme ne fonctionne plus aujourd'hui aussi bien qu'autrefois (Jaudas entre autres 2004). Autrement dit, le changement structurel de l'économie a fait que les opportunités de formation et de qualification des jeunes dépendent encore plus qu'auparavant d'un programme de formation approprié.

### **Le système de l'enseignement supérieur**

Le système de l'enseignement supérieur allemand est caractérisé par un système public d'universités et d'instituts de sciences appliquées (Fachhochschule). 4,5 % seulement des étudiants ont, au cours du semestre d'hiver 2009 / 2010 (Office fédéral de la statistique 2010b), fréquenté des Instituts de sciences appliquées privées.<sup>34</sup> Après que des droits d'inscription aient été demandés pendant un certain temps dans un certain nombre d'Etats fédérés, ils ont, depuis, à nouveau été éliminés, sous l'impulsion des gouvernements sociaux-démocrates (SPD), dans tous les Etats fédérés – à l'exception de la Basse-Saxe et de la Bavière. Près de 18,4 % des étudiants des universités allemandes bénéficient d'une bourse d'études (BaföG) (19<sup>e</sup> Rapport BaföG 2012, p. 9)<sup>35</sup> En 2011, le pourcentage d'étudiants allemands était de 55 % de la population en âge d'étudier (Office fédéral de la statistique 2011b).

### **L'éducation précoce**

Ce n'est qu'au cours des dernières années, que s'est développée une prise de conscience de l'importance de la promotion de l'éducation préscolaire, en tant que fondement de la réussite scolaire ultérieure. Or, l'Allemagne accuse des lacunes considérables dans le domaine de l'éducation de la petite enfance. Ainsi, l'Allemagne est, quant au taux de prévalence de structures d'accueil de jour et d'établissements préscolaires, en comparaison internationale, très en retard, surtout concernant le groupe des enfants de moins de trois ans d'âge. Par contre, pour le groupe des enfants de cinq ans d'âge, l'Allemagne se trouve, grâce à la tradition des jardins d'enfants, avec un taux de couverture très élevé, en comparaison internationale, en très bonne position. Toutefois, dans l'ensemble, le domaine de l'éducation de la petite enfance demeure encore peu apprécié. Cela se manifeste dans le fait que les éducateurs et éducatrices sont, en comparaison internationale, beaucoup moins bien rémunéré(e)s et que, dans ce domaine, contrairement à la pratique internationale, il n'y a presque pas de possibilités d'études supérieures.

### **La formation continue**

En Allemagne, un système de formation continue universel et accessible à tous et toutes est encore insuffisamment développé. Certes, près de 38 % (2008) des

34 Qui sont, toutefois, aussi, majoritairement financés par des fonds publics.

35 Est indiqué la part de tous les boursiers de l'ensemble des étudiants.

#### **Référence bibliographique**

*C. Heine et al (2008), Studiengebühren aus Sicht von Studienberechtigten, HIS, Hannover. (Les droits d'inscription à l'université du point de vue des personnes qui peuvent prétendre à poursuivre des études)*

*L'éducation de la petite enfance est encore à ses balbutiements*

*Les défaillances en matière de formation continue*

travailleurs prennent, en Allemagne, part à des mesures de formation continue liée à l'emploi. Mais dans les pays scandinaves, la proportion est considérablement plus élevée : en Finlande, ce taux s'élève à 44 % et en Suède même à 61 % (OCDE 2011d, p. 373). Longtemps, l'idée a prévalu que la solide formation professionnelle initiale compenserait les faiblesses de l'Allemagne dans le domaine de la formation continue. Mais il est aujourd'hui évident que cela n'est plus vraiment le cas.

*« Pour la société apprenante, nous voulons consolider la formation continue pour en faire le quatrième pilier de notre système d'éducation. Elle aussi relève de la responsabilité publique. Nous voulons assurer le financement de la formation par des droits au temps de détachement. Nous voulons y impliquer les partenaires sociaux et les entreprises ». (Programme de Hambourg 2007, p. 66)*

*Comparaison avec  
les Etats-Unis et la  
Finlande*

### **L'Allemagne dans les classements internationaux**

Le « choc de l'enquête PISA » a sensibilisé le public à une perspective comparative internationale. C'est pourquoi le système éducatif allemand sera, dans ce qui suit, comparé, sur la base de certaines caractéristiques importantes, à deux autres systèmes éducatifs qui, dans les débats sur la réforme, sont souvent présentés comme modèles, à savoir le Etats-Unis et la Finlande, première au classement PISA (Programme International pour le Suivi des Acquis).

*Une importante  
scolarisation dès la  
petite enfance*

### **Le système éducatif en Finlande**

Le secteur de l'éducation pré primaire est extrêmement bien développé en Finlande. Chaque enfant en dessous de l'âge de la scolarité a droit à la garde de jour. En Finlande, 28,6 % des enfants de moins de trois ans bénéficient des offres de garde d'enfants d'âge préscolaire (2008), contre seulement 17,8 % en Allemagne. Toutefois, d'autres pays scandinaves obtiennent de bien meilleurs résultats que la Finlande. Au Danemark, par exemple, ce pourcentage atteint 65,7 % (OCDE 2011e, p. 3).

*Neuf ans d'appren-  
tissage mutuel*

À l'âge de sept ans, commence une scolarité commune et globale de neuf ans, à la fin de laquelle s'achève la scolarité obligatoire. A la suite de cela, l'élève a le choix de poursuivre son parcours scolaire pendant trois ans dans l'enseignement secondaire général ou professionnel. Les deux diplômes donnent droit à l'enseignement supérieur (Eurydice 2011, p. 3 et suivantes).

La formation professionnelle est, en Finlande, plus intégrée dans le milieu scolaire ordinaire. Les élèves peuvent choisir parmi une variété de professions, et les écoles participent à la mise en œuvre de la formation, en étroite collaboration avec les entreprises. La perméabilité entre l'université et la formation professionnelle, d'une part, et l'enseignement primaire et secondaire, d'autre part, y est également beaucoup plus prononcée qu'en Allemagne.

*Intégration de l'école et de la formation professionnelle*

Enfin, la formation professionnelle constitue, en Finlande comme dans les autres pays scandinaves, un élément important de la politique active de l'emploi. Bien que les établissements de formation professionnelle jouent ici un rôle important, le rattachement au lieu de formation « entreprise » est, en Finlande, assuré par un programme de formation en alternance dans le cadre de l'éducation des adultes. Les universités sont, en Finlande tout comme en Allemagne, des établissements publics, financés par des fonds publics.

*La formation continue : un élément de la politique active de l'emploi*

### **Le système éducatif des Etats-Unis**

Le système de l'éducation des Etats-Unis est extrêmement décentralisé et se caractérise également par une forte proportion d'opérateurs du secteur privé de l'éducation. Il en résulte globalement une coexistence d'un grand nombre de possibilités d'éducation les plus variées. Dans le domaine de la petite enfance, 56 % des enfants de trois à cinq ans sont pris en charge, dont la moitié toute la journée, dans le cadre des différentes offres d'encadrement. À l'âge de cinq ans, la majorité des enfants fréquente des jardins d'enfants publics gratuits.

*Un système éducatif fortement privatisé et décentralisé*

La scolarité s'étend, aux Etats-Unis, en général sur douze ans. Selon l'Etat et le district scolaire, la scolarité primaire s'étale sur six à huit ans et l'enseignement secondaire sur quatre à six ans. Les quatre dernières années de l'enseignement secondaire sont généralement qualifiées d'années de « high school ».

