

Les modèles de l'État-providence et le système français

Réussites et limites du modèle social britannique

Le Royaume-Uni connaît une croissance régulière de son PIB et un taux de chômage particulièrement faible. Si la politique conduite par les gouvernements travaillistes depuis 1997 montre des éléments de continuité par rapport à l'héritage des conservateurs, elle n'en manifeste pas moins aussi des ruptures. Lors des deux mandats déjà accomplis par Tony Blair, un effort d'investissement tout particulier a été fait dans le domaine de la santé et en matière d'éducation. Une réduction des inégalités a été également opérée. Par ailleurs, le *Welfare to Work* a voulu développer des mécanismes de nature à créer une forte incitation au travail et à permettre aux entreprises une gestion de leur main-d'œuvre adaptée aux fluctuations économiques. On observe enfin un développement important du partenariat public/privé dans la gestion des services publics. En dépit de certaines difficultés – le financement des retraites par exemple – ou d'une incertitude quant à la pérennité de la *Golden Rule*, le modèle social britannique peut constituer, selon Laurent Fourier, une source d'inspiration pour d'autres pays de l'Union européenne.

C. F.

À l'instar de la France, le Royaume-Uni a développé un système d'État-providence visant à compenser les inégalités créées par l'économie de marché. Le Royaume-Uni en est même l'inventeur puisque c'est Clement Attlee, Premier ministre britannique de 1945 à 1951, qui l'a institué sur les recommandations du rapport Beveridge de 1942. Malgré des résultats économiques tangibles – un taux de chômage à un niveau plancher depuis cinq ans (1), un taux de croissance du PIB le plus stable des pays du G7 depuis 1997 (2) – la version britannique du modèle social anglo-saxon ne suscite guère d'enthousiasme en France. D'une part, le Royaume-Uni a longtemps été en retard sur les questions liées à l'État-providence en raison d'un sous-investissement dans les services publics pendant près de trois décennies. D'autre part, le modèle social britannique est trop souvent assimilé au modèle américain : deux systèmes accusés de mettre en place des politiques « libérales » faites au détriment des services publics et des populations les plus démunies. La réalité quotidienne de la majorité des Britanniques n'a pourtant qu'un lointain rapport avec cette perception d'une pratique économique et sociale, qui, depuis huit ans, a produit de la richesse en s'efforçant de mieux la répartir.

Le gouvernement britannique a fait de la réhabilitation des services publics l'une de ses priorités. Depuis cinq ans, le Royaume-Uni est le pays européen qui connaît l'une des plus fortes croissances de la dépense publique : + 7,5 % entre 2000 et 2005. L'augmentation volontariste des dépenses publiques a permis des investissements sans précédent notamment en matière de santé et d'éducation. Il s'est agi certes de compenser la dégradation de ces secteurs au cours des dernières décennies, mais cela témoigne avant tout d'une volonté politique forte dont l'objectif est d'articuler la réussite économique à l'ambition sociale. Alors que la France ou l'Allemagne sont en proie à une vive anxiété sociale, le Royaume-Uni poursuit les réformes de son *Welfare State* avec des méthodes originales et enregistre des résultats qui attestent une réussite certaine.

L'idée force du gouvernement britannique est que la bonne gestion de l'économie est la clef d'une meilleure cohésion sociale. La puissance publique agit de manière volontariste en mélangeant contraintes légales, avantages fiscaux et aides à la formation. L'emploi rémunéré étant le plus sûr moyen d'échapper à l'exclusion et à la pauvreté, les programmes *New Deal* ont permis au Royaume-Uni d'obtenir de meilleurs résultats dans ce domaine que la plupart de ses partenaires européens. Même si certains problèmes demeurent – réforme des retraites et capacité à maintenir la « *Golden rule* » (3) de Gordon Brown – les Britanniques ont su faire évoluer leur *Welfare* et l'intégrer à la compétition globale de leur marché du travail, au lieu de l'opposer aux exigences de celui-ci. Maintien et acquis social ne s'opposent donc pas à évolution et pragmatisme.

(1) 4,8 % en 2005.

(2) Taux moyen de croissance entre 1997 et 2005 : 2,5 %.

(3) Sur un cycle économique, l'État ne peut emprunter que pour investir et non pour financer les dépenses courantes.

