

Ce que nous nous devons les uns aux autres

Nous avons besoin d'un nouveau contrat social pour le XXI^e siècle

Minouche Shafik



PHOTO MISE GRACEUSEMENT À DISPOSITION PAR LA LONDON SCHOOL OF ECONOMICS

CHACUN PARTICIPE quotidiennement au contrat social, et il est rare que l'on prenne le temps d'y réfléchir. Pourtant, ce contrat social façonne nos existences dans leurs moindres aspects : la manière dont nous élevons et éduquons nos enfants, nos attentes vis-à-vis de nos employeurs, et la façon dont nous vivons la maladie et la vieillesse. Dans tous ces domaines, il nous faut coopérer à notre intérêt mutuel, et ce sont précisément les conditions de cette coopération qui définissent le contrat social qui régit nos sociétés et organise nos existences.

Ces interactions quotidiennes sont orchestrées par des lois et des normes. Dans certaines sociétés, le contrat social organise l'entraide avant tout à l'échelle des familles et des communautés locales, tandis que dans d'autres, le marché et l'État jouent un rôle plus décisif. Mais dans toute société, quelle qu'elle soit, les individus adultes sont tenus de contribuer au bien commun, en l'échange de l'aide reçue pendant leur jeunesse, leur vieillesse, ou lorsqu'ils sont incapables de se prendre en charge.

Je m'intéresse à la question du contrat social parce que je souhaite comprendre les causes profondes de la colère qui s'exprime depuis peu à travers la polarisation du débat public, la confrontation violente des systèmes de valeurs, les conflits autour des inégalités et de la question raciale, et les tensions qui opposent les générations à propos des changements

climatiques. On assiste aujourd'hui à un mécontentement généralisé. En Chine, aux États-Unis, en Europe et en Inde, quatre personnes sur cinq pensent que le système joue en leur défaveur, et dans la plupart des pays avancés les parents redoutent que leurs enfants s'en sortent moins bien qu'eux (Edelman, 2019). La pandémie a été particulièrement révélatrice, car elle a frappé le plus durement les groupes les plus vulnérables (les personnes âgées, les malades, les femmes et les travailleurs précaires) et creusé des inégalités déjà présentes.

Pour une grande part, cette désaffection tient au fait que le contrat social existant n'est pas parvenu à assurer aux individus la sécurité et les possibilités économiques auxquelles ils estiment avoir droit. D'anciens équilibres se sont rompus sous l'effet de forces diverses, dont certaines ont eu un effet globalement positif sur la société, comme les évolutions technologiques, qui changent du tout au tout nos manières de travailler, et l'entrée sur le marché du travail de femmes de plus en plus diplômées et qui, de ce fait, peuvent plus difficilement se consacrer à la prise en charge gratuite des plus jeunes et des plus âgés. Le vieillissement annoncé de la population signifie qu'il va nous falloir trouver de nouvelles manières de prendre en charge nos anciens, tandis que les changements climatiques vont nous contraindre à redoubler d'effort pour préserver l'environnement.

La bonne nouvelle, cependant, est qu'il est possible de nouer un nouveau contrat social de nature à satisfaire les besoins de sécurité et de possibilités économiques des populations, tout en surmontant les défis auxquels la société est confrontée dans son ensemble. Ce nouveau contrat social repose sur trois piliers : la sécurité économique, le partage des risques et l'ouverture de possibilités. En quoi pourrait consister un tel contrat social en pratique ?

Sécurité économique

Les marchés du travail sont devenus plus souples, et le travail informel est désormais un fait de société, aussi bien dans les pays en développement que dans les pays avancés. La société livre de plus en plus les gens à eux-mêmes : c'est aux travailleurs de supporter les risques liés à leur revenu, à leur temps de travail, à la maladie et au chômage. La balance penche désormais de manière excessive du côté de la flexibilité pour les employeurs, au détriment de la sécurité économique des travailleurs.

Un revenu minimum peut être mis en place partout, sous forme de transferts au comptant dans les pays en développement, ou de crédits d'impôts pour les salariés modestes dans les pays avancés. Chaque société doit, à tout le moins, assurer l'accès à des prestations de santé de base et

Tirer parti des talents de tous ne relève pas seulement de l'équité, mais aussi du bon fonctionnement de l'économie.

