

### Introduction : définitions et mesures

#### Les pauvretés

L'essentiel 1. On pourra retenir la définition de la Commission Européenne (adoptée par le Conseil Européen en 1984) : « *des personnes vivent dans des situations de pauvreté si leur revenu et leurs ressources (matérielles, culturelles et sociales) sont à ce point insuffisantes qu'elles les empêchent d'avoir des conditions de vie considérées comme acceptables dans le pays où elles vivent* ». Il s'agit d'une approche multidimensionnelle. Elle part donc du principe que la pauvreté ne peut pas se réduire à une seule dimension (le revenu), ce qui nécessite, pour parvenir à une mesure synthétique, de choisir des indicateurs associés aux dimensions retenues ainsi que leurs pondérations.

L'essentiel 2. Dans l'Union européenne (Eurostat), une mesure de la « pauvreté en conditions de vie » (ou « privation matérielle ») est réalisée à partir d'enquêtes portant sur 9 indicateurs (avoir eu des arriérés de paiement, pouvoir chauffer son logement, posséder un téléphone, etc.) : une personne est pauvre lorsqu'elle cumule au moins 3 privations ou difficultés matérielles parmi les 9 (<https://www.insee.fr/fr/statistiques/3281679>). En cohérence avec son approche multidimensionnelle du développement (IDH, Indicateur de Développement Humain), le PNUD (Programme des Nations Unies pour le Développement) calcule un Indice de Pauvreté Multidimensionnelle (IPM) qui « identifie les multiples privations subies par un individu ou un ménage en matière de santé, d'éducation et de niveau de vie » (<http://hdr.undp.org/en/node/2590>).

Aller plus loin. Dix indicateurs entrent dans l'IPM : 2 relatifs à la santé (nutrition, mortalité infantile), 2 relatifs à l'éducation (années de scolarité, enfants inscrits) et 6 relatifs au niveau de vie (combustible de cuisine, toilettes, eau, électricité, sol, biens). Les individus pauvres au sens de l'IPM (les « pauvres multidimensionnels ») sont ceux qui subissent des privations pour au moins 33% de ces indicateurs pondérés. Le PNUD définit également une « vulnérabilité à la pauvreté multidimensionnelle » (privations pour 20 à 33% des indicateurs pondérés) et une « pauvreté multidimensionnelle sévère » (privations pour plus de 50% des indicateurs pondérés).

L'essentiel 3. L'approche en termes de pauvreté monétaire restreint la pauvreté à une seule dimension (le revenu), nécessaire mais peut-être pas suffisante (#problématique), avec pour avantage de simplifier la mesure.

Au sein de cette approche s'opposent deux conceptions : la pauvreté monétaire absolue et la pauvreté monétaire relative. Selon la première, le seuil de pauvreté est défini à partir de la valeur d'un panier de consommation considéré comme minimal pour les individus (depuis 2015, 1,90 dollars par jour selon la [Banque mondiale](#)) quel que soit leur pays, leur environnement économique et social. Selon la seconde (utilisée en Europe), le seuil de pauvreté est défini comme un pourcentage (généralement 60%, comme dans le cas d'[Eurostat](#), parfois 50%, comme pour l'[OCDE](#) ou l'[Observatoire des inégalités](#), ou 40%) du revenu (disponible) médian par équivalent adulte. Concevoir la pauvreté en termes relatifs repose donc sur le principe selon lequel le seuil de revenu en deçà duquel un individu est considéré comme pauvre doit être plus élevé dans un pays où le niveau de vie est élevé (le Luxembourg par exemple) que dans un pays où le niveau de vie est faible (la Roumanie par exemple). Parmi les limites de la pauvreté relative : une baisse du niveau de vie national (lors d'une récession par exemple) entraîne, par définition, une baisse du seuil de pauvreté ce qui peut impliquer une baisse du taux de pauvreté (rapport du nombre de pauvres sur la population totale) car des individus dont le revenu est resté inchangé (par exemple les bénéficiaires de minimas sociaux) passent au-dessus du seuil.