Le Welfare State britannique : un retard à combler

1979 - 1997 : le bilan contrasté des politiques menées par les gouvernements conservateurs

Les mesures prises par les gouvernements conservateurs se réclamaient à la fois de la maîtrise des dépenses publiques et de la critique morale et politique de l'assistance. Les dépenses liées au *Welfare* (santé, Sécurité sociale, éducation) étaient appréhendées depuis longtemps au Royaume-Uni comme un problème de finances publiques. De fait, c'était l'un des principaux domaines touchés en période de rigueur budgétaire. En 1945, ces dépenses représentaient 8 % du PIB. Ce pourcentage avait crû régulièrement pendant les trois décennies suivantes pour atteindre 13,2 % en 1961, 17,3 % en 1971 et 21,3 % en 1979. Avec le tournant de la rigueur, la tendance s'interrompt. La croissance des dépenses continuait certes (+ 60 % de 1979 à 1995), mais leur part dans le PIB se stabilisait, fluctuant en fonction de la conjoncture autour de 23 % (4).

Entre 1979 et 1983, les montants des principales allocations d'assistance seront réduits ou supprimés ; la partie proportionnelle aux cotisations de l'assurance maladie, chômage et accident est supprimée ; la partie forfaitaire de l'assurance chômage est réduite ; l'indexation de la retraite de base sur les salaires est abolie ; le *Child Benefit* (allocations familiales) est gelé en termes nominaux. Toutefois, ces mesures d'économie défont les réformes des années 60-70 plus qu'elles ne défont la protection sociale. À partir de 1983, l'exigence pour les conservateurs sera de repenser le *Welfare* en profitant du retour progressif à la croissance.

Ce sont les gouvernements dirigés par John Major (1990-1997) qui s'attaqueront véritablement à la réforme structurelle de l'État-providence. La privatisation des grands services publics n'est pas sans lien avec le renforcement des éléments privés à l'intérieur des services publics de l'éducation et de la santé. En termes de *Welfare*, ce qui définit le mieux cette période est la lutte contre la « fraude » aux allocations qui favorise la réforme des procédures administratives dont les mots d'ordre sont « individualisation » et « ciblage » (*targeting*). L'amélioration des services publics devient une priorité du gouvernement avec la mise en place notamment des *Citizen's Charters* (chartes sectorielles du « citoyen ») dont John Major fit un objectif principal. Le *New Labour* de Tony Blair en a été l'héritier lors du retour au pouvoir des travaillistes en mai 1997.

Le National Health Service : du sous-investissement...

Créé en 1948, le NHS (*National Health Service*) est financé par les contribuables et administré par le département d'État à la Santé. Le système national de

santé britannique offre, sous le seul critère de la résidence, un droit universel, gratuit et uniforme aux soins et non un droit au remboursement des soins pris en charge.

L'état des lieux dressé par le département d'État à la Santé, en 2000, est des plus réalistes : une attente de dix-huit mois pour certaines opérations chirurgicales, le manque de lits dans les hôpitaux, des médecins et des dentistes débordés. Cette situation renvoie au manque d'investissement pendant plus de vingt ans dont a pâti le NHS.

Les dépenses de santé britanniques sont restées largement en arrière par rapport aux autres pays de l'OCDE. Depuis 1960, ces pays dépensent en moyenne 5,5 % de leur budget global par personne pour les dépenses de santé, le Royaume-Uni seulement 3,6 %. Entre 1979 et 1997, la part des dépenses britanniques pour la santé représente 2,9 %. En termes réels, la hausse des dépenses a été comprise entre 0 % et 6 % par an. Ce financement irrégulier a empêché toute planification. Dès lors, le NHS a été dans l'incapacité de fournir les services de qualité que le public attendait. Comparé à ses voisins européens, le Royaume-Uni n'a pas assez de lits d'hôpitaux par habitant, pas assez de médecins, d'infirmières et de personnels qualifiés (1,8 médecin pour 1 000 habitants alors que la moyenne européenne est de 3,1 pour 1 000) (5). D'autre part, un tiers des bâtiments utilisés par le NHS a été construit avant sa création. Sur le plan de l'équipement, le bilan n'est pas meilleur. Les investissements pour le parc informatique ont été trop lents et irréguliers. Ce constat sans appel a poussé le gouvernement à réagir. Le NHS est désormais au cœur de la politique du gouvernement, qui a fait de sa renaissance l'un des axes centraux de sa politique sociale au cours de son deuxième mandat législatif (2001-2005).