*La scolarité s'étend en général sur douze ans*

La « high school » se termine généralement à l'âge de 17 ou 18 ans. C'est aussi à cet âge que se termine, dans la plupart des Etats, la scolarité obligatoire. Il existe ensuite plusieurs possibilités de formation pratique, la possibilité de poursuivre des études de deux ans dans un « community college » ou « junior college » ou des études de quatre ans dans un collège ou une université (US Department of Education 2005, p. 13). Les écoles privées représentent environ 24 % de toutes les écoles primaires et secondaires ; elles sont fréquentées par 10 % de tous les élèves et emploient 12 % du corps enseignant (US Department of Education 2005, p. 18).

*Une proportion substantielle d'écoles privées*

Les « high schools » US connaissent différents « tracks » (parcours) d'éducation et de formation. A la fin de la scolarité réussie, tous les élèves reçoivent cependant le même diplôme.

*Les universités américaines comme modèle ? - Comparaison souvent problématique*

Dans les discussions de réforme, les universités américaines sont souvent présentées comme modèle à suivre. Il convient cependant de garder à l'esprit qu'il existe de grandes différences entre les universités américaines, tant au niveau de la qualité qu'au niveau de l'équipement. Les « community colleges » (collèges communautaires), par exemple, sont en fait des établissements de formation professionnelle et continue. Seul un petit nombre d'étudiants réussit à se faire admettre à l'une des universités privées fort coûteuses.

*La formation continue sur le marché libre*

On retrouve une répartition des tâches similaire entre secteurs public et privé au niveau de la formation continue. Celle-ci suit, aux Etats Unis, le modèle du marché libre de la formation ; autrement dit, il n'existe pas de système de formation continue global, intégré régi par la loi, mais un « training on the job », une formation en milieu de travail et des formations continues sélectives, dans les collèges, souvent financées par les employés eux-mêmes.

### **Éducation et principes d'équité**

La question qui se pose désormais est de savoir selon quels principes d'équité ces trois systèmes éducatifs peuvent être comparés. Pour cela, un coup d'œil sur l'histoire vaut la peine. Du point de vue de la Démocratie sociale, l'éducation a toujours joué un rôle important. Le mouvement ouvrier du 19e et 20e siècle a considéré l'éducation cruciale pour l'émancipation de l'individu et la démocratisation de la société dans son ensemble. « Education populaire, libération populaire » a été un important mot d'ordre éclairé. L'éducation ne devait plus être le privilège de juste quelques couches sociales. Cette revendication est toujours d'actualité. L'accès à l'éducation ne doit pas être déterminé par l'origine ethnique ou le revenu.

L'évaluation des différents systèmes éducatifs nécessite, du point de vue de la Démocratie sociale, de prendre pour critère trois principes d'équité, à savoir le principe d'égalité des chances, le principe de la justice selon la performance et le principe de la justice dictée par le besoin.

L'égalité des chances est, du point de vue de la Démocratie sociale, un critère central pour l'évaluation d'un système éducatif. A la différence de la politique

*Mouvement ouvrier : l'éducation est la clé de la démocratie et de l'émancipation*

*Trois principes : l'égalité des chances, la performance et les besoins*

*L'égalité des chances*

sociale classique, à laquelle il n'est recouru qu'à posteriori pour compenser des inégalités de revenu déjà existantes, l'éducation a un rôle particulièrement important à jouer pour garantir l'égalité des chances. Reste à savoir si un système d'éducation idéal est en mesure de compenser pleinement toutes les différences au niveau des conditions de départ résultant, par exemple, d'une répartition inégale de talents. Toutefois, une bonne politique d'éducation devrait toujours tenter de se rapprocher le plus possible de cet idéal.

### **Idée à débattre**

La Démocratie sociale exige des chances égales en matière d'éducation. Or, notre actuel système d'éducation n'a jamais offert aucune chance à un grand nombre de personnes, qui ne relie donc pas l'éducation à une expérience de promotion sociale et d'émancipation, mais à des défaites personnelles et au propre échec. Là où il y a des opportunités il y a toujours aussi le risque que certaines personnes ne pourront pas en profiter – une thèse qui est particulièrement bien soutenue par le politologue de la ville de Göttingen, Franz Walter. Cela soulève la question de savoir comment ces personnes pourraient être intégrées dans une société beaucoup plus focalisée sur l'éducation. Que proposez-vous ?

En termes d'équité par rapport à la performance, il s'agit de garantir, dans le système d'éducation, que les mêmes performances éducatives conduisent à des notes et diplômes comparables. Cela semble, à première vue, aller de soi, mais n'est souvent pas le cas.

Enfin, le principe d'équité selon les besoins doit être pris en considération dans la politique de l'éducation. Une bonne politique d'éducation doit assurer à tous les citoyens et citoyennes une éducation de base appropriée qui englobe le bien « culture ». Cela peut signifier que des jeunes peu qualifiés soient tout particulièrement encouragés. La devise « De chacun selon ses capacités, à chacun selon ses besoins ! », vaut également pour la politique de l'éducation.

### **A quel point le système éducatif allemand est-il bon et équitable ?**

La comparaison internationale attribue au système éducatif allemand une note insuffisante. Tant en termes de performances éducatives que sur le plan des dimensions d'équité, l'Allemagne enregistre des résultats nettement plus mauvais que d'autres pays.

*L'équité par rapport  
à la performance*

*L'équité en matière  
de besoins*

*Le système éducatif  
allemand : mauvais  
et injuste*

## Les données en matière de performances éducatives en comparaison internationale

	Allemagne	Finlande	Etats-Unis
Score de l'étude PISA pour les compétences en lecture, 2009	497	536	500
Dispersion - score de l'étude PISA pour les compétences en lecture, 2009	95	86	97
Score de l'étude PISA pour les compétences en mathématiques, 2009	513	541	487
Dispersion - score de l'étude PISA pour les compétences en mathématiques, 2009	98	82	91

Source : OCDE (2010b)

### Les performances éducatives

En ce qui concerne les performances éducatives, l'Allemagne est à peu près au même niveau que les Etats-Unis, proche de la moyenne de l'OCDE (500 points). Les élèves en Finlande, ce pays dont on dit qu'il est le pays de l'instruction et de la formation, ont de bien meilleures performances en lecture et en mathématiques. Toutefois, le résultat réellement remarquable concerne la dispersion, c'est-à-dire l'ampleur des différences dans le niveau des résultats scolaires des élèves. Celle-ci peut constituer une première indication, permettant d'entrevoir à quel point le système d'éducation compense ou permet des disparités éducatives. Ici aussi, l'Allemagne est, avec 95 (lecture) et 98 points (mathématiques), nettement au-dessus du niveau de la Finlande (86 et 82 points).

Il est également frappant de constater que la dispersion des performances scolaires, c'est-à-dire la fourchette dans laquelle se situent les différents résultats scolaires, est encore plus grande qu'aux Etats-Unis, bien que le système d'éducation très décentralisé y conduise à de grandes inégalités, tant au niveau de la qualité qu'au niveau de l'équipement, entre les différents districts scolaires et qu'il faut donc s'attendre à une hétérogénéité particulièrement élevée des performances éducatives.

*Les performances éducatives : la moyenne de l'OCDE*

*Une dispersion élevée des performances*

## L'égalité des chances au sein du système éducatif

L'OCDE a élaboré un indicateur grâce auquel les inégalités éducatives peuvent être mesurées avec plus de précision qu'avec une simple mesure de dispersion. Cet indicateur mesure l'intensité de la corrélation entre les résultats scolaires d'un(e) élève et son contexte économique, social et culturel. Il montre donc dans quelle mesure le système d'éducation est capable de compenser les handicaps scolaires individuels. Plus la valeur est élevée, plus la corrélation est forte et plus les inégalités sont prononcées dans l'éducation. Cet indicateur atteste de l'étendue de l'égalité des chances qu'offre un système d'éducation. L'Allemagne est ici, avec une valeur de 44 points, au même niveau que les Etats-Unis (42 points), mais nettement moins bien notée que la Finlande (31 points).