Approfondissement 2. Concernant le seuil de pauvreté (monétaire, absolue) calculé par la Banque mondiale : 1) pour permettre des comparaisons internationales, le seuil est converti dans les monnaies locales en « parité de pouvoir d'achat », 2) pour prendre en compte l'augmentation des prix au fil du temps, la Banque mondiale a fait passer le seuil d'un dollar par jour en 1990 à 1,25 dollar en 2005 puis à 1,90 dollar en 2015, 3) pour tenir compte du développement économique d'une partie des anciens pays pauvres, la Banque mondiale suit deux autres seuils de pauvreté moins restrictifs, à 3,20 et 5,50 dollars par jour (1,90 représente alors le seuil d'« extrême pauvreté »).

Approfondissement 3. Concernant le calcul du seuil de pauvreté (monétaire) relative : 1) le revenu médian est celui du ménage : un individu pauvre est alors un individu appartenant à un ménage pauvre ; 2) l'équivalent adulte est calculé sur la base du nombre d'unités de consommation, UC, dans le ménage : 1 UC au 1<sup>er</sup> adulte d'un ménage, 0.5 UC pour les autres personnes de 14 ans et +, 0.3 UC pour les enfants de moins de 14 ans.

Approfondissement 4. Quelques notions complémentaires de la pauvreté : intensité de la pauvreté (relative), persistance de la pauvreté, exclusion (« processus de fragilisation du lien social, de désaffiliation, au cours

duquel l'individu perd peu à peu les liens installés avec d'autres individus ou des groupes d'individus et pouvant aboutir à la mise à l'écart de la société d'un individu ou d'un groupe d'individus. »).

### Les inégalités

L'essentiel 1. Nous définissons les inégalités comme « des différences entre individus ou groupes sociaux qui se traduisent en terme d'avantages ou de désavantages et qui fondent une hiérarchie entre ces individus ou groupes ». Toutes les différences sociales (de genre, de lieu d'habitation, de CSP, etc.) n'impliquent pas nécessairement des inégalités. De même, il ne faut pas assimiler a priori une inégalité à une injustice.

L'essentiel 2. Les inégalités peuvent s'appréhender selon de nombreuses dimensions : inégalités économiques (salaires, revenus, patrimoines), sociales (éducation, santé, etc.), de développement.

L'essentiel 3. La mesure des inégalités économiques repose souvent sur l'indice (ou coefficient) de Gini, lequel est compris entre 0 (représentant une égalité parfaite où chaque individu a une part identique de la masse totale) et 1 (représentant l'inégalité maximale où la masse totale revient à un seul individu, les autres ayant une part nulle). Si l'avantage du coefficient de Gini est prendre en compte l'ensemble de la distribution, sa limite principale est qu'il est plus sensible aux changements de distribution pour la tranche médiane de la population qu'aux changements aux extrêmes (les individus qui ont le plus et ceux qui ont le moins), c'est-à-dire là où, dans les faits, 'se joue' principalement la question des inégalités. D'où le recours à d'autres mesures complémentaires qui se focalisent davantage sur ces extrêmes : le rapport inter déciles (D9/D1), la part de la masse (revenu total...) détenue par les 1% les plus favorisés (les plus 'aisés', les plus 'riches', etc.), le ratio des quintiles (S80/S20), le ratio de Palma (part du RNB détenue par les 10% supérieurs / part du RNB détenue par les 40% inférieurs), etc.

Aller plus loin 1. Pour avoir une idée du sujet sensible que constitue le choix d'un instrument de mesure des inégalités, on pourra retenir ce jugement porté par Thomas Piketty sur l'indice de Gini : « si l'on décrit les inégalités par un indicateur unique, comme le coefficient de Gini (inventé par un économiste-statisticien qui, comme son compatriote Pareto, avait une vision relativement conservatrice des inégalités et de leur permanence), on peut avoir l'illusion que rien ne change véritablement ». (Préface de l'ouvrage de Branco Milanovic (2016))

L'essentiel 4. Comme dans le cas de la pauvreté ou du développement, la prise en compte de plusieurs dimensions dans la mesure des inégalités conduit à l'élaboration d'indices composites. Ainsi, l'Indice de Développement

