

Les fausses évidences économiques

« *Tout ça nous coûte un pognon de dingue.* »⁽¹⁾ Cette petite phrase d'Emmanuel Macron à propos des aides sociales synthétise à elle seule certains présupposés d'ordre économique des pourfendeurs de l'Etat social. Les déconstruire est indispensable pour redonner à celui-ci toute sa légitimité⁽²⁾.

Isabelle THIS SAINT-JEAN, universitaire et professeure d'économie

Sortir l'Etat social de la crise qu'il traverse nécessite de dévoiler le travail de sape idéologique de ses soubassements mené par ses détracteurs. Sous les mots d'ordre de « *l'assistanat* »⁽³⁾, brandissant en étendard le « mérite » et la « valeur travail », ils entreprennent une culpabilisation de la pauvreté et imposent des « incitations » qui, pour les uns, correspondent toujours à plus de contraintes, davantage de contrôle et moins de droits sociaux, quand, pour d'autres, au nom de la compétitivité des entreprises, sont des avantages supplémentaires et des réductions fiscales. Toutefois, il convient également de se placer sur un plan économique pour « dégonfler » plusieurs vieilles lunes réactionnaires systématiquement avancées par les adversaires de l'Etat social, afin de pouvoir reconstruire les principes de sa légitimité.

Quand l'Etat social s'affaiblit, l'égalité aussi

Il convient en premier lieu de mobiliser le travail considérable réalisé par un certain nombre d'économistes contemporains (en particulier T. Piketty⁽⁴⁾ et ceux réunis dans le World Inequality Lab) et qui a participé à redonner une légitimité politique à la question des inégalités, après plusieurs décennies de domination d'une idéologie néolibérale. En compilant une quantité impressionnante de données empiriques et en renouvelant les instruments de mesure permettant une mise en perspective historique et des comparatifs internationaux, ces travaux éclairent d'un jour nouveau la nature des inégalités économiques et le rôle central de l'Etat social dans leur réduction.

Ils montrent ainsi⁽⁵⁾ le très fort recul des inégalités, tant de revenu que de patrimoine, qu'a connu la France, comme la plupart des économies avancées, à partir du début du XX^e siècle, et ce jusqu'au début des années 1980, date à partir de laquelle elles se sont à nouveau accrues (quand les inégalités entre pays se réduisaient)⁽⁶⁾. Les 10 % les plus riches possèdent ainsi aujourd'hui en France 35 % du revenu national et près de 60 % du patrimoine, quand, pour les 1 % les plus aisés, ces chiffres atteignent respectivement 12,7 % et 27 %. Depuis la Seconde Guerre mondiale, dans de nombreux pays, la part des revenus et des patrimoines des plus riches n'a jamais été aussi élevée; la part des 10 % atteint notamment 48 % du revenu national et 72 % du patrimoine aux

Etats-Unis. Or, T. Piketty met en évidence dans ses travaux les évolutions parallèles de l'Etat social; après une très forte croissance entre le début du XX^e siècle et les années 1980, celui-ci a connu depuis une période de stagnation (alors que moins de 2 % du revenu national lui était consacré au début du XX^e siècle, cette somme est montée à plus d'un tiers au début des années 1980 et est restée approximativement à ce niveau depuis)⁽⁷⁾.

L'exemple éclairant des services publics

Ainsi l'Etat social représente-t-il, aux côtés notamment de la démocratisation de l'éducation et d'une fiscalité progressive, l'un des dispositifs institutionnels essentiels ayant permis la longue « *marche vers l'égalité* »⁽⁸⁾ du XX^e siècle. Toutefois, comme l'écrit T. Piketty, « [...] *il s'agit toujours de choix politiques réversibles* »⁽⁹⁾. Et c'est bien dans les remises en cause du système redistributif et fiscal et de l'Etat social que réside une grande part de l'explication du retour actuel des inégalités, dans les économies développées. Soulignons ici le rôle central des services publics dans la réduction des inégalités, clairement mis en évidence par des travaux récents de l'Insee, pour la France. Ils montrent en effet que la redistribution est deux fois plus importante en intégrant les services publics⁽¹⁰⁾. Ainsi la « redistribution élargie » qui intègre, à côté de l'ensemble des transferts monétaires et des retraites, les

(1) www.youtube.com/watch?v=rKkUkUfBqmE.

