

Ciriec
international

CIRIEC
Italia

24ème Congrès international du CIRIEC

Napoli Italia 30 settembre - 2 ottobre 2002

Nicole Questiaux

Ancien Ministre de la Solidarité
Présidente de section honoraire au Conseil d'Etat

(France)

Séance plénière, 30 septembre

L'invitation qui m'a été faite, et qui me fait grand honneur, d'ouvrir les travaux de votre congrès, s'adresse à une personne qu'il faut bien situer dans le débat ouvert à propos du renouveau des politiques de bien-être et d'intérêt général. Je ne pense pas que ceux qui en France me connaissent me voient comme un gourou ou une voyante du modernisme social. Bien au contraire, j'ai exercé il y a une vingtaine d'années les fonctions assez classiques de ministre chargée de affaires sociales dans un pays développé, ouvert sur le monde, qui venait de se doter après une longue période de gestion conservatrice d'un gouvernement de gauche.

Fonctions classiques, dans un contexte qui ne l'était pas. On pensera ce que l'on voudra du bilan de cette époque dont le souvenir s'éloigne. Mais ce fut un moment, un instant de l'histoire où les aspirations populaires se sont focalisées sur les politiques sociales et où dans un pays qui aurait pu être tenu pour privilégié dans ce domaine un intense espoir d'amélioration dans ces domaines s'exprimait. Intense espoir, mais réaction quasi allergique d'un monde économique dominant. Comme beaucoup d'autres après nous, nous avons alors tablé sur une croissance qui ne fut pas au rendez vous. Il semblerait à première vue que le problème n'ait guère évolué dans les vingt ans qui se sont écoulés, et que l'expérience que j'ai vécue ne porte guère de leçons.

Sinon le devoir de faire partager un sentiment de paradoxe, mieux d'incompréhension. Nous, qui nous croyions porteurs d'idées avancées, qui prétendions changer la vie, étions sur la défensive. Aujourd'hui, vingt ans plus tard ceux qui promouvent ces politiques le sont encore et c'est là notre problème.

Nous sommes sur la défensive parce que dans les pays européens avancés qui ont inventé ces politiques nous ne sommes plus des créateurs, mais des héritiers de ce qui fut mis en place par la génération qui nous a précédé. Nous avons un problème de transmission, de relai de générations qui est bien plus complexe que les conséquences de l'analyse économique qui est actuellement au coeur du débat engagé sur ces politiques.

Un préalable s'impose, avant de tenter une explication de cette référence à l'héritage. La crise des politiques sociales est propre aux pays qui ont connu depuis quelques générations un développement avancé. Elle suscite des réflexions à une échelle mondiale parce que ce qui s'est passé dans l'histoire des pays actuellement développés est vu comme une référence ou un avenir à atteindre dans d'autres pays en voie de développement. Mais il faudra bien réfléchir avant de tirer des enseignements de la situation actuelle qui prétendraient à valeur universelle. Il n'est pas inconcevable, et nous y reviendrons, que l'enjeu du bien être dans le monde non développé passe, malgré la mondialisation, par une évolution qui leur serait propre et leur ferait revivre des étapes qui sont pour nous révolues.

Pour en revenir à ce que nous connaissons, le premier effort à demander aux refondateurs

est de comprendre la portée de la critique.

La mise en cause des politiques de bien-être porte sur trois points: la charge qu'elles représentent en termes de financement, la délimitation de la frontière avec l'économie de marché, leur inertie.

L'histoire récente des pays européens illustre bien le fait que ces politiques rencontrent une limite financière. Leur financement englobant les politiques publiques et les transferts a atteint, en pourcentage de la production une limite au delà de laquelle le corps social se refuse à collectiviser ses efforts. Cette limite est devenue d'autant plus signifiante qu'elle est consacrée tant par l'analyste scientifique dans les théories dominantes de l'économie que sur le plan politique. A ce titre, la prise en compte des dépenses de bien être dans les objectifs de Maastricht aura joué un rôle déterminant dans l'évolution des attitudes. Et qu'on le veuille ou non la pression née de la dynamique des politiques sociales a été identifiée par les marchés comme un handicap pour la croissance de l'économie.