### Les données en matière d'inégalité éducative en comparaison internationale

	Allemagne	Finlande	Etats-Unis
Indicateur de l'inégalité scolaire de l'OCDE, 2009	44	31	42

Source : OCDE (2011d, p. 96)

### Raison : un système scolaire à plusieurs niveaux

Une raison essentielle de ce résultat réside dans la structure institutionnelle du système éducatif. La recherche a, à maintes reprises, démontré que l'orientation précoce des élèves vers différents parcours éducatifs (école secondaire du premier cycle, école d'enseignement secondaire de cycle court et lycée) renforce les inégalités éducatives (Solga 2008). Alors que jadis les diplômés de l'école secondaire du premier cycle avaient encore des chances d'être admis pour une formation dans l'artisanat ou l'industrie, cette école constitue désormais une impasse éducative (c'est aussi l'avis des ténors du rapport sur l'éducation, le groupe d'auteurs du rapport sur l'éducation /Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2008). Il en résulte une accentuation des inégalités scolaires qui conduisent, à leur tour, à une aggravation des inégalités sociales.

### Raison : absence d'écoles de jour à plein temps

Cet effet est renforcé par le fait qu'en Allemagne les cours sont dispensés sur la demi-journée. Le temps scolaire est raccourci, alors que l'organisation du temps libre varie selon les différents contextes familiaux.

*Une inégalité  
éducative  
prononcée*

*L'orientation  
précoce des élèves  
est préjudiciable*

*L'enseignement sur  
la demi-journée dilapide  
des chances*

« La réalisation des devoirs à la maison et l'apprentissage pour les devoirs en classe sont confiés aux familles ; l'utilisation du temps libre dans l'après-midi est influencée par l'environnement familial. Or, les enfants ne peuvent choisir leurs parents, et les parents n'ont pas toujours le temps, l'argent ou les compétences nécessaires pour soutenir de manière optimale leurs enfants » (Solga 2008, p. 3).

### Les données en matière de participation à l'éducation en comparaison internationale

	Allemagne	Finlande	Etats-Unis
<b>La capacité d'encadrement dans l'éducation de la petite enfance (0-3 ans), en pourcentage par tranche d'âge, en 2008</b>	17,8*	28,6**	31,4
<b>Le nombre d'étudiants, nouveaux étudiants en 2009</b>	40	69	70

Sources : OCDE (2011e, p. 3), l'OCDE (2011d, p. 316)

\*Dans les anciens Etats fédérés de l'Ouest de l'Allemagne la valeur s'élève à 2,8 %, dans les nouveaux de l'Est à 37 %

\*\*La valeur se réfère à la tranche d'âge de 2 à 3 ans, pour la tranche d'âge de 1 à 2 ans, elle est de 27,5 %.

### Raison : manque de ressources de l'enseignement public

Enfin, la situation est aggravée par le manque de ressources de l'enseignement public dans les différentes sphères éducatives. Dans l'éducation de la petite enfance et l'enseignement primaire, il manque des offres de journée pleine. Le potentiel de la formation professionnelle en milieu scolaire à temps plein reste inutilisé, car les écoles de formation professionnelle, en tant que partie intégrante du système transitoire en expansion (Baethge et al 2007), se transforment de plus en plus en atelier de réparation des déficits éducatifs.

La conséquence de ce manque de ressources est que les parents riches ont de plus en plus recours à des alternatives privées, par exemple des services de garde privée, des écoles privées, ou des études coûteuses à l'étranger.

*L'offre éducative publique n'est pas suffisamment financée*

« Durant l'année scolaire 2007/08, il y avait 4946 écoles d'enseignement général et écoles de formation professionnelle privées en Allemagne ; c'est 53 % de plus que durant l'année scolaire 1992/93. Alors que dans les anciens Etats fédérés de l'Ouest de l'Allemagne, une augmentation de 21,7 % a été observée, le nombre d'écoles privées a quintuplé dans les nouveaux Etats fédérés de l'Est ». (Office fédéral de la statistique 2009, p. 12).

Cela aggrave encore plus les inégalités dans l'éducation, car rares sont ceux qui peuvent se permettre des alternatives privées. La privatisation partielle de l'éducation contribue, à long terme, à réduire encore plus la disposition à soutenir le système d'éducation public avec l'argent des contribuables.

### L'équité par rapport à la performance

L'équité par rapport à la performance n'est pas non plus réalisée dans le système éducatif allemand, c'est-à-dire que, même avec les mêmes performances éducatives, nos enfants des classes de revenu inférieur ont plus de difficultés à obtenir, après l'école élémentaire, une recommandation à fréquenter le lycée. La recherche en éducation a montré qu'en cas de décision du personnel enseignant en faveur d'une orientation vers le lycée, les enfants issus de milieux à faible niveau socio-économique sont, même avec les mêmes résultats scolaires, défavorisés et se retrouvent finalement dans une école secondaire principale, ou même spécialisée.

« Les enfants issus de milieux plus favorisés sont cinq fois plus souvent recommandés pour le lycée que les enfants de familles défavorisées – même avec les mêmes résultats scolaires ». (Solga 2008, p. 1)

### Données en matière de niveau d'instruction en comparaison internationale

	Allemagne	Finlande	Etats-Unis
La part de la population âgée de 25 à 64 ans ayant atteint au moins le niveau de l'enseignement secondaire supérieur	85	82	89

Source : OCDE (2011d, p. 39)

*La privatisation accentue le problème*

*Malgré d'égales performances éducatives : moins d'opportunités*

#### Référence

#### bibliographique

H. Solga (2008), *Wie das deutsche Schulsystem Bildungsungleichheiten verursacht*, WZBrief Bildung 01, Berlin. (Comment le système éducatif allemand engendre des inégalités éducatives)

Un niveau  
d'éducation élevé

### L'équité par rapport au besoin

Le niveau général de l'éducation – mesurée par rapport à la part de la population globale qui a au moins le niveau de l'enseignement secondaire supérieur (Baccalauréat ou diplôme professionnel) – est en Allemagne, aux Etats-Unis et en Finlande, avec plus de 80 %, très élevé. Par rapport à l'Europe du Sud ou même aux pays en développement ou émergents, les pays étudiés se caractérisent donc par une solide fourniture du bien « culture / éducation ».

### L'équité par rapport au besoin

Toutefois, d'autres disparités frappantes sont observées. Ainsi, la Finlande réussit très bien, par un soutien personnalisé des jeunes, à augmenter considérablement les possibilités d'éducation des jeunes peu qualifiés. Le système éducatif allemand manifeste, en revanche, à ce niveau, des défaillances spécifiques. Cela est particulièrement flagrant au niveau de l'intégration des personnes issues de l'immigration (le groupe d'auteurs du rapport sur l'éducation /Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2008, p.11).

