



Cercle d'outre-Manche

My neighbour is rich
**ou comment la France peut s'inspirer du réformisme permanent
d'Albion pour accélérer son retour à l'emploi et à la croissance**

Octobre 2006



Participants:

Gilles Avenel	<i>Avenel Green Ltd, Chief Executive Officer</i>
Hervé de Bonvoisin	<i>Natexis Banques Populaires, General Manager UK</i>
Pascal Boris	<i>BNP Paribas, Chief Executive Officer UK</i>
Pascal D'hont	<i>PriceWaterhouseCoopers LLP, Avocat at the Paris Bar</i>
Bernard Deloménie	<i>Horwath Hospitality & Leisure, Chief Executive Officer</i>
Bruno Deschamps	<i>CDR Ltd, Director and Operating Partner</i>
Jean-Michel Ditner	<i>Alsace Development Agency, Director</i>
Gaël Dutheil de la Rochère	<i>Schneider Electric, Managing Director</i>
Olivier Fleurot	<i>Pearson, Senior advisor to the Chief Executive</i>
Laurent Fourier	<i>International SOS, General Manager Europe</i>
Jacques Garaïalde	<i>Kohlberg Kravis Roberts & Co Ltd, Managing Director</i>
Christophe Gasc	<i>Ilog Ltd, Managing Director</i>
Olivier Morel	<i>Cripps Harries Hall, Partner</i>
Christophe Nobilet	<i>Altran UK and Ireland, Chief Executive Officer</i>
Gérard Ocquidant	<i>Mazars, Partner</i>
Nathalie Rachou	<i>Topiary Finance, General Manager</i>
Philippe Talou-Derible	<i>Renault UK Ltd, Managing Director</i>
Gérard Tardy	<i>Noble Fund Managers Ltd, President Sitka Fund</i>
Stéphane Sallmard	<i>Optos Plc, Chief Executive Officer</i>
Arnaud Vaissié	<i>International SOS, Chairman and Chief Executive Officer</i>

Les membres du Cercle d'outre-Manche sont Conseillers du Commerce Extérieur de la France au Royaume-Uni, ils n'engagent pas les organismes, institutions ou entreprises auxquels ils appartiennent.

Préparé et rédigé par:

Philippe Chalon
Charlotte Dollot

Avec l'aide de Marie Deschamps

Sous la direction des co-fondateurs du Cercle d'outre-Manche:

Pascal Boris	<i>Président de la Chambre de Commerce Française de Grande-Bretagne</i>
Arnaud Vaissié	<i>Président de la section des Conseillers du Commerce Extérieur de la France au Royaume-Uni</i>

Réformes et ouverture ont permis de créer un modèle social gagnant

Executive Summary – Résumé du document

Introduction

I- Un pays qui accepte l'économie de marché et la mondialisation et y trouve son compte

A. Accueillir et attirer les capitaux étrangers : les bienfaits de l'attractivité économique

1. Accepter les OPA : la valorisation et l'emploi priment sur la nationalité
2. Attirer les investissements directs : faire fructifier les entreprises et la richesse nationale

B. Accepter les délocalisations

C. Attirer les actifs étrangers

II- Un Etat à sa place, qui stimule l'emploi et redistribue les richesses

A. Par le *Workfare* et la souplesse du droit du travail

1. Accroître et qualifier la population active : c'est l'emploi qui crée la croissance
2. Souplesse du droit du travail : le pouvoir aux travailleurs !
3. La précarité ? Elle n'est pas là où l'on croit !

B. Par la croissance des jeunes entreprises

1. Les *Business Angels* : le maillon faible de la chaîne de financement française
2. La défiscalisation comme moteur de financement

C. Par les *New Deals*

III- Des gouvernements qui réforment en permanence et en profondeur

A. Réforme du dialogue social : la fin du « ménage à trois »

1. Des syndicats pro-business et pro-emploi: l'entreprise, priorité des syndicats ?
2. Des négociations bipartites et la recherche du bon compromis
3. Exemple de succès du bipartisme des négociations sociales au Royaume-Uni : le *minimum wage* (Smic britannique)
4. Pour parvenir à ce dialogue social, des règles respectées par tous

B. Comment le Royaume-Uni a-t-il rendu le secteur public plus performant ? L'introduction de méthodes du secteur privé dans le secteur public

1. La réforme des services publics : le Royaume-Uni rattrape ses voisins, voire les surpasse Des leçons à prendre ?
2. Les outils du privé dans le public

C. Le cas particulier du NHS : l'augmentation des dépenses publiques sans réformes structurelles conduit à un échec

1. Le NHS moins souple que la Sécu française ?
2. Des investissements colossaux
3. Ce n'est pas tant l'argent investi qui compte, c'est surtout comment il est investi : argent sans réforme = échec

5 fiches prêtes à l'emploi

(document annexe)

I- Le grand dispositif du Royaume-Uni : les *New Deals*

II- Les jeunes chômeurs

III- Les chômeurs seniors

IV- Les chômeurs handicapés

V- Les travailleurs immigrés

EXECUTIVE SUMMARY – RÉSUMÉ DU DOCUMENT

Cumuler plein-emploi et protection sociale ? What ?

L'opinion comme la classe politique française jugent, en général, que si le Royaume-Uni abrite moins de chômeurs, c'est parce qu'il a renoncé aux règles de solidarité sociale. Le Royaume-Uni est souvent pris comme modèle socio-économique antinomique du nôtre, un modèle où le marché l'emporterait sur le social. Plus encore, on croit que les règles sociales du Royaume-Uni ne seraient jamais acceptées ou acceptables pour nous. Les clichés ont la vie dure. Car il n'est pas vrai que le plein-emploi s'atteint au prix de l'abandon de la protection sociale.

En quinze ans, le Royaume-Uni a démontré qu'il est possible de trouver le meilleur équilibre entre protection sociale, flexibilité et plein-emploi. Une prouesse permise grâce à l'adhésion de toute la société britannique autour de trois consensus majeurs, sans lesquels il n'est pas envisageable de construire un modèle économique performant et une redistribution sociale efficace.

Un pays qui accepte l'économie de marché et la mondialisation et y trouve son compte

Au Royaume-Uni, tous s'accordent à penser que le libéralisme ou la mondialisation sont bons pour la société. Alors que la France semble craindre de penser libéral ou global, le Royaume-Uni embrasse cette liberté, et même l'anticipe. Sans pour autant renier son modèle social, le pays sait tirer les bénéfices d'une abondance de capitaux et de main d'œuvre.

Outre-Manche, ce n'est pas la nationalité de l'entreprise qui compte mais la richesse et les emplois créés. L'OPA est bonne si elle est créatrice d'emplois. Elle fait partie du paysage économique et personne ne la remet en cause, d'où qu'elle vienne, pas même l'Etat ni les syndicats de salariés. Le raisonnement est paradoxalement peut-être plus social au Royaume-Uni que ce que l'on croit.

Attirer les capitaux est un des objectifs majeurs d'une politique macro-économique saine et ambitieuse pour son pays. La compétition pour accueillir un maximum d'investissements est vue comme un cercle vertueux de l'autre côté de la Manche puisqu'elle tend à améliorer l'environnement économique et social en amont et crée de la richesse nationale et de l'emploi en aval.

Les délocalisations sont moins dramatisées et permettent bien souvent au Royaume-Uni de garder son avantage compétitif en réintégrant sa population active nouvellement sans-emploi dans des secteurs à plus forte valeur ajoutée.

Enfin, on cherche à attirer l'actif étranger, on lui facilite l'accès pour qu'il vienne accroître la population active existante et faire bénéficier le pays de ses compétences.

Un Etat à sa place, qui stimule l'emploi et redistribue les richesses

L'Etat ne crée pas les richesses mais l'environnement qui le permet. A chacun sa place. L'Etat organise, les entreprises s'activent. L'Etat est pro-business mais ne gère pas le business. Là encore, le consensus britannique est entier. Gordon Brown, classé à gauche du gouvernement blairiste le dit sans détour : le gouvernement doit permettre aux entreprises de réussir et aux actifs de travailler.

Ce chapitre éclaire donc les quatre dispositifs fondamentaux qui permettent au Royaume-Uni d'être en situation de plein-emploi, voire de sur-emploi, et de redistribuer ses richesses à l'ensemble de la population.

D'abord, pousser la population active à travailler. Au Royaume-Uni, c'est l'emploi qui crée la croissance, et non l'inverse, comme c'est la thèse la plus largement partagée en France. Créer plus d'emplois pour créer plus de richesses pour tous et faire que le travailleur gagne mieux sa vie en travaillant qu'en restant inactif.

Puis, le gouvernement a fluidifié les processus d'embauches et de licenciements, afin que l'entreprise adapte facilement sa masse salariale à son activité économique et ne s'empêche pas d'embaucher par peur du poids financier, procédurier ou psychologique que peuvent entraîner les licenciements, comme c'est largement le cas en France. Au Royaume-Uni, le droit du travail est limité et encadré autant qu'en France, seulement les indemnités que touche le salarié lors d'un licenciement sont davantage connectées aux réalités économiques de l'entreprise – et le poussent par la même occasion plus rapidement à chercher du travail. Le marché du travail est par conséquent tel que c'est l'employeur qui est en situation de précarité tant les salariés sont volatiles et constamment courtisés par les concurrents!

Ensuite, le gouvernement britannique s'attache sans répit à pousser à la création d'entreprises et surtout à favoriser leur croissance. Pour cela, le système d'accès au capital pour les entreprises à fort potentiel a été largement facilité, notamment grâce aux très nombreux *Business Angels*, ces investisseurs individuels qui interviennent lors de la phase décollage d'une entreprise. Les *Business Angels* sont aujourd'hui des moteurs incontournables pour la création de richesses et d'emplois. Ainsi, au Royaume-Uni, deux fois plus de nouvelles entreprises voient le jour chaque année, et surtout leur croissance, dix ans après leur démarrage, est plus de 7 fois supérieure à celle des nouvelles entreprises françaises. C'est qu'il existe en France un trou d'investissement entre le financement de proximité de la famille et des amis, et le capital risque formel : alors que la France compte 3 500 *Business Angels*, avec un potentiel de € 280M, le Royaume-Uni dispose d'un réseau estimé à 50 000 *Business Angels*, qui représentent un potentiel d'investissement de € 7Mds. Faute de capitaux fournis par ces investisseurs privés, la France se prive d'emplois – un manque à gagner estimé à 100 000 par an! Pour inciter les investisseurs à placer leur argent dans l'entreprise (et non dans les œuvres d'art par exemple), le gouvernement britannique a aménagé un certain nombre de mesures, faciles à mettre en place et faciles à utiliser. En France, il serait intéressant par exemple de repenser la vocation de l'ISF et d'en faire un tremplin pour la création de *Business Angels*, et donc d'entreprises et donc d'emplois.

Enfin, les *News Deals* sont le dispositif-star de Tony Blair pour aider les chômeurs à retrouver un emploi. Une devise : à chaque chômeur ses maux, à chacun ses remèdes. Cette politique de « *targeting* » ou ciblage a ainsi permis aux populations actives sans-emploi les plus touchées, comme les jeunes, les plus de cinquante ans, les handicapés etc., de se voir offrir des méthodes de recherche d'emploi correspondant à leurs besoins et donc bien plus efficaces. Les résultats sont probants. Pour plus de détails, voir les « 5 fiches prêtes à l'emploi » en annexe du rapport. Au final, les résultats de ces politiques pro-emploi se répercutent dans la société toute entière et permettent une redistribution sociale optimale, puisqu'en plus du plein-emploi, ces politiques ont même permis de réduire les inégalités entre plus pauvres et plus riches.

Des gouvernements successifs qui réforment en permanence et en profondeur

Les deux partis de gouvernement s'accordent à dire que gouverner, c'est créer un environnement compétitif pour permettre aux talents de générer des richesses, de s'épanouir et de créer des emplois pour le plus grand nombre, c'est redistribuer ces richesses et protéger les plus faibles et les plus pauvres, et d'assurer la stabilité du pays. Le triptyque régalien en somme, le *Welfare* en plus. La lutte partisane ne se fonde plus sur des ex-dogmes politiques des travaillistes (anti-business/pro-tax) et des conservateurs (pro-business/anti-tax). Travaillistes comme conservateurs sont pro-business et pro-*Welfare*, et reconnaissent le besoin de s'adapter à l'environnement mondial en constante mutation et donc le besoin permanent de réforme. La démocratie sociale britannique se

gouverne au centre et se réforme pacifiquement. Les débats s'ajustent alors sur les idées et modalités de réformes, et sur la nécessité de l'alternance politique.

Ce chapitre s'intéresse ainsi à trois grandes réformes menées au Royaume-Uni dans les dix dernières années, les deux premières pour leur succès, la dernière pour son semi-échec et pour les raisons de ce loupé.

Une des grandes réussites de réforme britannique est d'avoir transformé la donne – et donc l'efficacité – du dialogue social. Périlleux en France et souvent incriminé de peu représenter la réalité sociale mais de peser très lourd, il est à l'inverse (et contrairement aux idées reçues) pacifique et très prégnant dans la gestion gouvernementale au Royaume-Uni. A l'origine tripartites entre syndicat, patronat et Etat, les négociations sociales ont évolué vers un mode bipartite. Grâce à Margaret Thatcher puis grâce à Tony Blair, le gouvernement s'est petit à petit retiré du jeu pour ne jouer que le rôle d'exécuteur de recommandations – ce qui est au départ le rôle du pouvoir exécutif. En parallèle, les syndicats sont devenus plus pragmatiques et se sont ralliés à l'idée que la survie de l'entreprise est bonne pour l'emploi. Au final, le bipartisme a redonné du pouvoir aux acteurs sociaux, a motivé le changement, et rendu les réformes structurelles plus douces puisque soutenues par les syndicats salariaux et patronaux. C'est grâce à cette configuration de discussion dé-conflictualisée que le Royaume-Uni a instauré en 1999 le *minimum wage* (salaire minimum) et que le montant de son augmentation est négocié chaque année entre syndicats et patronat... pour aujourd'hui atteindre quasiment le même niveau que son équivalent français, le SMIC !

De même, une sérieuse réforme de la fonction publique a été engagée depuis l'arrivée de Tony Blair au pouvoir, afin de la rendre plus performante et plus proche des besoins des citoyens-clients. Pour le meilleur.

Enfin, la réforme du système de santé, le NHS, est aujourd'hui l'exemple que l'injection de moyens et de petites mesures homéopathiques sans réforme structurelle de fond mène inmanquablement à l'échec. Tony Blair n'a pas réussi à réformer le NHS, de peur de toucher à ses sacro-saintes structures. Cet exemple n'est pas sans rappeler la peur française de toucher aux infrastructures sociales qui font sa fierté, mais qui, si rien n'est fait, ne manqueront pas de faire son déclin.

La Manche serait-elle le Rubicon des Français ?

Il ne faudrait pas pousser la fierté et l'idée de grandeur nationale jusqu'à refuser d'imiter ce qui marche ailleurs. Oui, le plein-emploi au Royaume-Uni enrichit chaque individu de la société et compense la différence de protection sociale. Non, le plein-emploi n'est pas source de précarité, si ce n'est pour l'employeur. Oui, les réformes sociales sont possibles et faciles si l'idée du changement est acceptée par les acteurs gouvernementaux et soutenue par des acteurs sociaux pacifiés. Non, le chômage de masse n'est pas irréductible si les remèdes sont ciblés. Traversez la Manche et voyez par vous-mêmes ou bien lisez ce rapport et faites-nous partager vos remarques!

INTRODUCTION

Qui sommes-nous?

Présidents et chefs d'entreprise, directeurs généraux ou *partners* associés de grands groupes internationaux opérant dans divers secteurs d'activité, notre point commun est d'être français et résidents du Royaume-Uni. Sans cesse sollicités et interrogés par les hauts-fonctionnaires et hommes politiques sur les raisons de notre choix géographique, nous avons décidé de partager nos expériences et réflexions sur ce qui fait l'attractivité du Royaume-Uni. Culturellement français et économiquement britanniques, hommes de terrain et spectateurs engagés, nous bénéficions d'une vision comparée unique sur les dynamiques des deux pays.

Lorsque nous avons publié en 2004 le rapport «Sous-emploi français, plein-emploi britannique : un paradoxe bien peu cordial», le modèle britannique était alors au mieux considéré avec suspicion par l'opinion publique française, quand il n'était pas tout simplement rejeté avec mépris. Les propositions de ce premier rapport ayant fait l'objet d'un large débat, nous constatons aujourd'hui que de nombreuses mesures introduites en France sont d'inspiration britannique sans l'avouer. Par exemple : les Maisons de l'emploi, la flexibilité du travail proposée par le CPE, le nouveau débat autour de la réforme du code du travail et du dialogue social direct entre entreprises et syndicats sans intervention gouvernementale. Il nous a donc semblé nécessaire de publier un second rapport afin de poursuivre notre travail d'information et d'explication que nous pensons être utile à notre pays.

Notre ambition

- **Donner les clés du succès économique et social britannique**

A quelques mois de l'échéance politique la plus importante de France, il est crucial de se poser une question qui, pourtant, ne dépend pas du temps électoral. Cette question est sur les lèvres de tous ceux qui s'intéressent aux activités d'aujourd'hui et aux générations à venir: quel modèle socio-économique pour la France de demain ? Un modèle qui marche, direz-vous. Certes.

La réalité n°1 est que nul ne peut nier l'inquiétude, le doute, les tensions sociales qui pèsent sur le modèle français et le dynamisme économique des Français. Il y a des symptômes qui ne trompent pas : malgré une croissance qui semble frémir à nouveau au vu des résultats du second trimestre 2006 (+1,1%) et un chômage qui semble s'atténuer (8,9%), les taux d'activité des jeunes et des seniors restent peu élevés (respectivement 29,5% et 37,2%), 1,2M d'actifs touchent le RMI et 2,9M le salaire minimum, la dette de l'Etat s'aggrave (de €740Mds en 1995 soit 55% du PIB à €1 067Mds en 2005 soit 66% du PIB)¹, et, phénomènes nouveaux, la France affiche un déficit de sa balance commerciale historique en 2005², de même que le pouvoir d'achat stagne voire recule³. Qui plus est, près de la moitié des 2,2M d'expatriés français dans le monde sont des personnes de moins de 35 ans et un Français sur deux installé à l'étranger envisage de ne rentrer qu'à l'âge de la retraite⁴ – ou jamais. Bref, sa géographie de rêve et ses infrastructures de pointe ne suffisent plus à booster son moral ni à séduire ses jeunes actifs.