Humain ajusté aux Inégalités (IDHI) est l'IDH ajusté (à la baisse) en fonction des inégalités dans chacune des trois dimensions retenues (santé, savoir, niveau de vie). De même, l'Indice d'Inégalité de Genre (IIG) élaboré également par le PNUD, est une mesure synthétique des inégalités entre les hommes et les femmes reposant sur trois dimensions : la santé procréative (taux de mortalité maternelle, taux de natalité chez les adolescentes), l'autonomisation (accès à l'éducation et à la représentation parlementaire) et la participation au marché du travail (taux d'activité).

## **I. La pauvreté : tendances et facteurs**

### **1) Les tendances de long terme dans les pays avancés**

Préambule : la « grande évasion » (Angus Deaton)

L'essentiel 1. Dans *La Grande évasion* (2013), Angus Deaton, prix Nobel d'économie 2015, met en évidence la baisse globale de la pauvreté dans le monde depuis la Révolution industrielle : de nombreuses populations se sont « échappées » de la misère. Parallèlement, il souligne l'ampleur colossale des inégalités qui ont accompagné cette évolution. Il privilégie deux critères : le revenu et la santé (espérance de vie). L'introduction de son ouvrage commence ainsi : « La vie est aujourd'hui meilleure qu'à aucune autre époque de l'histoire. Il y a plus de gens plus riches, et moins de gens vivant dans une pauvreté atroce. Nous vivons plus longtemps, et les parents n'ont plus pour habitude de voir mourir un sur quatre de leurs enfants. Pourtant, des millions de personnes connaissent encore les horreurs de la misère et de la mort prématurée. Les inégalités sont énormes. »

a) Des sociétés paysannes traditionnelles à la société industrielle

L'essentiel 1. Dans les sociétés paysannes traditionnelles, la pauvreté apparaît brutalement dans les crises de subsistances et touche de manière permanente les handicapés ou les orphelins. L'exclusion est toutefois assez rare (à l'exception des vagabonds) du fait des liens de solidarité qui caractérisent les relations au sein du village.

L'essentiel 2. Avec la Révolution industrielle, la pauvreté s'accroît à la campagne (surpopulation agricole) mais est aussi une caractéristique générale de la classe ouvrière naissante dans la première moitié du XIXe siècle. En cause, la loi d'airain des salaires (William Petty, Ferdinand Lassalle), autrement dit la tendance des salaires à être de simples salaires de subsistance (le salaire naturel chez Ricardo, le salaire permettant la reproduction de la force de travail et le rôle de l'« armée industrielle de réserve » chez Marx). Plus encore que la faiblesse des salaires, ce sont les conditions de vie qui marquent la pauvreté des ouvriers de l'industrie au

sein des villes (L.R. de Villermé (1840), *Tableau de l'état physique et moral des ouvriers employés dans les manufactures de coton, de laine et de soie*, F. Engels (1845), *La situation de la classe laborieuse en Angleterre*). Avec la dissolution des liens communautaires qui existaient dans les sociétés féodales, l'exclusion est aussi une menace, touchant particulièrement ce que Marx appelle le lumpenprolétariat.

b) Construction de la société salariale et naissance de l'Etat-Providence (de la fin du XIXème siècle jusque dans les trente glorieuses)

L'essentiel. Alors que, dans la première moitié du XIXe siècle, le salariat, caractéristique des ouvriers de l'industrie, est une situation de pauvreté ou de quasi-pauvreté, émerge à la fin du XIXe siècle ce que Robert Castel (*Les Métamorphoses de la question sociale : une chronique du salariat* (1995)) appelle la société salariale. Celle-ci aboutit, dans les trente glorieuses, à une société où le salariat (statut majoritaire et non réduit à la catégorie ouvrière) est synonyme de plein-emploi, de protection sociale et d'accès au mode de vie dominant (consommation de masse). Le développement de l'Etat-Providence et les luttes sociales ont contribué à une baisse de la pauvreté dans les pays industriels, celle-ci ne concernant plus, dans les trente glorieuses, que quelques catégories particulières de la population : les personnes âgées et les personnes souffrant de handicaps physiques, sociaux ou culturels. Ces dernières sont non seulement pauvres mais également victimes d'exclusion (René Lenoir " Les exclus. Un Français sur dix " (1974)) : elles font partie des « oubliés de la croissance ». Ainsi, bien que touchant des franges marginales de la population, la pauvreté n'est pas totalement absente dans les trente glorieuses, comme l'indique, en France, l'action de l'Abbé Pierre en faveur des sans-logis (« Hiver 1954 ») ou la création d'ATD-Quart Monde en 1957.