à un minimum vieillesse garanti par l'État pour empêcher que des citoyens passent leurs vieux jours dans la misère. Les congés maladie, l'assurance chômage et l'accès à la requalification professionnelle doivent être garantis à tous les travailleurs, quel que soit le type de contrat qui les lie à leur employeur. Cela signifie que les pays en développement auront à faire rentrer davantage de travailleurs dans l'économie formelle, et que les pays avancés devront obliger les employeurs à financer des prestations sociales pour les employés avec qui ils ont conclu des contrats de travail flexibles. L'essentiel est que chacun jouisse d'un niveau de sécurité minimal lui permettant de mener une vie décente.

Partage du risque

Dans notre société, trop de risques pèsent sur certains individus, alors que d'autres personnes ou la collectivité pourraient mieux les assumer. La flexibilité pour les employeurs, qui leur permet de recruter et de licencier des travailleurs au gré des fluctuations du marché, doit s'accompagner d'un accès garanti pour les travailleurs à l'assurance chômage et à la requalification professionnelle, jusqu'à ce qu'ils aient trouvé un nouvel emploi. Les risques que représentent les chocs économiques doivent être partagés par les employeurs et la société dans son ensemble, plutôt que de peser sur les épaules des seuls individus.

De la même manière, un rééquilibrage des risques s'impose s'agissant de la garde des enfants, de la santé et du grand âge. On peut se demander pourquoi, par exemple, les congés parentaux sont en général à la charge des employeurs, alors qu'un financement par l'impôt permettrait plus d'équité entre les hommes et les femmes sur le marché du travail, tout en soulageant les entreprises, en particulier les plus petites.

Il est également possible de mieux faire face à de nombreux risques sanitaires en assurant leur gestion collective, tout en mettant en place des incitations puissantes à destination des individus pour qu'ils prennent en charge leur santé par l'alimentation et l'exercice physique. Faire évoluer l'âge de départ à la retraite en fonction de l'espérance de vie permettrait de s'assurer que les individus épargnent suffisamment pour leur retraite. La sécurité financière des plus âgés peut être financée par l'impôt, plutôt que de dépendre de l'emploi comme c'est habituellement le cas ; cependant, l'adhésion automatique à une caisse de retraite et à un dispositif d'assurance vieillesse donnerait à tous un surcroît de sécurité pour leurs vieux jours.

Possibilités économiques

Trop de talents se perdent faute de donner aux gens l'occasion de progresser. Ainsi, au Danemark, il faut en moyenne

à peu près deux générations pour que le descendant d'une famille à revenu modeste accède à des revenus intermédiaires ; au Royaume-Uni et aux États-Unis, il en faut cinq ; en Afrique du Sud, au Brésil et en Colombie, il en faut plus de neuf. Dans la plupart des pays, le système économique est construit de telle sorte que les femmes, les minorités et les enfants nés dans des familles ou des régions pauvres se retrouvent en marge de la société.

Pourtant, tirer parti des talents de tous ne relève pas seulement de l'équité, mais aussi du bon fonctionnement de l'économie. C'est ainsi que, par exemple, 20 à 40 % des gains de productivité réalisés aux États-Unis entre 1960 et 2010 s'expliquent par le fait que la société américaine a su mieux tirer parti des talents de l'ensemble de ses membres (Hsieh *et al.*, 2019). Les lois et les normes ont évolué de façon à ce que les employeurs, plutôt que de n'exploiter que les aptitudes d'un groupe restreint composé principalement d'hommes blancs, puissent tirer parti des compétences d'un éventail plus large de la population et faire correspondre à chacun l'emploi qui lui convient le mieux. De la même manière, si les « Einstein méconnus » que comptent les femmes, les minorités et les travailleurs à bas revenu pouvaient contribuer à l'innovation au même niveau que les hommes blancs issus de familles aisées, le rythme des avancées techniques pourrait être multiplié par quatre (Bell *et al.*, 2017).

Comment mobiliser l'ensemble de ces talents ? Il faut s'y prendre tôt : les 1 000 premiers jours de la vie sont les plus importants pour le développement du cerveau. Intervenir à ce stade est la manière la plus efficace de garantir l'égalité des chances et de permettre l'acquisition de compétences fondamentales pour tout apprentissage ultérieur.

