

Chapitre 4 Les politiques sociales de l'Etat

L'un des instruments clefs de l'exercice de la fonction redistributive de l'État est la politique sociale. Celle-ci protège les individus contre les risques sociaux (redistribution horizontale) et elle permet de réduire les inégalités socio-économiques (redistribution verticale). La politique sociale passe notamment par :

- La protection sociale, qui répond à une logique d'assistance et/ou d'assurance contre les risques sociaux (maladie, invalidité, chômage, précarité/exclusion, vieillesse, charges de famille, etc.)
- La fiscalité lorsqu'elle permet de réaliser une redistribution verticale des ressources.

La protection sociale s'effectue d'une part par le versement de prestations sociales (prestations pécuniaires), d'autre part par l'offre de services sociaux (prestations non pécuniaires). Ces dépenses sont financées soit par les cotisations sociales, soit par l'impôt

1. Quelles sont les inégalités socio-économiques ?

A. Des inégalités multiformes

Les inégalités sont diverses. À côté des **inégalités économiques** (revenu, patrimoine) on observe des **inégalités sociales** (inégalités des chances, inégalités culturelles, inégalités devant les risques sociaux : maladie, vieillesse, chômage...). Les inégalités face à l'emploi ont des dimensions économiques et sociales. Les inégalités économiques correspondent aux différences de revenus et/ou de patrimoine entre les individus. Les inégalités sociales sont difficilement mesurables. Les individus ne bénéficient pas des mêmes chances en raison de leur position dans l'échelle sociale.

B. Les inégalités se cumulent

Les **inégalités économiques et sociales ont tendance à se cumuler**, c'est-à-dire qu'elles sont sources d'autres inégalités. Les inégalités économiques se cumulent car les inégalités de revenus provoquent des inégalités de patrimoine qui accroissent ces inégalités de revenus. Ces dernières entraînent des inégalités d'accès au crédit et au logement et donc à des emplois stables, d'où de nouvelles inégalités de revenus et de patrimoine. De plus, les inégalités économiques s'accompagnent d'inégalités sociales et d'inégalités culturelles. Par ailleurs, les inégalités d'éducation et de santé augmentent les inégalités face à l'emploi et donc les inégalités de revenu.

De plus, **les inégalités s'auto-entretiennent** car les inégalités de revenus entraînent des inégalités de patrimoine, qui génèrent des inégalités de revenus. Les inégalités économiques entraînent des inégalités sociales qui entraînent des inégalités économiques.

2. De quoi se compose la fonction redistributive de l'État ?

A. La redistribution horizontale

- La **redistribution horizontale** des revenus désigne les transferts de revenus entre des individus ou des ménages qui peuvent appartenir à la même strate de revenu primaire selon qu'ils sont bien portants ou malades, selon qu'ils sont actifs ou retraités par exemple.

Les **risques sociaux** correspondent à des évènements (heureux ou malheureux) qui compromettent la capacité des individus à assurer eux-mêmes leur indépendance sociale. La maladie, la vieillesse, l'accident du travail, maternité sont exemples de risques sociaux.

Les **transferts sociaux** de la redistribution horizontale visent à maintenir le revenu en cas de survenance d'un risque social.

B. La redistribution verticale

- La **redistribution verticale** des revenus désigne les flux de transferts sociaux destinés à réduire les inégalités de revenus entre les individus ou les ménages. Cette redistribution agit sur les inégalités au nom d'un principe de justice sociale que la population légitime.

La redistribution verticale permet de réduire les inégalités de revenus : avant redistribution le niveau de vie des 10 % les plus aisés est 22,4 fois supérieur au niveau de vie moyen des 10 % les plus modestes (73 160 euros par an, contre 3 260 euros). Après redistribution, l'écart n'est plus que de 5 ou 6 fois le niveau de vie (Insee 2018).

3. Quels sont les instruments de la politique sociale ?

A. La protection sociale

1. Objectifs de la protection sociale

L'objectif de la **protection sociale** est de permettre aux individus de faire face aux conséquences financières des « risques sociaux » que sont la santé, la vieillesse-survie, la maternité-famille, le logement et la pauvreté-exclusion sociale.

2. Les logiques de la protection sociale

- Une **logique d'assurance sociale** dont l'objectif est de prémunir contre un risque de perte de revenus (chômage, maladie, vieillesse, accident du travail). Les prestations sociales sont financées par des cotisations assises sur les salaires (**logique d'assurance**) et sont donc réservées à ceux qui cotisent.
- Une **logique d'assistance** dont l'objectif est d'instaurer une solidarité entre les individus pour lutter contre les formes de pauvreté. Les prestations sociales sont versées **sous condition de ressources mais non de cotisations préalables** (revenu de solidarité active : RSA, allocation adulte handicapé : AAH).
- Une **logique de protection universelle** dont l'objectif est de couvrir certaines catégories de dépenses pour tous les individus. Les prestations sont accordées **sans condition de cotisations ni de ressources** et sont les mêmes pour tous (allocations familiales).