¹ Commission sur la dette publique, rapport remis par Michel Pébereau, Président de BNP Paribas, au Ministre de l'économie et des finances, décembre 2005

² Après 12 ans d'excédents commerciaux, la balance française chute à - € 8,3Mds en 2004 et à - € 26,4Mds en 2005 (Insee 2005)

³ Le pouvoir d'achat du salaire moyen par tête, qui avait progressé de 1,2% par an en moyenne entre 1998 et 2001, stagne depuis 3 ans : progression de 0,2% en 2002, chute de 0,3% en 2003 et augmentation de 0,4% en 2004 (Déclarations Annuelles des Données Sociales (DADS) / Insee 2005)

⁴ Etude Taylor Nelson Sofres sur les « Expatriés français », avril 2005

Le trait est à peine noirci. Loin d'être alarmistes, nous nous voulons néanmoins prévoyants – et il n'est pas trop tôt. Nous voulons montrer qu'il existe, à 2h30 d'Eurostar de Paris, un modèle prêt à l'emploi.

Car la réalité n°2 est que le Royaume-Uni a bien résolu l'énigme de l'emploi et a créé un modèle social performant et redistributif. Depuis 1997, le taux de croissance est de 2,6% en moyenne (le plus constant des pays du G7)⁵, le chômage a réduit de moitié pour atteindre un taux résiduel de moins de 5% (le pays est quasiment en sur-emploi), 1,3M d'actifs touchent le salaire minimum (soit moins de la moitié du total français), les Investissements Directs Etrangers (IDE) se sont multipliés par deux entre 2004 et 2005 (de €60Mds à €128Mds)⁶, les ménages les plus pauvres s'enrichissent, la création artistique plus innovante que jamais, le pays est confiant, dynamique, le pays vole.

Point de recettes magiques mais un savant alliage entre les outils de l'économie de marché et un système de *Welfare* qui protège les plus faibles et pousse à l'emploi. La grande révolution britannique des dix dernières années a été de cesser d'opposer l'économie au social. Au Royaume-Uni, la justice sociale, c'est le plein-emploi.

Nous souhaitons donc ici, de manière concrète et illustrée de nos expériences, expliquer comment les Britanniques sont parvenus à résoudre la quadrature du cercle plein-emploi – croissance – prospérité – redistribution sociale, et surtout, comment la France peut également réussir sa recette et faire valoir ses talents de grand chef.

Pourquoi comparer les 2 pays ?

▪ Des structures comparables

Pour appliquer des recettes, il faut les mêmes ingrédients. Or la France et le Royaume-Uni en ont de nombreux en commun et il est pertinent de comparer les deux frères-ennemis : leurs populations sont égales (60M d'habitants), la structure de leur PIB est très similaire (les richesses nationales proviennent à 72% des services dans les deux pays, et respectivement à 25% et 27% de l'industrie). Seuls l'emploi et la richesse par habitant marquent un point de rupture dans la comparaison des deux voisins européens. Avec un taux de chômage moitié moindre et un taux d'emploi de 10 points supérieur, le Royaume-Uni compte 4M d'emplois supplémentaires ! Et le PIB par habitant, qui représentait 75% de celui de la France en 1980, atteint aujourd'hui les 110%, soit un supplément de richesse de € 1500 par personne et par an.

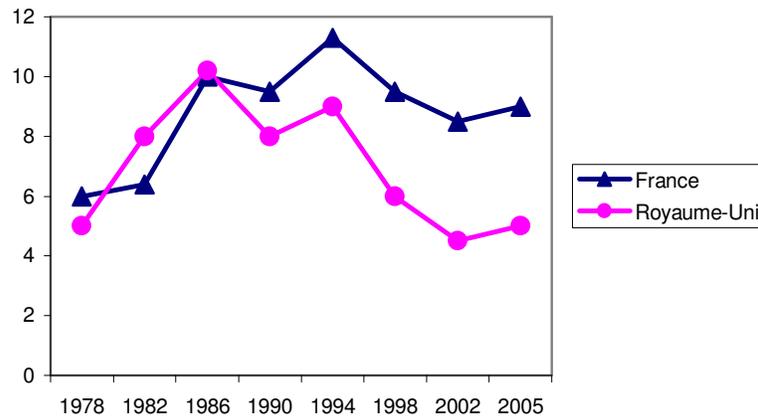
▪ Historique comparable

Exsangue à la fin des années 1970, le Royaume-Uni doit solliciter un prêt auprès du FMI en 1976 et apparaît comme « l'homme malade de l'Europe ». Ultime épreuve précédant l'arrivée au pouvoir de Margaret Thatcher, l'hiver 1978-79 voit se multiplier des grèves dures, échappant totalement à l'autorité du gouvernement. C'est le « *Winter of Discontent* », qui se traduit par 30M de journées de travail perdues, et engendre un profond sentiment d'exaspération au sein de la population. C'est de cette guerre sociale et de ce « ras-le-bol » généralisé que naîtront l'élection de Margaret Thatcher et l'acceptation du changement. Les Britanniques n'étaient pas plus ouverts à la réforme que les Français ne le sont aujourd'hui. Or, depuis les années 1990, ils ont non seulement rattrapé leur retard, mais font en outre la course en tête et ne semblent pas prêts de s'arrêter de courir.

⁵ Moyenne de 2,6% entre 1997 et 2005

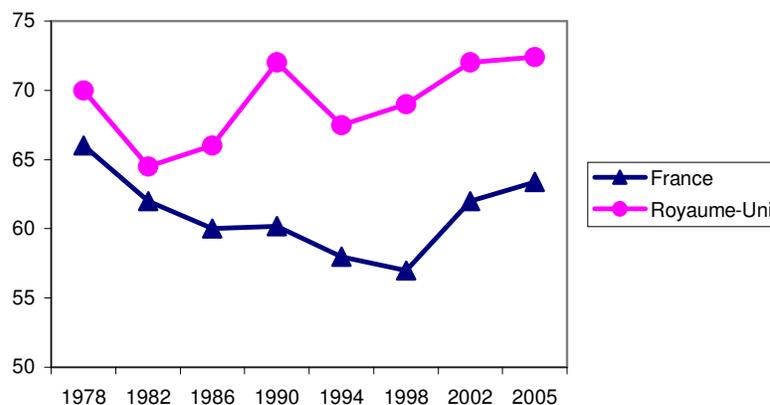
⁶ L'Observateur OCDE, septembre 2005

Taux de chômage comparé



Sources : Insee et Labour Force Survey (2005)

Taux d'emploi comparé



Source : OCDE 2005

- **Aujourd'hui, le Royaume-Uni est l'étalon à l'aune duquel les pays se comparent et le modèle duquel la France puise ses idées nouvelles (sans le dire)**

Depuis deux ans, un grand nombre de réformes accomplies s'inspirent sans l'avouer des méthodes britanniques. Car la France se méfie du Royaume-Uni. Surtout, les profondes transformations du Royaume-Uni opérées au cours des ces dix dernières années restent assez peu connues voire mal comprises en France. Cette méconnaissance tient à deux raisons principales. D'une part, les politiques thatchériennes n'ont guère suscité d'enthousiasme en France – le Royaume-Uni était alors perçu comme un pays ultra libéral mettant à mal le droit du travail et favorisant le sous investissement dans le secteur public⁷. D'autre part, le modèle économique étranger de référence en France a longtemps été l'Allemagne. Entre 1970 et 1990, l'ensemble de la classe politique et économique française avait davantage les yeux tournés outre-Rhin qu'outre-Manche. Or, aujourd'hui, le pays souffre d'une croissance quasi-nulle, d'un taux de chômage de 11,4%⁸, et à l'instar de la France, il existe aujourd'hui en Allemagne une forte anxiété sociale. La France a donc perdu son

⁷ Part des dépenses publiques dans le PIB dans les années 1980 : France : 45%, Royaume-Uni : 23%

⁸ Office fédéral du travail, mars 2006

modèle étranger favori, celui des années 1970-80. Trente ans plus tard, la France cherche ailleurs et clame bien souvent la supériorité du modèle scandinave. Or, la Suède comme le Danemark, de par leur population, leur géographie, la structure de leur PIB et de leur tissu d'entreprises, souffrent mal la comparaison, et la France aura du mal à s'inspirer de leurs systèmes socio-économiques.

- **Quelques clés de réformes pour une adaptation du modèle socio-économique français en un modèle social gagnant et durable**

Il ne faudrait pas avoir peur aujourd'hui de s'inspirer de ce qui marche : le modèle britannique a réussi à créer une société de plein emploi, pacifiée et confiante en l'avenir. Le Royaume-Uni est un pays pro-business focalisé sur la création de richesses, dont les fruits sont redistribués dans des politiques sociales. Ainsi, la part des dépenses publiques dans le PIB est passée d'une moyenne de 23% dans les années 1980 à 37% en 2000 et à 43% en 2005 – part quasiment équivalente à la dépense publique allemande. Créé en 1999, le *minimum wage* a atteint cette année un niveau quasiment équivalent au Smic français⁹ ; il a augmenté de 40% en 6 ans, une augmentation plus rapide que les salaires du secteur privé. Enfin, depuis 1997, les 10% des ménages les plus pauvres se sont enrichis plus vite que la moyenne de la population (+10,8%) alors que les 10% les plus riches se sont appauvris de 4,4%¹⁰.

Mais comment le Royaume-Uni a-t-il réussi ce pari de l'emploi et de la redistribution sociale ?

⁹ Minimum wage : € 7,93/heure (£ 5,35 au 1^{er} octobre 2006), Smic : € 8,27/heure (au 1^{er} janvier 2006)

¹⁰ Sociétal, n.49 « Les leçons du modèle britannique ».

Réformes et ouverture ont permis de créer un modèle social gagnant

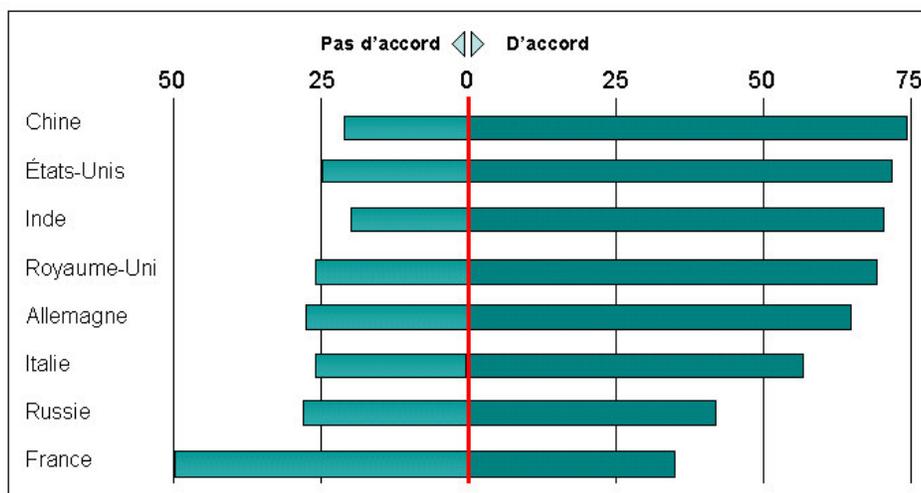
I- Un pays qui accepte l'économie de marché et la mondialisation et y trouve son compte

« Cachez ce marché que je ne saurais voir »

L'économie de marché : encore matière à débat ? Apparemment oui. L'économie de marché n'a pas la cote en France. La Chine, l'ex-URSS, l'Allemagne du modèle rhénan, l'Italie aux deux visages, tous se rallient au modèle de la libre entreprise et de l'économie de marché. Seule la France présente une majorité de citoyens qui désapprouvent le fait que « l'économie de marché soit le meilleur système sur lequel fonder le futur de l'économie mondiale ».

Ce que les grandes économies mondiales pensent de l'économie de marché

« La libre entreprise et l'économie de marché sont le meilleur système sur lequel fonder le futur de l'économie mondiale » (en pourcentage de réponses)



Source : Globscan, in *The Economist*, 1 avril -7avril 2006

La France aime à se démarquer. Surtout, la France n'aime pas le *libéralisme*. Cette notion est habillée des oripeaux du capital impitoyable et de la perte d'identité. La France préfère conserver son modèle d'après-guerre, celui d'une économie mixte et d'un Etat fort et interventionniste, celui qui lui a permis de se remettre sur pied et de revaloriser l'idée de grandeur et de fierté nationale. Aujourd'hui, repenser cet archétype est perçu comme une remise en cause de ce qui l'a relevée. Résister fait office de culture nationale.

Or, en voulant se protéger du monde en mutation et des risques nécessairement encourus, la France s'expose surtout au risque de perdre sa place dans le peloton de tête. Car si les économies ne s'adaptent pas, les menaces sont bien présentes : concurrence des pays émergents, perte de compétitivité, chômage de masse, baisse du pouvoir d'achat, recul des exportations, déficit des caisses publiques, redistribution sociale affaiblie, etc. Dommages déjà apparents en France.

Si la France possède un peu d'ambition, il faut changer les règles. Accepter de jouer risqué sans savoir ce que l'on gagne. Un risque en réalité mesuré puisque le Royaume-Uni a sauté en premier. Pour le meilleur. Il a anticipé le changement et préparé le terrain, et en a tiré un maximum de bénéfices : en s'adaptant à l'ouverture des marchés et à la mobilité des personnes, il a su donner envie aux meilleures entreprises de venir s'installer, il a réussi à attirer le plus grand nombre de capitaux en Europe pour stimuler son activité, il est parvenu à tirer parti des délocalisations sans mettre en danger l'emploi national, et il continue d'attirer toujours plus d'actifs à venir travailler sur son sol.

Car le libéralisme n'offre que ça : la possibilité du changement, un moyen de s'adapter au monde qui bouge, de s'exprimer, de libérer les actifs, les financements, les énergies, où chaque talent a la place de créer et de construire son futur comme il l'entend, de créer des richesses pour que l'Etat (et son rôle est là) puisse les redistribuer mieux, plus, au plus grand nombre. N'est-ce pas cela que les jeunes générations veulent qu'on leur propose ?

Accepter qu'on ne maîtrise pas son environnement et qu'il est nécessaire de s'adapter n'est ni une défaite de la pensée ni un dogme. Ce n'est pas non plus l'apanage des pays considérés comme libéraux, mais le point de départ de tout pays qui veut créer de la richesse et en faire profiter toute la société de manière équitable. Accepter l'économie de marché et la mondialisation ne devrait plus être un argument de clivage politique mais l'axe de symétrie, le centre autour duquel les politiques s'imaginent et s'exécutent. Un pays sain est un pays qui s'ouvre et qui s'adapte. Alors concrètement comment le Royaume-Uni a-t-il fait de l'ouverture un atout de sa réussite ?

A. Accueillir et attirer les capitaux étrangers

B. Accepter les délocalisations

C. Attirer les actifs étrangers

« Utiliser le gouvernement pour se protéger des effets de la mondialisation en se refermant ne fonctionne pas aujourd'hui. Le nouveau monde récompense ceux qui s'ouvrent à lui »¹¹

Tony Blair, Conférence annuelle du Parti travailliste, 27 septembre 2005

A. Accueillir et attirer les capitaux étrangers

1. Accepter les OPA : la valorisation et l'emploi priment sur la nationalité

Faire un choix, c'est bien souvent renoncer à quelque chose, même en politique. Et entre préserver la nationalité d'une entreprise ou préserver l'emploi, le Royaume-Uni n'a pas hésité bien longtemps.

« En Grande-Bretagne, la nationalité du propriétaire n'a pas d'importance, tant que les étrangers créent de l'emploi et du capital, il n'y a rien à redire. Sans ces investissements, notre taux de croissance serait moins rapide », Associate, Ernst & Young UK¹²

« Je n'ai pas l'impression de trahir mon pays en portant une cravate Hermès ou en roulant en Peugeot. Quand je monte dans un avion d'Air France, je ne me demande pas si les moteurs sont

¹¹ « To use Government to protect ourselves against the onslaught of globalisation by shutting it out does not work today [...] The new world rewards those who are open to it »

¹² Entretien conduit par le Cercle d'Outre-Manche, 16 mars 2006

fabriqués par Pratt & Whitney ou Rolls-Royce. Et je trouve ça très bien qu'EDF ait placardé notre capitale d'affiches disant : « Oui à Londres pour les Jeux Olympiques de 2012 ! », Denis MacShane, ex-ministre des Affaires européennes de Tony Blair¹³

a. Au Royaume-Uni, la nationalité des investisseurs ou des dirigeants n'a pas d'importance

La preuve en chiffres :

- un quart seulement des 347 établissements financiers agréés peuvent se targuer d'avoir une majorité de capitaux britanniques
- 17 des 50 plus grosses compagnies de l'indice FTSE sont dirigées par des étrangers
- depuis le début 2004, plus de 26 sociétés ont disparu de l'indice FTSE 250 et 1/5 du FTSE est concerné par une rumeur d'OPA sans que cela se traduise par une quelconque intervention du gouvernement
- exemples récents de groupes britanniques rachetés par des étrangers :
 - le groupe de spiritueux Allied Domecq racheté par le français Pernod Ricard (avril 2005)
 - la banque Abbey National reprise par l'espagnole Banco Santander Central Hispano (septembre 2005)
 - BPB (British Plaster Board) racheté par Saint-Gobain (décembre 2005)
 - l'opérateur de téléphonie mobile O2 racheté par l'espagnol Telefonica (janvier 2006)
 - BAA, l'opérateur britannique des aéroports racheté par l'espagnol Ferrovial (juin 2006)

L'OPA fait partie de la vie économique du pays et personne ne la remet en cause ni n'émet d'objections, d'où qu'elle vienne. Pour les pouvoirs publics, pas question d'invoquer un quelconque « secteur stratégique » ou la « préservation de l'intérêt national ». Il ne s'est pas trouvé un seul parlementaire pour réclamer la réciprocité en matière d'ouverture des marchés extérieurs. Même pour les syndicats, les OPA ne sont pas diabolisées :

*« D'un point de vue économique, cela n'a pas d'importance, on gagne autant que l'on perd, c'est même parfois avantageux [...] Mais si tout ce que l'on fait c'est perdre des entreprises, alors il y a un problème. Si c'est équilibré et que nous restons forts dans certains domaines, c'est tout à fait acceptable »*¹⁴, Kay Carberry, Assistant General Secretary, TUC.

Il s'agit d'une approche pragmatique et pondérée : l'arrivée de nouveaux capitaux est en soi une bonne nouvelle.

b. En France, la nationalité prime sur le reste

En France, où plus de 50% des citoyens ont une vision négative du capitalisme, les OPA ne sont pas de nature à améliorer sa mauvaise image et à réconcilier les Français avec l'entreprise. Un récent sondage réalisé par TNS Sofres montre que 69% des Français sont favorables à l'intervention de l'Etat pour empêcher la mainmise d'étrangers sur des groupes français¹⁵ !

L'OPA lancée par Mittal sur Arcelor, les manœuvres initiées par Enel et Veolia autour de Suez continuent d'éveiller en France une grande peur des OPA. A tel point que les parlementaires se sont

¹³ In *L'Express*, 6 avril 2006

¹⁴ « *As a business issue, it does not register : we win as many as we lose, it is sometimes advantageous [...] If all we are doing is losing companies then there is a problem. But if it is balanced and we are still strong in some sectors, it is ok* », entretien conduit par le Cercle d'outre-Manche, 7 novembre 2005

¹⁵ TNS Sofres pour *Le Figaro*, avril 2006

rapidement accordés pour donner aux groupes français de nouveaux moyens légaux pour se défendre¹⁶.