Ce poids des dépenses sociales n'est pas ressenti de la même manière selon les techniques utilisées pour prélever les ressources nécessaires. Dans le cas où, comme en France, un lien direct a existé entre le versement des salaires et le financement d'une part majoritaire des transferts, les politiques de bien-être ont bénéficié tout un temps de l'affectation automatique de ressources importantes, et ont bien tiré leur épingle du jeu par rapport aux autres charges pesant sur la collectivité. Mais elles étaient d'autant plus vulnérables à un retournement de la situation de l'emploi, et c'est donc la montée du chômage, porteuse de charges et assèchement des retombées attendues, qui a joué contre les politiques sociales au moment où elles étaient plus attendues que jamais.

Les discussions actuelles sur le poids des transferts et des politiques publiques ont ouvert un débat politique majeur. Mais ce qui est véritablement en jeu va beaucoup plus loin que la simple donne financière. Les domaines prospectés par ces politiques sont le lieu d'une confrontation complexe qui concerne fondamentalement la frontière de l'économie privée. En effet, dans la durée, ces politiques se sont inscrites dans l'organisation de la vie économique, répartissant le pouvoir d'achat vers certaines utilisations, orientant les choix de production, suscitant des initiatives à court et à long terme. Où en seraient aujourd'hui, sans ces politiques, les bataillons de personnes engagées dans les professions médicales ou para médicales ou les milliards de l'industrie pharmaceutique? Ayant identifié des produits, des services des aspirations, ces politiques ont créé des zones entières de profits possibles ou de parts de marché que les promoteurs du capitalisme n'avaient pas su identifier. Une sourde bataille est en cours, non pas pour tarir les interventions dont s'agit, mais soit pour en profiter, soit en tout cas pour en maintenir la perennité. Ce qui est nouveau et difficile à assimiler est que derrière la contestation des engagements sociaux se profile, pour certains secteurs, la volonté de privatisation.

Mais le problème posé par ces politiques aux tendances modernes tient à une forme d'inertie, qui semble véritablement défier l'adaptabilité que l'économie moderne voudrait

exiger de tous ses acteurs. Leur processus d'évolution veut qu'elles se chargent de toutes sortes de raisons pour continuer sur leur erre. L'histoire sur ce point s'est toujours répétée, pour les différents domaines de ces politiques et dans les différents contextes nationaux. Leur vocation est d'aller vers la généralisation. Cette extension du champ s'accompagne d'effets non recherchés, qui sont l'élévation des frais de la gestion de ces politiques. Il est dans cela une part de mauvais usage, fraude, déplacement sur ces prestations ou services de besoin normalement de la responsabilité des individus et des familles. Mais il y aussi l'impact inévitable sur des activités qui emploient un personnel nombreux de l'accroissement pour ce personnel des charges tenant à sa formation, à son ancienneté, à la consolidation de sa position dans l'échelle des salaires. Cette tendance n'est pas propre aux activités qui nous intéressent, mais s'étend à tout le contexte dans lequel elles se déploient. De plus en plus, dans une société économiquement développée, s'accroît la part de ses activités consacrée à lutter contre l'entropie qui pèse sur le corps social: dépenses de maintenance et de renouvellement des outils de production, d'entretien du matériel humain vieillissant, de préservation ou de rétablissement de l'environnement et des conditions de vie dégradées par les pollutions. Des dépenses de plus en plus importantes, dans le champ même des politiques de bien-être ont pour effet non plus d'élever le niveau de vie de la population, mais d'éviter qu'il ne régresse; plus une société est développée, plus elle a investi dans les formations scolaires et professionnelles, dans ses infrastructures, dans ses équipements, dans l'amélioration de l'état sanitaire de sa population et plus elle doit dépenser pour compenser le vieillissement, l'usure, le remplacement de ses investissements matériels, humains, intellectuels, la résorption des nuisances créées, qu'il s'agisse de la résorption des déchets, des coûts de transport, des bruits, de l'insécurité, etc.

Mais une bonne compréhension de ces arguments ne suffit pas à fonder les bases d'une dialectique entre financiers et sociaux. En effet le défaut des premiers est de s'entendre à la vision globale superficielle de l'état atteint un jour donné par les politiques de bien être. Puisque la difficulté suscitée par ces politiques est conjoncturelle, ils s'en tiennent à l'addition des coûts, qui leur fournit à la fois un langage qui les dispense de connaître et de savoir décrire le monde compliqué du social. Dans une discussion interministérielle, il est plus facile de parler avec sa calculatrice que de tenter de convaincre en dispensant à des personnes qui en ignorent les premiers linéaments des leçons sur le contenu véritable des enjeux.

