

Crise de la politique sociale en Suisse

Autor(en): **Würgler, Hans**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue économique franco-suisse**

Band (Jahr): **74 (1994)**

Heft 2: **75e anniversaire de la Chambre de commerce suisse en France**

PDF erstellt am: **05.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-886677>

Nutzungsbedingungen

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

Haftungsausschluss

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

Crise de la politique sociale en Suisse

Hans Würigler, professeur à la retraite de l'École polytechnique fédérale de Zurich

La transformation des économies planifiées des pays d'Europe de l'Est en économies de marché, à laquelle on assiste depuis 1989, a également suscité en Europe occidentale des initiatives visant à débarrasser le système économique de certains éléments bureaucratiques. La déréglementation et la privatisation sont aujourd'hui les maîtres mots de la politique économique. Cela dit, l'Union européenne a franchi dans le même temps un pas supplémentaire vers la centralisation de ses fonctions étatiques (en visant notamment l'union monétaire). Cette phase de développement a coïncidé avec des efforts de politique conjoncturelle ayant pour objectif de compenser les faiblesses de croissance apparues dès 1990.

En Suisse, les espoirs de reprise ont été anéantis le 6 décembre 1992 par le non d'une majorité de citoyens à l'Espace économique européen. Les promesses, faites entre-temps par le gouvernement, de redynamiser malgré tout l'économie nationale en améliorant les conditions générales d'activité des entreprises, n'ont été que partiellement tenues jusqu'ici. Certes, on peut s'attendre à un sensible redressement de la conjoncture en 1994/95, mais pour la Suisse, affirmer sa capacité concurrentielle sur le plan international demeure un défi de taille.