Pourtant, à bien y regarder, la France est loin d'être décrochée dans la course des OPA mondiales, bien au contraire. En 2005, le total des entreprises étrangères rachetées par des sociétés françaises a augmenté de 157%, pour un total d'investissements de € 60,6Mds. Dans le même temps, le total des entreprises françaises rachetées par des étrangers a reculé de 44% à € 25,4Mds. Mais la France n'aime pas qu'on lui rende la pareille. La France mauvaise joueuse ?

Outre-Manche on ne se drape pas dans l'Union Jack et on accepte les investissements qui créent de la valeur et de l'emploi pour le pays. C'est l'« effet Wimbledon » : le Royaume-Uni a réussi à créer le plus grand tournoi de tennis au monde, même si peu de joueurs anglais y participent. Ce qui compte, c'est le succès du tournoi plus que la nationalité de ses champions.

2. Attirer les investissements directs : faire fructifier les entreprises et la richesse nationale

a. Le Royaume-Uni, champion du monde 2005 des Investissements directs étrangers (IDE)¹⁷

Le Royaume-Uni est devenu en 2005 le premier récepteur mondial d'IDE devant les Etats-Unis ! Il a en effet connu une nette augmentation de ses IDE au cours de l'année passée : de € 60Mds en 2004 à € 128Mds en 2005¹⁸.

Pourquoi ? La langue, la flexibilité de l'emploi, la position de tête de pont entre l'Europe et les Etats-Unis et la présence à Londres du siège international des banques d'affaires sont autant d'avantages que le Royaume-Uni a su faire fructifier.

b. La France, derrière le Royaume-Uni en termes d'attractivité

La France également a enregistré en 2005 une amélioration de ses IDE – de € 19Mds en 2004 à € 40Mds en 2005, mais le chiffre reste 3 fois moins élevé que la performance britannique¹⁹.

Pourquoi ? La majorité des investissements étrangers en France sont réalisés dans le secteur industriel²⁰, où l'Hexagone détient la place de numéro 1 en Europe pour les unités de fabrication et de logistique. Mais ils génèrent 2 fois moins d'emplois que la moyenne européenne (51 par implantations en moyenne, contre 113 en Europe), le secteur tertiaire étant beaucoup plus gourmand en main d'œuvre. La France s'est fait doubler par la Pologne en 2005 en termes d'emplois créés par les implantations internationales (22 546 contre 21 858). En outre, son faible nombre de sièges sociaux (12% des implantations contre 46% pour le Royaume-Uni) montre du doigt ses coûts salariaux élevés et son manque de flexibilité du droit du travail. Plus inquiétant: 76% des investisseurs font état de leur scepticisme quant à l'amélioration du site France et à sa capacité à se rendre plus attractif²¹.

¹⁶ Amendement du 6 mars 2006 adoptant dans le droit français un système proche du dispositif appelé « *poison pill* » (la « pilule empoisonnée ») mises en place dans de nombreuses sociétés américaines, depuis les années 1980. L'amendement permet au conseil d'administration d'une entreprise française d'attribuer à ses actionnaires des bons de souscriptions d'action (BSA) au moment où elle est agressée. Concrètement : si une entreprise, cible d'une OPA hostile, distribue des BSA à ses actionnaires, et si ces derniers les exercent, ils reçoivent autant d'actions nouvelles de la société. Le capital de cette dernière augmente donc mécaniquement. L'assaillant, qui a initié l'OPA doit déboursier davantage pour se « payer » la fraction du capital nouvellement créée

¹⁷ <http://www.ukinvest.gov.uk/>

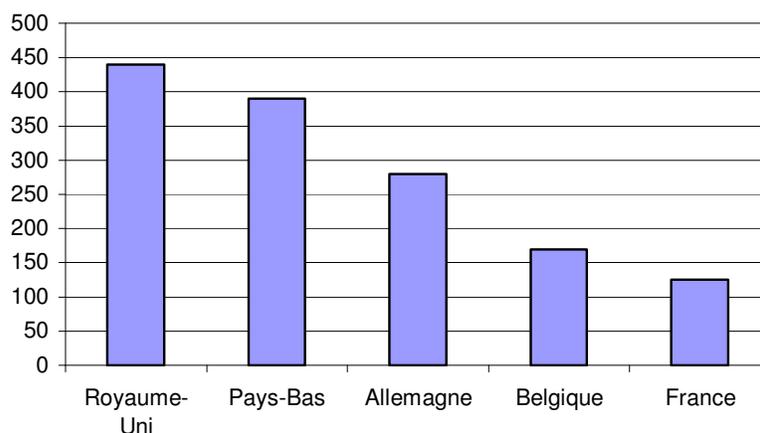
¹⁸ OCDE 2005 - Le Royaume-Uni absorbe à lui seul 8,7% des stocks d'investissements directs mondiaux. Source : Mission économique, « S'implanter au Royaume-Uni », janvier 2006

¹⁹ In *L'Observateur OCDE*, septembre 2005

²⁰ Baromètre 2005 Ernst & Young

²¹ Ibidem

Sièges sociaux de sociétés d'Amérique du Nord et d'Asie implantés en Europe



Sources : Dun & Bradstreet / *European Investment Monitor* 2005

La France bénéficie certes de structures et infrastructures (*hardware*) plus solides que celles du Royaume-Uni mais son environnement économique et social (ses *softwares*) n'est plus adapté aux besoins contemporains. Or, seul un tissu économique et social attractif attirera les capitaux étrangers²².

La compétition pour les capitaux étrangers est un cercle vertueux pour les pays : elle motive l'amélioration du tissu social et économique des pays en amont, et crée de la richesse nationale, de la redistribution et de l'emploi en aval. Rechercher les IDE devrait être une priorité nationale. Outre l'acceptation de l'économie de marché comme créateur de richesses pour tous et l'attitude pro-business d'un gouvernement, le Royaume-Uni embrasse la mondialisation et y trouve son compte.

B. Accepter les délocalisations²³

Nombre d'emplois industriels perdus à la suite de délocalisations et créations d'emplois salariés dans les services en France et au Royaume-Uni

	France	Royaume-Uni
Estimation du nombre d'emplois industriels perdus à la suite de délocalisations * (2004)	8 000	100 000
Créations d'emplois salariés dans les services (2005)	106 000**	300 000***

Sources : *Commission des finances du Sénat, compte rendu du 15 mars 2005, **Ministère de l'Industrie et des Finances, « Indicateurs de progrès de l'économie française », 2005, *** Ifrap 2005

²² Voir « Sous-emploi français, plein-emploi britannique : un paradoxe bien peu cordial », Cercle d'Outre-Manche, novembre 2004

²³ Les « délocalisations » consistent en la fermeture d'une unité (de production) suivie de sa réouverture à l'étranger en vue de réimporter sur le territoire national les biens produits et/ou de continuer de fournir les marchés d'exportation à partir de cette nouvelle unité. Définition OCDE 2005

En France, s'il est bien un sujet à propos duquel les fantasmes l'emportent sur la réalité, c'est celui des « délocalisations » (ou *offshoring*) : corollaires de la mondialisation, destructrices d'emplois et génératrices de « casse sociale », symptômes d'une invasion de la Chine ou bien encore signes avant-coureurs d'une désindustrialisation accélérée de la France.

Au Royaume-Uni, les délocalisations ne déchaînent pas les passions, alors qu'elles sont dix fois plus destructrices d'emplois qu'en France ! Pourquoi ?

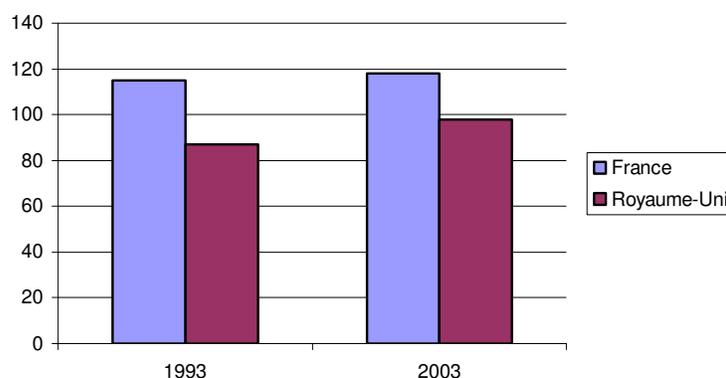
a. Approche économique-culturelle différente

Il s'agit tout d'abord d'une approche culturelle et socio-économique différente. La société britannique admet que le marché est la meilleure façon de faire fonctionner une économie diversifiée. Elle accepte les délocalisations, puisque c'est le rôle du chef d'entreprise de produire au meilleur coût, et que les pays moins riches ont, comme les autres avant eux, besoin de se développer.

b. Pression sur la productivité

En outre, l'*offshoring* peut créer une pression pour augmenter la productivité, dont l'amélioration bénéficie à la performance globale de l'activité économique. Bien que la France reste devant le Royaume-Uni en termes de productivité, l'écart qui sépare les deux pays se réduit (+8,4% d'augmentation en 10 ans au Royaume-Uni contre +2,5% en France) :

Productivité de la main d'œuvre en 1993 et 2003 (PIB par heure de travail)



Source : Eurostat 2005

c. Création d'emplois à plus haute valeur ajoutée

Mais surtout, la France a les yeux rivés sur le nombre d'emplois perdus alors que le Royaume-Uni se focalise sur le nombre d'emplois créés. Verre à moitié vide, verre à moitié plein. Car les délocalisations, au-delà des perturbations économiques à court terme qu'elles peuvent créer, sont de puissants moteurs de transformation du tissu de l'emploi : elles permettent de créer des emplois à plus haute valeur ajoutée et forcent les pays industrialisés à conserver leur avantage compétitif.

En effet, les emplois supprimés sont généralement peu qualifiés et leur destruction ouvre la voie à des créations de nouveaux emplois plus qualifiés. A tel point que des profils à double compétence, à la fois techniciens et managériaux, sont très recherchés pour piloter les nouveaux projets. Des

évolutions qui nécessitent davantage de qualifications pointues et des investissements en formation conséquents. C'est ce qui fait dire à Sir Digby Jones, Directeur général du CBI :

*« Protéger l'industrie et le commerce de l'inévitable est impossible, coûteux et néfaste. Si nous essayons de construire une économie plus ouverte et flexible dotée d'une main d'œuvre bien formée et qualifiée, nous finirons par bénéficier de cet échange. Je vois bientôt le jour où il n'existera plus d'emploi pour les personnes sans formation au Royaume-Uni ».*²⁴

Aussi, au Royaume-Uni, pour le CBI comme pour le TUC, l'*offshoring* n'est pas perçu comme une menace dès lors que le pays maintient un niveau élevé de création d'emplois. Les délocalisations recomposent les emplois sur le sol national, en tirant vers le haut les standards de qualité et de qualification : c'est la partie cachée de l'iceberg.

d. Le cas des services : création de nouveaux types d'emplois

Au Royaume-Uni, les entreprises délocalisent des dizaines de milliers d'emplois – 100 000 par an selon le TUC. Ces emplois *offshore* sont le fait de sociétés du secteur secondaire, mais également de plus en plus le fait d'entreprises du tertiaire.

La délocalisation des prestations informatiques, des centres d'appels ou des fonctions de télémarketing vers les pays à bas coût de main d'œuvre qualifiée, l'Inde en particulier, bat en effet son plein. On trouve, parmi ces dernières, des banques (Abbey, HSBC, Norwich Union), des compagnies d'assurance (Lloyds, Axa, Prudential), des géants de la distribution (Tesco), de l'informatique (DELL) ou des télécommunications (BT), une compagnie aérienne (British Airways) et le service des renseignements ferroviaires britanniques.

L'*offshoring* des services s'industrialise car les prestataires étrangers ont développé des méthodologies très standardisées que les sociétés britanniques adoptent pour réaliser des gains de productivité. Cela entraîne des changements dans les métiers et l'organisation du travail : la séparation entre les activités de front office (contact avec le client et pilotage de projets) et celles de back office (réalisation de prestations) devient de plus en plus grande. Les pays qui délocalisent créent donc de nouveaux métiers de service, autour de la gestion des équipes internationales, du contrôle de qualité, de la coordination. Ce phénomène accentue l'essor des activités en relation avec le client, c'est-à-dire, en amont, les métiers de conception, de conseil et d'analyse pour comprendre les besoins des entreprises et, en aval, la validation des solutions, la mise en place et le déploiement des systèmes, la formation des utilisateurs.

Par conséquent, ces créations d'emplois nouveaux en Asie ont davantage entraîné de reconversions internes dans l'entreprise que de licenciements. Elles ont même parfois permis, grâce aux économies réalisées, d'éviter des plans sociaux.

e. L'*offshoring*, créateur d'emplois ?

Un récent rapport de l'Advanced Institute of Management montre que les délocalisations de services ont eu un impact positif sur l'économie britannique²⁵ : l'accroissement des « business services » explique 50% de l'augmentation de l'emploi depuis 20 ans, le Royaume-Uni crée par an près de 3 fois plus d'emplois dans les services qu'en France (300 000 contre 106 000), et au final la valeur des services exportés par le Royaume-Uni est supérieure à la valeur des services importés (surplus commercial de £17 milliards). En outre, comparé à la taille globale du marché des services, la partie exportée ou importée reste faible : l'« *offshoring* » demeure pour l'instant un phénomène relativement marginal.

²⁴ « *Protecting industry and commerce from the inevitable is impossible, expensive and damaging. If we set out to build an even more open, flexible economy endowed with a well-educated and skilled workforce we will end up benefiting from the exchange [...] I see a day shortly when there won't be any work for unskilled people in the UK* », in *Financial Times*, 8 novembre 2004

²⁵ « *What the Global Trade in Business Services Means for the UK* », Advanced Institute of Management, 2005

Voilà la réponse à apporter aux « délocalisations ». Continuer à faire progresser la nature des emplois, tout comme le font les pays émergents de leur côté. Le tissu de l'emploi, tout comme le reste, n'est pas statique. Protéger les emplois existants peut-être, mais surtout conserver sa longueur d'avance et profiter des délocalisations pour former, se reconvertir dans des secteurs à plus haute valeur ajoutée et créer des emplois plus qualifiés. C'est ce virage qu'il ne faut pas manquer. L'« offshoring » n'est donc pas un « jeu à somme nulle », où les créations d'emplois à l'étranger s'accompagnent de destructions d'emplois dans le pays concerné. Il est temps de se concentrer sur la partie immergée de l'iceberg.

C. Attirer les actifs étrangers

« Il y a aujourd'hui davantage de personnes qui entrent au Royaume-Uni pour travailler ou étudier qu'il y a dix ans. Mais c'est précisément ce qu'on veut et ce qu'on attend quand on a une économie solide et florissante et des universités de rang mondial »²⁶

Tony Blair, discours du 22 avril 2005, General elections

La mondialisation ne signifie pas uniquement libre circulation des capitaux. Elle concerne aussi la libre circulation des compétences. Chercher à attirer les meilleurs actifs fait également partie du jeu. Encourager l'immigration économique est donc naturellement un autre axe prioritaire que s'est fixé le gouvernement britannique. Dès son arrivée au pouvoir en 1997 et en rupture avec les gouvernements conservateurs précédents, Tony Blair a décidé d'ouvrir les frontières aux travailleurs afin de dynamiser l'activité économique du pays.

a. Comment attirer les meilleurs étudiants : le « Highly Skilled Migrant Program »

En janvier 2002 a été institué le HSMP (programme pour attirer les travailleurs étrangers spécialisés à haut potentiel). Ce programme s'intéresse notamment aux étudiants des meilleurs MBA étrangers. Il permet ainsi aux détenteurs de MBA répertoriés par le gouvernement britannique (liste de 50 Business Schools agréées) non originaires de l'Union européenne d'obtenir un *work permit* pour une période d'un an sans avoir préalablement décroché un emploi.

b. Comment attirer les meilleurs actifs qualifiés : système d'immigration « à points »

Dès l'été 2007, Le Royaume-Uni adoptera un plan privilégiant l'entrée dans le pays des immigrés les plus qualifiés, via l'introduction d'un système de points semblable à celui existant notamment en Australie, au Canada ou en Nouvelle-Zélande.

Ce programme distingue ainsi plusieurs catégories de candidats pour les immigrants hors Union européenne selon leur niveau d'études, expériences professionnelles et surtout en fonction des besoins du marché du travail national :

- les médecins, ingénieurs, informaticiens et financiers pourront entrer dans le pays sans offre d'emploi préalable
- les infirmiers, enseignants, comptables et autres salariés intermédiaires seront accueillis dans les secteurs en manque de bras, mais une offre d'emploi ne leur garantira pas l'entrée au Royaume-Uni
- les travailleurs peu qualifiés devront répondre à des offres précises, pour une durée fixée à l'avance et avec la garantie de leur départ à l'issue du contrat

Ainsi, le nombre de décisions favorables concernant les demandes de permis de travail a presque triplé entre 1997 et 2003²⁷. Cette politique d'immigration du travail aura entre autre permis l'arrivée

²⁶ « More people are entering the United Kingdom that was the case ten years ago to work or study. But that's precisely what one would want and expect, with a strong and growing economy, and with world class universities »

²⁷ 54 050 permis octroyés en 1997 contre 154 645 en 2003 : <http://www.gisti.org/doc/plein-droit/65-66/pragmatisme.html>

de près de 250 000 personnes des nouveaux pays de l'Union européenne depuis 2004. Elle permet au final de mieux faire coller la demande de travailleurs et l'offre des migrants, avec des règles claires et sans équivoque.

c. Le cadre du Welfare traite les immigrants comme les Britanniques

Ni forteresse ni porte ouverte, le Royaume-Uni néanmoins maîtrise ses flux migratoires : oui à l'immigration économique des travailleurs qualifiés, non à ceux qui ne pourront trouver un emploi sur le marché britannique. Il s'agit d'éviter la création de pauvreté pour les populations auxquelles le Royaume-Uni ne pourrait offrir d'emploi et de limiter les effets du « *benefit-shopping* ». ²⁸ Les portes sont ouvertes à ceux qui souhaitent travailler et pour lesquels il y a des offres d'emploi. Car sans travail, les migrants ne pourront bénéficier du Welfare : « *Les immigrants ont apporté une énorme contribution à l'économie britannique, et les services publics ne seraient pas loin de s'effondrer sans eux. Néanmoins, il n'y aura pas de soutien pour les inactifs économiques. Comme c'est le cas pour les immigrants partout dans le monde, ils doivent être autonomes financièrement* ». ²⁹ Ainsi, seuls les immigrants ayant un titre de séjour légal et un travail peuvent prétendre aux bénéfices sociaux (le travailleur étranger doit travailler plus de 4 ans au Royaume-Uni pour bénéficier d'allocations chômage et autres bénéfices sociaux). Le *Workfare* est de rigueur, pour les Britanniques comme pour les immigrants.

d. La France se tourne progressivement vers l'immigration « choisie »

En France, où l'immigration pour motif de travail a concerné seulement 11 400 personnes en 2004³⁰, soit seulement 7 % des flux migratoires, de nouvelles lois ont été votées pour passer d'une immigration « subie » à une immigration « choisie ».