c) La crise des années 1970 marque une rupture

L'essentiel. Les années 1970 marquent une rupture tant dans l'évolution des taux de pauvreté (voir plus loin) que dans les caractéristiques des populations pauvres dans les pays avancés. Le sous-emploi devient la première cause de pauvreté, mais aussi d'exclusion, au travers du chômage (développement d'un chômage de masse et d'un chômage de longue durée en Europe continentale) et de la précarisation du marché du travail (développement du phénomène des travailleurs pauvres aux Etats-Unis). Parallèlement aux ruptures économiques, les mutations sociales interviennent également, faisant notamment des ruptures familiales (divorces) le deuxième facteur individuel de pauvreté après le chômage (en France, le taux de pauvreté des familles monoparentales est deux fois supérieur au taux de pauvreté de l'ensemble de la population). La

pauvreté devient dès lors de moins en moins transmise de génération en génération mais de plus en plus liée à des « accidents de la vie » : ce sont les « nouveaux pauvres » (Serge Paugam (1991), *La disqualification sociale. Essai sur la nouvelle pauvreté*). Cette nouvelle pauvreté s'accompagne d'une montée de l'exclusion, « notion piège » à laquelle Robert Castel préfère la notion de « désaffiliation sociale » pour mieux souligner le processus à l'œuvre (c'est un point commun avec la notion de « désaffiliation sociale » de Serge Paugam).

## **2) Evolutions de la pauvreté dans les pays de l'OCDE depuis le milieu des années 1980**

a) Une tendance générale à la hausse, des évolutions diverses selon les pays

L'essentiel 1. Depuis les années 2000, plusieurs publications de l'OCDE se sont penchées sur la montée des inégalités et de la pauvreté (OCDE (2008), *Croissances et inégalités*, OCDE (2012), *Toujours plus d'inégalité*). Pour l'ensemble des pays de l'OCDE, le taux de pauvreté entre le milieu des années 1980 et la fin des années 2000 a augmenté d'environ 2 points (pauvreté relative, seuil à 50%) : il passe d'environ 9% à 11%.

L'essentiel 2. La plupart des pays de l'OCDE sont concernés par cette hausse. Et, pour certains, la hausse a été continue sur l'ensemble de la période : c'est le cas des Etats-Unis dont le taux de pauvreté est aujourd'hui l'un des plus élevés des pays de l'OCDE (17,8% en 2017). Rares sont les pays qui font exception et connaissent une baisse de la pauvreté. En France, après une baisse importante dans les années 1970, le taux de pauvreté a baissé à un rythme plus lent dans les années 1980 avant de se stabiliser dans les années 1990-2000 : il est aujourd'hui proche de 8% (8.1% en 2017 au seuil de 50%, 14.1% au seuil de 60%), nettement inférieur à la moyenne mais plus élevé que ceux de la Finlande, du Danemark ou de la République tchèque qui sont proches de 6%.

L'essentiel 3.

b) Au-delà des taux de pauvreté

Baisse de la pauvreté chez les personnes âgées, hausse chez les jeunes

Intensité et persistance de la pauvreté

## **3) La baisse de la pauvreté dans les pays en développement depuis le début des années 1980**

L'essentiel 1. Depuis le début des années 1980, le nombre de personnes vivant sous le seuil d'extrême pauvreté (1,90 dollar par jour et par personne, en PPA 2011) dans le monde a diminué de plus d'un milliard (de 2 milliards à 700 millions), selon les estimations de la Banque mondiale. Le taux d'extrême pauvreté a été divisé par près de quatre (de 40 % de la

population mondiale à 10%). Si le taux de pauvreté a diminué de manière assez régulière, la baisse du nombre de pauvre s'est réalisée principalement à partir des années 2000 (il y a encore plus de 1,5 milliard de pauvres au début des années 2000). L'Asie a fortement contribué à cette baisse, plus particulièrement la Chine (-500 millions).