DES SYMPTÔMES DE CRISE PLUS AMPLES ET PLUS PROFONDS

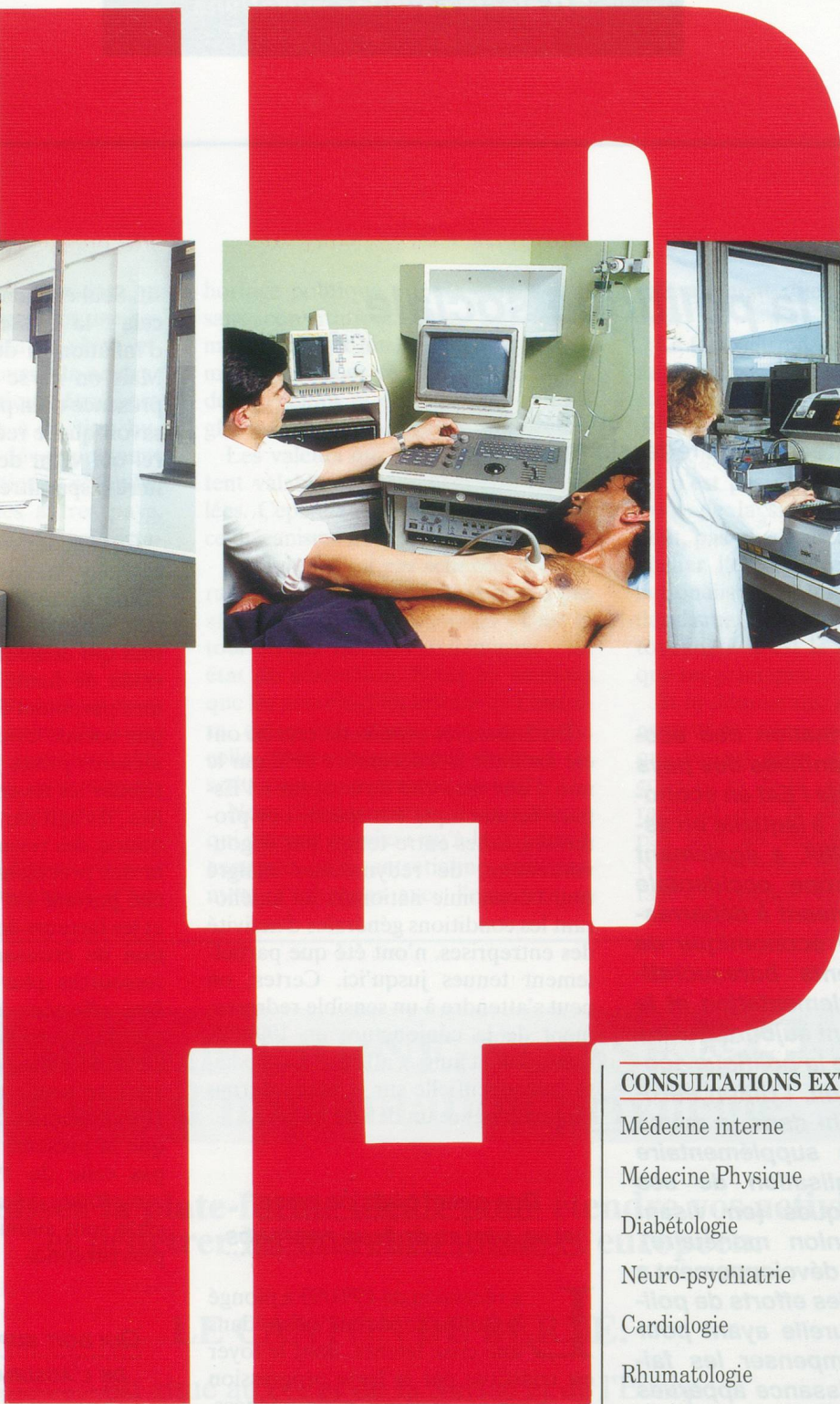
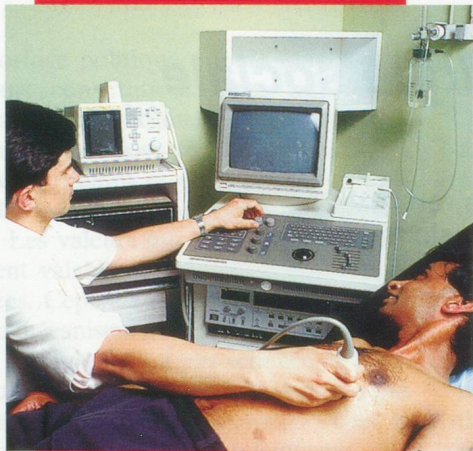
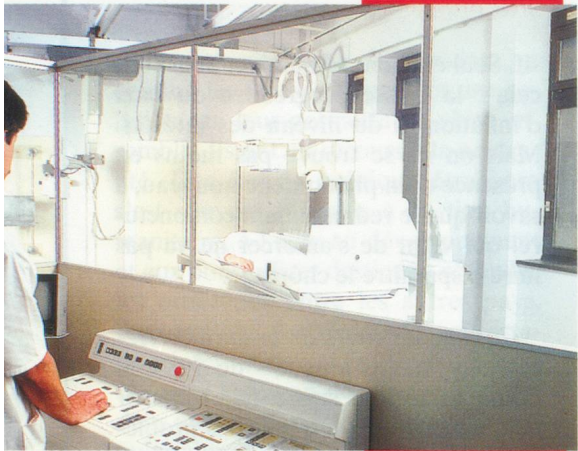
La récession de 1991/93 a plongé la politique sociale suisse dans une crise latente, dont le foyer est constitué par la forte progression du chômage, avec ses conséquences. On se souvient que les manœuvres de politique monétaire effectuées par la Banque centrale en réponse au krach boursier de 1987 ont favorisé une surchauffe conjoncturelle dans les années 1988-90, période au cours de laquelle l'économie a par ailleurs étoffé ses effectifs à l'excès, essentiellement dans le secteur des services. Lors de la récession qui a suivi, imputable en partie à la montée abrupte des taux d'intérêt causée par une politique monétaire restrictive, l'effondrement de l'emploi a donc été d'autant plus mas-

sif. Seul élément réjouissant dans tout cela : la baisse progressive du taux d'inflation et du niveau des intérêts. Mais on ne se trouve pas moins en présence d'un phénomène nouveau, à savoir que le redressement conjoncturel qui vient de s'amorcer ne va pas faire disparaître le chômage.

Comme au cours de la dernière récession - moins longue - de 1983, la politique sociale suisse fait ressortir aujourd'hui au grand jour des problèmes qui demeureraient masqués en période de haute conjoncture. En termes purement économiques, la politique sociale comprend l'ensemble des mesures prises par l'Etat pour redistribuer les revenus ainsi que les fortunes ; il s'agit par là de corriger la distribution des revenus telle qu'elle résulte des processus d'économie de marché portant sur les biens, les services et les facteurs de production. En situation de croissance économique, des ressources plus abondantes peuvent être affectées à la redistribution, et plus le niveau de prospérité d'une société est élevé, plus la population devrait se sentir encline à redistribuer équitablement ces ressources. Bien que la présente récession ne dépasse pas celle de 1983 en intensité, les symptômes de crise de la politique sociale sont aujourd'hui plus amples et plus profonds.