Le gouvernement français a ainsi aménagé deux nouvelles lois sur l'immigration, une première pour réguler l'immigration familiale et endiguer l'immigration clandestine, et la deuxième visant à encourager la migration économique en s'inspirant directement du système anglais avec notamment un système d'immigration à points. Dans un premier temps, ce système de points s'appliquera uniquement aux étudiants étrangers (sur le modèle du *Highly skilled Migrant Programme*) pour ensuite s'appliquer aux actifs qualifiés. Cette mesure s'accompagnera d'un durcissement de l'immigration dite « familiale » ainsi que d'un plus grand contrôle de l'immigration clandestine. Une différence majeure cependant avec le modèle britannique repose sur la nécessité de l'intégration: en effet, les nouvelles lois sur l'immigration insistent sur une intégration active dans la société française, d'où la création d'un « contrat d'accueil et d'intégration », qui engage l'immigré à respecter et appliquer les lois républicaines. Ce projet de loi du traitement économique de l'immigration soulève de fortes critiques en France. En particulier, d'aucuns dénoncent le fait que l'immigration choisie des pays développés contribue à « piller » les ressources humaines des pays en voie de développement, sans leur laisser la chance d'utiliser ce potentiel pour leur propre développement. L'argument est recevable, mais ne pas les inciter à venir ne signifie pas qu'ils n'iront pas ailleurs. En outre, en travaillant à l'étranger, ils contribuent en général largement au développement de leur pays en y réinjectant leurs revenus. Il est vrai que le sujet de l'immigration choisie est une thématique à inclure dans la réflexion sur les politiques envers les pays en voie de développement, mais elle ne lui est pas antithétique.

Au final, le Royaume-Uni a compris qu'un marché du travail ouvert et souple est dynamisé par une main-d'œuvre très qualifiée, notamment étrangère. La mondialisation ouvre ses portes et dynamise l'économie.

²⁸ Tony Blair, discours au CBI, mai 2004

²⁹ « *Migrants made a "huge contribution" to the British economy and public services would be "close to collapse" without them. However, there won't be support for the economically inactive [...] they must be self-sufficient* »

³⁰ Insee 2004

II- Un Etat à sa place, qui stimule l'emploi et redistribue les richesses

Le Parti travailliste a compris que l'économie de marché n'était qu'un moyen, et non une fin, depuis maintenant dix ans. Dès son arrivée à la tête du parti, Tony Blair a supprimé la clause IV des statuts du parti sur la « propriété commune des moyens de production, de distribution et d'échange » et a embrassé les possibilités économiques et sociales que l'économie de marché lui proposait. Au Royaume-Uni comme dans beaucoup d'autres pays, l'économie de marché et la politique pro-business ne sont plus matières à débat.

Aujourd'hui, l'important c'est de produire le meilleur environnement possible, celui qui permettra le plus de création de richesses, que le gouvernement se charge ensuite de redistribuer. L'économie de marché permet la richesse, la richesse permet à l'Etat de redistribuer. Donc l'Etat doit permettre aux entreprises de créer de la richesse. Syllogisme imparable qui fait l'objet du consensus national britannique. Conservateurs et Travaillistes, tous travaillent à l'amélioration du *software* du Royaume-Uni³¹ :

*« Nous savons tous que nous avons besoin d'une économie dynamique pour créer les emplois, la richesse et les opportunités dont nous avons besoin [...] Aucun gouvernement ne peut lui-même diriger des entreprises et créer de la richesse. En revanche, ce qu'un gouvernement peut faire, c'est créer les meilleures conditions possibles pour la création de richesses »*³², David Cameron, chef du Parti conservateur, réunion du Parti conservateur, 28 février 2006

*« Je souhaite enclencher la prochaine étape de notre effort de productivité pour l'économie britannique – en encourageant davantage de concurrence, davantage d'innovation, davantage de flexibilité et davantage d'investissements à long terme ; ce qui implique que parfois le gouvernement doive se retirer et parfois améliorer de façon positive l'environnement concurrentiel »*³³, Gordon Brown (souvent classé à la gauche du Parti travailliste), Ministre de l'Economie, discours à la Chambre de Commerce britannique, 5 avril 2000

La discussion n'est donc plus sur le mode de création de richesses, mais porte sur la manière qu'a l'Etat de les redistribuer. Car son rôle est bien là : comment favoriser l'économie de marché et la libre entreprise afin de créer les conditions nécessaires à la mise en place d'un modèle social efficace ?

La notion de compétition a été placée au centre de la société britannique et l'Etat en est le garant. Le mot est prononcé en permanence chez les travaillistes comme chez les conservateurs. A l'inverse il est totalement évacué du vocabulaire en France – sauf quand les Bleus sont en finale de la Coupe du Monde... Car l'une des facettes de l' « exception française » est que l'Etat n'a pas encore cessé de jouer un rôle protecteur fort dans le fonctionnement de la vie économique (un « Etat papa » qui ne facilite pas l'économie de marché mais qui cherche à modérer ses effets). Pourtant, la compétition fait partie de la vie quotidienne : à l'école, à l'université, dans l'entreprise et mêmes chez les fonctionnaires. Très compétitives à l'international, il est paradoxal de constater que les entreprises françaises sont de moins en moins profitables en France dans leurs activités françaises.

Pour placer l'entreprise au cœur de l'économie de marché, du processus de plein-emploi et de justice sociale, encore faut-il se donner les moyens de créer des entreprises et de les faire prospérer. Comment expliquer qu'outre-Manche, deux fois plus de nouvelles entreprises voient le jour chaque

³¹ Cf. rapport « Sous-emploi français, plein-emploi britannique : un paradoxe bien peu cordial », Cercle d'outre-Manche, 2004-05. Le *software* est pris comme l'environnement socio-économique dans lequel les entreprises évoluent, par opposition au *hardware*, structures et caractéristiques stables d'un pays

³² « We all know we need a dynamic economy to create the jobs, wealth and opportunity we need [...] No government can run businesses and create wealth. What governments can do is create the best possible conditions for wealth creation »

³³ « I want to set out the next stage of our productivity push for the British economy – encouraging more competition, more innovation, more flexibility and more long term investment, sometimes by government getting out of the way. Sometimes by government positively improving the competitive environment »

année et surtout que leur croissance, dix ans après leur démarrage, soit plus de sept fois supérieure à celle des nouvelles entreprises françaises ?

Pour autant, le Royaume-Uni comme la France est un pays de justice sociale, mais qui connaît une situation de plein-emploi quand la France connaît une situation quasi-structurelle de sous-emploi. Le succès économique permet au Royaume-Uni de redistribuer les fruits de sa croissance et d'aider ceux qui n'ont pas les moyens de suivre la compétition. Aujourd'hui, il démontre qu'emploi et protection sociale ne sont pas régis par la loi des vases communicants et que les deux bienfaits sont compatibles.

Quelles sont donc les règles qui permettent de bâtir un modèle économique et social gagnant pour les entreprises et gagnant pour les individus ? Comment combiner plein-emploi et justice sociale ?

A. Par le *Workfare* et la souplesse du droit du travail

B. Par la croissance des jeunes entreprises

C. Par les *New Deals*

A. Par le *Workfare* et la souplesse du droit du travail !³⁴

« On veut être libre pour embaucher. Si ce n'était pour cette lourdeur administrative, nous aurions certainement 30% d'employés supplémentaires en France. Mais le droit français imposé est une réelle contrainte pour l'entrepreneur »³⁵

Directeur général, IX France SA

1. Accroître et qualifier la population active : c'est l'emploi qui crée la croissance

Là où la France pose un taux de croissance minimum comme préalable indispensable à toute création d'emploi et s'attache à protéger le « droit du travail », le Royaume-Uni cherche avant toute chose à améliorer « l'offre de travail » afin de nourrir l'activité du pays. Au Royaume-Uni, c'est l'emploi qui crée la croissance. Sa méthode ? Le *Workfare* ou *Welfare-to-Work*.

Le modèle britannique prend le contre-pied de la position française :

➤ Mobiliser tous les actifs : la fameuse méthode du *targeting*³⁶.

Alors qu'en France, pour résorber le chômage, la tendance va dans le sens d'une réduction du nombre de demandeurs d'emplois, le Royaume-Uni cherche à mobiliser au maximum ses ressources productives et incite au travail. Pas question de rogner la population active, pas question de croire que le nombre d'emplois est une valeur finie. Pas question donc de créer des pré-retraités et de faire payer les contribuables pour rendre inactif un travailleur en pleine capacité de ses moyens. Le Royaume-Uni va chercher tous les travailleurs : « *Enfourche ton vélo : vas chercher du travail !* »³⁷.

³⁴ Le contenu et les sources de cette partie sont tirés du rapport « Sous-emploi français, plein emploi britannique : un paradoxe bien peu cordial », Cercle d'Outre-Manche, novembre 2004

³⁵ Interviewé par le Cercle d'Outre-Manche, juin 2004

³⁶ Pour en savoir plus, voir « La boîte à outils – Le mode d'emploi du retour au travail »

³⁷ « *On your bike: go and look for work!* », slogan des années 1970, où le gouvernement d'un Royaume-Uni en crise poussait les actifs à accroître leur mobilité et élargir leurs horizons de recherche d'emploi

➤ **Au Royaume-Uni, le chômage est une étape plutôt qu'un état**

Afin de mobiliser les chômeurs, le Royaume-Uni a créé des modalités d'indemnisation qui poussent les chômeurs à travailler et qui ne peuvent tenter de les conforter dans la situation de non-emploi : le système des taxes et des prestations sociales vise à ce que la situation financière des salariés soit meilleure que celle des chômeurs et qu'une augmentation de revenus ne soit pas pénalisante pour le nouveau travailleur. Selon les cas, certaines allocations, les *In-Work Benefits*, continuent même d'être versées après le début du nouvel emploi afin de motiver la recherche d'emploi du chômeur et éviter les situations contre-productives de « trappes à chômage »³⁸.

➤ **Former les actifs en continu**

Enfin, afin d'adapter le travailleur aux mutations de l'environnement économique, le Royaume-Uni promeut la formation tout au long de la vie active, prise en charge par l'entreprise : 21% des employés britanniques, contre 7,8% en France, participent à une formation ou un enseignement une fois par mois. Veiller à la qualité continue de la formation des travailleurs et à leur adaptabilité aux progrès et aux évolutions économiques est une priorité pour un marché de l'emploi dynamique et compétitif. Depuis 20 ans, cette politique crée des emplois marchands et soutient la croissance.

2. Souplesse du droit du travail : le pouvoir au travailleur

En France, 10 000 emplois sont détruits et 10 000 emplois sont créés chaque jour. L'économie de marché est donc bien là. Or il n'est possible de faciliter l'embauche, et donc de réduire la période intermédiaire de chômage, que si les rouages du marché du travail sont fluides. Le Royaume-Uni a donc compris que l'emploi se pense à partir des entreprises, non à partir du chômage. Elles seules décident de la création d'emplois. Plus particulièrement, le pays a compris que son modèle économique doit surtout satisfaire aux besoins des entreprises de services, qui représentent, comme en France, plus de 73% de l'emploi total. Celles-ci, contrairement au secteur industriel, ont des coûts d'exploitation dépendant à plus de 80% de l'emploi. Il n'est donc pas viable qu'il n'y ait pas d'ajustement possible de leurs coûts en fonction de leur demande. Si les coûts salariaux sont maintenus alors que le chiffre d'affaire chute, l'entreprise passe en perte.

L'élasticité du niveau de l'emploi en fonction de l'activité est donc une donnée nécessaire à la santé de l'entreprise et au dynamisme de l'embauche. Sans elle, l'entreprise maintiendra un niveau constant de sous-emploi plutôt que de risquer un sureffectif qui conduirait à des pertes financières.

En quoi la souplesse du droit du travail est-elle bénéfique à l'emploi ? Comment concrètement le Royaume-Uni garantit-il embauches fluides et protection du salarié ?

a. Une meilleure corrélation entre la gravité des motifs et les indemnités de licenciement

Contrairement à l'image de flexibilité sauvage souvent prêtée au système britannique, au Royaume-Uni comme en France, la liberté du chef d'entreprise de se séparer de ses employés est limitée et encadrée. Le droit du travail et la jurisprudence réglementent les motifs du licenciement ainsi que le processus menant à la décision de licenciement.

Seulement, outre-Manche, le licenciement n'est pas considéré comme une faute de l'employeur (sauf s'il ne respecte pas les procédures) et cela ne le décourage pas pour embaucher.

➤ **Le cas du motif personnel**

Dans les deux systèmes, le motif, en plus d'être réel ou *fair*, doit être suffisamment sérieux pour justifier le recours au licenciement.

En ce qui concerne les indemnités de licenciement, au Royaume-Uni comme en France, le salarié qui commet une faute grave est privé de toute indemnité et n'a même pas droit à son préavis.

³⁸ Pour en savoir plus, voir les « 5 fiches prêtes à l'emploi »

La différence de traitement se fait dans toutes les autres situations : là où, au Royaume-Uni, le salarié licencié pour motif personnel (capacité, qualification ou conduite) n'a droit à aucune indemnité distincte de son préavis, en France, l'employeur doit payer plus. En effet, même si le motif de licenciement est justifié par une cause réelle et sérieuse, l'entreprise française devra verser, en sus du préavis, des indemnités qui peuvent se révéler lourdes, parfois jusqu'à 50% plus élevées qu'outre-Manche – comme pour compenser une injustice, alors même que le motif du licenciement provient d'une faute réelle et justifiée du salarié. En outre, la contribution « Delalande »³⁹, même assouplie depuis 2003, peut considérablement alourdir les coûts pour l'employeur.

➤ **Le cas du motif économique**

Les entreprises britanniques comme les entreprises françaises doivent indemniser les salariés licenciés pour motif économique. De même, dans les deux pays, les entreprises doivent consulter des représentants du personnel dans le cas d'un licenciement collectif concernant un certain nombre d'employés dépassant un palier variable selon la taille de l'entreprise.

Néanmoins, deux différences majeures rendent les choses plus faciles au Royaume-Uni :

- Les conditions de recours à ce motif sont moins strictes qu'en France : en effet, le droit français exige la suppression ou la mutation d'un poste, alors qu'au Royaume-Uni la baisse d'activité ou la probabilité d'une baisse suffit
- L'indemnité totale est plafonnée au Royaume-Uni à £ 8 100 (€ 12 000), alors qu'en France elle est illimitée et les conventions collectives prévoient souvent des indemnités bien supérieures à celles prévues par le Code du Travail

Aussi, avec des indemnités aussi pénalisantes, l'employeur français hésitera certes à licencier, mais il n'embauchera pas quand le rythme de l'activité s'accéléra de nouveau, de même qu'il augmentera peu les salaires. Verrouiller les licenciements est un processus anti-productif en tous points et très handicapant pour le dynamisme global d'un pays.

➤ **La procédure de licenciement**

Les approches britannique et française sont sensiblement similaires : les employeurs doivent suivre une procédure disciplinaire avant de licencier un employé pour motif personnel. Le non respect de cette procédure entraînera la requalification automatique du licenciement comme abusif (*unfair dismissal*). Cependant, au Royaume-Uni, cette procédure ne s'appliquera pas en cas de faute grave du salarié (contrairement à la France).

Aussi, protection du salarié n'équivaut pas à pénalité pour l'employeur. Si le motif de licenciement est réel et sérieux et si la procédure est respectée, l'employeur français ne devrait pas être puni de licencier. Au Royaume-Uni, la justice sociale, c'est autant défendre le salarié que faciliter sa réentrée sur le marché du travail tout au long de sa vie active.

b. Le recours contentieux : une protection du salarié connectée aux réalités économiques

La philosophie du système d'indemnisation judiciaire est très différente d'un pays à l'autre, avec un système de plancher qui protège le salarié en France et un système de plafond qui protège l'employeur au Royaume-Uni.

Outre-Manche prime la logique économique, en indemnisant le préjudice réel du salarié et en exigeant que ce dernier démontre des efforts pour diminuer son propre préjudice (c'est le *duty to mitigate*).

En France, la logique est sociale et réprime l'employeur qui aurait licencié sans motif acceptable. La pratique montre que les Conseils de Prud'hommes interprètent le droit du travail d'une manière très

³⁹ Indépendamment du caractère réel et sérieux du motif de licenciement et sauf faute grave commise par le salarié, si ce dernier a plus de 50 ans et a été embauché avant l'âge de 45 ans, l'employeur en France devra verser aux Assédic une contribution complémentaire, dite « Delalande », calculée en fonction de l'âge du salarié et de la taille de l'entreprise, comprise entre 1 et 12 mois de salaire. Art L.321-13 et D.321-8

favorable au salarié, ce qui accroît encore le risque qu'un licenciement qu'on croyait justifié soit jugé comme étant dénué de cause réelle et sérieuse.

c. Le licenciement n'est pas vécu comme un traumatisme

En France, le licenciement est un traumatisme, l'équivalent professionnel du divorce pour faute. La procédure longue peut devenir une obsession pour l'employé et le traumatisme qui en découle est un frein au changement d'emploi. Résoudre le licenciement rapidement et retirer l'émotionnel du processus est fondamental pour le bien social de l'employé.

C'est également un traumatisme pour l'employeur, fréquemment menacé de poursuites pénales au moment du licenciement quand ce dernier s'accompagne de recours liés au dépassement du temps de travail. La pénalisation excessive du droit du travail a un impact très profond chez l'employeur et est un frein supplémentaire à l'embauche. En outre, le caractère inquisitoire de l'Inspection du Travail, dont la visite est requise pour tout plan de licenciement économique, est un véritable facteur de terreur pour l'employeur.

A l'inverse, au Royaume-Uni, on perçoit moins cette vision traumatisante du licenciement. Celui-ci n'est pas un obstacle à la réembauche, et d'autant moins que, dans l'état actuel de tension du marché du travail, le salarié licencié est raisonnablement confiant de retrouver un emploi. La relation employeur-employé est pacifiée.

3. La précarité ? Elle n'est pas là où l'on croit !

D'aucuns dénonceront alors la précarité du modèle socio-économique britannique. Pourtant, à bien y regarder, si précarité est synonyme de mal-emploi, la France a tout l'air de faire la course en tête.