### Données en matière de niveau d'instruction en comparaison internationale

	Allemagne	Finlande	Etats-Unis
Les dépenses publiques consacrées à l'éducation en 2008, en pour cent du PIB	4,1	5,7	5,1
Les dépenses privées consacrées à l'éducation en 2008, en pour cent du PIB	0,7	0,1	2,1
Les dépenses publiques pour l'enseignement supérieur, en 2008, en pour cent du PIB	1,0	1,6	1,0

Source : OCDE (2011d, p. 231)

### Des dépenses d'éducation insuffisantes

L'Allemagne se caractérise également par des investissements relativement faibles dans l'éducation. Les dépenses publiques d'éducation en pourcentage du produit intérieur brut (PIB) ne s'élèvent qu'à 4,1 %, alors qu'elles atteignent 5,1 % aux

Des défaillances au  
niveau de la  
promotion des  
élèves dont les  
performances  
scolaires sont faibles

Dépenses publiques  
consacrées à  
l'éducation : 4,1 %  
du PIB en Alle-  
magne, 5,1 % aux  
Etats-Unis, 5,7 % en  
Finlande

Etats-Unis et même 5,7 % en Finlande. La différence de 1,6 point de pourcentage au niveau des dépenses de l'Allemagne par rapport à celles de la Finlande représente plus que l'ensemble des dépenses consacrées à toutes les universités en Allemagne. Le faible niveau des dépenses publiques d'éducation est certes, en partie, compensé par les dépenses privées d'éducation, exceptionnellement élevées – ce sont principalement les dépenses des entreprises dans le cadre de la formation en alternance (0,7 % du PIB). Mais même au niveau de cet indicateur, les Etats-Unis sont, avec 2,1 % du PIB, nettement en tête. Le faible financement de l'éducation est particulièrement évident dans l'enseignement supérieur. L'Allemagne est ici, avec 1,0 % du PIB, nettement à la traîne derrière la Finlande (1,6 %).

Une augmentation des dépenses d'éducation n'est certes pas une panacée, mais l'extension nécessaire des établissements d'enseignement, dans le domaine de l'éducation de la petite enfance, de la formation professionnelle à temps plein et de l'enseignement supérieur, ne sera pas possible sans une augmentation des investissements dans l'éducation.

### Les perspectives

Le bilan est décevant. Le système éducatif allemand obtient, au niveau des performances éducatives, au mieux un résultat moyen et ne garantit ni l'égalité des chances, ni l'équité par rapport à la performance, ni une complète équité en matière de besoins. Un constat qui est alarmant, non seulement pour le système d'éducation, mais pour la Démocratie dans son ensemble. L'éducation offre une chance de participation sociale, culturelle et économique. Celle ou celui à qui le système politique refuse longtemps cette chance s'en détournera pour toujours. Seuls ceux et celles à qui il en a été donné les moyens pourront vivre avec la démocratie et contribuer à en façonner l'avenir. Un système éducatif équitable n'est donc pas une fin en soi, mais une nécessité démocratique et la clé d'une dynamique économique.

*« L'éducation décide de notre avenir ; elle est la grande question sociale de notre époque. C'est elle qui permet à l'individu de se fixer des objectifs et de réaliser des rêves en toute autonomie. Elle lui ouvre l'accès à un monde en perpétuel changement. Elle le qualifie pour la Démocratie et la responsabilité sociale. Elle lui offre des possibilités de travail et lui assure toujours de nouvelles perspectives de participation et de promotion sociale. Elle est une force productive économique d'une importance à croissance rapide » (Programme de Hambourg 2007, p. 60).*

*Plus de coordination  
pour plus d'équité*

*L'éducation : une  
nécessité démocratique*

Il n'est pas possible de mettre en œuvre des réformes de l'éducation dans le cadre d'une grande réforme du système, bien que cela soit de plus en plus nécessaire en Allemagne. Le fédéralisme éducatif très prononcé limite la portée de solutions centralisées, bien qu'au niveau de la formation professionnelle et en partie aussi des universités, le gouvernement fédéral conserve d'importantes compétences. Une approche coordonnée, en vue de l'expansion des écoles de jour à plein temps et de l'introduction de plus longues périodes de scolarité commune, ainsi que de mesures destinées à augmenter les budgets d'éducation des Etats fédérés, serait une étape importante vers une plus grande équité dans la politique d'éducation.

**Pour la démocratie sociale cela signifie :**

- la valorisation de l'éducation de la petite enfance
- de plus longues périodes de scolarité commune et un meilleur soutien individuel
- un plus grand nombre d'établissements à horaire continu dans le domaine de l'éducation et de l'encadrement de la petite enfance ainsi que de l'enseignement scolaire
- un passage plus aisé vers et de la formation professionnelle
- un meilleur décloisonnement des filières d'enseignement
- le renforcement de la formation continue
- un meilleur financement du système éducatif dans son ensemble

**Référence**

**bibliographique**

S. Embacher (2009),  
*Demokratie ! Nein  
danke ? Demokra-  
tieverdruss in  
Deutschland,  
FES (Ed.), Bonn.*  
(*Démocratie ! Non  
merci ? Le désen-  
chantement qui se  
fait jour en Alle-  
magne à l'égard de  
la Démocratie*)

## 8. POUSSER PLUS LOIN LA REFLEXION

« *Ce dont nous avons besoin, c'est de la synthèse d'une réflexion pratique et de l'aspiration idéaliste* » (Willy Brandt 1960, p. 378)

Les manuels de la Démocratie sociale proposent une « boussole » pour les questions fondamentales de la Démocratie sociale et des points de repère dans divers domaines politiques. Mais ils ne peuvent ni ne veulent prétendre avoir des réponses valables pour tous les temps. La voie de la Démocratie sociale – en tant qu'idée et action politique – doit toujours être vérifiée, adaptée et repensée de nouveau, pour en garantir la réussite.

Cette conclusion se rallie à cela et veut avant tout inviter à la réflexion. A réfléchir à la façon dont une politique sociale de la Démocratie sociale peut et doit être conçue, en phase avec son époque. Ce manuel a clairement montré que l'Etat social allemand est confronté à des défis majeurs. Mais, il a tout aussi clairement été montré que ces défis peuvent être surmontés.

Le plus grand défi consiste peut-être à protéger l'Etat social de ses ennemis et de ses faux amis. Ceux qui veulent démanteler et affaiblir l'Etat social et ceux qui l'affaiblissent en préconisant le « maintien du statu quo ».

L'Etat social allemand a, dans sa structure de base, plus de 120 ans. Il s'agit d'adapter son architecture à notre époque. Le chemin à parcourir peut ne pas toujours être facile, mais ce manuel a montré que le modèle social démocrate de l'Etat social scandinave représente un objectif louable.

L'association des questions sociale et politique – du social et de la Démocratie – a été l'un des premiers acquis du mouvement ouvrier. Le lien entre l'Etat social et la Démocratie constitue l'identité fondamentale de la Démocratie sociale.

Ce n'est que lorsque les valeurs fondamentales et les droits fondamentaux ne sont pas seulement mis en valeur en théorie, mais aussi en pratique, que la Démocratie est effectivement réalisée et que la participation et l'égalité ne sont pas juste garanties pour quelques-un(e)s, mais pour toutes et tous. Une politique concrète doit sans cesse relever cet enjeu et vérifier, toujours à nouveau à l'aide de la boussole, les instruments et les résultats de la politique.

# BIBLIOGRAPHIE

Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2008), Bildung in Deutschland 2008: ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Übergängen im Anschluss an den Sekundarbereich I, Bielefeld.

Martin Baethge, Heike Solga, Markus Wieck (2007), Berufsbildung im Umbruch: Signale eines überfälligen Aufbruchs, Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.), Berlin.

19. BAföG-Bericht (2012), Neunzehnter Bericht nach § 35 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes zur Überprüfung der Bedarfssätze, Freibeträge sowie Vomhundertsätze und Höchstbeträge nach § 21 Abs. 2, BT-Drucksache 17/8498, Berlin.

Ulrich Beck und Elisabeth Beck-Gernsheim (Hg.) (1994), Riskante Freiheiten. Individualisierung in modernen Gesellschaften, Frankfurt am Main.

Irene Becker und Richard Hauser (2004), Soziale Gerechtigkeit – eine Standortbestimmung, Berlin.