... à la réforme mise en place en 2000

Depuis la mise en place du *NHS Plan* en 2000, le NHS s'est vu allouer un financement en hausse chaque année, afin de recruter du personnel et d'investir. Pour financer ce projet, le gouvernement a augmenté de un point les cotisations au système d'assurance. L'objectif était de parvenir en cinq ans à allouer aux dépenses de santé 9,4 % du PIB, contre 7,8 % en 2002-2003 (soit 68,1 milliards de livres). En 2003, plus de 60 000 emplois ont ainsi été créés dans le NHS, qui avec 1,4 million de salariés, est le plus gros employeur national. Les salaires ont également été revalorisés. En 2005-2006, les dépenses totales pour la santé sont de 87,78 milliards de livres, un budget qui a doublé par rapport à 1999-2000. Depuis 1999, le budget de la santé a progressé de 10% tous les ans. Un programme de construction d'hôpitaux sans précédent a été lancé dès 1997. Le financement de ces investissements est, dans la plupart des cas,

(4) Le taux est de près de 29 % aujourd'hui – il est de 35,5 % en France.

(5) Il est de 3,3 pour 1 000 en France.

fondé sur un schéma de partenariat public-privé qui permet au gouvernement de limiter ses dépenses en capital. D'autre part, le gouvernement a réformé en 2004 le statut des hôpitaux en faisant des hôpitaux jugés performants des « fondations hospitalières » (*Foundation Hospitals*). Un tel statut leur donne une relative autonomie de gestion et la possibilité dans l'avenir d'utiliser leur surplus d'exploitation pour de nouveaux investissements en équipement. La participation au contrôle du NHS par les patients et le public est assurée par la création de 572 forums locaux (*Patient and Public Involvement Forums*) qui sont de véritables commissions locales indépendantes représentant les patients et habitants. Les forums sont investis de réels pouvoirs d'enquête et d'inspection. Une Commission nationale bénéficiant d'un statut indépendant, créée en janvier 2003, fait des recommandations au ministre de la Santé à partir des informations recueillies auprès des forums locaux. Enfin, le NHS a lancé en 2004 le vaste programme du « e-dossier » afin de mettre en réseau tout le système de santé britannique.

La réforme en cours du NHS séduit des pays membres de l'Union européenne. S'il n'est pas repris intégralement, il inspire des systèmes de santé en panne de financement et de qualité quant à l'accès et la distribution de soins. La Grèce a récemment mis en place un NHS en parallèle à son système de Sécurité sociale. C'est également le cas du Portugal et de l'Espagne. Dans les pays d'Europe centrale (Pologne par exemple), le NHS prend la forme d'un fonds national pour l'assurance santé.

Du Welfare State au Welfare to Work

Le Welfare pour tous par l'incitation au travail

Le Royaume-Uni cherche avant toute chose à augmenter et améliorer l'« offre de travail » afin de nourrir l'activité et l'attractivité du pays. C'est l'emploi qui crée la croissance, et c'est la croissance qui crée les conditions pour un meilleur *Welfare*. Le *Welfare to Work* est un système qui incite au travail et qui instaure une législation du droit du travail souple et flexible permettant aux entreprises de moduler leurs effectifs en fonction des fluctuations économiques tout en assurant au salarié une protection légale forte.

Le *Welfare to Work* est devenu un modèle d'État-providence qui combine incitation au travail et niveau de revenus décents pour tous. Le système des taxes et des prestations sociales au Royaume-Uni vise en effet à ce que la situation financière des salariés soit nettement meilleure que celle des chômeurs. Il évite de ce fait les « trappes à chômage et à pauvreté », c'est-à-dire qu'il empêche que la population active soit dissuadée d'exercer un emploi faiblement

rémunéré en raison de la perte encourue des allocations sociale et de l'acquittement de l'impôt sur le revenu. Les dispositifs d'aide au revenu d'activité, les *In-Work Benefits*, sont donc conçus de manière à encourager le travailleur à chercher un emploi. L'intervention de l'État britannique dans la politique sociale est essentiellement une intervention de type préventif : il s'agit de mettre en œuvre des mesures efficaces afin d'éviter que les demandeurs d'emplois tombent dans le chômage de longue durée.