N'est-ce pas en France que le droit du travail fait l'objet d'incessantes rénovations de règles, mettant les entreprises dans l'obligation de jongler avec les contrats et rendant la position des salariés instable ? N'est-ce pas en France que les CDD sont majoritaires dans les flux d'embauches ? En France que s'est créée Adecco, première société mondiale de travail intérimaire ? N'est-ce pas la France qui héberge 1,2M de Rmistes et 2,9M de salariés touchant le salaire minimum (1,3M au Royaume-Uni) ? En France, 25% du travail à temps partiel n'est-il pas involontaire (9% au Royaume-Uni) ?

En France, la précarité est en réalité trop souvent prise comme épouvantail pour justifier des rigidités sociales. Car, au total, les faits montrent que la protection sociale de droit commun à la française se révèle impuissante à contrecarrer la montée de situations de précarité de l'emploi. La paille et la poutre en somme.

En outre, la fluidité du marché du travail a pour conséquence directe le renversement du rapport de force en faveur de l'employé et le plein-emploi devient alors une contrainte de gestion pour l'employeur. Au Royaume-Uni, les différents chefs d'entreprise interrogés s'accordent à dire que la politique de ressources humaines est un objectif prioritaire : la problématique n'est pas de minimiser les coûts de licenciement mais bien de fournir les *packages* financiers suffisants à retenir la main d'œuvre. Les recruteurs sont eux-mêmes en concurrence pour attirer les meilleurs candidats. L'employeur britannique, en situation de précarité ?

B. Par la croissance des jeunes entreprises

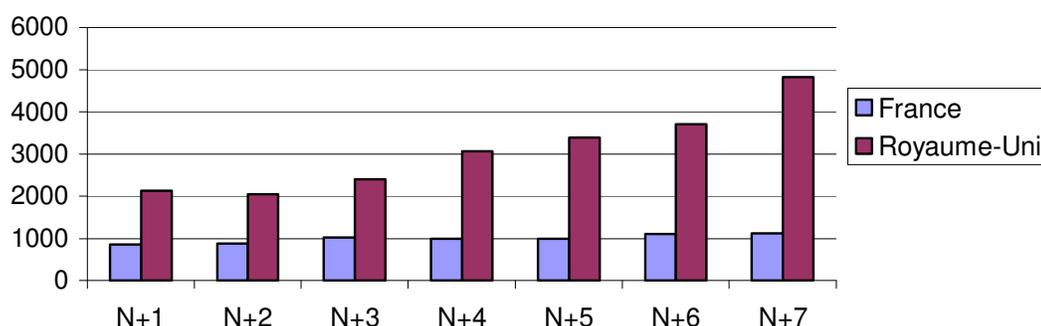
« Au démarrage de l'activité d'une entreprise innovante, les banques et les capital-risqueurs n'investissent pas parce que leurs procédures trop lourdes ne le permettent pas. Constituant l'une des rares sources d'amorçage, les business angels comprennent mieux les risques et les chances d'un projet. Ils accompagneront l'entreprise dans cette phase critique pour le meilleur et pour l'emploi »

Président Sitka Fund, Noble Fund Managers Ltd, Londres

Pour placer l'entreprise et l'emploi au cœur de l'économie de marché, du processus de plein-emploi et de justice sociale, encore faut-il avoir les moyens de créer des entreprises et de les faire prospérer. Comment expliquer qu'au Royaume-Uni, deux fois plus de nouvelles entreprises voient le jour chaque année, et surtout que leur croissance, 10 ans après leur démarrage, soit plus de 7 fois supérieure à celle des nouvelles entreprises françaises⁴⁰ ?

Evolution du capital social moyen en K€ par entreprise en France et au Royaume-Uni

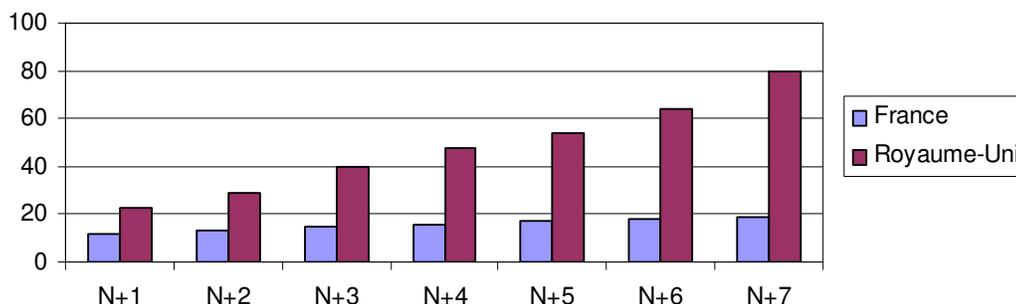
(Capital moyen des entreprises créées l'année n, avec un capital social initial d'au moins 100 000€)



Sources : pH Group in *Société civile* n.51

Evolution de l'emploi moyen par entreprise

(Emplois dans les entreprises créées l'année n, avec un capital social initial d'au moins 100 000 €)



Sources : pH Group in *Société civile* n.51

⁴⁰ 465 000 nouvelles entreprises ont été créées en 2005 outre-Manche contre 225 000 en France. En termes de croissance de leur activité, 10 ans après leur démarrage, 2,3% des entreprises britanniques ont dépassé les 15M € de chiffre d'affaire contre seulement 0,3% en France. OCDE 2006 / pH group / Ifrap 2005

Outre une législation fiscale avantageuse et un droit du travail souple, comment pratiquement le gouvernement britannique parvient-il à encourager une création de richesses si énergique ?

1. Les Business Angels : le maillon faible de la chaîne de financement française

Les Français ne sont pas moins entrepreneurs que les Britanniques⁴¹. Une fois encore, la différence se situe dans la mise en place de bons outils qui permettent de créer un environnement qui stimule et qui forge des entreprises robustes et à haut potentiel de développement.

En France ainsi, ce qui pêche, c'est l'accès au capital. 20% des entreprises françaises considèrent le manque de financement en fonds propres comme obstacle majeur dans leurs plans d'expansion à long terme, contre seulement 2% des entreprises britanniques⁴².

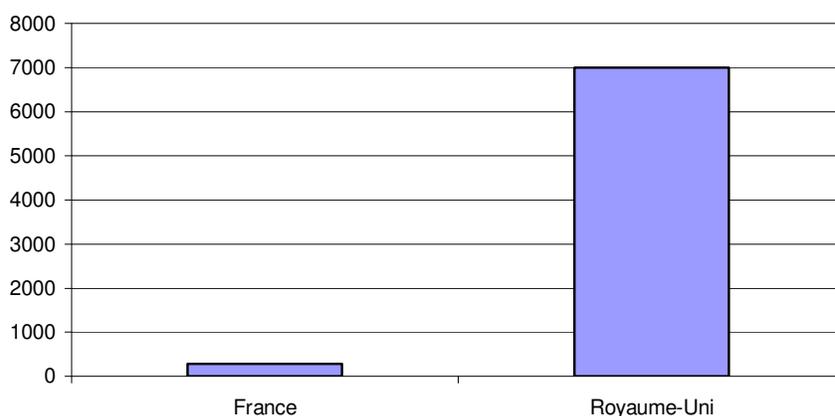
Quels sont les freins de cet accès au capital en France ?

- D'une part la France est traditionnellement plus enracinée dans une logique industrielle que financière
- Les activités liées à la levée de capital demeurent trop proches de la finance traditionnelle et restent trop souvent un sous-produit de l'activité bancaire

Pourtant, la France possède de nombreux fonds pour financer le développement des entreprises, à peu près autant proportionnellement que les Anglo-saxons. Le manque se situe en réalité au niveau des incubateurs d'entreprises et surtout des investisseurs individuels (*Business Angels*) qui interviennent lors de la phase de décollage d'une entreprise à fort potentiel de développement.

A titre indicatif, en France, l'investissement moyen du capital risque par entreprise est de € 3M contre seulement € 100 000 pour les *Business Angels*, et 95% des entreprises à fort potentiel se créent avec moins de € 1M⁴³. Les investisseurs délaissent les financements de « décollage » au profit du capital investissement : ils sont prêts à injecter des millions d'euros dans une entreprise qui a déjà démontré que son produit était techniquement viable mais pas à mettre € 100 000 à € 200 000 dans le lancement d'un produit ou d'un service. Il existe donc en France un trou d'investissement entre le financement de proximité de la famille et des amis, et le capital risque formel. La France n'a pas encore de « communauté du capital » ou relais professionnels pour favoriser le décollage des entreprises prometteuses.

Levée de fonds des Business Angels (estimation en M€ / 2005)



Sources : France Angels

⁴¹ Bien que 30% des abandons de créations d'entreprises en France aient lieu pendant le montage financier et que 2 nouvelles entreprises sur 3 ne passeront pas le cap des 5 ans d'existence, 10 millions de Français déclarent malgré tout vouloir créer un jour leur entreprise et 6 millions avoir un projet précis qu'ils souhaiteraient concrétiser dans les 2 ans. Sources : APCE (Agence pour la création d'entreprises) <http://www.apce.com/>

⁴² *European Business Survey*, 2004

⁴³ BBAA et AFIP

Le Royaume-Uni en revanche dispose d'un réseau estimé à 50 000 *Business Angels*, qui représentent un potentiel d'investissement de € 7Mds, alors que la France n'en compte que 3 500, avec un potentiel de € 280M. Faute de capitaux fournis par ces investisseurs privés, la France se prive d'emplois – un manque à gagner estimé à 100 000 par an⁴⁴ !

Les *Business Angels* prennent de plus en plus d'importance au Royaume-Uni, car c'est cette catégorie d'investisseurs qui peut fournir à la fois le financement et l'expérience de gestion, ce qui augmente la probabilité de survie des jeunes pousses. Enfin, les investissements peuvent avoir un effet d'appel d'air pour les fonds de capital risque et capital développement, à un stade ultérieur. Outre-Manche, les *Business Angels* s'organisent même en réseaux et infrastructures qui accompagnent leurs activités, comme le réseau BBAA (*British Business Angel Association*), soutenu par le Ministère du Commerce et de l'Industrie⁴⁵.

2. La défiscalisation comme moteur de financement

Le gouvernement britannique a compris l'importance des *Business Angels* et leur fonction cruciale dans l'allumage de la fusée de la création d'emplois. Il a par conséquent institué un certain nombre de mesures de défiscalisation, afin d'inciter les fortunes à investir non pas dans les œuvres d'art mais dans l'entreprise. La stratégie de Gordon Brown est simple : « *Mettez de l'argent, on va vous défiscaliser !* »

a. *Au Royaume-Uni : attirer l'argent des particuliers*

Entre avril 2003 et avril 2006, un investisseur individuel britannique pouvait bénéficier d'un dégrèvement fiscal de 40% (contre 20% avant 2003) au titre des VCTs (*Venture Capital Trust*), à condition que l'investissement annuel n'excède pas £200 000 (€297 000). La politique d'incitation à l'investissement a porté ses fruits en 2005 : £500M ont été levés ! Il est intéressant de noter la très forte élasticité de ce type de mesures donnant droit à un crédit d'impôt. Cela a permis à Gordon Brown de baisser récemment cet avantage à 30%. L'objectif à moyen terme reste le même : lever un milliard de £ (€1,48Mds) sur une année.

Illustration⁴⁶ :

M. Smith a un revenu annuel de £100 000 et a investi £45 000 en VCT au cours de l'année fiscale 2005/2006 :

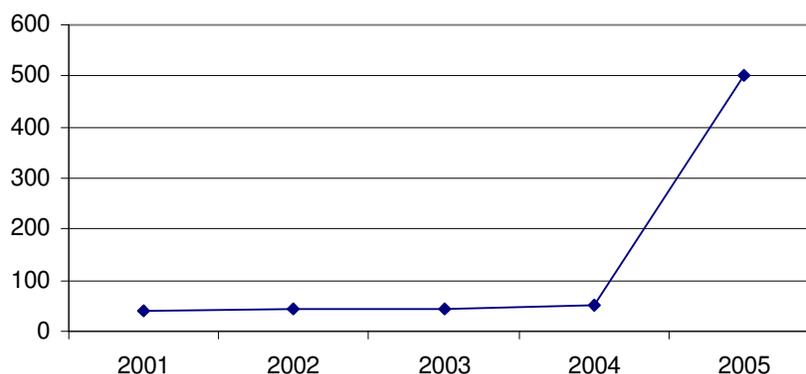
- Income tax on £100 000 (impôt sur le revenu sur €148 500)	£31 500 (€46 800)
- VCT relief (£45 000 at 40%) (déduction fiscale de 40% sur €66 850)	£18 000 (€26 750)
→ Reduced tax liability (impôt à payer)	£13 500 (€20 050)

⁴⁴ BBAA, France Angel, Jdnet

⁴⁵ Pour en savoir plus, voir Bestmatch et Linc Scotland en annexes

⁴⁶ *Inland Revenue*

Levées de fonds auprès des particuliers (en £M)



Sources : *British Business Angels Association*

En outre, le gouvernement britannique s'apprête à lancer un programme de soutien au capital investissement sous la forme d'un fonds que l'Etat financerait à hauteur des deux tiers. Ce fonds garantirait trois choses :

- une rémunération fixe du capital de 4% par an à l'Etat
- un remboursement du capital proportionnel aux apports respectifs (Etat et investisseurs privés)
- une répartition du solde (plus-value moins rémunération forfaitaire) à hauteur de 80% pour les investisseurs privés et de 20% pour l'Etat

Ce dispositif s'inspire des SBIC américaines (*Small Business Investment Companies*) : il s'agit d'accroître le rendement d'un investissement pour un niveau de risque donné.

En France, Il existe bien sûr des régimes de réduction d'impôts afin d'encourager les investissements. Par exemple, la loi Pons a pour objectif d'encourager les investissements dans les départements et territoires d'outre-mer. Ce dispositif permet à l'acquéreur d'un bien immobilier neuf situé dans les DOM-TOM de bénéficier d'une réduction d'impôts: le montant de la réduction étant égal à 40%, étalé sur 5 ans du prix d'acquisition du bien. Si l'on croit en la capacité d'incitation d'une telle mesure, ne serait-il pas aussi judicieux de l'appliquer de façon très large à la création d'entreprises qui derrière crée de l'emploi et de la croissance ?

b. En France : redéfinir la vocation de l'ISF ?

Il n'existe pas d'ISF au Royaume-Uni : il s'agirait d'un non-sens économique et d'un frein à la création de richesses. Comment ne pas penser que l'ISF reflète l'incompréhension française de l'économie : on défiscalise des œuvres d'art improductives alors que l'on devrait encourager l'investissement dans la création d'entreprises, c'est à dire la création d'emplois.

Une action sur l'ISF apparaît aujourd'hui en France comme étant le meilleur moyen pour augmenter le vivier des *Business Angels* français. Depuis la création de l'ISF en 1989, on estime que 300 à 400 personnes quittent la France chaque année.⁴⁷ Autrement dit, autant que le nombre de *Business Angels* actuellement en France !

Mais comment agir sur l'ISF sans déchaîner les passions ? Si on ne peut le supprimer, faisons en sorte de permettre à ceux qui y sont soumis de déduire de l'assiette de l'ISF le montant des fonds investis dans des entreprises, sans plafond. La mesure est simple et semble la plus prometteuse pour encourager le développement pérenne des entreprises à fort potentiel en France.

⁴⁷ France Angels

La loi Dutreil de 2003 a apporté une avancée en ce sens en multipliant par 2 les plafonds de réduction d'impôts sur le revenu pour la souscription au capital de PME non cotées (25% de l'investissement, limitée à € 12 000 pour un célibataire et à € 24 000 pour un couple. A défaut de grande réforme de l'ISF, ces mesures fiscales sont un début de stimulation de l'investissement. Mais les avantages offerts sont encore jugés trop restrictifs par les *Business Angels* potentiels. A titre de comparaison, il existe entre les plafonds de déductions d'impôt accordées en France et au Royaume-Uni un rapport de 1 à 60⁴⁸.

Le gouvernement français se refuse encore aujourd'hui à donner une vraie vocation à l'ISF. Pourtant, les capitaux des dirigeants d'entreprise ou des entrepreneurs ayant par exemple revendu leur entreprise seraient investis de manière plus utile dans des *Business Angels* plutôt que dans des organisations étatiques ou toute autre structure d'investissement quelle qu'elle soit. L'investissement direct permettrait d'accélérer le développement des jeunes entreprises qui auront été sélectionnées par les *Business Angels*, et donc de créer de la richesse et des emplois.

Pour en savoir plus

Voir encadré « L'incubation universitaire », p.45

C. Par les New Deals

Voir les « 5 fiches prêtes à l'emploi », partie I « Le grand dispositif du Royaume-Uni : les New Deals »

⁴⁸ Leonardo Finance

III- Des gouvernements qui réforment en permanence et en profondeur

« *Un jeune communiste distribue des tracts en appelant à combattre la précarité. Il n'y a pas de traduction directe du mot en anglais et pourtant c'est l'un des mots les plus prononcés en ce moment [...] c'est un mot qu'il faut bien avoir en tête pour comprendre la France contemporaine [...] Le monde a changé et la France doit changer avec lui. Mais apparemment un grand nombre de personnes ne sont pas d'accord avec ça* »⁴⁹
Jason Burke, *The Guardian*, 12 mars 2006

Au printemps 2006, la peur de la précarité a réussi à mobiliser des dizaines de milliers d'étudiants contre l'instauration du CPE. Le mot est lâché : *réforme*. La peur du changement, cet anti-libéralisme spontané qui fait que 76% des 15-30 ans estiment qu'il est attirant d'exercer un métier dans la fonction publique⁵⁰ ou qui fait écrire sur certaines banderoles « CPE ou CDI, c'est toujours le STO (Service de travail obligatoire) », est un des traits culturels français majeurs. Non seulement les politiques français n'ont pas réussi à enrayer la défiance profonde qu'inspire le monde du travail, mais ils sont encore moins parvenus à se rallier autour de la nécessité de le réformer. La gauche comme la droite font et défont des lois depuis 20 ans sans jamais se poser la question de la réforme durable.

Car en France, la doctrine l'emporte souvent et le consensus est une hérésie. Elle a fait de l'alternance l'un des nombreux visages de sa résistance. Pourtant, gouverner avec l'adhésion des différentes parties n'est pas gouverner mou et le débat politique n'en est pas moins âpre. David Cameron, 39 ans, aujourd'hui propose du sang neuf mais ni ne remet en cause les méthodes blairistes ni ne conteste ses réussites. Ce que Cameron propose, c'est l'alternance. La démocratie sociale en a besoin pour ne pas s'endormir et s'adapter aux nouvelles données économiques et sociales. « *Vous étiez le futur autrefois* »⁵¹. La messe est dite, Tony Blair, à 53 ans, a fait son temps, place aux nouveaux. Le consensus politique n'empêche pas l'alternance des hommes politiques.

Ainsi aujourd'hui le parti travailliste n'est plus le parti anti-business/pro-taxe, tout comme le parti conservateur n'est plus le parti pro-business/anti-taxe. Le clivage dogmatique a disparu : cette douce révolution a permis à la classe politique d'agir, au Royaume-Uni de se réformer et à la société de disposer de plus de richesses à distribuer.