Approfondissement 1. Parmi les Objectifs du Millénaire pour le Développement (établis par les pays membres de l'ONU en 2000, relayés par les Objectifs du Développement Durable pour la période 2016-2030), la baisse de moitié du nombre de pauvres dans le monde sur la période 1990-2015 a été obtenue trois ans avant la date fixée.

L'essentiel 2. Le tableau dressé précédemment doit être nuancé. En Afrique subsaharienne, si le taux de pauvreté baisse depuis le début des années 2000, d'une part, à 40% il reste quatre fois supérieur au taux mondial, et, d'autre part, du fait de la croissance de la population, le nombre de pauvres continue à augmenter (il y a plus de 400 millions de pauvres en 2015). Si l'on prend le seuil de pauvreté à 5,50\$ plutôt que celui à 1,90\$, le nombre de pauvres dans le monde, bien qu'en baisse depuis le début des années 2000, est d'environ 3,4 milliards de personnes en 2015 soit 400 millions de plus qu'au début des années 1980.

L'essentiel 3. L'approche multidimensionnelle conduit aussi à dresser un tableau plus sombre de la pauvreté dans le monde que le seuil de pauvreté monétaire à 1,90\$. Selon l'IPM (PNUD), en 2018, 1,3 milliard d'individus dans le monde subissent des privations en termes d'accès à l'eau salubre, de nutrition ou d'accès à une éducation primaire. Dans certains pays comme le Niger, le Mali ou Madagascar, les « pauvres multidimensionnels » au sens de l'IPM représentent plus des ¼ de la population.

#### **4) Les travailleurs pauvres**

#### **5) Les causes de la pauvreté : une synthèse**

L'essentiel. Facteurs individuels. Facteurs macro économiques et sociaux, institutionnels, politiques publiques.

### **II. Les inégalités : tendances et facteurs**

Accroche. Stiglitz J. (2012), *Le prix de l'inégalité* : « « Notre système politique fonctionne de plus en plus sur un mode qui accroît l'inégalité des résultats et réduit l'égalité des chances. »

#### **1) La baisse des inégalités de revenus sur le long terme**

a) La courbe de Kuznets

L'essentiel 1. Au début des années 1950, Simon Kuznets (Kuznets (1953)) met en évidence, pour les Etats-Unis, une montée des inégalités de revenus dans les premiers temps de l'industrialisation, au XIXe siècle, puis une décade dans la première moitié du XXe siècle. Apparaît donc une courbe en cloche (en U inversé) entre croissance et développement économiques et inégalités.

L'essentiel 2. Dans son article de 1955, l'auteur suggère que l'évolution observée pour les Etats-Unis pourrait être une caractéristique générale des pays connaissant une industrialisation, endogène au processus d'industrialisation lui-même, donc en quelque sorte « naturelle ». Le décollage d'un pays est en effet synonyme de mutations sectorielles (notamment le recul de la place de l'agriculture), d'émergence de nouveaux secteurs créateurs de richesses, dont une minorité seulement bénéficie dans un premier temps avant, selon Kuznets, qu'une population de plus en plus large rejoigne les secteurs les plus porteurs, impliquant mécaniquement une répartition plus égalitaire des revenus.