Contrairement au système français, le montant des allocations chômage ne dépend pas du dernier salaire perçu par le demandeur d'emploi. En effet, le droit anglais ne distingue que deux types d'allocations : celle perçue lorsque l'intéressé a précédemment cotisé aux assurances sociales (*contribution-based Job Seekers' Allowance*), et celle perçue lorsque l'intéressé a un niveau de vie très faible (*income-based JSA*). La première allocation à taux fixe varie en fonction de l'âge et est versée pendant vingt-six semaines maximum (6). La seconde contribution est fixée selon le niveau de vie de l'allocataire. Elle sera refusée si la personne dispose d'économies d'un montant dépassant 8 000 livres et sera réduite si celle-ci a économisé plus de 3 000 livres. Le système d'indemnité plafonnée, uniforme et forfaitaire mis en place participe à cette incitation à ne pas laisser les chômeurs dans une situation où une période de chômage serait financièrement acceptable.

Le suivi et le contrôle des chômeurs est beaucoup plus drastique au Royaume-Uni qu'en France. Le chercheur d'emploi qui ne se présente pas à ses rendez-vous personnalisés organisés par son conseiller personnel du *JobCentre* ou qui refuse une formation ou un poste voit son allocation supprimée. Il est intéressant de relever que lorsque l'allocation chômage prend fin au Royaume-Uni (six mois après son attribution), le demandeur d'emploi français n'en est qu'au stade de son deuxième bilan de recherches à l'ANPE. Une telle différence de traitement explique en partie la motivation qu'ont les Britanniques à retrouver un emploi rapidement. Enfin, les conseillers des *JobCentres* ne sont pas payés à la commission, mais il existe des objectifs annuels auxquels il faut parvenir, avec un système de primes si ces objectifs initiaux sont atteints en fin d'année.

Les *New Deals* de Tony Blair ressemblent au système d'allocations français, mais prennent en compte ce risque de la « trappe à pauvreté » – parmi eux, notamment, le *Working Families Tax Credit*, équivalent des allocations logement, ou encore la TVA à taux 0 % étendue aux premiers postes du budget des ménages à faible revenu (nourriture courante, presse, transports, vêtements et chaussures d'enfants, etc.). Les allocations sont des systèmes d'assistance, non des régimes d'assurance : ils ne salarient pas le chômeur mais incitent à l'emploi. Les risques de pauvreté sont certes plus élevés au Royaume-Uni

(6) 33,85 livres pour les 16-17 ans, 44,50 livres pour les 18-24 ans, 56,20 livres pour les plus de 25 ans (par semaine).

qu'en France – bien que l'écart avec la France se réduise après redistribution sociale – mais les résultats sur l'emploi sont probants (7).

Maîtriser la politique budgétaire pour mieux redistribuer

Avant de redistribuer les richesses, il importe d'abord d'assurer la croissance. Gordon Brown, le chancelier de l'Échiquier, s'est fixé une « règle d'or » budgétaire : sur un cycle économique, l'État ne peut emprunter que pour investir et non pour financer les dépenses courantes. Dès 1998, le gouvernement a planifié une stratégie de moyen terme et a mis en place toute une mécanique d'ajustements et de contrôles afin d'éviter le travers habituel du « *tax and spend* », hausse des impôts et des dépenses. La situation de presque plein-emploi, la croissance soutenue, malgré le ralentissement annoncé – 1,75 % pour 2005 (la croissance moyenne pour 2005 est estimée à 1,2% pour la zone euro) – et les taux d'intérêt réduits permettent des budgets à la hausse pour les dépenses de *Welfare* (+5,75 % pour l'éducation, +7,25 % pour la santé).