La réforme est le socle de la gouvernance politique. Se débarrasser de ce qui empêche le pays d'avancer et de produire du bien-être social. Personne ne dit que c'est facile, mais tout le monde sait que c'est nécessaire. Tony Blair a dû conduire un certain nombre de réformes et surtout mettre en place un système souple, pour que la période de réforme soit la moins désagréable possible. Plus l'environnement est rigide, plus les réformes sont douloureuses. Le chêne souffre plus que le roseau des grosses tempêtes.

A quoi ressemble donc un consensus *pro-business* autour de réformes durables? Comment le Royaume-Uni a-t-il fait pour se réformer et s'adapter à la nouvelle donne de l'environnement socio-économique ?

⁴⁹ « *A young communist hands out leaflets calling on everyone to fight against précarité. There is no direct equivalent in English and the one most in evidence these days is précarité (precariousness, insecurity) [...] and it is a good word to keep in mind for anyone interested in understanding modern France [...] The world has changed and France must change with it. A lot of people apparently disagree with that* »

⁵⁰ <http://www.ifop.com/europe/sondages/opinionf/jeunesfonctionpubl.asp>

⁵¹ « *You were the future once* », adresse de David Cameron à Tony Blair lors de son premier discours d'opposition à la Chambre des Communes, 7 décembre 2005

Trois exemples de grandes réformes :

- A. Réforme du dialogue social : la fin du « ménage à trois »**
- B. Comment le Royaume-Uni a-t-il rendu le secteur public plus performant ?**
- C. Le cas particulier du NHS : l'augmentation des dépenses publiques sans réformes structurelles conduit à un échec**

A. Réforme du dialogue social : « la fin du ménage à trois »

Taux de syndicalisation et acteurs du dialogue social en France et au Royaume-Uni

	France	Royaume-Uni
Taux de syndicalisation en 1980	15%	51%
Taux de syndicalisation en 2003	8%	31%
Autour de la table des négociations	Etat et CGT, CFDT, FO, CFTC, CFE-CGC (syndicats salariaux) et MEDEF, CGPME, UPA (syndicats patronaux)	TUC ⁵² et CBI ⁵³

Sources : Ministère de l'emploi et de la cohésion sociale (France), *Trade Union Congress* (Royaume-Uni)

Contrairement aux idées reçues, le mouvement syndical est robuste et très influent sur la scène politique britannique : le taux de syndicalisation est plus de trois fois supérieur au taux français ! Pourtant, paradoxalement, les syndicats semblent moins visibles et les relations avec le gouvernement plus apaisées. Comment expliquer ce décalage ?

1. Des syndicats pro-business et pro-emploi : l'entreprise, priorité des syndicats ?

« Modernisez vos structures politiques comme nous l'avons fait au Labour. Il ne peut y avoir de retour à l'état de guerre industriel [...] Cela ne sert à rien si le partenariat social glisse vers un corporatisme à l'ancienne »⁵⁴

Tony Blair, discours au Congrès annuel du TUC, septembre 1997

Thatcher à la manière forte et Blair à la manière douce ont fait évoluer le pouvoir des syndicats et leur nature corporatiste. Avec le temps, les syndicats sont devenus plus pragmatiques et se sont ralliés au centre, c'est-à-dire à l'idée que l'économie de marché et la survie de l'entreprise sont bonnes pour l'emploi. Compte tenu notamment de la forte baisse du taux de syndicalisation (moins 15% en 10 ans), « *les syndicats ont réalisé que leur survie dépendait de leur bonne entente avec les employeurs, et ils ne voulaient pas être ceux qui accéléreraient le déclin de l'industrie au Royaume-*

⁵² TUC : *Trade Union Congress* (consortium de 70 syndicats ayant une approche syndicale et non politique mais qui reste néanmoins l'un des piliers du Parti travailliste)

⁵³ CBI : *Confederation of British Industry*

⁵⁴ « *Modernise your political structures as we have done in the Labour Party. There could be no return to industrial warfare [...] There is no point if the social partnership slips towards old-fashioned corporatism* »

Uni »⁵⁵, aujourd'hui « les syndicats sont pragmatiques et cherchent à obtenir les accords les plus favorables pour leurs adhérents, ce qui implique souvent l'accord le plus favorable à l'entreprise. Le plus important étant la survie de l'entreprise »⁵⁶ Kay Carberry, TUC Assistant General Secretary⁵⁷
Ainsi par exemple, lors de la fermeture de l'usine Peugeot, entraînant la suppression de 2 300 emplois dans une région déjà touchée par la fermeture de Jaguar en 2004, Richard O'Brian, représentant du syndicat Amicus⁵⁸, déclarait, avec une étonnante lucidité: « Quand il s'agit de faire le choix de fermer un site industriel, il est plus facile de le fermer au Royaume-Uni qu'en France, en Italie ou en Allemagne, où le droit du travail est plus contraignant »⁵⁹

2. Des négociations bipartites et la recherche du bon compromis

Jusqu'au gouvernement Thatcher, les rapports du monde du travail se jouaient à trois : le patronat, les salariés et le gouvernement. Ces rapports étaient conflictuels et, au final, c'est le gouvernement qui prenait la décision.

Depuis les quinze dernières années, on assiste à une décentralisation progressive de la négociation collective, notamment dans le secteur privé. Le gouvernement blairiste s'est petit à petit effacé des discussions sociales, a redonné du pouvoir aux acteurs sociaux, et aujourd'hui n'a plus pour rôle que de valider ou non la recommandation des syndicats (TUC) et du patronat (CBI). La « troisième voie » blairiste a ouvert la voie au bipartisme : l'Etat britannique a laissé la place à « un partenariat social » entre le patronat, les syndicats et des parties tierces qui ont pour rôle l'arbitrage et la médiation des conflits et disputes.

Ainsi au Royaume-Uni, le tripartisme ne fonctionnait pas plus qu'ailleurs et donnait des airs de mascarade à ce qui était imposé au final par le gouvernement. Aujourd'hui, le dialogue à deux oblige au résultat. Le bipartisme redonne du pouvoir aux acteurs sociaux et motive le changement. Les représentants du TUC et du CBI se félicitent de cette nouvelle donne et conviennent que « les négociations tripartites relevaient plus du rituel et de la pièce de théâtre »⁶⁰. Outre leur objectif commun de défense de l'entreprise et de l'emploi, ils sont également unis par leur refus inflexible de la négociation tripartite.

En France, le « trilogue » prévaut encore. Le gouvernement décrète plus qu'il ne concerte, ce qui le met inévitablement en situation de législateur de ses propres volontés – ménage à trois nécessairement boiteux si le gouvernement est juge, partie et exécutant. Le trilogue résulte en des monologues qui immobilisent.

3. Exemple de succès du bipartisme des négociations sociales au Royaume-Uni: le *minimum wage* (Smic britannique)

C'est dans cet esprit bipartite et informel que le Royaume-Uni a instauré le salaire minimum (*National Minimum Wage*) en 1999. C'est la *Low Pay Commission*, organisme indépendant composé de 9 personnes (représentants du TUC, du CBI et d'experts – notamment des professeurs d'économie et de finance des meilleures universités britanniques), qui décide des valorisations des salaires minimums. Comment ça marche ? Les universitaires, membres de la Commission, établissent un

⁵⁵ « Unions realized it was a question of survival how well they got on with employers and they did not want to be the ones that accelerated the decline of the manufacturing sector in the United Kingdom »

⁵⁶ « Unions are pragmatic and look for deals that are best for their members, this usually means looking for what is best for the company. The key point is the survival of the company »

⁵⁷ Entretien avec John Cridland, Deputy Director General du CBI, et Kate Carberry, Assistant General Secretary, TUC, conduit par le Cercle d'outre-Manche, 7 novembre 2005

⁵⁸ Source : <http://www.amicustheunion.org/>

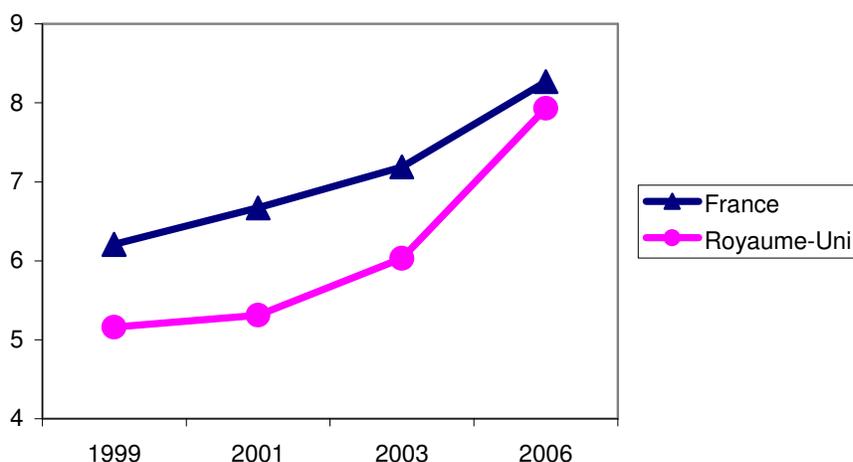
⁵⁹ « When one must decide to close down an industrial site, it is easier to do so in the United Kingdom than in France, Italy or Germany, where employment laws are more restrictive »

⁶⁰ Entretien avec John Cridland et Kate Carberry

plan économique simulant les valorisations. Ce plan est ensuite proposé au TUC et au CBI qui le discutent et proposent leurs recommandations communes au gouvernement.

Jusqu'à présent, le gouvernement a toujours accepté leurs recommandations et le salaire minimum britannique est aujourd'hui égal à € 7,93/heure (il est de € 8,27/heure en France)⁶¹. Ainsi, le salaire minimum britannique, réévalué de 40% depuis sa création, a atteint cette année un niveau quasiment équivalent à celui du Smic⁶². Et les patrons sont heureux. La création du *minimum wage* et son augmentation continue sont considérées comme une avancée positive par le patronat: « *L'augmentation du minimum wage est perçue comme une évolution positive par le CBI : petits commerces et entreprises doivent respecter la loi qui s'applique à tous, ce qui évite la concurrence sauvage* »⁶³.

Valeur horaire du salaire minimum (en €)



Sources : Insee (France), *Directgov*, site des services publics britanniques (Royaume-Uni)

Aussi, comme le montre l'exemple du salaire minimum, le succès du partenariat social n'est plus fondé sur la logique de l'affrontement mais sur une vision commune de ce qui doit être fait pour favoriser le *business*. Les conflits entre patronat et syndicat sont dédramatisés et le compromis s'obtient par le dialogue, la flexibilité des méthodes, la mixité et surtout l'expertise des commissions. Et le gouvernement n'intervient pas. En France, le salaire minimum est décidé et imposé par le gouvernement alors qu'au Royaume-Uni, il est décidé par les acteurs économiques et sociaux.

4. Pour parvenir à ce dialogue social, des règles respectées par tous

Le dialogue social au Royaume-Uni est fondé sur le respect d'un certain nombre de règles ou codes de conduite qui permettent un encadrement du droit de grève. Fort de ce consensus, l'ensemble des acteurs sociaux reconnaît de fait que le recours à la grève reste la pratique de l'ultime recours. L'obligation d'arbitrage avant la grève par l'intermédiaire du Service consultatif d'arbitrage et de conciliation (Advisory Conciliation Arbitration Service, ACAS), la proportionnalité, le vote de la grève à bulletin secret sont des règles reconnues et adoptées par tous.

Le gouvernement britannique a de tout temps accordé un poids considérable aux organismes consultatifs et collaboratifs. L'ACAS a comme premier rôle la médiation et l'arbitrage des conflits du

⁶¹ *Minimum wage* revalorisé le 1er octobre 2006, le SMIC au 1^{er} juillet 2006

⁶² Rappel : 1,3M de Britanniques touchent le salaire minimum contre 2,9M en France

⁶³ « *The rise of the Minimum Wage is seen as a positive move by the CBI : small businesses and companies have to follow the law which applies to everyone and which avoid wild competition* », John Cridland

travail et l'amélioration des relations professionnelles grâce aux services consultatifs qu'il offre aux employeurs, aux salariés et à leurs représentants. L'ACAS, bien que financé par le gouvernement, est indépendant et n'est pas assujéti aux instructions ministérielles. Il est administré par un conseil composé d'un président et de neuf membres. Trois des membres sont nommés après consultation du CBI et trois autres le sont après consultation du TUC. Médiateur et arbitre, l'ACAS permet de désamorcer certains conflits en rendant le dialogue social plus apaisé.

B. Comment le Royaume-Uni a-t-il rendu le service public plus performant ? L'introduction de méthodes du secteur privé dans le secteur public

1. La réforme des services publics : le Royaume-Uni rattrape ses voisins, voire les surpasse. Des leçons à prendre ?

« Ce n'est pas la réforme qui est l'ennemi du service public mais le statu quo »⁶⁴
Tony Blair, Conférence annuelle du Parti travailliste, 2 octobre 2001

Décriés et accusés d'être de piètre qualité par rapport aux standards européens, les services publics britanniques sont considérés comme étant le talon d'Achille du Royaume-Uni. Le pays a incontestablement souffert d'une longue période de sous-investissement sous les gouvernements successifs de Margaret Thatcher et de John Major, ce qui l'a mis dans l'incapacité de répondre aux attentes de ses citoyens.

Aussi, en 1997, le New Labour s'est-il largement fait élire sur sa promesse de réforme des services publics : rattrapage des années de sous-investissement et amélioration de la qualité de service dans les trois secteurs-clé de la santé, de l'éducation et des transports.

Aujourd'hui, la réforme du service public est un objectif que soutiennent également les Tories, qui proposent désormais un « conservatisme moderne et compatissant ». Il n'est plus question de renouer avec les politiques dures de Thatcher et de Major. Dans la charte du parti publiée le 28 février dernier⁶⁵, David Cameron brosse ainsi les grandes lignes du nouveau programme conservateur :

« Nos buts et nos défis sont clairs : une économie dynamique, une société solide et un environnement durable [...] Nous nous battons pour améliorer la qualité de vie de chacun [et] pour améliorer les services publics en faisant comprendre que les services publics payés par l'Etat ne doivent pas nécessairement être gérés par l'Etat »⁶⁶

Contrairement aux idées reçues, notamment en France, il existe donc au Royaume-Uni un consensus politique national sur la nécessité des services publics, mais également sur le besoin de les réformer, autrement dit de les améliorer. Où en est aujourd'hui le service public britannique ? Sa mauvaise réputation est-elle la preuve qu'il est impossible de concilier économie performante et services publics d'excellence ? Le Royaume-Uni arrive-t-il à faire oeuvre de pragmatisme et d'innovation également en ce qui concerne la gestion des ressources nationales ? La France a-t-elle des leçons à tirer du Royaume-Uni, même en matière de services publics ?

⁶⁴ « It's not reform that is the enemy of public services. It's the status quo »

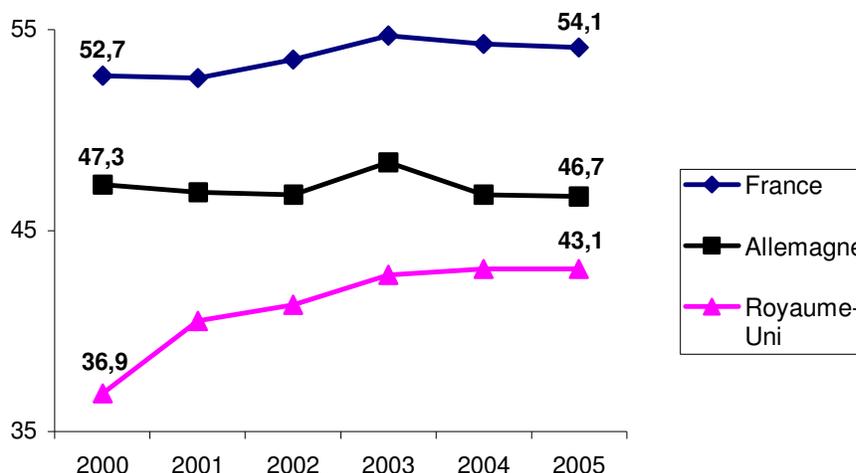
⁶⁵ Charte des Tories : *Built to last* (Construit pour durer)

⁶⁶ « Our aims and our challenges are clear : a dynamic economy, a strong society, a sustainable environment [...] We're fighting to improve the quality of life for everyone in our country [and] to improve public services for everyone through an understanding that public services paid for by the state don't have to be run by the state »

a. Une augmentation des investissements dans les services publics britanniques sans précédent

Alors que la France est à la limite de sa capacité de financement (elle ne peut plus se financer par la dette) et subit les maux d'un système public très rigide, le Royaume-Uni ne semble pas encore avoir atteint ses limites de financement. Ainsi la problématique est-elle inversée outre-Manche : le pays est actuellement en période de rattrapage – et n'est d'ailleurs plus très loin des standards de ses voisins européens.

Dépenses publiques en % du PIB entre 2000 et 2005



Sources : Commission européenne, Direction générale ECFIN Affaires économiques et financières, 2005

Depuis 5 ans, le Royaume-Uni est le pays européen qui connaît l'une des plus fortes croissances de la dépense publique. Ainsi, sa part dans le PIB a presque doublé en 20 ans : elle est passée d'une moyenne de 23% dans les années 1980 à 37% en 2000 et à plus de 43% en 2005 – part aujourd'hui quasiment équivalente à la dépense publique allemande !

De fait, la réussite économique blairiste a permis un investissement dans le social sans précédent. Il s'agit certes de compenser la dégradation de ces secteurs au cours des dernières décennies, mais cela témoigne surtout d'une volonté politique forte du Parti travailliste d'articuler la réussite économique à l'ambition sociale.

L'augmentation des dépenses publiques britanniques vaut tous secteurs confondus. L'effort est particulièrement redoublé dans les secteurs de la santé, de l'éducation et des transports dont les budgets sont à la hausse depuis 2001 : + 5,1% pour les transports, + 4,7% pour l'éducation et + 6,1% pour la santé – le gouvernement prévoit de verser £ 40Mds (€ 58,3Mds) dans les 5 prochaines années pour le seul NHS. Ces deux derniers secteurs bénéficient de 80 % de l'augmentation totale du nombre d'emplois publics au Royaume-Uni depuis 1998 !

b. Des effectifs publics équivalents dans les deux pays

Une grande majorité des investissements dans le secteur public britannique est absorbée dans l'augmentation des effectifs. L'emploi public britannique a ainsi augmenté de 865 000 postes depuis 1997 et représente en 2006 20% de la population active globale (contre 18% en 1997)⁶⁷, soit 6M de personnes au total (en incluant les employés des entreprises publiques).