Peter Bofinger (2009), Gerechtigkeit für Generationen. Eine gesamtwirtschaftliche Perspektive, Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.), Bonn.

Björn Böhning und Kai Burmeister (Hg.) (2004), Generation & Gerechtigkeit, Hamburg.

Friedhelm Boll und Anja Kruke (Hg.) (2008), Der Sozialstaat in der Krise. Deutschland im internationalen Vergleich, Verlag J. H. W. Dietz Nachf., Bonn.

Sean Boyle (2011), Health Systems in Transition. United Kingdom. [http://www.euro.who.int/\\_data/assets/pdf\\_file/0004/135148/e94836.pdf](http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0004/135148/e94836.pdf) (zuletzt abgerufen am 5. November 2012).

Willy Brandt (1960), Mein Weg nach Berlin, aufgezeichnet von Leo Lania, München.

Bundesministerium der Finanzen (BMF) (2011), Die wichtigsten Steuern im internationalen Vergleich, Berlin.

Bundesministerium für Gesundheit (2012), Gesetzliche Krankenversicherung, Kennzahlen und Faustformeln, Berlin.

Bündnis 90/Die Grünen (2002), Die Zukunft ist Grün, Grundsatzprogramm von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, beschlossen auf der Bundesdelegiertenkonferenz am 15.–17. März 2002 in Berlin.

Marius R. Busemeyer (2006), Die Bildungsausgaben der USA im internationalen Vergleich. Politische Geschichte, Debatten und Erklärungsansätze, Wiesbaden.

Marius R. Busemeyer (2007), Bildungspolitik in den USA: eine historisch-institutionalistische Perspektive auf das Verhältnis von öffentlichen und privaten Bildungsinstitutionen, in: Zeitschrift für Sozialreform 53 (1), S. 57–78.

Marius R. Busemeyer (2009), From Myth to Reality: Globalization and Public Spending in OECD Countries Revisited, in: European Journal of Political Research 48 (4), S. 455–482.

Marius R. Busemeyer, Christian Kellermann, Alexander Petring, Andrej Stuchlik (2006), Politische Positionen zum Europäischen Wirtschafts- und Sozialmodell – eine Landkarte der Interessen, Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.), Bonn.

Reinhard Busse und Anette Riesberg (2005), Gesundheitssysteme im Wandel: Deutschland, WHO Regionalbüro für Europa im Auftrag des Europäischen Observatoriums für Gesundheitssysteme und Gesundheitspolitik, Kopenhagen.

Christoph Butterwegge (2005), Krise und Zukunft des Sozialstaates, Wiesbaden.

David Carey und Josette Rabesona (2002), Tax Ratios on Labour and Capital Income and on Consumption, in: OECD Economic Studies 35 (2), S. 129–174.

CDU (2007), Freiheit und Sicherheit. Grundsätze für Deutschland, Grundsatzprogramm der CDU, beschlossen auf dem 21. Parteitag am 3.–4. Dezember 2007 in Hannover.

Duanjie Chen und Jack Mintz (2008), Still a Wallflower: The 2008 Report on Canada's International Tax Competitiveness, C. D. Howe Institute, [http://www.cdhowe.org/pdf/ebrief\\_63.pdf](http://www.cdhowe.org/pdf/ebrief_63.pdf) (zuletzt abgerufen am 5. November 2012).

Deutsche Rentenversicherung (2009), Rendite der gesetzlichen Rentenversicherung, Deutsche Rentenversicherung Bund, Nr. 107, 1/2009, Berlin.

DIE LINKE (2011), Programm der Partei DIE LINKE, beschlossen auf dem Parteitag der Partei DIE LINKE vom 21.–23. Oktober 2011, Erfurt.

DIW (Markus M. Grabka) (2004), Einkommen, Sparen und intrafamiliale Transfers von älteren Menschen, DIW Wochenbericht Nr. 6/2004, Berlin.

Diether Döring (1998), Leitvorstellungen der Politik der sozialen Sicherung unter besonderer Berücksichtigung der Geschichte der Rentenversicherung, in: Siegfried Blasche und Diether Döring (Hg.), Sozialpolitik und Gerechtigkeit, Frankfurt am Main/New York, S. 214–257.

Dieter Dowe und Kurt Klotzbach (Hg.) (2004), Programatische Dokumente der deutschen Sozialdemokratie. Mit den aktuellen Programmentwürfen im Anhang, 4., überarb. u. aktualisierte Aufl., Verlag J. H. W. Dietz Nachf., Bonn.

Ronald Dworkin (1981), What is Equality? Part 2: Equality of Resources, in: Philosophy and Public Affairs, vol. 10, no. 4 (Autumn), S. 283–345.

Serge Embacher (2009), Demokratie! Nein danke? Demokratieverdruss in Deutschland, Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.), Bonn.

Erhard Eppler (2009), Der Politik aufs Maul geschaut, Verlag J. H. W. Dietz Nachf., Bonn.

Gøsta Esping-Andersen (1990), The Three Worlds of Welfare Capitalism, Princeton.

Gøsta Esping-Andersen (1998), Social Foundations of Postindustrial Economies, Oxford.

Gøsta Esping-Andersen (2002), Why We Need a New Welfare State, Oxford.

Eurostat, Statistische Datenbank der Europäischen Kommission, [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search\\_database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database).