Les gouvernements travaillistes ont investi massivement dans le contrat social. Partisan d'un interventionnisme précis et efficace, Gordon Brown manie l'impôt et la dépense publique pour investir et redistribuer de la richesse aux plus pauvres. Ainsi, la politique des revenus est progressiste et les méthodes de réduction des inégalités sociales n'ont jamais été aussi efficaces. 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 %. Le gouvernement britannique poursuit ses réformes du système d'aide sociale afin d'éradiquer notamment la pauvreté infantile. Outre le relèvement des allocations familiales, la mise en place de crédits d'impôts remboursables a permis aux familles pauvres d'obtenir des compléments de revenu significatifs (1 625 livres/an dans le cadre du *Child Tax Credit*). En 2005, plus de six millions de familles, soit 10,5 millions d'enfants, ont pu bénéficier de ces mesures d'aide sociale. Bien qu'ils figurent parmi les plus élevés des pays de l'Union européenne, les chiffres de la pauvreté infantile britannique sont en baisse. Le Royaume-Uni compte aujourd'hui 3,5 millions enfants pauvres – soit près d'un million de moins qu'en 1999 (8). Afin de lutter contre la pauvreté structurelle et encourager l'épargne, Gordon Brown a récemment annoncé la constitution d'un *Child Trust Fund* : chaque enfant né au Royaume-Uni recevra prochainement 250 livres sur un compte d'épargne abondé par l'État. Enfin, il est intéressant de relever que le revenu minimum britannique – *minimum wage* – instauré en 1999, a atteint cette année un niveau équivalent au Smic (9).

L'épineux problème des retraites

Le taux d'emploi des 55-64 ans est de 55,5 % au Royaume-Uni contre 39,6 % en France. Le régime de retraite est un des facteurs influents sur la manière

dont le chômage des seniors est traité au Royaume-Uni. S'appuyant en grande partie sur des pensions contractées à titre privé, l'État n'assure qu'un régime de retraite très faible (115 livres par semaine pour une personne seule et 148 livres pour un couple), ce qui incite les 55-64 ans à travailler plus longtemps, ou à retrouver un emploi rapidement. Les dépenses publiques du gouvernement britannique affectées aux retraites atteignent un montant de l'ordre de 5% du PIB – la moyenne des pays de l'Union européenne étant de 11%. Les Britanniques ont recours à une épargne-retraite par capitalisation, mais leur épargne est loin d'avoir atteint le niveau nécessaire pour qu'ils puissent bénéficier à terme d'une retraite convenable. 13 millions de citoyens, soit près de la moitié de la population active (28 millions), n'épargnent pas assez pour avoir une retraite solide. Une enquête Eurostat sur les ménages européens montre que le taux de pauvreté des plus de soixante-cinq ans au Royaume-Uni et le revenu moyen des personnes âgées par rapport au reste de la population sont substantiellement plus bas que la moyenne européenne.

Il n'est pas plus facile en Grande-Bretagne qu'ailleurs de réformer le régime des retraites. Tony Blair en a fait l'expérience le 18 octobre 2005 lorsque son gouvernement a dû céder face à la forte pression des syndicats qui promettaient une grève d'une ampleur comparable à la grève générale de 1926. Il a décidé de maintenir à soixante ans l'âge légal de la retraite pour les salariés du secteur public, alors qu'il avait l'intention de porter celui-ci à soixante-cinq ans. Le gouvernement souhaitait imposer progressivement entre 2006 et 2013 le relèvement de l'âge légal de la retraite à l'ensemble des fonctionnaires (10). Ce plan annoncé en 2004 avait déjà provoqué une levée de boucliers des syndicats en février 2005, un million de fonctionnaires étant descendus dans la rue pour s'y opposer. Le gouvernement avait dû alors ajourner son projet. Le plan gouvernemental visait à réduire le coût du régime des retraites, à un moment où les salaires des fonctionnaires se rapprochent de ceux du privé, et où, comme partout dans les pays industrialisés, de moins en moins d'actifs doivent financer les pensions d'un nombre accru d'inactifs.

La Commission sur les retraites créée en 2002 réfléchit à une amélioration du système de retraites au Royaume-Uni, rendu obsolète par le vieillissement de la population et confronté à un déficit de 57 milliards de livres (83,5 milliards d'euros). Le rapport Turner enclenche d'ores et déjà un processus de consultations qui aboutira, au premier semestre 2006, à la présentation de propositions détaillées par le gouvernement. Dans

(7) À titre d'exemple, au Royaume-Uni, 12,1 % des 18-25 ans étaient inscrits au 1^{er} juillet 2005 sur les listes de l'*Employment Service* (équivalent de l'ANPE), le taux étant de 22,3 % en France.

(8) La France compte un million d'enfants pauvres.

(9) Le Smic horaire est de 8,03 euros (au 1^{er} juillet 2005), le *minimum wage* horaire est de 7,45 euros (5,05 livres au 1^{er} octobre 2005). 1,3 million de Britanniques touchent le salaire minimum contre 2,9 millions en France.