(2) I. This Saint-Jean est intervenue lors de la quatrième table ronde « La redistribution, un enjeu de citoyenneté » de l'université d'automne de la LDH des 25 et 26 novembre 2023.

(3) Isabelle This Saint-Jean, « Les fausses évidences du contrôle des chômeurs et de l'assistanat », AOC, 10 janvier 2022, et « "Assistés", vous avez dit "assistés" ? », In *Alternatives économiques*, février 2022.

(4) Voir notamment T. Piketty, *Une brève histoire de l'égalité*, Seuil, 2021.

(5) Toutes les données sont consultables sur <https://wid.world/fr/accueil/>.

(6) <https://wid.world/fr/news-article/mesurer-les-inegalites-de-revenus-dans-le-monde-en-2023/>.

(7) <http://piketty.pse.ens.fr/files/Piketty2021GraphiquesTableaux.pdf>.

(8) T. Piketty, op. cit., p. 22.

(9) Ibid., p. 20.

(10) www.insee.fr/fr/statistiques/5371275?sommaire=5371304 et www.insee.fr/fr/statistiques/7669723.

**« C'est bien dans les remises en cause
du système redistributif et fiscal et de l'Etat social
que réside une grande part de l'explication
du retour actuel des inégalités,
dans les économies développées. »**

services publics individualisables (comme la santé ou l'éducation) ou collectifs (comme la recherche ou la défense) correspond en 2019 à un transfert de cinq-cents-milliards d'euros (soit 25 % du revenu national net) et améliore le niveau de vie de 57 % des personnes. Alors qu'avant transferts, les ménages aisés ont un revenu dix-huit fois plus élevé que celui des ménages pauvres, il n'est plus que sept fois plus élevé après transferts, hors services publics, et trois fois, en intégrant ces derniers. Aussi l'état déplorable que connaissent la plupart des services publics actuellement en raison des contraintes financières qu'ils subissent fragilise-t-il le processus redistributif et la lutte contre les inégalités.

Où il est question des dépenses publiques

En deuxième lieu, face à ceux qui, reprenant en boucle les vieilles rengaines de « *La France, championne de la dépense publique* »⁽¹¹⁾ et « *des prélèvements obligatoires* »⁽¹²⁾, et qui, sautant comme des cabris, réclament des « *réformes structurelles* » et le « *redressement des comptes publics* » aux cris de « *la dette, la dette, la dette!* »⁽¹³⁾, il faut inlassablement opposer au moins quatre arguments. Premièrement, derrière ces chiffres on trouve le financement de notre modèle social et la prise en charge d'activités qu'au cours

de notre histoire nous avons choisi collectivement de socialiser. Outre les postes régaliens (justice, intérieur, défense), ce sont ainsi l'éducation, la santé, la recherche et l'enseignement supérieur, la formation ou la culture, mais aussi les retraites et la protection sociale qui trouvent ici leur financement public. Ainsi, en 2022, les prestations de santé en France étaient-elles prises en charge collectivement à plus de 85 %, pesant ainsi pour 10,3 % du PIB, les dépenses privées ne représentant que 1,8 % du PIB, contre 2,2 % en moyenne pour l'ensemble des pays de l'OCDE⁽¹⁴⁾. Si l'on regarde les dépenses de retraites, principal poste de dépenses sociales publiques, elles s'élèvent à 13,4 % du PIB (contre 7,7 % en moyenne dans l'OCDE)⁽¹⁵⁾.

Deuxièmement, les ménages apportent aujourd'hui environ 80 % des recettes fiscales et payent les deux tiers des prélèvements obligatoires fiscaux et sociaux⁽¹⁶⁾. Et, depuis 1959, ils ont supporté plus des trois quarts des hausses d'impôts⁽¹⁷⁾.