La refondation doit donc d'abord être une introspection de la part de ceux qui pensent être en charge d'un acquis et d'un progrès.

Leur problème, le premier dans leurs rapports avec l'opinion, vient du fait qu'il en est des politiques du bien être comme de l'eau au robinet ou de l'électricité. Les générations qui n'ont connu que cela ne savent plus qu'il pouvait autrefois en être différemment.

Prêtons nous donc, en exergue à toute analyse savante, à cet effort d'imagination qui consiste à se demander comment ces politiques modèlent notre quotidien. Dans les pays suffisamment riches pour s'être prêtés à ce mode de développement, l'enfant qui naît est accueilli par la société avec enthousiasme. Tout aura été fait pour que la maternité de sa mère lui donne toutes ses chances, des compensations existent pour aider à son entretien, il a un droit à l'éducation et cette créance s'exerce de plus en plus tôt, de plus en plus longtemps et au profit efficace d'un nombre toujours croissant. Il n'est pas indispensable de s'épuiser à mettre de côté l'argent pour son éducation, ni pour les coups durs en matière de santé. S'il en était autrement, verrait-on un si large développement du confort ménager, de la voiture ou de l'équipement de loisirs? La place des retraités dans la société a changé du tout au tout avec le développement des politiques de revenus qui les concernent; on les a vus grimper dans la hiérarchie des revenus et résister mieux que les actifs aux crises récentes. Ceci veut dire qu'ils sont indépendants de leurs descendants, et que si mécontents que soient aujourd'hui les actifs de leur sort, au moins n'ont-ils pas sur les bras l'entretien de leurs parents et grands-parents. Nous gagnons tous trois mois d'espérance de vie tous les ans depuis et certaines menaces graves sur la santé disparaissent de notre horizon; on ne tolère plus que le manque de ressources soit un obstacle à l'accès au système de santé.

Pour la majorité de nos concitoyens, ces politiques ont pris en charge l'essentiel des risques et des tracas. Elles modèlent un milieu où l'individu peut d'autant plus se prévaloir de l'autonomie de ses choix de vie, qu'il en est de même des structures familiales et qu'ainsi les uns et les autres peuvent consacrer toute leur énergie à ce qui les distingue, à une floraison d'intérêts et d'aspirations dont les différences nourrissent le discours dominant

Et avant de nous demander comment parler aujourd'hui, non pas seulement aux adversaires mais aux bénéficiaires des politiques sociales, demandons nous un instant à qui nous devons cette évolution. Je ne puis cesser de m'émerveiller qu'au 19^{ème} et au début du 20^{ème} siècle, dans une société dure, compétitive et secouée de changements technologiques majeurs les idées de mutualisation des risques et de solidarité aient pu prendre consistance. Je me demande où, à quelle heure ils se réunissaient, quel pouvait bien être leur bagage d'éducation, comment se déroulaient leurs discussions, quel était le secret pour des questions complexes du passage de l'idée à l'action. Surtout j'admire que dans un présent aussi difficile tant d'efforts pouvaient être consacrés à un avenir qui ne pouvait bénéficier immédiatement à tous.

L'esprit d'une refondation peut donc s'inspirer de cette référence aux soldats inconnus de politiques sociales. Si ce fut possible pour eux avec les conséquences majeures que l'on sait nous devrions avoir assez de conviction pour renouveler notre analyse des besoins, nos moyens d'action et redonner de la force aux concepts et valeurs qui fondent

l'adhésion.

Car il faut bien partir de là: le service à rendre, le besoin à satisfaire n'est plus le même. Les politiques qui nous intéressent sont passées en trente ans de croissance économique à l'âge adulte. Cette maturation engendre des changements qui pèsent sur la démarche et en modifient le sens.