(10) Au Royaume-Uni, les fonctionnaires représentent 18 % de la population active.

sa version définitive, le rapport devrait suggérer que l'État ne verse une retraite – indexée sur les salaires et non sur les prix – qu'à partir de soixante-huit ou soixante-neuf ans et inciter les employeurs à verser 3 % des salaires sur un fonds destiné à financer les retraites. Les salariés eux-mêmes devraient verser 4 % de leurs revenus et le gouvernement 1 %.

Une évolution managérielle : le partenariat entre le public et le privé dans la gestion des affaires publiques

L'exemple des *Private Finance Initiatives*

L'externalisation des services publics connaît un essor déterminant. Le secteur public – notamment pour des raisons financières – fait fréquemment appel aux entreprises du secteur privé plus spécialisées pour la réalisation de projets. Ainsi, les Britanniques n'hésitent pas à prendre des risques en mettant largement en œuvre des techniques de financement flexibles et innovantes qui sont encore à l'heure actuelle en phase d'expérimentation.

Le « *Private Finance Initiative* » a été créé en 1992 par les conservateurs mais n'a réellement été utilisé que depuis la prise de fonction du gouvernement travailliste. Le PFI est un contrat par lequel l'État 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 (vingt-trente ans) en échange du paiement d'un loyer qui sera lié à la performance (essentiellement fondée 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 ont été particulièrement utilisés au Royaume-Uni pour la construction d'hôpitaux, de prisons, d'écoles, de routes et notamment aussi dans le domaine de la défense. 240 écoles, 34 hôpitaux et 9 prisons ont été créés et sont aujourd'hui gérés de cette manière.

Les avantages du PFI pour le Royaume-Uni sont nombreux. Ils lui permettent un rattrapage de son retard en termes d'équipements d'infrastructures et des coûts plus étalés dans le temps. Les PFI permettent également un transfert de risques effectif aux entreprises du secteur privé ainsi qu'un partage des risques équilibré entre le privé et le public. Par ce système les projets doivent en théorie être menés à bien dans les délais et respecter le budget fixé. Enfin, les réalisations accomplies sont censées être d'excellente qualité puisque effectuées par des professionnels qualifiés.

D'aucuns voient dans l'utilisation des PFI un moyen de privatiser de manière rampante certains services publics, d'autres s'interrogent sur la rentabilité du

système et parlent de création de « dette déguisée » pour l'État. Cependant, les PFI sont encore aujourd'hui en phase d'évaluation 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.

En France, le principe d'un partenariat du secteur public avec le privé est loin d'être une nouveauté, son modèle est incontestablement celui de la concession qui constitue l'archétype de ce partenariat dès le XIX^e siècle. Ce modèle, qui a été largement utilisé, se heurte aujourd'hui à de nouvelles techniques contractuelles et souffre d'un manque de flexibilité. Aussi, une réforme qui s'inspire du modèle britannique a été engagée en France dans ce domaine et a abouti à l'ordonnance du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat public-privé.

La réforme par la concurrence et le *target-setting* : un exemple appliqué au système éducatif

Les enseignants dans les écoles publiques britanniques sont évalués et rémunérés en fonction de leurs résultats. Ainsi, un enseignant de mathématiques à Londres qui serait rémunéré 4 000 euros par mois (11) sera augmenté de 700 euros par an s'il parvient à élever le niveau de sa classe selon les objectifs fixés au préalable par son établissement. D'autre part, les écoles doivent faire la preuve de la bonne utilisation des fonds publics et sont placées en compétition. Le budget des écoles dépend notamment du nombre d'élèves. Aussi, les écoles publiques cherchent-elles à attirer le maximum d'élèves.

Le gouvernement Blair a eu recours depuis 2000 à un nouveau type d'école – appelé « *academy school* » – financé par des organismes publics et par des sponsors privés qui s'engagent à construire l'école et à la gérer. Ce système « des écoles de la deuxième chance », mis en place pour remplacer des établissements à fort taux d'échec scolaire dans des régions défavorisées, a vocation à se généraliser. Il y a actuellement au Royaume-Uni dix-sept *academy schools*. À titre d'exemple, la *Liverpool academy*, qui sera un établissement spécialisé dans les études commerciales, accueillera des élèves âgés de onze à dix-huit ans, et sera financée par l'Université de Liverpool et Granada Learning, un éditeur d'ouvrages scolaires. Le gouvernement projette de créer deux cents *academy schools* d'ici à 2010.