Troisièmement, ces dernières décennies, les gouvernements ont consacré une part considérable et croissante de ces sommes au soutien aux entreprises et à leur « compétitivité », via des politiques de l'offre. Ainsi, selon A. L. Delatte, l'Etat depuis 2010 a distribué en moyenne cent-quatre-vingt-dix-milliards d'euros par an aux entreprises, sous forme de subventions et d'exonérations. En 2021, elles percevaient ainsi 6,5 % du PIB d'aides publiques (contre 3,5 en 1979) et 8,4 %, si l'on ajoute les exonérations sociales.

Quatrièmement, et ce point est systématiquement passé sous silence, le secteur public ainsi financé, loin d'être un poids à la charge du privé, est lui-même créateur de richesses et condition de son efficacité. En effet, on comptabilise dans le PIB non seulement les activités des entreprises qu'on qualifie de « marchandes » mais également les activités de production des administrations publiques, dites « non marchandes », c'est-à-dire essentiellement la production des services publics. Fournies gratuitement (ou presque), elles sont plus complexes à mesurer. Par convention, on les comptabilise en faisant la somme de leurs coûts de production (consommations intermédiaires, salaires, etc.). Bien qu'étant ainsi sous-évalués par rapport à la composante marchande, les services principalement non marchands représentaient, selon l'Insee, en 2022, 22,7 % du PIB, contre à peine plus de 10 % en 1949⁽¹⁸⁾.

Le rapport coût/efficacité public/privé

En troisième lieu, il convient d'entreprendre une réhabilitation systématique de l'efficacité du secteur public au regard du privé, en termes de coûts. Les comparatifs internationaux des différents systèmes de protection sociale, secteur par secteur, sont ici essentiels. Ils sont certes très complexes à effectuer puisque – sauf dans les théories économiques! – rien n'est jamais « toutes choses égales par ailleurs »... Toutefois, si l'on prend par exemple le secteur de la santé, on peut noter que si la France dépense ici environ deux fois moins par habitant que les Etats-Unis, les résultats sanitaires y sont nettement supérieurs puisque, alors que l'espérance de vie aux Etats-Unis est inférieure à la moyenne de l'OCDE, celle de la France est plus élevée⁽¹⁹⁾. Mais il convient aussi de mener un travail de quantification systématique des coûts des politiques d'externalisation ou des politiques managériales appliquées au public (si la situation critique de l'hôpital public est apparue clairement lors de la crise sanitaire, on peut également mentionner ici celle de l'université et de la recherche publique)⁽²⁰⁾,

(11) <https://data.oecd.org/fr/gga/depenses-des-administrations-publiques.htm>.

(12) www.oecd-ilibrary.org/sites/gdo453d5-en/index.html?itemId=/content/publication/gdo453d5-en.

(13) I. This Saint-Jean, « La dette, la dette, la dette! », in *Alternatives économiques*, 21 août 2023.

(14) www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/health-at-a-glance-2023_7a7afb35-en.

(15) www.oecd.org/fr/els/soc/OCDE2023-Depenses-sociales-publiques-SOCX.pdf.

(16) A. L. Delatte, *L'Etat droit dans le mur*, Fayard, 2023.

(17) Ibid.

(18) www.insee.fr/fr/statistiques/2830197#graphique-figure1.

(19) 66 300 dollars PPA (parités de pouvoir d'achat) contre 12 555 aux USA en 2022, soit 12,1 % du PIB contre 16,6 %. Voir www.oecd.org/fr/sante/panorama-de-la-sante/.

(20) Situation que nous dénonçons depuis plusieurs décennies désormais : voir notamment I. This Saint-Jean, « Université et recherche : quand le dénigrement remplace les financements », AOC, 30 nov. 2023.

(21) www.senat.fr/rap/r21-578-1/r21-578-11.pdf.

(22) I. This Saint-Jean, « Budget, le débat n'aura pas lieu! », in *Alternatives économiques*, 18 oct. 2023.

(23) I. This Saint-Jean, « Il faut d'autres choix budgétaires face au décrochage européen », in *Alternatives économiques*, 17 nov. 2023.

(24) www.lesechos.fr/monde/etats-unis/budget-les-etats-unis-peinent-a-se-discipliner-1914010.