Ce n'est là que la conséquence naturelle d'une généralisation voulue et d'ailleurs inéluctable. Mais des politiques en phase ascendante, dessinées en perspective ont une vitalité qui s'épuise peu à peu. Les gains d'espérance de vie qui sont l'incarnation du progrès ont modifié la composition de la population dans le sens d'un alourdissement qui n'avait pas été prévu dans toutes ses conséquences. La durée de la prise en charge des retraités, le poids des situations prolongées de vie dépendante et difficile, l'engouement pour la consommation médicale n'avaient pas été envisagées. Le développement de ces politiques va avec l'installation des professions qui gèrent et produisent ces biens et ces services et tout en contribuant de manière décisive à leur qualité elles deviennent aussi un instrument de l'alourdissement des charges et de la perpétuation des situations. L'alourdissement est un effet difficilement évitable du fonctionnement du système. Il engendre naturellement des effets pervers qui tiennent à des comportements des entreprises ou des particuliers, il développe aussi une bureaucratisation qui par la réponse même aux complications engendrées par une sélection ou un contrôle des interventions requiert plus de moyens et plus de personnel. La défense des situations acquises par ces producteurs devient une donnée importante de l'évolution.

Il s'ensuit que ces activités ne sont pas organisées de manière à renouveler ou sélectionner leurs objectifs.

L'histoire récente montre donc que de nombreuses fausses pistes ont été empruntées.

L'une revient à considérer comme un bloc cette partie de l'activité d'un pays et à imposer un cantonnement global de ces engagements au prix d'un arbitrage entre ces mêmes besoins. S'il faut combler le trou de l'assurance maladie, on invitera les familles à patienter, et ainsi de suite. Le bloc des politiques de bien être est tenu pour solidaire des efforts à accomplir. Cette analyse qui voudrait que les bénéficiaires d'autres interventions ne soient jamais mis à contribution ignore superbement l'effet de recyclage dans l'économie d'une grande part des dépenses sociales. Elle est surtout superficielle. La vérité est en effet que toutes les politiques qui se sont mises en place au nom de la solidarité et du bien-être n'ont pas le même ressort d'évolution. Les politiques de soutien aux revenus posent relativement peu d'interrogations techniques ou du moins le dossier est-il bien exploré. Pour prévoir les charges futures de l'aide à la famille ou de la retraite, il faut essentiellement se demander quel sera le choix des actifs en ce qui concerne la comparaison du revenu issu du travail et celui dispensé aux inactifs. Pour le savoir, il suffit de les interroger, démocratiquement, après leur avoir fourni des hypothèses de

travail solides en ce qui concerne la démographie. Le même exercice se conçoit en ce qui concerne le revenus des chômeurs, à condition de considérer que les analyses sur la croissance et l'emploi doivent être connues en temps utile et en termes compréhensibles des citoyens appelés à se prononcer.

Les perspectives d'évolution des dépenses de santé sont d'une toute autre nature. Il s'agit en réalité d'un système de production qui ne s'est jamais doté des moyens intellectuels ou techniques nécessaires pour rationaliser ses choix d'investissement, de recherche ou de formation. La dispersion des producteurs fait qu'aucun n'est en position de consentir l'effort nécessaire et les autorités publiques qui assument la tutelle de l'ensemble semblent penser de façon fallacieuse que la réponse à ces questionnements très difficiles leur tombera du ciel, sans bourse délier. Ici, si elles interrogent le public totalement sous influence des prescriptions des producteurs, il leur sera évidemment répondu qu'il faut la santé également pour tous, et personne n'est à ce jour capable de fournir un canevas d'orientation des choix collectifs. Il en est de même sans doute de bien des aspects du système de formation où il n'est encore que peu de données solides pour guider sur le plan de l'efficacité technique une reconversion d'une partie des efforts sur la formation permanente.

Nos sociétés sont donc à la recherche de critères de sélection des besoins et faute d'investissement sur cette recherche se sont engagés dans une démarche peu convaincante.

Bien souvent, le critère est appliqué, mais est implicite. Il en est ainsi parce qu'il ne serait pas acceptable socialement s'il était formulé. Il en est parfois ainsi en situation de pénurie, chaque service gérant sa conception des priorités. Jusqu'à ce que l'on découvre avec scandale que certains appliquent une limite d'âge pour la répartition de moyens médicaux rares, ou que sur le long terme des différences d'espérance de vie selon les localités viennent dénoncer à posteriori le nondit. Par conséquent de même qu'une des voies de la rénovation serait de dépenser pour les recherches nécessaires, une autre très simple serait d'exiger la publicité des critères.