3. Le financement de la protection sociale

Les ressources de financement de la protection sociale (781,3 milliards d'euros en 2017) se répartissent en trois catégories principales :

- Les cotisations sociales (56 % du total des ressources) ;
- La CSG (Contribution sociale généralisée) (26 % du total) ;
- Les impôts et taxes (16 % du total).

Depuis vingt ans, la part des cotisations sociales diminue et les ressources fiscales (CSG) augmentent.

4. Les prestations de la protection sociale

La protection sociale repose sur deux types de prestations : **les prestations en nature** qui sont versées directement aux ménages (prestations de retraite versées en espèces et les remboursements de soin de santé) et **les prestations de service sociaux** fournis à prix réduit ou gratuitement (crèches, hôpitaux).

B. La fiscalité

1. Proportionnalité et progressivité de l'impôt

L'impôt est proportionnel si le taux est unique et invariant en fonction de la valeur imposable (TVA).

L'impôt est progressif si le taux augmente au fur et à mesure que la valeur de bas augmente (impôt sur le revenu). L'impôt sur le revenu est un impôt très progressif avec un taux qui va de 0 % à 45 %.

- **La progressivité de l'impôt corrige les inégalités de la répartition primaire**, ce que ne fait pas l'impôt proportionnel. Avec l'impôt progressif les contribuables qui ont un revenu faible sont moins imposés que les plus riches. Avec l'impôt proportionnel, le taux d'imposition est le même pour tout le monde, ce qui ne réduit pas les inégalités.

2. La fiscalité française est-elle juste ?

Le système fiscal français apparaît comme relativement peu progressif, voire régressif à partir d'un certain niveau de revenu du fait de l'optimisation fiscale des plus hauts revenus. La majeure partie des prélèvements (impôts et cotisations) est proportionnelle (72,9 % de l'ensemble des prélèvements). Seul l'impôt sur le revenu est vraiment progressif mais il ne représente que 7 % des prélèvements obligatoires (impôts progressifs : 8,7 % de l'ensemble des prélèvements). La fiscalité française n'est pas juste compte tenu des informations précédentes.

4. Les politiques sociales sont-elles efficaces ?

A. L'objectif de redistribution des politiques sociales

Les politiques sociales jouent un rôle d'amortisseur lors des crises économiques. Elles permettent d'éviter que les plus démunis tombent dans la pauvreté extrême. Selon le niveau de leurs revenus, les ménages ne cotisent pas dans les mêmes proportions et ne perçoivent pas les mêmes montants de prestations sociales. Bien que ce ne soit pas leur seul objectif, les politiques sociales contribuent ainsi à redistribuer les revenus des plus aisés vers les plus modestes.

B. Un problème de financement

Le financement de la Sécurité sociale a évolué. À l'origine il s'appuyait sur les salaires car il bénéficiait aux salariés. Mais depuis, les prestations sont devenues universelles, ouvertes à toute la population. Il n'est donc plus logique qu'elles ne soient financées que par les actifs. C'est pourquoi on assiste à une fiscalisation des recettes de la Sécurité sociale qui passe par la CSG.

C. Les difficultés rencontrées par les politiques sociales

Les difficultés rencontrées par les politiques sociales viennent de la multiplicité des acteurs. D'autres raisons expliquent également ces difficultés comme les réticences des conseils départementaux à dégager des moyens financiers compte tenu des nouvelles charges qu'ils connaissent, la surcharge de Pôle emploi et la tendance à privilégier le curatif au détriment du préventif.

Globalement, la politique d'insertion n'a pas réussi à limiter l'exclusion, surtout des plus jeunes et des femmes. Le problème demeure de l'existence de marginaux qui n'entrent pas dans des dispositifs d'insertion.

D. Un État social critiqué

Les politiques sociales sont aujourd'hui discutées pour leur manque d'efficacité car on assiste à un développement de nouvelles formes de pauvreté (précarisation du travail et familles monoparentales). Il existe un certain nombre de risques de remise en cause de l'État social, d'où une dualisation de la société avec l'abandon des plus pauvres avec, d'une part, des citoyens qui ont les moyens de s'assurer auprès d'institutions privées pour compléter les aides de l'État et, d'autre part, ceux qui doivent se contenter des prestations publiques.