QUI DOIT SUPPORTER LE DÉFICIT DE L'ASSURANCE-CHÔMAGE ?

Pour la première fois depuis la Seconde Guerre mondiale, le chômage a atteint en Suisse un niveau record, et risque de demeurer élevé. Le taux de chômage est passé de 0,5 en 1990 à 5,2 % (son maximum) en février 1994, alors qu'il n'avait pas excédé 1 % lors de la récession de 1983 et de la crise de 1975. Sur les 187.000 personnes inscrites au chômage (en février 1994), quelque 40 % étaient des étrangers, 40 % des femmes, et la part de ceux qui étaient au chômage depuis plus d'une année



SERVICES HOSPITALIERS

123 LITS DE MEDECINE

- répartis en :
- Soins continus : 4 lits
- Médecine interne : 51 lits
- Réadaptation post-orthopédique : 40 lits
- Moyen Séjour médical : 8 lits
- Long Séjour : 20 lits

MOYENS DE DIAGNOSTIC

CARDIO-VASCULAIRE :

- Echographies cardiaques
- Echo-dopplers vasculaires artériels et veineux

RHUMATOLOGIE :

- Absorptiométrie biphotonique (mesure de la densité osseuse)

PNEUMOLOGIE :

- Explorations Fonctionnelles Respiratoires

DIABETOLOGIE :

- Bilan complet en hospitalisation d'une journée

ENDOSCOPIE :

- Fibroscopies oeso-gastro duodénales
- Colonoscopies (24 h d'hospitalisation)
- Fibroscopies bronchiques
- Echotomographies abdominales, pelviennes et cardiaques

IMAGERIE MEDICALE :

- Radiologie, Echographie, Mammographie

CONSULTATIONS EXTERNES

- Médecine interne
- Médecine Physique
- Diabétologie
- Neuro-psychiatrie
- Cardiologie
- Rhumatologie
- Dermatologie
- Gynécologie
- O.R.L.
- Ophthalmologie

HOPITAL SUISSE DE PARIS

Etablishement privé à but non lucratif participant au Service Public Hospitalier Conventionné avec la Sécurité Sociale, les mutuelles et l'aide médicale. De taille humaine, offrant des appareils performants et des locaux modernes et confortables. Situé dans un cadre verdoyant.



HOPITAL SUISSE DE PARIS
10, rue Minard 92130 ISSY-LES-MOULINEAU

TEL. : 41 33 11 00

s'élevait en avril 1994 à près de 30 %, après une légère diminution du nombre total. N'oublions pas cependant qu'il y a bien davantage de personnes à la recherche d'un emploi que de chômeurs inscrits. Les résultats des recherches sur le chômage sont parfois controversés ; mais en gros, le chômage de type structurel devrait tenir balance égale avec le chômage conjoncturel ; par ailleurs, l'introduction du régime obligatoire de l'assurance-chômage en 1984 expliquerait aussi en partie ce taux de chômage élevé et persistant. Sans entrer plus avant dans l'examen de ces causes multiples, je pense que nous avons affaire aujourd'hui dans une grande mesure à un chômage technologique qui se manifeste à la faveur des progrès de la productivité du travail.

Cela étant, on comprend mal que le Gouvernement et le Parlement n'aient rien entrepris de particulier hormis de modestes investissements dans l'économie de la construction pour rétablir le plein emploi. Je ne peux me l'expliquer autrement que par le fait que, d'une part, les prestations de l'assurance-chômage couvrent largement la perte de revenu et que, d'autre part, les conséquences économiques supplémentaires et les multiples incidences sociales du chômage n'ont pas été vues ou ont été sous-estimées. Ce n'est qu'à partir du moment où les autorités ont assisté à la progression fulgurante du découvert de l'assurance-chômage, dont le déficit cumulé devrait, estime-t-on, totaliser 9 milliards de francs suisses à la fin de 1994, qu'elles ont décrété qu'il fallait retrouver l'équilibre financier grâce à une révision de la loi sur l'assurance-chômage (encore qu'aucune solution concrète n'ait encore été définie pour y parvenir).