(25) www.imf.org/external/datamapper/GGXWDG_NGDP@WEO/OEMDC/ADVEC/WEO_WORLD. Sur la question de la dette, voir note 13.



© JRS

« Bien qu'étant sous-évalués par rapport à la composante marchande, les services principalement non marchands représentaient, selon l'Insee, en 2022, 22,7 % du PIB, contre à peine plus de 10 % en 1949. »

ceux générés par le recours systématique aux cabinets de conseil (indépendamment même des biais idéologiques systématiques des politiques publiques proposées par ces derniers)⁽²¹⁾ et ceux également qui découleraient de l'absence de redistribution et de réduction des inégalités.

« Rétablir les comptes publics » : pertinent ?

Toutefois, et c'est notre quatrième point, rien ne sera possible si nous n'apportons pas la preuve que les contraintes macroéconomiques n'imposent nullement la réduction systématique des dépenses publiques et, partant, du financement de l'Etat social, réduction qui serait inévitable pour « rétablir les comptes publics », en diminuant la dette et le déficit publics. C'est pourtant le choix effectué récemment par le gouvernement lors du projet de loi de finances (PLF) et sur la sécurité sociale (PLFSS) de 2024, que la Première ministre a fait passer sans débat, à grands coups de 49.3, diminuant notamment le déficit public de 4,9 % à 4,4 % du PIB fin 2024, avec une baisse des dépenses de l'Etat de 3,6 % en volume et une dette stabilisée à 109,7 %. Et, ce, alors que la croissance est atone⁽²²⁾.

Ces textes s'inscrivent ainsi dans la trajectoire pluriannuelle des finances publiques définie par la loi de programmation (la LPPF

I. This Saint-Jean : « Face aux urgences écologiques, sociales et géopolitiques, la priorité est-elle celle du rétablissement des comptes publics, ou ne faut-il pas plutôt revenir sur le système fiscal et sur la juste répartition de l'effort, en interrogeant notamment les conditions du soutien aux entreprises, ne serait-ce que pour des raisons d'efficacité des politiques publiques ? »

2023-2027, elle aussi imposée par un 49.3) qui détermine une cible du déficit public (3 % en 2027 et une dette publique à 108 %) et la trajectoire des crédits du budget général de l'Etat, comme de ses recettes et des crédits alloués à ses différentes missions.

La France s'apprête donc à reproduire avec le reste de la zone euro la même erreur de politique que celle qui a prévalu à partir de 2011 et qui s'est traduite par un décrochage brutal par rapport aux Etats-Unis, notamment⁽²³⁾. Et ce, alors que ces derniers prennent à nouveau un tout autre chemin. Lors de la présentation de son budget pour 2024, Joe Biden a ainsi affirmé que « [s]on projet est centré sur l'investissement aux Etats-Unis [...], y compris [pour] les lieux et les gens qui ont été oubliés »⁽²⁴⁾. Loin de réduire un déficit qui s'élève déjà à 6 %, il entend le porter à 6,8 %, tout cela en accroissant encore une dette qui est pourtant à 123 % (quand celle de la France est de 110 %, selon le FMI)⁽²⁵⁾. Face aux urgences écologiques, sociales et géopolitiques, la priorité est-elle celle du rétablissement des comptes publics, ou ne faut-il pas plutôt revenir sur le système fiscal et sur la juste répartition de l'effort, en interrogeant notamment les conditions du soutien aux entreprises, ne serait-ce que pour des raisons d'efficacité des politiques publiques ?

En cinquième lieu, et pour conclure, défendre l'Etat social et lui redonner une légitimité nécessite aussi de le faire évoluer afin d'intégrer les mutations profondes qui caractérisent notre époque. Tant celles dans l'emploi et dans le travail que dans l'organisation sociale et les trajectoires individuelles, comme les urgences environnementales et climatiques et les bouleversements technologiques, imposent une évolution profonde de la protection sociale, de la fiscalité, de l'action publique et des services publics. Mais, dans le même temps, ces évolutions nécessaires donneront à ces derniers une légitimité renouvelée, face à la violence des crises. ●

« Il convient d'entreprendre une réhabilitation systématique de l'efficacité du secteur public au regard du privé, en termes de coûts. »