En donnant des compléments nutritionnels aux enfants d'âge préscolaire et en aidant leurs parents à acquérir les compétences nécessaires à leur éducation, il est possible d'améliorer le futur niveau éducatif et les futurs revenus des individus. En Jamaïque, par exemple, les personnes ayant reçu vingt ans plus tôt, lorsqu'elles étaient enfants, la visite hebdomadaire d'un agent de santé communautaire, gagnent 42 % de plus que les personnes n'ayant pas bénéficié d'une telle attention (Gertler *et al.*, 2014).

Tous les jeunes devraient avoir droit à une éducation, à une formation et à une dotation qui leur permettra d'acquérir, tout au long de leur vie, de nouvelles compétences utiles à leurs carrières, qui seront beaucoup plus longues qu'auparavant. Des centaines d'études sur l'apprentissage des adultes prouvent que l'existence de liens forts avec les employeurs, des interventions précoces et un financement continu peuvent permettre aux individus de se maintenir au travail et de contribuer à la société.

Si la plupart des pays ont fait advenir l'égalité des sexes sur le plan éducatif, les femmes sont toujours désavantagées sur le marché du travail, dans la mesure où elles passent chaque jour deux heures de plus que les hommes à des tâches ménagères non rémunérées. Des congés parentaux plus généreux, des financements publics pour aider les familles et une répartition plus équitable des tâches domestiques permettraient de mieux tirer parti des talents des femmes et de faire contribuer davantage d'individus au bien commun.

Combien cela coûterait-il ?

Ce nouveau contrat social ne consiste pas à augmenter les impôts et redistribuer davantage de richesses, ni à renforcer l'État-providence. Il s'agit bien plutôt d'une réorganisation en profondeur de la société, visant à répartir de manière plus égalitaire les possibilités et la sécurité économiques. Cela permettrait d'augmenter la productivité et de mieux partager les risques liés à la garde des enfants, à la santé, au travail et au grand âge, qui sont source de beaucoup d'anxiété. Il convient de taxer ce dont nous souhaitons nous débarrasser, comme le tabac et le carbone, et de subventionner ce que nous souhaitons encourager, comme l'éducation et le verdissement de l'économie. Donner à chacun la possibilité de faire valoir ses aptitudes et de contribuer à la collectivité rend moins nécessaire une redistribution ultérieure.

Il est essentiel de se doter d'un système international qui rende une telle transformation possible. Il faut pour cela

s'assurer que les institutions financières internationales disposent des moyens nécessaires pour aider les sociétés à investir pour garantir des niveaux minimums de revenu, d'éducation et de soins. Il convient également de mettre en place des règles d'imposition plus adaptées au niveau mondial, afin que les entreprises paient des impôts dans les pays où elles mènent leurs activités et au bénéfice de ceux qui y vivent. Un tel système international permettrait de consolider l'économie mondiale, en faisant advenir un contrat social à la fois plus efficace et plus équitable, et donc plus susceptible d'emporter l'adhésion du plus grand nombre. **FD**

MINOUCHE SHAFIK est directrice de la London School of Economics and Political Science. Le présent article est inspiré de son récent ouvrage, *What We Owe Each Other: A New Social Contract*.

Bibliographie :

Bell, Alex, Raj Chetty, Xavier Jaravel, Neviana Petkova, and John Van Reenen. 2017. "Who Becomes an Inventor in America? The Importance of Exposure to Innovation." CEP Discussion Paper 1519, Centre for Economic Performance, London School of Economics.

Edelman Trust Barometer: Global Report. 2019. New York: Edelman.

Gertler, Paul, James Heckman, Rodrigo Pinto, Arianna Zanolini, Christel Vermeersch, Susan Walker, Susan M. Chang, and Sally Grantham-McGregor. 2014. "Labor Market Returns to an Early Childhood Stimulation Intervention in Jamaica." *Science* 344 (6187): 998–1001.

Hsieh, Chang-Tai, Erik Hurst, Charles I. Jones, and Peter J. Klenow. 2019. "The Allocation of Talent and U.S. Economic Growth." *Econometrica* 87 (5): 1439–74.

Guides des incontournables de la bibliothèque en ligne du FMI



Les guides des incontournables de la bibliothèque en ligne du FMI

Ces guides comprennent une sélection des publications les plus pertinentes dans les principaux domaines d'intérêt. Les liens vers les publications en texte intégral dans la bibliothèque en ligne ainsi qu'un ensemble de supports du FMI permettent de lancer rapidement un projet de recherche. eLibrary.IMF.org