Pour l'instant, c'est le budget fédéral qui doit couvrir les déficits de l'assurance-chômage par des avances, ce qui tombe fort mal compte tenu du déficit, de plus en plus massif, dont souffrent déjà les finances fédérales en raison de la récession ainsi que des défaillances antérieures de la politi-

que financière. Les cantons et les communes connaissent des problèmes comparables, quoique moins aigus. Un élément positif vaut tout de même d'être relevé ici, à savoir que sans cette évolution, la récession aurait été sans nul doute plus brutale encore. De 2,8 milliards de francs suisses en 1992, le déficit fédéral est passé à 7,8 milliards en 1993, montant dont la moitié est jugée de nature structurelle, ce qui signifie que même une vigoureuse reprise conjoncturelle serait incapable de le résorber sans être accompagnée de mesures spécifiques touchant les recettes et les dépenses. Or, au chapitre des mesures d'économies, ce sont notamment les dépenses de prévoyance sociale qui se trouvent dans le collimateur.

Le déficit total de la Confédération, des cantons et des communes est estimé à quelque 17 milliards de francs suisses pour 1993, et la dette cumulée des collectivités publiques suisses atteint 150 milliards. Selon les critères de convergence fixés par le traité de Maastricht (en vue de l'union monétaire), ces résultats disqualifieraient la Suisse puisque le traité admet un rapport de 3 % au maximum entre le déficit public et le produit intérieur brut, alors que chez nous, ce rapport a été nettement dépassé en 1993, avec 5 % ; en revanche, le rapport entre la dette publique et le PIB reste dans des limites tout à fait admissibles.

POLITIQUE DES REVENUS : DES MÉCANISMES RÉGULATEURS REMIS EN QUESTION

La politique des revenus pratiquée par le secteur public comme par l'économie privée obéit dans de nombreux cas à des mécanismes régulateurs particuliers, conçus essentiellement pour un régime de croissance économique. Le but étant, à l'époque, de ne pas avoir à renégocier à chaque fois de A à Z les adaptations de salaires, certains automatismes ont été prévus à cet effet. Ainsi l'adaptation de nombreuses catégo-

ries de revenus s'effectue principalement en fonction de la croissance économique et de variations de prix spécifiques, celles des prix à la consommation en particulier.

Je passerai brièvement en revue, ci-dessous, quelques-uns des exemples les plus caractéristiques de ces mécanismes qui se trouvent être remis en question à chaque récession, surtout parce que, peu ou prou, ils ne correspondent plus aux grandeurs de référence.

Compensation du renchérissement pour les salaires

Le recul massif de l'emploi enregistré depuis 1991 a remis en cause le principe de la compensation automatique du renchérissement et soulevé de nouveaux débats entre les partenaires sociaux ; de nombreuses entreprises n'ont plus accordé l'indexation du renchérissement. De même, beaucoup d'autres ont renoncé aux majorations linéaires de salaires pratiquées jusqu'ici, et se sont mises à la politique de la double enveloppe : l'une destinée aux augmentations générales, l'autre aux composantes individuelles. Dans les entreprises et administrations publiques, des efforts sont également entrepris en vue d'assouplir des structures salariales rigides.

Adaptation des rentes de vieillesse

La loi prévoit ici une adaptation en fonction du renchérissement et de la progression des salaires. Depuis fort longtemps, tout un courant de révision œuvre à la suppression des discriminations liées à l'état-civil et au sexe dont souffrent les femmes dans l'AVS. Les années de récession ont toutefois éveillé de nouvelles craintes quant à la possibilité de continuer à assurer le financement des rentes de vieillesse dans les mêmes proportions qu'aujourd'hui compte tenu de l'évolution démographique et de l'accroissement correspondant des charges de cotisation-vieillesse pour la population active. Ainsi l'actuel contrat entre les générations semble être remis en question. En outre, le débat public s'en-

flamme aujourd'hui à propos du projet visant, pour des raisons financières et juridiques, à relever successivement l'âge de la retraite des femmes de 62 ans à 64 ans afin de diminuer l'écart par rapport à l'âge de la retraite des hommes (65 ans), au nom de l'égalité de traitement entre les sexes.