A l'inverse, un critère fait l'objet de références fréquentes dans ce débat et a pris progressivement une place centrale. Si le poids des politiques devient difficilement supportable, il serait logique d'en réserver l'accès à ceux qui en ont le plus besoin et la condition de ressources devient la clef de l'accès.

Les acteurs des politiques ont trouvé là une voie qui répondait à la fois à la tradition charitable et aux intérêts du marché. Elle s'est trouvée confortée par certains faits; d'une part il était vrai que les redistributions nettes étaient très inférieures aux prélèvements, les assujettis médians aux prélèvements fiscaux et sociaux étant pour une large part les mêmes que les bénéficiaires. Le solde réellement redistribué est une faible part du chiffre d'affaires total du financement. Il en ressort un sentiment d'inefficacité dans les pays où

la classe moyenne est importante. Par ailleurs, les progrès de l'informatique ont permis aux gestionnaires de prendre en charge des conditions de plus en plus pointues et ont poussé à un perfectionnisme des interventions, que l'on tentait justement d'adapter à ce que l'on savait des revenus individuels. Cette tendance n'a pu avoir que le soutien des nombreux employés à la gestion des politiques qui y voyaient non sans raison une valorisation de leur métier. Enfin, plus ces politiques venaient à maturation plus on pouvait constater que ceux qui savaient en faire le meilleur usage, surtout lorsqu'il s'agissait de services, étaient justement les couches les plus éduquées de la population.

On admettra qu'il y a là, dans la connaissance réelle de l'impact, selon le revenu, des politiques de bien-être un instrument de diagnostic des plus légitimes. Et on s'étonnera d'autant plus qu'il soit si difficile dans bien des pays d'accéder largement à ces données d'information et même de faire l'effort d'étude indispensable pour les mettre sur pied. On ne disconviendra pas que le critère de l'insuffisance des revenus pouvant être consacrés à un service déterminé serve à déterminer des actions prioritaires. Mais il est illusoire de penser que les sociétés démocratiques s'entendront pour définir un seuil, en dessous duquel l'on aurait vocation à être aidé, au delà duquel on devrait s'organiser pour financer soi même son bien être et sa sécurité. Ce seuil est impossible à déterminer car le panier minimum de biens et de services est liée à la consommation et à son évolution. Il ne peut guère y avoir consensus que pour traiter de situations très marginales, dont on estime qu'ils sont exclus de l'activité productrice du pays. C'est accepter par là même qu'il y a une coupure entre une population et ses exclus. Ce mode de règlement des contradictions mine les solidarités qui font accepter les prélèvements sur la richesse nationale; l'histoire a montré combien il était vital que chacun finançant le risque subi par d'autres sache qu'il se prémunissait aussi pour lui même.

Il faut donc récuser cette facilité qui consisterait à ne définir l'objectif futur qu'en terme de revenu, et par un minimum de revenus.

Il manque aujourd'hui à notre réflexion une exploration de la société future et de ses aspirations possibles et prévisibles. Elle revendique sans aucun doute un droit à la santé. Mais la santé de nos descendants ne sera pas l'accumulation des gestes et des molécules qui auront pu répondre aux maux d'aujourd'hui. Pour certains domaines, on sait y faire et il faudra donc savoir persévérer. Pour d'autres, il est encore très peu de pays qui se mettent en mesure avec la participation de leurs populations de fonder un consensus sur les choix collectifs en matière de santé. Le champ immense des actions d'hygiène et de prévention est peine défriché que l'on entrevoit les implications d'une détérioration de l'environnement ou d'erreurs tragiques issues de pratiques sociales qui ont pignon sur rue. La nécessité de conduire sans heurts une adaptation de la durée et du revenu de la retraite invite à initier des évolutions progressives qui ne peuvent être envisagées qu'à une échelle de dix ou vingt ans. La gestion du temps dévolu au travail et du temps consacré à d'autres activités sera la grande question et les changements attendus retentiront profondément sur le choix des prestations et la manière dont seront dispensés les services. L'éducation du

jeune dans le monde modifié par les nouvelles technologies cherche ses repères. On ne peut avancer dans l'analyse de priorités qu'en disposant d'analyses approfondies sur les mutations attendues du travail. Il y a un grand paradoxe à spécialiser toujours davantage des formations de plus en plus longues pour des métiers dont on semble ignorer les mutations possibles et même la pérennité. La formation des formateurs est entrée dans une période de turbulences, dont on n'entrevoit pas l'issue.