- Eurydice (2011), National system overview on education systems in Europe, Finnland November 2011, [http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/eurybase/national\\_summary\\_sheets/047\\_FL\\_EN.pdf](http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/eurybase/national_summary_sheets/047_FL_EN.pdf) (zuletzt abgerufen am 5. November 2012).
- Christine Färber, Ulrike Spangenberg, Barbara Stiegler (2008), Umsteuern: gute Gründe für ein Ende des Ehegattensplittings, Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.), Bonn.
- FDP (2012), Verantwortung für die Freiheit. Karlsruher Freiheitsthesen der FDP für eine offene Bürgergesellschaft. Beschluss des 63. Ordentlichen Bundesparteitages der FDP am 22. April 2012, Karlsruhe.
- Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.) (2006), Generationengerechtigkeit, Themenmodul der OnlineAkademie der FES, [www.fes-online-akademie.de](http://www.fes-online-akademie.de).
- Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.) (2009a), Themenportal Frauen-Männer-Gender, [www.fes.de/gender](http://www.fes.de/gender).
- Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.) (2009b), Alter, Arbeit, Armut? Altersarmut von Frauen verhindern!, Berlin.
- Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.) (2009c), Zukunft des Gesundheitssystems. Solidarisch finanzierte Versorgungssysteme für eine alternde Gesellschaft, Bonn.
- Sigmar Gabriel (2008), Links neu denken. Politik für die Mehrheit, München.
- Steffen Ganghof (2004), Wer regiert in der Steuerpolitik? Einkommensteuerreform zwischen internationalem Wettbewerb und nationalen Verteilungskonflikten, Frankfurt am Main.
- Philipp Genschel (2003), Globalisierung als Problem, als Lösung und als Staffage, in: Gunther Hellmann, Klaus Dieter Wolf, Michael Zürn (Hg.), Die neuen internationalen Beziehungen – Forschungsstand und Perspektiven in Deutschland, Baden-Baden, S. 429–464.
- Stefan Gosepath (2004), Gleiche Gerechtigkeit, Frankfurt am Main.
- Stefan Greß (2009), Mit gleichen Rahmenbedingungen zu einem fairen Wettbewerb im Gesundheitssystem: zur Notwendigkeit einer einheitlichen Wettbewerbsordnung auf dem deutschen Krankenversicherungsmarkt, WISO direkt, Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.), Bonn.
- Stefan Greß und Jürgen Wasem (2008), Auswirkungen des Gesundheitsfonds und Optionen zur Weiterentwicklung, Policy Paper für die Hans-Böckler-Stiftung, Fulda/Essen.
- Stefan Greß, Maral Manouguian, Jürgen Wasem (2006), Krankenversicherungsreform in den Niederlanden: Vorbild für einen Kompromiss zwischen Bürgerversicherung und Pauschalprämie in Deutschland?, Studie im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.
- Gerd Grözinger (2007), Hochsteuerland Deutschland? Langweiliger Mythos, problematische Folgen, in: Intervention 4 (1), S. 28–39.
- Kornelia Hagen und Axel Kleinlein (2011), Zehn Jahre Riester-Rente: Kein Grund zum Feiern, DIW Wochenbericht Nr. 47/2011, Berlin.
- Hamburger Programm (2007), Grundsatzprogramm der Sozialdemokratischen Partei Deutschland, beschlossen auf dem Hamburger Bundesparteitag der SPD am 28. Oktober 2009.
- Health Consumer Powerhouse (2012), Euro Health Consumer Index, 2012 Report, <http://www.healthpowerhouse.com/files/Report-EHCI-2012.pdf> (zuletzt abgerufen am 5. November 2012).
- Christoph Heine, Heiko Quast, Heike Spangenberg (2008), Studiengebühren aus der Sicht von Studienberechtigten. Finanzierung und Auswirkungen auf Studienpläne und -strategien, HIS: Forum Hochschule 15/2008, Hannover.
- Martin Höpner, Alexander Petring, Daniel Seikel, Benjamin Werner (2011), Liberalisierungspolitik. Eine Bestandsaufnahme des Rückbaus wirtschafts- und sozialpolitischer Interventionen in entwickelten Industrieländern, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 63 (1), S. 1–32.
- Stephen Holmes und Cass R. Sunstein (1999), The Cost of Rights. Why Liberty Depends on Taxes, New York.
- Stefan Homburg (2000), Allgemeine Steuerlehre, München.
- Ellen M. Immergut, Karen M. Anderson, Isabelle Schulze (Hg.) (2007), The Handbook of West European Pension Politics, Oxford.
- Joachim Jaudas, Hans Gerhard Mendius, Petra Schütt, Manfred Deiß, Judit Miklos (2004), Handwerk – nicht mehr Ausbilder der Nation? Übergangsprobleme von der handwerklichen Ausbildung ins Beschäftigungssystem, München.
- Sven Jochem (2012), Der „vorsorgende Sozialstaat“ in der Praxis, Beispiele aus der Arbeits- und Sozialpolitik der skandinavischen Länder, Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin.
- Franz-Xaver Kaufmann (2003), Sozialpolitisches Denken, Frankfurt am Main.
- Wolfgang Kersting (2000), Politische Philosophie des Sozialstaats, Weilerswist.
- Wolfgang Kersting (2001), Suffizienz, Ermöglichung, Kompensation. Ziele der Verteilungsgerechtigkeit, in: Peter Koller (Hg.), Gerechtigkeit im politischen Diskurs, Wien, S. 89–122.
- Martina Klein und Klaus Schubert (2011), Das Politiklexikon, 5., aktualisierte Aufl., Verlag J. H. W. Dietz Nachf., Bonn.
- KMK (2011), Allgemeinbildende Schulen in Ganztagsform in den Ländern in der Bundesrepublik Deutschland, Statistik 2005 bis 2009, Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Bundesrepublik, Berlin.
- Sascha Kneip (2003), Die sozialphilosophischen Grundlagen des demokratischen Wohlfahrtsstaats, in: Welttrends 39, S. 11–29.
- Klaus Koch, Antje Miksch, Christoph Schürmann, Stefanie Joos, Peter T. Sawicki (2011), The German Health Care System in international comparison: the primary care physicians' perspective, in: Deutsches Ärzteblatt International 108 (15), S. 255–61 DOI: 10.3238/arztebl.2011.0255
- Hagen Kühn und Sebastian Klinke (2006), Perspektiven einer solidarischen Krankenversicherung, in: Jürgen Kocka (Hg.), Zukunftsfähigkeit Deutschlands. Sozialwissenschaftliche Essays, WZB-Jahrbuch 2006, Berlin, S. 179–202.

- Lesebuch: Geschichte der Sozialen Demokratie, Michael Reschke, Christian Krell, Jochen Dahm u. a. (2012), Lesebücher der Sozialen Demokratie, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.
- Lesebuch 1: Grundlagen der Sozialen Demokratie, Tobias Gombert u. a. (2009), 3. Aufl., Lesebücher der Sozialen Demokratie, Band 1, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.
- Lesebuch 2: Wirtschaft und Soziale Demokratie, Simon Vaut u. a. (2009), 3. Aufl., Lesebücher der Sozialen Demokratie, Band 2, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.
- Lesebuch 3: Sozialstaat und Soziale Demokratie, Alexander Petring u. a. (2009), Lesebücher der Sozialen Demokratie, Band 3, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.
- Lesebuch 4: Europa und Soziale Demokratie, Cécilie Schildberg u. a. (2010), Lesebücher der Sozialen Demokratie, Band 4, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.
- Lesebuch 5: Integration, Zuwanderung und Soziale Demokratie, Christin Henkes u. a. (2011), Lesebücher der Sozialen Demokratie, Band 5, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.
- Lesebuch 6: Staat, Bürgergesellschaft und Soziale Demokratie, Tobias Gombert u. a. (2012), Lesebücher der Sozialen Demokratie, Band 6, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.
- Stephan Lessenich (Hg.) (2003), Wohlfahrtsstaatliche Grundbegriffe, Frankfurt am Main/New York.
- Stephan Lessenich (2009), Das Grundeinkommen in der gesellschaftspolitischen Debatte, Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.), Bonn.
- Burkart Lutz (1989), Der kurze Traum immerwährender Prosperität. Eine Neuinterpretation der industriell-kapitalistischen Entwicklung im Europa des 20. Jahrhunderts, Frankfurt am Main/New York.
- Gerhard Mackenroth (1952), Die Reform der Sozialpolitik durch einen deutschen Sozialplan, in: Schriften des Vereins für Socialpolitik NF, Band 4, Berlin, S. 39–48.
- Thomas Meyer [Siegen] (1992), Modernisierung der Privatheit: Differenzierungs- und Individualisierungsprozesse des Familienzusammenlebens, Opladen.
- Thomas Meyer [Siegen] (2006), Private Lebensformen im Wandel, in: Rainer Geißler (Hg.), Die Sozialstruktur Deutschlands. Zur gesellschaftlichen Entwicklung mit einer Bilanz zur Vereinigung, Wiesbaden, S. 331–357.
- Thomas Meyer [Dortmund] (2005), Theorie der Sozialen Demokratie, 1. Aufl., Wiesbaden.
- Thomas Meyer [Dortmund] (2006), Praxis der Sozialen Demokratie, 1. Aufl., Wiesbaden.
- Thomas Meyer [Dortmund] (2009), Soziale Demokratie: eine Einführung, Wiesbaden.
- Thomas Meyer [Dortmund] und Nicole Breyer (Mitarbeit) (2005), Die Zukunft der Sozialen Demokratie, Bonn.
- David Miller (2008), Soziale Gerechtigkeit, Frankfurt am Main/New York.
- Liam Murphy und Thomas Nagel (2002), The Myth of Ownership: Taxes and Justice, Oxford.
- National Health Service (2009): About the NHS, <http://www.nhs.uk/nhsengland/aboutnhs/pages/About.aspx> (zuletzt abgerufen am 5. November 2012).
- Gerd Nollmann (2004), Leben wir in einer Leistungsgesellschaft?, in: Österreichische Zeitschrift für Soziologie 3/2004, S. 24–48.
- Herbert Obinger und Peter Starke (2007), Sozialpolitische Entwicklungstrends in OECD-Ländern 1980–2001: Konvergenz, Divergenz und Persistenz, in: Politische Vierteljahresschrift (Sonderheft 38), S. 470–495.
- OECD (2010a), Average effective age of retirement versus the official age, 2004–2009, [www.oecd.org/dataoecd/3/2/39371902.xls](http://www.oecd.org/dataoecd/3/2/39371902.xls) (zuletzt abgerufen am 5. November 2012).
- OECD (2010b), PISA 2009 Results: What Students Know and Can Do, Volume I, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264091450-en>.
- OECD (2011a), Revenue Statistics 1965–2010, Paris.
- OECD (2011b), Divided We Stand. Why Inequality Keeps Rising, Paris.
- OECD (2011c), Pension at a Glance. Public Policies across OECD Countries, Paris.
- OECD (2011d), Education at a Glance 2011: OECD Indicators, Paris.
- OECD (2011e), Family Database, PF 3.2: Enrolment in childcare and pre-schools, <http://www.oecd.org/dataoecd/4/6/13/37864698.pdf> (zuletzt abgerufen am 5. November 2012).
- OECD (2011–12), Factbook. Economic, Environmental and Social Statistics, Paris.
- OECD (2012a), Tax-Benefit Models, <http://www.oecd.org/els/social/workincentives> (zuletzt abgerufen am 5. November 2012).
- OECD (2012b), OECD-Gesundheitsdaten 2012, Deutschland im Vergleich, <http://www.oecd.org/germany/BriefingNoteDEUTSCHLAND2012inGerman.pdf> (zuletzt abgerufen am 5. November 2012).
- Robert Paquet und Wolfgang Schroeder (2009), Im Haifischbecken. Die Zukunft des „experimentellen Regierens“: das Beispiel der Gesundheitsreform 2007, in: Berliner Republik 2/2009, S. 56–63.
- Alexander Petring und Christian Henkes (2007), Die Zukunftsfähigkeit des deutschen Sozialstaats, in: Jürgen Kocka (Hg.), Die Zukunftsfähigkeit Deutschlands, WZB-Jahrbuch 2006, Berlin, S. 47–70.
- Matthias Platzek (2007), Das Leitbild des Vorsorgenden Sozialstaats, in: Kurt Beck und Hubertus Heil (Hg.), Soziale Demokratie im 21. Jahrhundert, Lesebuch zur Programmdiskussion der SPD, Berlin, S. 228–232.
- Ulrich K. Preuß (1990), Verfassungstheoretische Überlegungen zur normativen Begründung des Wohlfahrtsstaates, in: Christoph Sachße und H. Tristram Engelhardt (Hg.), Sicherheit und Freiheit. Zur Ethik des Wohlfahrtsstaates, Frankfurt am Main, S. 106–132.
- Gerhard Ritter (1991), Der Sozialstaat, München.
- Thomas Rixen (2008), The Political Economy of International Tax Governance, Basingstoke.