Revenu paritaire des agriculteurs

La politique agricole suisse garantit désormais le revenu des paysans sur la

essentiellement à l'égalité sur le marché du travail. En Suisse, les femmes continuent d'être gravement discriminées en matière salariale. L'attitude défensive qu'adoptent à ce sujet les organisations patronales et les entreprises répond à de multiples motifs, mais elle reflète aussi les données sociales du chômage. Il ne fait aucun doute que la mise à égalité forcée peut avoir des effets contre-indiqués si elle ne s'accompagne pas de mesures spécifiques en faveur des femmes. Par

de craindre d'avoir à accorder des droits sociaux, comme le droit au travail, et de s'engager à développer le système de sécurité sociale. L'on ne saurait nier que la résistance politique à la charte sociale se recoupe en partie avec la résistance à l'entrée de la Suisse dans l'Union européenne. Vue sous cet angle, la crise de la politique sociale est donc liée à la crise de la politique d'intégration.

Je pense qu'il serait indiqué de soumettre la politique sociale suivie jusqu'ici à un réexamen fondamental et global, et d'engager les réformes qui s'imposent afin d'offrir à l'Etat social suisse des bases solides pour les générations d'aujourd'hui et de demain. Dans toutes ces questions de redistribution des revenus, le point central consiste à savoir comment et à quelle hauteur il convient de redistribuer les revenus de tels ou tels groupes au profit de tels autres. Aussi longtemps qu'en Suisse, les riches seront toujours plus riches et les pauvres toujours plus pauvres, on ne pourra envisager de diminuer la part des dépenses de l'Etat consacrées à la sécurité sociale.

De même, la politique sociale doit être mise à l'abri des aléas conjoncturels, afin que les prestations sociales ne soient pas remises en cause pour des raisons financières à chaque récession, c'est-à-dire au moment même où les couches de la population touchées ont besoin d'une garantie de revenus. Parmi les réformes qui s'imposent, il importe aussi de faire en sorte que des réserves financières soient accumulées pendant les années de haute conjoncture, et d'autre part, que les riches ne puissent profiter plus longtemps de l'Etat social. En dernière analyse, la crise de politique sociale actuelle est de nature structurelle. Dans cette économie sociale de marché que la Suisse entend être, la redistribution primaire des revenus doit refléter les prestations productives des acteurs économiques, tandis que la redistribution secondaire, à but social, doit être axée sur les besoins existentiels des diverses catégories et individus concernés de la population. ■

...« La politique sociale doit être mise à l'abri des aléas conjoncturels, afin que les prestations sociales ne soient pas remises en cause pour des raisons financières à chaque récession »...

base d'un système mixte se composant d'une garantie de prix pour certains produits et de garanties de quantités d'une part, et de paiements directs d'autre part. L'élément social se trouve donc toujours inscrit - quoique moins efficacement - dans la politique du marché agricole. Reste que les résultats des négociations de l'Uruguay Round du GATT prévoient entre autres un démantèlement des subventions agricoles, ce qui aura pour conséquence d'accroître les paiements directs compensatoires versés aux paysans. Quant à savoir si le peuple suisse acceptera de suivre le Gouvernement sur cette voie, la question demeure ouverte.

conséquent, la voie la plus prometteuse vers l'égalité passe par une modification des conditions-cadres de l'économie et par un nouveau partage des rôles sociaux entre les hommes et les femmes. A mon avis, l'outil politique grâce auquel on pourrait enfin parvenir à instaurer l'égalité de façon radicale consisterait à réduire massivement la durée du travail pour les hommes (et les femmes) - mesure également réclamée d'ailleurs par la lutte contre le chômage - partant à se distancer du principe du salaire nourricier destiné aux pères de famille.

HOMMES-FEMMES : DE LA NÉCESSITÉ D'UN NOUVEAU PARTAGE DES RÔLES SOCIAUX

Bien que le principe de l'égalité des droits entre hommes et femmes ait été inscrit dans la Constitution fédérale en 1981, c'est seulement à présent que les Chambres fédérales débattent de la loi d'application correspondante, qui se rapporte

ENGAGER LES RÉFORMES NÉCESSAIRES POUR LES GÉNÉRATIONS D'AUJOURD'HUI ET DE DEMAIN

Aux problèmes de répartition de revenus qui viennent d'être évoqués s'ajoute le nouveau débat du Parlement fédéral sur la question, toujours en suspens, de la ratification par la Suisse de la charte sociale européenne, que le Conseil fédéral a pourtant signée en 1976 déjà. Ses adversaires continuent