Au coeur de ces interrogations, on retrouve toujours le problème des mutations affectant le travail. Le débat est bien engagé sur la réduction du temps de travail, mais sa portée va bien au delà du point de savoir comment vont évoluer les parts relatives de l'activité et de la non-activité. Si le travail doit changer autant qu'on le dit, la formation de base et la retraite vont emprunter des voies tout à fait nouvelles. Si au contraire, la bulle de ces idées est aussi fragile que le monde financier des nouvelles technologies, il faudra convenir que le rapport traditionnel au travail est une donnée que le renouveau doit prendre en compte.

Or à qui confier cet aggiornamento des idées, fondée sur une nouvelle définition des besoins dont la satisfaction appelle organisation solidaire, sinon aux acteurs, opérateurs ou utilisateurs de ces politiques? C'est donc toute la responsabilité d'organisations comme la vôtre d'explorer ce chemin.

Il devient alors important de situer sa démarche dans le mouvement social et de s'interroger sur les moyens d'action qui peuvent être déployés dans une telle stratégie.

Ils s'ordonnent selon moi autour de trois thèmes: information, planification, revendication.

Mais avant de les développer, il faut insister sur un préalable. Nous évoquons une des données du contrat social en démocratie. C'est pour elles, pour leur avenir, un enjeu essentiel que le cours donné à ces politiques leur soit imprimé par le peuple souverain. Or il n'y a rien de plus difficile que de le faire décider de cette évolution. Tout concourt à ce qu'il en soit ainsi. Le rythme des évolutions selon lequel les décisions prises aujourd'hui ont un impact à moyen ou à long terme n'est pas en harmonie avec les échéances politiques et électorales. La participation élue des usagers de telle ou telle des facettes de ces politiques n'a jamais véritablement convaincu. Il en est sans doute ainsi parce que l'on ne décide pas à l'endroit où l'on fait participer et aussi parce que ces politiques intéressent tant d'aspects de la vie des gens. En tant qu'étudiant, père ou mère de famille, demandeur de services, malade on passerait toute sa vie à participer et l'organisation d'une représentation de ces consommateurs est dans tous nos pays un casse tête. On ajoutera d'ailleurs qu'au niveau des institutions le rôle du Parlement dans les ajustements qui définissent le contenu véritable du service rendu est très limité. L'occasion d'un véritable débat démocratique n'est pas donnée.

Pourtant il ne faut pas désespérer et attacher la plus grande attention à des innovations entreprises avec imagination, par exemple dans les pays du Nord de l'Europe, pour

soumettre à des conférences ou jurys de citoyens des questions très ardues comme le classement des soins de santé selon leur priorité. Bien sûr leur expérience et l'échelle de leurs problèmes dans des populations peu nombreuses expliquent la qualité de ces travaux. Mais on peut réfléchir sur les techniques qui sont mises en oeuvre. Elles mettent en pratique un nouveau rapport entre l'expertise et la réflexion du citoyen. On suscite, de la part d'un groupe choisi pour bien refléter la variété des points de vue, une discussion en plusieurs temps: d'abord des experts apportent des éléments précis et distinguent ce qui est solide des controverses en cours, les données d'une éventuelle contradiction sont éclairées; puis le jury délibère, demande d'autres éléments et enfin se prononce. Il ne décide pas, mais son avis éclaire.

Cette expérience apporte des leçons à plus grande échelle. Revenons à nos thèmes.