Thomas Rixen und Susanne Uhl (2011), Unternehmensbesteuerung europäisch harmonisieren! Was zur Eindämmung des Steuerwettbewerbs in der EU nötig ist, Gutachten für die Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

Robert Koch-Institut (Hg.) (2005), Gesundheit im Alter, Gesundheitsberichterstattung des Bundes, Heft 10, Berlin.

Dani Rodrik (1998), Why Do More Open Economies Have Bigger Governments?, in: Journal of Political Economy 106, S. 997–1032.

Thomas M. Scanlon (2005), Political Equality/Politische Gleichheit, Essen.

Willemijn Schäfer u. a. (2010), Health systems in Transition. The Netherlands. <http://www.nivel.nl/sites/default/files/bestanden/HIT-rapport-Nederland.pdf> (zuletzt abgerufen am 5. November 2012).

Fritz W. Scharpf (1999), Regieren in Europa: Effektiv und demokratisch?, Frankfurt am Main.

Fritz W. Scharpf (2000), The Viability of Advanced Welfare States in the International Economy, in: Journal of European Public Policy 7, S. 190–228.

Günther Schmid (2008), Von der Arbeitslosen- zur Beschäftigungsversicherung. Wege zu einer neuen Balance von individueller Verantwortung und Solidarität durch eine lebenslauforientierte Arbeitsmarktpolitik, Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.), Bonn.

Erika Schulz und Anke Hannemann (2007), Bevölkerungsentwicklung in Deutschland bis 2050: Nur leichter Rückgang der Einwohnerzahl?, DIW Wochenbericht Nr. 47/2007, Berlin.

Joel Slemrod und Jon Bakija (2004), Taxing Ourselves. A Citizen's Guide to the Great Debate over Tax Reform, Cambridge.

Adam Smith (1978 [1776]), Der Wohlstand der Nationen, München.

Heike Solga (2008), Wie das deutsche Schulsystem Bildungsungleichheiten verursacht, WZBrief Bildung 01, [http://www.wzb.eu/sites/default/files/publikationen/wzbbrief/wzbbriefbildung200801\\_solga.pdf](http://www.wzb.eu/sites/default/files/publikationen/wzbbrief/wzbbriefbildung200801_solga.pdf) (zuletzt abgerufen am 5. November 2012).

Rudolf Speth (2004), Die politischen Strategien der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, Studie im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.

Statistisches Bundesamt (2009), Private Schulen – Schuljahr 2007/2008, Fachserie 11, Reihe 1.1., 2007/2008, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2010a), Alleinerziehende in Deutschland. Ergebnisse des Mikrozensus 2009, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2010b), Pressemitteilung Nr. 102 vom 15.03.2010, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2011a), Pressemitteilung Nr. 378 vom 12.10.2011, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2011b), Pressemitteilung Nr. 433 vom 23.11.2011, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2012a), Erwerbstätige im Inland nach Sektoren, <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/Indikatoren/LangeReihen/Arbeitsmarkt/lrwrw013.html> (zuletzt abgerufen am 5. November 2012).

Statistisches Bundesamt (2012b), GENESIS-Online-Datenbank, <https://www-genesis.destatis.de/genesis/online>

Statistisches Bundesamt (2012c), Eheschließungen und Ehescheidungen in Deutschland, <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/Indikatoren/LangeReihen/Bevoelkerung/lrbev06.html> (zuletzt abgerufen am 5. November 2012).

Statistisches Bundesamt (2012d), Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Inlandsproduktsberechnung, Lange Reihen, Wiesbaden.

Franz-Josef Stegmann und Peter Langhorst (2005), Geschichte der sozialen Ideen im deutschen Katholizismus, in: Helga Grebing (Hg.), Geschichte der sozialen Ideen in Deutschland. Sozialismus – Katholische Soziallehre – Protestantische Sozialethik. Ein Handbuch, 2. Aufl., Wiesbaden, S. 599–862.

Joseph Stiglitz (2006), Die Chancen der Globalisierung, München.

Harald Stöger (2011), Rentensysteme und Altersarmut im internationalen Vergleich, Friedrich-Ebert-Stiftung, Internationale Politikanalyse, Berlin.

Duane Swank (2002), Global Capital, Political Institutions, and Policy Change in Developed Welfare States, Cambridge.

Wolfgang Thierse (2005), Zur Begrüßung: Gleichheit und soziale Gerechtigkeit, in: Thomas M. Scanlon (Hg.), Politische Gleichheit, Essen, S. 11–16.