Enfin, il est intéressant de relever que l'État s'est doté d'outils empruntés au secteur privé afin de permettre à chaque individu de comparer les résultats du secteur public. La généralisation de la pratique du *benchmarking* – de l'évaluation – témoigne d'une recherche d'efficacité et de transparence (12). L'État

(11) À Londres, les salaires des enseignants varient entre 33 755 euros et 57 100 euros par an en fonction des écoles et des performances de l'enseignant.

(12) <http://www.benchmarking.gov.uk>

britannique a fait du commentaire d'Andy Grove (13), un postulat : « *ce qui ne se mesure pas, ne se gère pas* ».

La réforme permanente

Au Royaume-Uni, la réforme constitue 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 : « *ce qui compte, c'est ce qui marche* » (14). Ce principe a été rendu possible grâce à la mise en place de la Charte du citoyen (*Citizen's Charter*) qui regroupe une soixantaine de chartes sectorielles (santé, éducation, transport, etc.). Ces documents, largement diffusés auprès du public, définissent des objectifs-cibles annuels et des engagements très précis en matière de qualité des services que la population est en droit d'attendre. C'est sur ces points que le gouvernement évalue sa performance et qu'il invite la population à le juger. Par conséquent, cette démarche incite chaque ministère, chaque membre du gouvernement à réfléchir sur l'importance de son propre secteur, à en identifier les défauts éventuels et à faire des propositions. Cette exigence quant à la mise en avant d'objectifs précis donne au principe de la charte un aspect progressif : pour améliorer sans cesse les performances par rapport à l'année écoulée, il faut revoir chaque année les normes à la hausse. Ainsi, le processus d'évaluation et de révision devient un élément fixe de l'agenda politique britannique et favorise de fait la force de proposition et d'expérimentation.

Conclusion

Plein-emploi et *Welfare* peuvent aller de pair. En effet, le Royaume-Uni est un pays où la justice sociale progresse et qui connaît une situation de plein-emploi. Le grand défi pour le Royaume-Uni sera de prouver que son modèle peut également fonctionner dans une conjoncture moins porteuse. Ce qui est en cause, c'est le maintien par Gordon Brown de la « *Golden rule* » : « emprunter seulement pour investir », notamment dans la santé et l'éducation, et financer les dépenses de fonctionnement par les revenus ordinaires de l'État.

La question est de savoir si cette « règle d'or » pourra être longtemps maintenue sans augmenter les impôts ou réduire les dépenses.

En 1991, Michel Albert revendiquait la supériorité du modèle rhénan sur le modèle anglo-saxon, celui-ci offrant selon lui un moins bon compromis entre croissance et équité sociale. Quinze ans plus tard, la thèse est difficile à soutenir. Croissance médiocre et chômage trop élevé ont forcé les dirigeants européens du continent à repenser leurs modèles sociaux. Le bilan social du troisième mandat travailliste sera un élément déterminant pour l'issue des prochaines échéances électorales. Pour l'heure, ce modèle social relève d'une approche qui s'efforce d'allier efficacité, pragmatisme et équité. Ayant réussi à mener des réformes économiques productrices de gains substantiels en termes de revenus, d'emplois et de *Welfare*, le modèle britannique peut constituer à maints égards une source d'inspiration. ■

Laurent Fourier,
Conseiller du Commerce extérieur de la France,
Directeur général International SOS Paris

(13) Ancien président directeur général d'Intel.

(14) Tony Blair, discours de Brighton, 27 septembre 2005.

Pour en savoir plus

Boris P., L. Fourier, A. Vaissié et C. Dollot (2005), « *Les leçons du modèle britannique* », *Sociétal*, n°49, pp. 23-28.

Cercle d'outre-Manche (2004), « *Sous-emploi français, plein-emploi britannique : un paradoxe bien peu cordial* », novembre.

Crowley J. (1999), « *Sans épines, la rose. Tony Blair, un modèle pour l'Europe ?* », Paris, La Découverte.

Lowe R. (3^e éd. 2004), « *The Welfare State in Britain since 1945* », New York, Palgrave Macmillan.