Nous pouvons tous déjà demander que l'information nécessaire à l'orientation future soit rendue disponible. Il faut en effet constater que tout ce qui concerne la distribution des revenus et l'accès des différentes couches sociales aux biens et aux services est dans bien des cas une information retenue. La France a connu sur ce point des expériences cuisantes, avec la vie éphémère d'un institut que notre société et nos médias n'ont pas su défendre lorsque la publicité régulière de ses travaux commençait à connaître une audience internationale et donnait les premières indications du mouvement en cours du côté des bénéficiaires. Il faut profiter du leit-motif actuel selon lequel chaque politique de bien-être doit être évaluée à ses résultats pour poser partout où cela se présente la question « quel type de résultats » et revendiquer avec détermination les moyens financiers humains qui permettent de les établir. Nos pays si développés sont balbutiants en ce qui concerne les études nécessaires pour dessiner le moyen terme et la diffusion nécessaire de cette information n'est la responsabilité de personne.

J'ai prononcé le mot planification. Sa résonance est ironique pour une génération qui constate l'échec de grands systèmes planifiés. Mais peut-être ne s'agit-il que de mieux s'expliquer devant une génération qui semble découvrir la notion de patrimoine ou de bien commun. Car derrière les impératifs de l'écologie, la protection de l'air que l'on respire, des ressources vitales de l'eau, de la biodiversité apparaît la vieille idée que certaines ressources ne peuvent être mises en valeur qu'à condition de ne pas être appropriées par certains; il faut bien se doter des moyens d'une gestion commune et d'une pérennité. Les leçons de l'histoire récente n'ont pas fait disparaître le fait que pour la plupart de ces politiques nous parlons du moyen terme, soit qu'il faille dès aujourd'hui introduire dans nos décisions l'avenir attendu, soit parce qu'il faut fonder la confiance et l'accord entre générations sur une vision claire de ce qui est acquis et de ce qui doit changer. Je ne sais pas comment on peut engager un jeune à entreprendre des études médicales sans vision à moyen terme de l'organisation du système de santé. Et les retraités d'aujourd'hui doivent pouvoir compter sur leurs revenus si l'on veut que leurs enfants en cours de carrière s'engagent dans les réformes nécessaires. Les politiques de redistribution et de bien-être sont dépendantes d'un système de prévision à moyen terme, qui intègre

selon différentes variantes de la croissance, l'effet possible des décisions politiques et l'impact comparé de la gamme d'arbitrages possibles. Il ne s'agit pas d'imposer à l'avance des décisions arbitrairement hiérarchisées, mais d'éclairer la portée exacte de ce qu'il faudra négocier.

Négocier et non imposer. Il faut bien reconnaître que si la redistribution, le bien-être, l'accès de tous aux grands services collectifs n'avaient jamais été demandés, cette organisation de la production n'existerait pas. Or si l'on peut dans notre monde complexe tenter une évaluation et une rationalisation des choix, le résultat ne remplacera pas la revendication. La mobilisation avec les risques qu'elle comporte est tout de même le premier des modes de sélection. Je n'ai personnellement jamais oublié les leçons qui me furent données en la matière. Jeune technocrate qui avait cherché à comprendre j'étais dans les années 70 fort convaincue qu'il n'était pas raisonnable d'abaisser l'âge de la retraite. Et j'avais pour le penser d'excellentes raisons. Il a fallu que j'accède à la responsabilité politique et à la discussion parfois houleuse avec le monde syndical pour comprendre pourquoi la revendication de la retraite à 60 ans était le résultat d'expérience d'une génération qui était entrée très tôt sur le marché du travail et avait sa vie durant contribué un très grand nombre d'heures à la reconstruction du pays. Mais en ce même temps je suis prête à tirer de cette affaire un argument pour renouveler l'objectif. La retraite, dans le cours d'une même existence a déjà changé de signification et le problème est de traduire cette réalité sociale en décisions. Parlant de mobilisation, l'argument nous renvoie à une analyse des forces sociales qui portent tout progrès. Il est dans la nature des choses que soient en première ligne les producteurs et notamment les salariés des politiques en jeu. Il devient essentiel, de l'intérieur du mouvement syndical, d'assumer le fait que le progrès signifie non reproduction mais choix et que ces choix ne seront légitimes que s'ils assument les intérêts des usagers et bénéficiaires.