⁶⁷ Population active britannique en 1997: 28,9M, National Statistics

Le chiffre français, quant à lui, fait l'objet d'un débat. Il serait de 4,8M en 2002 selon les chiffres officiels (en excluant les employés des entreprises publiques). D'aucuns diront que le chiffre réel est de l'ordre de 6,2M (car 1,4M de fonctionnaires seraient exclus des montants officiels volontairement ou du fait de méthodes de recensement différentes)⁶⁸. Chacun choisira le nombre qui lui conviendra, au final, on remarquera qu'aujourd'hui les effectifs en France et au Royaume-Uni sont largement comparables.

Le Royaume-Uni est donc en passe de rattraper son retard en termes de ressources financières et humaines allouées au service public. Cependant, augmenter les capacités ne signifie pas améliorer la qualité ni ne suffit à faire taire les critiques. Le Royaume-Uni a donc accompagné son plan de réinvestissement de transformations structurelles en profondeur.

Pour en savoir plus

Voir encadré sur « Le statut juridique des employés du public au Royaume-Uni », p. 45

2. Les outils du privé dans le public

Afin de stimuler la performance de ses services publics, le Royaume-Uni a usé une fois encore de ses deux cartes maîtresses : la souplesse et l'innovation. Des méthodes similaires à celles utilisées dans le secteur privé afin d'exiger une même qualité de service – à la différence près que les prestations rendues sont gratuites, accessibles à tous et servent la compétitivité globale du pays.

a. L'atout de la souplesse pour gérer les effectifs publics

Pour améliorer la performance, il faut pouvoir adapter coûts et ressources aux besoins. Or le principal poste de dépenses dans le service public (comme dans toute entreprise de service dans le privé) est celui des salaires. La variabilité du nombre d'employés publics est donc un élément crucial de la bonne gestion des services publics.

L'un des avantages majeurs du système britannique réside justement dans l'impressionnante élasticité de son tissu. Le nombre d'employés du secteur public varie à la hausse ou à la baisse en fonction des besoins des différents services. Ainsi, après une diminution du nombre d'employés du secteur public pendant les années de faible croissance, le pays connaît depuis 1997 une forte croissance de l'emploi public (+ 865 000 postes entre 1997 et 2006).

La raison de cette élasticité britannique réside dans le fait qu'il n'existe pas au Royaume-Uni de statut de fonctionnaire tel que celui qui existe en France.

Si les chiffres des effectifs publics sont comparables, en réalité leur statut est radicalement différent. En effet, sur les 5,7M d'employés du public que comptait le Royaume-Uni en 2004, seuls 566 000 étaient *civil servants*⁶⁹, catégorie qui, si l'on doit comparer, se rapprocherait le plus, en terme de fonction, de celle de fonctionnaire français (même si les différences juridiques restent très importantes).

Par conséquent, même si l'on s'appuie sur le montant français officiel (4,8M), la différence est frappante entre les deux pays et l'idée reçue selon laquelle les *civil servants* anglais seraient l'équivalent de nos fonctionnaires est erronée. Les *civil servants* ne constituent qu'une faible part des employés du secteur public et n'ont pas de statut juridique différent des autres employés du public –

⁶⁸ In *Société civile* n.17, septembre 2002, IFRAP

⁶⁹ *Office for National Statistics, Public sector employment*

ils sont seulement, de fait, généralement plus protégés car leurs puissants syndicats ont négocié de longue date des conditions avantageuses qui, à ce jour, n'ont pas été remises en question.

b. Des solutions de financement innovantes : l'exemple des Private Finance Initiative (PFI)

➤ Le risque financier porté sur l'entreprise privée

Dès le début des années 1980, le gouvernement britannique a adopté l'idée que les services publics fourniraient de meilleures prestations s'ils étaient gérés par des entreprises du secteur privé. Pour des raisons de compétence mais avant tout pour des raisons de trésorerie, le gouvernement travailliste a donc continué ce qu'avaient commencé les conservateurs, en faisant régulièrement appel aux entreprises du secteur privé pour la mise en œuvre de projets publics de grande envergure, notamment via le système des PFI.

Le *Private Finance Initiative* (PFI) est un contrat par lequel l'Etat attribue à un opérateur privé un mandat pour la construction, la mise en disponibilité d'un bien d'équipement et la fourniture de services associés pendant une longue période (20-30 ans) en échange du paiement d'un loyer qui sera lié à la performance, essentiellement basée sur le respect des délais. Les entreprises du secteur privé concernées forment en général un consortium composé d'investisseurs financiers et de sociétés opérationnelles (construction, services). Les PFI sont en particulier utilisés pour la construction d'hôpitaux, de prisons, d'écoles, de routes et dans le domaine de la défense.

Créés en 1992 par les conservateurs, ces contrats public-privé n'ont réellement été utilisés que depuis la prise de fonction du New Labour. En 2005, 240 écoles, 34 hôpitaux et 9 prisons ont été créés et sont gérés via des PFI. Aujourd'hui, les PFI comptent pour 10% des dépenses gouvernementales en services publics.

Le principal avantage des PFI réside dans le fait qu'ils permettent au Royaume-Uni de rattraper son retard en équipements et infrastructures tout en étalant les coûts dans le temps (l'investissement n'apparaît pas dans les comptes publics, ce qui revient à une forme de débudgétisation) et tout en transférant les risques effectifs aux entreprises privées (risques de délais et de budget). En outre, les projets sont supposés d'excellente qualité puisqu'ils sont effectués par des professionnels qualifiés.

Les PFI sont encore aujourd'hui en phase d'expérimentation et ce n'est que dans une vingtaine d'années, au terme des premiers contrats, que l'on pourra réellement effectuer un bilan de ce type de partenariat, notamment en termes financiers. Néanmoins, on sait d'ores et déjà que 88% de tous les projets PFI ont été achevés à temps et sans coûts supplémentaires à la charge du trésor public. Par contraste, 70% des projets comparables du secteur public ont été achevés en retard et 73% d'entre eux en dépassant le budget imparti⁷⁰.

Ainsi le gouvernement de Blair n'a-t-il pas hésité à prendre des risques. Il a mis en œuvre des techniques de financement flexibles et innovantes afin de répondre aux besoins urgents des services publics britanniques.

c. Le benchmarking public: la comparaison stimule

Un autre point essentiel de l'attitude pro-business et pro-réforme du gouvernement britannique est la capacité qu'il a d'auditer ses comptes et d'évaluer la performance de ses organisations.

En effet, les institutions du secteur public évoluent au sein d'un marché monopolistique et ne sont pas particulièrement encouragées à améliorer leurs offres ou optimiser leurs coûts. A l'inverse, dans

⁷⁰ In *La recherche d'alternative aux prélèvements obligatoires*, Rapport d'information n.52 (2004-2005) du sénateur Philippe Marini fait au nom de la commission des finances, déposé le 3 novembre 2004, partie 3

le secteur privé, la concurrence stimule les entreprises à toujours renouveler leurs produits ou services afin de satisfaire le consommateur et ne pas perdre de part de marché.

Aussi, afin de motiver le changement, il fallait trouver un moyen d'injecter au secteur public une mini-dose de compétition et de le soumettre à une obligation de résultat. Le Royaume-Uni s'est donc engagé à imposer des objectifs de performance et des standards de qualité pour toutes les institutions publiques.

Or pour évaluer les performances il faut les quantifier. Les gouvernements britanniques successifs ont ainsi également mis en place un certain nombre d'outils afin de permettre à chaque institution de maîtriser ses ressources, d'évaluer ses performances et d'en retirer des bénéfices.

Se comparer pour mieux satisfaire le « citoyen-client », tel est la devise du *benchmarking* public à la britannique.

➤ **La mise en place de structures d'audit : les *Next Step Agencies* ou *Executive Agencies***

Ces agences sont des structures d'exécution qui régissent l'utilisation des ressources des ministères et qui sont responsables de leurs résultats (en fonction des objectifs établis dans leurs *business plan*⁷¹). Les *Executive Agencies* conduisent chaque année une auto-évaluation quantitative qui permet de chiffrer les performances puis de les comparer aux critères standards en matière de satisfaction client, de résultats financiers et de la gestion de l'offre de service. Par exemple, depuis 1998, chaque agence doit notamment se soumettre à la procédure de *Comprehensive Spending Review*, qui oblige chaque ministère à détailler toutes ses dépenses et à les justifier. Les coûts doivent être rationalisés et transparents.

➤ **La mise en place de standards qualitatifs: les *Citizen's Charters***

Ces chartes définissent les normes de qualité du service public. Les normes sont « *customer-centric* », c'est-à-dire très largement construites autour de la capacité de l'institution à répondre aux besoins du citoyen-client. Par exemple, chaque année, les ministères présentent une évaluation de leur performance par rapport à ces critères de qualité. Les évaluations sont consultables sur les sites Internet des ministères ou sur le site du *benchmarking* du service public (www.benchmarking.gov.uk). A un niveau plus micro-structurel, des standards ont aussi été établis pour chaque secteur, voire pour chaque service au sein de ces secteurs, afin que le citoyen-consommateur puisse choisir ce qui correspond le plus à ses besoins.

➤ **La mise en place d'un label d'excellence : le *Charter Mark Award Scheme***

Ce label récompense l'excellence d'un service public. Il fut créé en 1992 afin de stimuler le respect des *Citizen's Charters*. Pour être éligible au *Charter Mark Award*, un service public doit respecter un cahier des charges strict et rigoureux : il doit démontrer que la qualité de son service s'améliore annuellement et que ses « clients » sont satisfaits des services proposés ; il doit en outre planifier l'introduction d'au moins une méthode innovatrice pour améliorer ses performances sans pour autant augmenter les coûts imputés au contribuable.

L'obtention du label apparaît ainsi comme un gage de sérieux et de reconnaissance et, à ce titre, chaque nouvelle structure ayant obtenu le label fait l'objet d'une annonce sur le site Internet du Premier ministre. Cette communication officielle permet aux institutions récompensées de mettre en avant leurs atouts et d'attirer un plus grand nombre de citoyens-clients – et donc d'obtenir plus de fonds publics l'année suivante. Les autres institutions sont par conséquent nécessairement stimulées pour faire de même... du *benchmarking* au *marketing* !

Exemple de bonne pratique : le *Hodgson High School Technology College* obtient le label



« *Obtenir le Charter Mark n'a pas été une mince affaire! Nous sommes très fiers d'être l'une des deux seules écoles secondaires du Lancashire à avoir réuni les qualités requises. Cela a été*

⁷¹ Il existe aujourd'hui 138 agences recouvrant l'ensemble du secteur public (Armée, monuments publics, environnement, emploi, routes, santé, prison, etc.)

possible grâce au travail et au soutien de tous les enseignants, élèves, parents et élus locaux et régionaux »⁷², Martin Pickles, Chef d'établissement du *Hodgson High School Technology College*

➤ **La mise en place de notation par le citoyen-client : le *customer rating***

Il ne suffit pas de s'auto-évaluer et de savoir si les services répondent aux standards quantitatifs et qualitatifs mis en place par les autorités, encore faut-il que cette qualité soit appréciée directement par le consommateur, afin qu'il soit propre juge des services rendus et puisse choisir l'hôpital ou l'école qui lui semble le plus adapté à ses besoins et ainsi « récompenser » l'institution publique qui aura travaillé à l'amélioration de sa qualité.

Cette appréciation par le consommateur est rendue possible au Royaume-Uni grâce à la mise en place dans la majorité des institutions publiques de systèmes de *rating*, ou notation par l'utilisateur. Chacun peut ainsi prendre la parole, donner son avis et participer à l'évaluation globale des prestations publiques rendues.

➤ **La mise en place de motivations financières pour les employés et institutions du public: les *incentives***

Les autorités britanniques ont également instauré un certain nombre de fonds qui récompensent financièrement les institutions ou les employés les plus méritants.

Ainsi, les enseignants dans les écoles publiques britanniques sont en partie rémunérés en fonction de leurs résultats. Par exemple, un enseignant de mathématiques à Londres qui est normalement rémunéré € 4 000 par mois⁷³ sera augmenté de € 700 par an s'il parvient à élever le niveau de sa classe selon les objectifs fixés au préalable par son établissement. Par ailleurs, chaque école doit faire la preuve de la bonne utilisation des fonds publics alloués et est placée en situation de relative compétition. En effet, le budget des écoles dépend en grande partie du nombre d'élèves. Aussi les écoles publiques cherchent-elles à attirer un maximum d'élèves dans leur établissement. Or, pour attirer les élèves, il faut prouver la qualité de son établissement. C'est le cercle vertueux du *benchmarking* public !

Evaluer, comparer et récompenser les meilleurs afin de motiver la qualité du service rendu pour tous, voilà la méthode du *benchmarking*. Les exigences de l'entreprise appliquées au secteur public. Un organisme dédié au *benchmarking* du secteur public a même été fondé afin d'en coordonner les actions, le *Public Sector Benchmarking Service* ou PSBS.

En France, la culture du résultat dans les services publics s'amorce tout juste : le projet de loi de finance pour 2006 est le premier budget à mettre en œuvre la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF). Il propose :

- d'organiser le budget en missions, programmes et actions, en remplacement de l'ancienne logique qui divisait les budgets par ministères et structures administratives. Ce nouveau découpage permet ainsi de connaître les moyens financiers et humains affectés par l'Etat aux politiques qu'il conduit et rend les finalités de son action plus lisibles.
- de définir, pour chaque programme, dans un projet annuel de performance (PAP), les objectifs poursuivis et d'en mesurer la réalisation par des indicateurs. Les PAP seront complétés à la fin de l'exercice par des rapports annuels de performance (RAP) qui indiqueront les résultats obtenus en face des objectifs définis de manière prévisionnelle.
- d'accompagner ces changements de nouveaux modes de rémunération (en fonction des « performances » des agents) et de gestion des ressources humaines⁷⁴.

Cette application de la LOLF de 2001 représente une réelle avancée en matière de gestion publique en France. Reste à voir si cette réforme sera bien appliquée et survivra à une potentielle alternance politique.

⁷² « *Achieving this Charter Mark was hardly a piece of cake ! We are extremely proud to be one of only two secondary schools within Lancashire to have achieved the standard. It was made possible due to hard work and support of all the school's staff, students, parents and governors* »

⁷³ A Londres, les salaires des enseignants varient entre € 33 755 et € 57 100 par an en fonction des écoles et des performances de l'enseignant, sources : « *Teachers' Pay 2004-06, Inner London* ».

⁷⁴ Pour en savoir plus : voir encadré sur la LOLF en fin de partie

Au final, il semblerait que, même en matière de services publics, la France puisse s'inspirer du Royaume-Uni à plusieurs égards, du moins sur les méthodes, les outils, le *soft*, que sont par exemple les mécanismes de financement, la gestion des effectifs ou la stimulation par le *benchmarking* public. Les recettes du privé motivent la qualité des prestations rendues, pour le plus grand bénéfice du citoyen-client.

Pour en savoir plus

Voir encadrés :

- « Les *Citizen's Charters* », p.46
- « Le *benchmarking* appliqué au NHS », p.46
- « Exemple de *Business plans 2005-06 : Prison Service et Jobcentre plus* », p.47
- « L'amorce d'une culture du résultat en France avec la LOLF », p.48

C. Le cas particulier du NHS⁷⁵ : l'augmentation des dépenses publiques sans réformes structurelles conduit à un échec

Là encore, et là plus qu'ailleurs, les critiques fusent : une attente de dix-huit mois pour certaines opérations chirurgicales, le manque de lits dans les hôpitaux, des médecins et des dentistes débordés etc. Le NHS a de fait mauvaise réputation. Mais le Royaume-Uni tient à son National Health System : même défaillant, il fait l'objet d'un solide consensus national et rallie tous les bords politiques. Ni conservateurs ni travaillistes ne songent à le remettre en cause. Riches comme pauvres, patrons comme ouvriers, chez BP comme dans les PME, tous ou presque sont affiliés au NHS.

Le NHS est donc un chantier de réforme particulièrement sensible. Et malgré l'investissement massif de l'équipe Blair afin de rattraper le sous-investissement des années Thatcher, il est toujours en crise et semble ne pas parvenir à se réformer. Pourquoi ? Le NHS inguérissable ? Le NHS atteint du mal français ?

1. Le NHS moins souple que la Sécu française ?

Pionnier et révolutionnaire, le Royaume-Uni fut le premier pays, en 1948, à instaurer un système de couverture médicale gratuit et un accès universel à la santé. La France possède elle aussi un système de couverture publique en matière de santé, mais il diffère en réalité du modèle anglo-saxon à maints égards, pour ne pas dire qu'il lui est très largement opposé.

- LE NHS est entièrement public : c'est l'Etat qui construit les infrastructures, qui gère les hôpitaux, qui achète les médicaments, qui paie les médecins, etc.
- Le NHS est gratuit, c'est-à-dire qu'il n'est pas, comme en France, de type assuranciel : il offre, sous le seul critère de la résidence, un droit universel, gratuit et uniforme aux soins y compris dentaires et non un droit au remboursement des soins pris en charge.
- Le NHS ne donne pas au patient le libre choix de son médecin (GP) ou de son hôpital, ni même de son accès au secteur privé : c'est le lieu de résidence du patient qui dicte le choix
- Le NHS est financé par l'impôt, et non par des cotisations sociales, salariales et patronales comme en France ou en Allemagne.

⁷⁵ National Health Service : service de santé gratuit couvrant 100% de la population

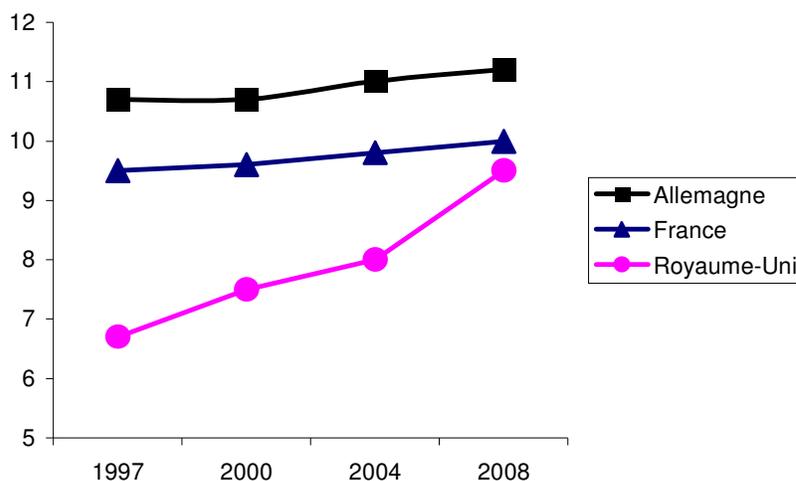
- L'ensemble des personnels de santé sont des employés du NHS, quand en France, la majorité est issue du secteur privé. Le NHS est de ce fait le premier employeur national et emploie aujourd'hui 1,4M de personnes au total.
- Le NHS est extrêmement centralisé (alors qu'il est géré en France par des organismes sociaux indépendants), la structure en est quasi stalinienne diront même certains, et par conséquent très peu souple – une singularité au pays de la souplesse.
- Seulement 5 % des Britanniques adhèrent à une couverture complémentaire (contre plus de 80 % en France). Aujourd'hui, seulement 12% de la population britannique est couverte par des assurances médicales privées, dont 9% par l'intermédiaire de leurs employeurs.⁷⁶

Les dysfonctionnements et la mauvaise réputation du NHS sont ainsi largement dus à son caractère entièrement public, à son étrange manque de souplesse, et à la carence d'investissements des années Thatcher.