U.S. Department of Education (Hg.) (2005), Education in the United States. A Brief Overview, <http://www2.ed.gov/about/offices/list/ous/international/edus/overview.doc> (zuletzt abgerufen am 5. November 2012).

Björn Wagner (2009), Das Grundeinkommen in der deutschen Debatte. Leitbilder, Motive und Interessen, Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.), Bonn.

Uwe Wagschal (2001), Deutschlands Steuerstaat und die vier Welten der Besteuerung, in: Manfred G. Schmidt (Hg.), Wohlfahrtsstaatliche Politik. Institutionen, politischer Prozess und Leistungsprofil, Opladen, S. 124–160.

Anke Walendzik (2009), Finanzierungsalternativen im Gesundheitswesen. Kurzgutachten, Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.), Bonn.

Michael Walzer (2006), Sphären der Gerechtigkeit. Ein Plädoyer für Pluralität und Gleichheit, Frankfurt am Main/New York.

Oliver Wendell Holmes Jr (1927), *Compañia General de Tabacos de Filipinas v. Collector of Internal Revenue*, 275 U.S. 87, 100 (1927), (Holmes, J., dissenting), opinion published November 21, 1927.

WHO (2006), Gesundheit im Schlaglicht, Deutschland 2004, Kopenhagen.

## A PROPOS DES AUTEURS FEMININS ET MASCULINS

**Prof. Dr. Marius Busemeyer** (né en 1978) est titulaire de la chaire de sciences politiques, notamment d'analyse des politiques et de théorie politique à l'Université de Constance. Il a étudié les sciences politiques, économiques, juridiques et administratives dans les universités de Harvard et de Heidelberg de 2006 à 2010 et a été assistant de recherche à l'Institut Max Planck pour la recherche sociale de Cologne.

**Jochen Dahm** (né en 1981) est professeur à l'Académie de la Démocratie sociale de la Fondation Friedrich Ebert. Il a étudié les sciences politiques, les sciences de la communication et le droit public à Münster et Málaga.

**Eva Flecken** (née en 1983) est une consultante pour l'accès numérique au secrétariat commun des organismes de médias à Berlin. Pendant ses études de doctorat, elle a travaillé pour le député parlementaire du SPD Siegmund Ehrmann. Dans sa thèse de doctorat, elle a rédigé une critique de la théorie féministe, fondée sur la théorie de la communication.

**Tobias Gombert** (né en 1975) travaille comme Intervenant d'éducation politique dans le district de Hanovre / fédération de l'Etat de Basse-Saxe du SPD ; il est également formateur, consultant et médiateur. Il a fait des études de sciences de l'éducation, de philologie allemande et de philosophie.

**Dr. Christian Krell** (né en 1977) dirige l'Académie pour la Démocratie Sociale de la Fondation Friedrich Ebert. Il a étudié les sciences politiques, l'histoire, l'économie et la sociologie à l'Université de Siegen et à l'université de York. En 2007, il a obtenu son doctorat en science politique sur la politique européenne du SPD, du Parti travailliste et du Parti Socialiste et a publié de nombreux articles sur d'autres questions liées à la théorie et à la pratique de la Démocratie sociale, plus récemment, en 2012, en collaboration avec Tobias Mörschel « La démocratie en Allemagne – Etat, défis et perspectives ».

**Dipl.-Pol. Knut Lambertin** (né en 1970) est secrétaire politique auprès de la Fédération allemande des syndicats (DGB). Il a étudié les sciences politiques, des religions comparées et de l'éducation ainsi que le droit public à l'Université de Bonn et à l'Université Libre (FU) de Berlin.

**Diana Ognyanova** (née en 1981) est collaboratrice scientifique dans la spécialité gestion en matière de soins de santé à l'Université technique de Berlin. Elle a étudié la politique publique à la Hertie School of Governance de Berlin et a suivi des études de langue, d'économie et de communication interculturelle à l'université de Passau.

**Dr. Alexander Petring** (né en 1976) est collaborateur scientifique au Centre de recherche en sciences sociales (WZB). Il a étudié les sciences politiques, les sciences économiques et la philosophie à Heidelberg. En 2009, il a obtenu son doctorat à l'Université Humboldt de Berlin avec une thèse sur les activités en matière de réformes dans les Etats-providence.

**Prof. Dr. Thomas Rixen** (né en 1974) est professeur de sciences politiques, en particulier de l'analyse comparative des politiques internationales à l'Université Otto-Friedrich Bamberg. De 2007 à 2012, il a été collaborateur scientifique au Centre de recherche en sciences sociales (WZB). Il a étudié les sciences politiques et économiques à Bonn, Hambourg, Paris et Ann Arbor et a obtenu son doctorat dans le domaine de recherche « l'étaticité en mutation » à l'université Jacobs de Brême. En 2006 et 2007, il était secrétaire d'un membre du Bundestag. Ses recherches portent sur l'économie politique internationale et comparative.

## 20 mots clés importants

### 1. Assurance-emploi

(p. 72, p. 106 ff.)

### 2. Assurance citoyenne

(p. 72, p. 127)

### 3. Egalité des chances

(p. 14 ff., p. 25 ff., p. 146)

### 4. Evolution démographique

(p. 55 ff., p. 109 ff.)

### 5. Libertés

(p. 4 ff., p. 11 ff., p. 15)

### 6. Justice intergénérationnelle

(p. 17)

### 7. Justice équité

(p. 14 ff., p. 28 ff., p. 81 ff., p. 100 ff., p. 114 ff., p. 133 ff., p. 146 ff.)

### 8. Équité entre les sexes

(p. 16, p. 18, p. 21 f.)

### 9. Mondialisation

(p. 47 ff.)

### 10. Approche de la situation de vie

(p. 19)

### 11. Solidarité

(p. 6, p. 70)

### 12. Démocratie sociale

(p. 8 ff., p. 27, p. 42, p. 61, p. 68, p. 95, p. 108, p. 123, p. 139, p. 154)

### 13. Mutation sociale

(p. 57 ff.)

### 14. Formes de l'Etat social

(p. 31 ff.)

### 15. Principe d'Etat social

(p. 8, p. 24)

### 16. Mutations structurelles de l'économie et du travail

(p. 51 ff.)

### 17. Participation

(p. 7, p. 10 ff., p. 18 ff., p. 42, p. 68 ff., p. 73 ff., p. 138, p. 154)

### 18. Principe de répartition

(p. 56, p. 109 f., p. 128)

### 19. Redistribution

(p. 11 ff., p. 32, p. 62, p. 80 f., p. 92 ff., p. 98 ff., p. 115 ff., p. 135)

### 20. Etat social prévoyant

(p. 10, p. 43, p. 70, p. 135)

**La politique a besoin d'une orientation claire.** Seul celui qui peut clairement et sans équivoque nommer les objectifs de ses actions les réalisera et passionnera les autres pour eux. C'est pourquoi ce manuel intitulé « Etat social et la Démocratie sociale » pose la question de savoir quelle est la relation entre l'Etat social et la Démocratie? Que signifie la justice dans la politique sociale? Quel est le rôle des valeurs et droits fondamentaux dans les domaines politiques spécifiques?

Les thèmes des manuels de la Démocratie sociale se fondent sur les séminaires de l'Académie pour la Démocratie sociale. L'Académie pour la Démocratie sociale est une offre en matière de conseil et de qualification de la Fondation Friedrich Ebert pour les personnes intéressées par la politique et politiquement engagées.

*« La politique sociale fait l'objet de débats passionnés.  
Rares sont les sujets à propos desquels les visions des partis  
sont si diamétralement opposées. La lecture de ce manuel III  
« Etat social et Démocratie sociale » permet de s'armer pour ce débat »*

**Sascha Vogt, Président de la Jeunesse socialiste**