On en arrive ainsi à l'idée que le progrès sera question de conviction. Il semble d'ailleurs que dans bien des domaines au delà de notre sujet les activités humaines se cherchent une raison d'être. A travers les multiples analyses qui nous décrivent à la recherche de sens, à travers la référence un peu désordonnée à l'éthique qui cantonnerait les débordements de la technique et rassureraient les épargnants, notre société reconnaît qu'elle ne peut se passer de valeurs de référence. Or il est passionnant de constater combien les valeurs qui ont fondé l'histoire de ces politiques ont résisté au temps. Les analystes de la Révolution française ont évoqué, comme Condorcet, les progrès futurs de l'esprit humain. Peu de temps avant de disparaître, cet homme des lumières dénonçait l'inégalité comme l'une des principales causes de la destruction des libertés. Ces différences sont trois causes principales l'inégalité de richesse, l'inégalité d'état entre celui dont les moyens de subsistance, assurés pour lui même, se transmettent à sa famille et celui pour qui ces moyens sont dépendants de la durée de sa vie ou plutôt de la partie de sa vie où il est capable de travail; enfin l'inégalité d'instruction. Il poursuit en affirmant sa conviction que l'on peut détruire la cause de l'inégalité «en opposant le hasard à lui même, en assurant à celui qui atteint la vieillesse un secours produit par ses épargnes, mais augmenté de celles

des individus qui en faisant le même sacrifice meurent avant d'avoir besoin d'en recueillir le fruit; en procurant par l'effet d'une compensation semblable aux femmes, aux enfants pour le moment où ils perdent leur époux et leur père une ressource égale et acquise au même prix soit pour les familles qu'afflige une mort prématurée soit pour celles qui conservent leur chef plus longtemps.

Enfin en préparant aux enfants qui atteignent l'âge de travailler pour eux mêmes, de fonder une famille nouvelle l'avantage d'un capital nécessaire au développement de leur industrie et s'accroissant aux dépens de ceux qu'une mort trop prompte empêche d'arriver à ce terme. C'est à l'application du calcul des probabilités de la vie et aux placements d'argent que l'on doit l'idée de ces moyens, déjà employés avec succès sans jamais l'avoir été avec cette étendue, avec cette variété de formes qui les rendraient vraiment utiles, non pas seulement à quelques individus mais à la masse entière de la société qu'ils délivreraient de cette ruine périodique d'un grand nombre de familles source toujours renaissante de corruption et de misère. Ou encore «l'égalité d'instruction que l'on peut espérer d'atteindre, mais qui doit suffire est celle qui exclut toute dépendance ou forcée ou volontaire». De cette longue citation, je retiens que les valeurs qui nous importent ne sont pas le résultat des sondages du moment et que le recours à la rationalité scientifique n'est nullement incompatible avec la générosité des sentiments. Je retiens surtout la vitalité du concept d'égalité, qui a traversé la révolution industrielle pour trouver son expression dans bien des aspects de notre mode de vie. Aussi prêtons attention aux exercices par lesquels nous formulons nos revendications, nos créances sur l'avenir, nos droits. A cet égard il est un exercice récent auquel nous pourrions donner consistance si nous savions reconnaître la force des concepts. La récente rédaction d'une Charte des droits fondamentaux en Europe a été l'occasion de débats confidentiels et assez obscurs sur la formulation des droits sociaux, et du côté de ceux qui y tiennent le débat public a surtout retenu leur insatisfaction. Mais cela n'est pas insignifiant en terme de mobilisation et d'objectifs démocratiques que l'article 20 dise sans autre connotation «toutes les personnes sont égales en droit» et cela au début du XXIème siècle. Et à chaque article qui évoque les questions qui nous intéressent, la question est traitée comme un droit, droit de l'enfant, droit des personnes âgées, droit d'accès aux prestations de sécurité sociale, droit à la conciliation entre sa vie familiale et sa vie professionnelle. Qui plus est, n'y lit-on pas que l'Union reconnaît et respecte l'accès aux services d'intérêt général? Un effort considérable de consolidation s'exprime dans cette négociation et il appartient maintenant aux forces sociales de s'en saisir. Egalité des chances, mais aussi des situations, solidarité devant les risques de l'existence, capacité à contribuer pour que d'autres ailleurs ou plus tard ne connaissent pas les peines qu'une action collective peut éviter sont des moteurs du progrès comme l'est la foi dans le caractère atteignable de ce progrès. Ces valeurs dessinent un modèle de société qui s'est montré compatible avec la démocratie politique et qui la complète. C'est notre devoir de faire respecter ce modèle.