2. Des investissements colossaux

Aujourd'hui, de sérieuses réformes sont en cours afin d'accroître la capacité du système de santé et d'en améliorer la qualité. Elles sont même au cœur de la politique du gouvernement blairiste, qui a fait de sa renaissance l'un des axes centraux de sa politique sociale au cours de ses deuxième et troisième mandats législatifs. De £ 45Mds en 2000, £ 87,8Mds en 2006, le budget du NHS passera à £ 105Mds en 2007 (€ 153,6Mds)⁷⁷. L'argent investi dans le NHS par le gouvernement travailliste est sans précédent. Depuis 1999, le budget de la santé a progressé de 10% tous les ans. Sous Tony Blair, il a été prévu que les dépenses augmenteraient de 7% par an en termes réels jusqu'en 2007-08. Elles devraient ainsi atteindre la même proportion rapportée au PIB que chez les voisins du Continent, c'est-à-dire 9,5% du PIB annuel comparés aux 6,7% de 1997. Entre 1997 et 2008, les dépenses de santé dans le PIB devraient donc augmenter de près de 3 points.

Part des dépenses de santé dans le PIB (%)



Source : Statistiques OCDE 2004

Encore plus que pour les autres secteurs publics, le NHS britannique se situe donc dans une problématique unique en Europe d'investissement massif dans la fourniture de soins, en particulier

⁷⁶ In *Société civile* n.47, mai 2005, IFRAP

⁷⁷ Department of Health Public Spending, www.dh.gov.uk

pour rattraper le différentiel de qualité par rapport à ses voisins européens, alors que le système français fournit des soins médicaux parmi les meilleurs du monde mais se caractérise par une inflation des coûts et un déficit de ses caisses alarmant et se situe dans la problématique inverse de maîtrise des coûts. Mais l'inflation comme la maîtrise des coûts ne sont pas des « réformes ». L'argent ne suffit pas, cela se saurait. Sans la transformation des structures, il n'est pas d'amélioration possible.

3. Ce n'est pas tant l'argent investi qui compte, c'est surtout comment il est investi : argent sans réforme = échec

Or c'est là où le bât blesse. Malgré la hausse des budgets et l'augmentation indéniable de la qualité des soins, des dysfonctionnements majeurs persistent. Le déficit des hôpitaux, lié à la flambée du coût de la main-d'œuvre, la dette contractée auprès des sociétés de BTP dans le cadre du partenariat public-privé, le déficit du NHS devrait s'élever à £ 620M lors de l'exercice 2004-2005. Car, en réalité, plus de 50% de l'augmentation budgétaire entre 2005 et 2006 est dépensée en pensions et en augmentation des salaires (les médecins du NHS sont aujourd'hui les mieux payés d'Europe), 12% en réorganisation du personnel, 5% mis de côté en cas de poursuite pour négligence : ce qui laisse seulement un tiers de l'augmentation du budget pour l'augmentation de la capacité des hôpitaux et des opérations du NHS⁷⁸.

Pour certains il est temps que le NHS en crise confie davantage de missions au secteur privé : « *Peut être est-il temps que nous fassions davantage appel au secteur privé* »⁷⁹. Car, en dépit des réformes audacieuses qui ont pourtant fait recette ailleurs (benchmark, PFI, etc.), la gestion centralisée du NHS génère plus de difficultés que de bénéfices.

Le NHS, sans remettre en cause son existence, doit repenser sa structure, ses modes de fonctionnement et de financement plus en profondeur. Le cas singulier du NHS n'est pas sans rappeler de nombreux dilemmes français. Mais il n'est pas dépourvu d'enseignements : il montre avant toute chose que même une institution glorifiée par la culture nationale doit se plier aux exigences de réforme si elle ne veut pas périr – même le Royaume-Uni n'arrive pas à réformer sans changer.

⁷⁸ Rapport sur le NHS du *King's Fund*, repris par John Sunderland, Président du CBI, discours au dîner annuel du CBI, 16 mai 2006

⁷⁹ « *Maybe it's time we brought in more of the 'boys' from the private sector* » John Sunderland, Président du CBI, discours au dîner annuel du CBI, 16 mai 2006

CONCLUSION

Il existe une société pacifiée et confiante en l'avenir dotée d'un modèle « prêt à l'emploi » à 2h30 d'Eurostar de Paris. Si comparaison n'est pas raison, s'inspirer du Royaume-Uni n'est pas tricher et le reconnaître est déjà une victoire.

Notre constat : là où la France s'attache trop souvent à protéger ses acquis et son « droit au travail », le Royaume-Uni cherche avant toute chose à s'ouvrir pour augmenter « l'offre de travail » afin de nourrir l'activité du pays. Retenons qu'il ne peut y avoir de redistribution sociale possible sans création de richesses au préalable puisque ce sont les fruits de la croissance qui permettent l'amélioration du *Welfare*. Pas de modèle social gagnant sans un environnement pro-business. Ainsi, lorsque le Ministère de l'Education anglais fait sa propre campagne de recrutement, c'est la référence à l'entreprise qui prévaut : « *L'entreprise la plus dynamique dans laquelle vous travaillerez* ». ⁸⁰ Décomplexés les Anglais.

Conservateurs et travaillistes ont su faire évoluer leur modèle et l'intégrer à la compétitivité globale de leur marché du travail, et non en opposition à celui-ci. Plein-emploi et protection sociale sont donc cumulables dès lors qu'ils ne s'opposent pas à évolution et pragmatisme. Le Royaume-Uni a construit sa force sur sa capacité d'adaptation, la réforme constituant une activité continue et permanente. Dans la mesure où il n'existe pas de solutions uniques, il est essentiel d'expérimenter, évaluer et innover pour obtenir les meilleurs résultats possibles. C'est sur ces points que le gouvernement britannique évalue sa performance et qu'il invite la population à le juger. Ainsi, le processus d'évaluation et de révision devient un élément fixe de l'agenda politique et favorise de fait la force de proposition et d'expérimentation.

Le Royaume-Uni a atteint l'objectif de plein-emploi voire de sur-emploi. La France celui du sous-emploi quasi structurel. Malgré une création égale d'emplois depuis 10 ans, autour de 2 millions, la France a un déficit de 4 millions de postes par rapport au Royaume-Uni. Si certains indicateurs montrent qu'il y a un ralentissement de l'économie britannique ⁸¹, ce dernier témoigne moins d'une crise structurelle que d'un ajustement naturel après des années très fastes. Ce ralentissement n'inquiète pas et ne remet pas en cause les réformes du gouvernement et les fondements économiques du Royaume-Uni de demain. Tous les chefs d'entreprise sont unanimes : « La politique des ressources humaines est un objectif prioritaire au Royaume-Uni ». La difficulté de retenir la main-d'œuvre et la volatilité des salaires sont de réelles préoccupations pour les recruteurs. D'où la nécessité de leur offrir des salaires compétitifs, puis de les retenir par un système élaboré de primes. Il n'est donc guère surprenant que le Royaume-Uni compte plus de 300 000 Français !

La recette à la mode anglaise ne propose donc rien de très sorcier – juste d'expérimenter et d'appliquer ce qui marche. Une pincée d'expérimentation, une dose d'évaluation et une grande louche de pragmatisme. Car « *ce qui compte, c'est ce qui marche* » ⁸². Rectifier notre environnement économique et entrepreneurial, cadrer le rôle de l'Etat et adapter le système de protection sociale – et avoir le courage de le faire – voilà en quoi la France peut s'inspirer du Royaume-Uni et comment il est possible de re-crée un modèle économique et social gagnant.

Incriminer la société et l'indisposition culturelle à la réforme ne justifie plus la stagnation. Assumons les bienfaits d'un marché libéré. Libéré ne veut pas dire sauvage mais décoincé. N'ayons pas peur.

La France a tout pour gagner.

⁸⁰ « *The most dynamic company you'll ever work in* »

⁸¹ 1,5% de croissance en 2005 contre 3,2% en 2004

⁸² Tony Blair, discours à l'Assemblée nationale, 24 mars 1998

POUR EN SAVOIR PLUS

L'incubation universitaire

Depuis 1998, le *Department for Trade and Industry* encourage la création d'incubateurs dans les universités britanniques par des programmes qui alimentent à hauteur de £ 24 M (€ 36 M) par an ces projets. Un chiffre comparable avec les € 30 M que le Ministère de l'Education nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche accorde chaque année au Concours national d'aide à la création d'entreprises de technologies innovantes. Il existe donc des initiatives comparables au Royaume-Uni et en France mais les résultats semblent être meilleurs outre-Manche. A titre d'exemple, les résultats du seul *Cluster* de Cambridge sont supérieurs à ceux de l'Institut National de Recherche en Informatique et en Automatique (INRIA) :

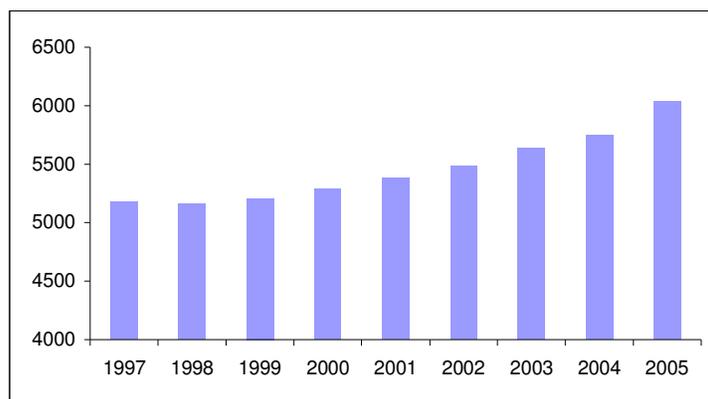
	INRIA	Cambridge Enterprise
Nombre de spin-outs issus de la structure de valorisation	60	309
Nombre de brevets actifs	150	202

Source : Cambridge Enterprise, INRIA

Il y a en France un certain nombre de freins qui sont autant de handicaps pour le développement des jeunes entreprises : une ouverture encore insuffisante sur les réseaux locaux d'affaires, la faiblesse des moyens dont disposent la plupart des universités pour mettre en place une politique dynamique de propriété intellectuelle et les problèmes de statut juridique. Celui-ci devrait permettre de recevoir des financements publics, et en même temps de bénéficier d'une gestion souple, ce qui n'est pas le cas à ce jour.

Le statut juridique des employés du public au Royaume-Uni

Emploi dans le secteur public britannique depuis 1997 (en milliers)



Sources : Office for National Statistics, avril 2005

Contrairement à la France où la majorité des employés du secteur public sont des fonctionnaires « à vie », les employés du public au Royaume-Uni ont des contrats qui se rapprochent de nos contrats de droit privé – même si le secteur public est réputé être plus « *employee-centric* » que le secteur privé. Le licenciement est possible selon 3 différentes procédures : le « *disciplinary process* », le « *capability process* » et le « *redundancy process* », ce dernier se rapprochant de notre procédure de licenciement économique. Lorsque son utilisation est possible, la procédure de licenciement économique est la plus employée pour se séparer d'un personnel public. Il ne s'agit donc pas seulement d'une possibilité théorique : en cas de disparition d'une institution publique devenue inutile comme en cas d'incompétence de l'employé, ces procédures sont communément utilisées outre-Manche, comme en témoigne la variation du nombre d'employés publics.

Les Citizen's Charters

Elles identifient des principes de performance dans 6 domaines : *normes* (niveau des standards) ; information et transparence, choix et consultation ; courtoisie et aide efficace ; rectification rapide des défaillances ; rentabilité financière.

Ex : Répondre à toute correspondance clairement et dans un délai de 15 jours ouvrables à compter de la date de réception ou Recevoir les personnes dans les 10 minutes suivant l'heure de rendez-vous convenue au préalable dans tous les bureaux du service.

Le benchmarking appliqué au NHS

Attente de plus de 6 mois pour une consultation, files d'attente dans les hôpitaux, le NHS a décidé de développer une stratégie pour améliorer la qualité de ses services et le « *customer care* » :

- **Customer Satisfaction** : mieux prendre en compte l'avis des patients et de leur famille en les encourageant à remplir des questionnaires, fournis par un *Patient Advice and Liaison Service (PALS)*, qui leur permet d'évaluer les soins reçus, l'équipe soignante, et l'hôpital en général.

- **Star Ratings** : à partir des résultats des questionnaires et d'une évaluation conduite par des équipes extérieures et indépendantes⁸³, les différents services sont notés en fonction de la qualité des soins et services fournis. Ce système de notation décerne des « étoiles » au service qui fera le moins attendre les patients, qui donnera des rendez-vous dans les plus brefs délais, et d'un point de vue clinique, le service dont les patients se rétablissent avec le moins de soucis après une opération. Les patients ont accès à ces résultats et peuvent désormais choisir l'hôpital qui leur paraît le mieux : les hôpitaux se retrouvent donc en concurrence et doivent maximiser la qualité de leur service.

- **National Service Framework** : en collaboration avec des professionnels de la santé, des patients, des gestionnaires et des experts extérieurs, des standards de qualité sont déterminés à partir des meilleurs traitements et services existants. Ces NSF offrent ensuite leur soutien et conseils pour aider les hôpitaux et départements à atteindre ces objectifs. Sur le principe du *Targeting*, ces NSF ciblent le traitement de maladies précises : cancer, maladies infantiles, maladies cardio-vasculaires, maladies chroniques.

⁸³ <http://www.healthcarecommission.org.uk/Homepage/fs/en>

Exemple de *Business plans* 2005-06 : *Prison Service* et *Jobcentre plus*

Business Plan 2005-2006 du Prison Service (émis par le ministère de tutelle : Home Office)

Domaine	Indicateur de performance – objectif (<i>Key performance indicator</i>)
Evasions	- taux d'évasion des prisons gérées en direct par le Prison service inférieur à 0,05% - taux d'évasion des prisons dont la surveillance est assurée par le secteur privé inférieur à 1/20 000
Actes de violence	Faire porter le nombre d'incidents violents contre le personnel ou entre détenus à moins de 9% de la population carcérale
Stupéfiants	Porter le niveau de consommation de drogue à moins de 18,5% de la population carcérale
Surpopulation	Faire porter la proportion de cellules individuelles occupées par deux détenus à moins de 18% des cellules
Activités de réinsertion	Faire en sorte que les détenus consacrent au moins 24h en moyenne par semaine aux activités de réinsertion
Prévention de récidive	S'assurer qu'au moins 3 600 détenus aient suivi un programme anti-récidive avec succès, dont 700 détenus pour des délits sexuels
Coût du détenu	Porter le coût moyen annuel par détenu à 27 000 livres au maximum
Absentéisme du personnel	12,5 jours par agent en moyenne au maximum
Traitement des correspondances	95% des courriers doivent être traités sous 20 jours

Business plan 2005-2006 des Jobcentres plus (émis par le Department for Work and Pensions)

Objectifs	Résultats-cibles
Fournir une assistance efficace à la recherche d'emploi	Atteindre 6 659 148 points ⁸⁴
Concentrer les efforts sur les publics les moins employables et ceux qui dépendent des prestations d'assistance depuis longtemps	<ul style="list-style-type: none"> - placer 190 000 chômeurs de plus de 6 mois dans un emploi - placer 38 000 chômeurs de longue durée de plus de deux ans dans un emploi - placer 150 000 jeunes chômeurs ayant suivi un programme d'action dans un emploi (<i>New Deal</i>) - placer 128 000 parents isolés
Aider à l'emploi des handicapés	Placer 65 000 personnes handicapées dans un emploi
Assurer une correcte application de la réglementation sur la liaison allocation chômage/recherche d'emploi	Faire en sorte que la réglementation soit respectée dans 96% des cas
Fournir un service de qualité aux demandeurs d'emploi	Atteindre un taux de satisfaction de 81%

⁸⁴ Chaque *Jobcentre plus* obtient des points dès qu'un demandeur d'emploi est placé : de 1 point pour une personne déjà en emploi passant par les services du *Jobcentre* à 12 points pour un chômeur handicapé (*Jobcentre plus, Business plan 2005-06*)

L'amorce d'une culture du résultat en France avec la LOLF (Loi organique relative aux lois de finance)

Le projet de loi de finance pour 2006 est le premier budget à mettre en œuvre la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances. Quelles en sont les conséquences ?

Le projet de budget 2006 est structuré en missions, programmes et actions. La mission regroupe un ensemble de programmes et d'actions concourant à une même politique publique. Par exemple, la mission Travail et Emploi comprend cinq programmes : Développement de l'emploi (€ 0,88 Md), Accès et retour à l'emploi (€ 7,1 Mds), Accompagnement des mutations économiques, sociales et démographiques (€ 4,39 Mds), Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail (€ 0,08 Md), Gestion et évaluation des politiques de l'emploi et de travail (€ 0,72 Md).⁸⁵ Ce nouveau découpage se substitue à l'ancienne logique qui présentait les budgets par ministères et structures administratives. Il permet de connaître les moyens financiers et humains affectés par l'Etat aux politiques qu'il conduit et rend les finalités de son action plus lisibles. Pour chaque programme un projet annuel de performance définit les objectifs poursuivis par l'action publique dont la réalisation est mesurée par des indicateurs. L'exécution du principal programme de la mission Travail et Emploi qui porte sur le retour à l'emploi est suivie par un ensemble d'indicateurs tels que : le nombre d'emplois vacants, le coût pour l'Etat par offre d'emploi satisfaite, le taux de sorties du chômage durable, le taux de contrôle des demandeurs d'emploi indemnisés, le taux de satisfaction des entreprises qui se sont adressées à l'ANPE. Pour 2006, l'un des objectifs pour l'administration est d'atteindre un taux de satisfaction des entreprises de 58% et 60% en 2008. Un autre objectif prévoit que le coût d'une offre d'emploi satisfaite s'élève à € 420 en 2006 et € 400 en 2008.⁸⁶ D'ores et déjà accessibles en ligne ces projets annuels de performance (PAP) seront complétés à la fin de l'exercice par des rapports annuels de performance (RAP) qui indiqueront les résultats obtenus en face des objectifs définis de manière prévisionnelle. Ce sont les responsables administratifs de programmes qui doivent expliquer les écarts par rapport aux prévisions. La contrepartie de cette responsabilité est une liberté de gestion de ces mêmes administrations : libre affectation des crédits entre actions, liberté d'adaptation de la structure des emplois en fonction des objectifs mais dans la limite des enveloppes financières allouées pour le personnel. Ces changements s'accompagneront en outre de nouveaux modes de rémunération (en fonction des « performances » des agents) et de gestion des ressources humaines.

⁸⁵ MINEFI

⁸⁶ Ibidem