L'essentiel 3. Les travaux empiriques ultérieurs tendent à confirmer l'existence d'une « courbe de Kuznets » dans l'ensemble des pays dits aujourd'hui avancés. Dans la première moitié du XIXe siècle, au Royaume-Uni et en France, les salaires des ouvriers de l'industrie stagnent et la part des revenus du capital (profits industriels, rente foncière, loyers urbains) dans le revenu national augmente (Piketty (2013)). A partir de la moitié du XIXe siècle, on observe une progression des salaires réels et, dans les dernières décennies du XIXe, une légère baisse de la part des revenus du capital. Les années 1870-1914 apparaissent alors comme une période de stabilisation des inégalités à un niveau très élevé, un pic qui précède la décade qui s'observera au XXe siècle.

b) La croissance économique réduit-elle les inégalités ? L'apport des modèles de croissance

Introduction. Si la courbe de Kuznets est un fait bien établi pour les pays avancés jusque dans les années 1970, voire également pour les pays émergents, il reste à l'expliquer (au-delà de l'explication suggérée par Kuznets lui-même). Les mécanismes de la croissance économique impliquent-ils une telle évolution des inégalités ? Les modèles de croissance apportent une réponse contrastée à cette question. Alors que le modèle de Solow prédit une telle évolution en U inversé des inégalités, les modèles de croissance endogène peuvent prédire une accentuation des inégalités de revenu tant entre les pays qu'à l'intérieur des pays.

Modèle de Solow et courbe de Kuznets (Stiglitz (1969))

L'essentiel. Stiglitz (1969) montre que le modèle de Solow conduit à une sorte de courbe de Kuznets au cours de la transition vers l'état stationnaire (c'est-

à-dire quand  $k < k^*$ ). Comme pour la convergence (conditionnelle) entre les pays (processus de rattrapage), l'élément clé est l'hypothèse de décroissance des rendements marginaux. Au cours de la transition vers la croissance équilibrée, période de substitution du capital au travail ( $k$  augmente), le taux de rendement du capital baisse (les facteurs de production sont rémunérés à leur productivité marginale), alors que les revenus du travail augmentent. En supposant des patrimoines initiaux différents selon les individus (certains sont plus « riches » que d'autres), la transition est alors constituée d'une phase au cours de laquelle les inégalités s'accroissent puis, lorsque les revenus (inégaux) du capital deviennent moins importants relativement aux revenus du travail, d'une phase au cours de laquelle les inégalités diminuent.

Les modèles de croissance endogène et la possibilité d'inégalités croissantes.

L'essentiel. De même qu'ils tendent à prédire des divergences entre les pays, les modèles de croissance endogène sont susceptibles de prédire des inégalités croissantes entre les individus. En effet, si les rendements de facteurs (capital humain par exemple) ne sont plus décroissants, alors les détenteurs de ces facteurs voient leurs rémunérations durablement augmenter davantage que d'autres. De plus, dans la mesure où les rendements croissants sont liés à des externalités, une intervention publique en faveur des activités concernées (subventions...), afin de rapprocher l'équilibre de l'optimum, risque d'amplifier les inégalités.

c) La fin des rentiers et la baisse des inégalités : rien de 'naturel' (Piketty)

L'essentiel 1. Sur le long terme, les évolutions des inégalités de revenu sont très liées aux inégalités de patrimoine : les inégalités de patrimoine sont généralement beaucoup plus fortes que les inégalités de revenu et, lorsque la concentration du capital augmente, les inégalités de revenu s'accroissent du fait de l'inégale répartition des revenus du capital et des revenus du travail. Or, comme le souligne Thomas Piketty dans *Les Hauts revenus en France au XXe siècle, Inégalités et redistribution, 1901-1998*, « nous sommes passés d'une 'société de rentiers' à une société de 'cadres' ». Autrement dit, le XXe siècle a vu la forte diminution de la proportion d'individus ne vivant que de revenus du capital et les inégalités de revenus sont devenues liées essentiellement aux inégalités de revenus du travail (plus faibles que les inégalités de revenu du capital).

L'essentiel 2. Au début du XXe siècle, la part de la richesse (patrimoine) détenue par le « top 1% » s'élevait en France à près de 60% (plus de 70% au Royaume-Uni) ; elle est tombée à moins de 20% au début des années 1980. Parallèlement, la part des 1% les plus aisés (centile supérieur) est

passée de 20% du revenu national à la veille de la 1<sup>GM</sup> à 7-8% au début des années 1980.

L'essentiel 3. Selon Piketty (2013), *Le Capital au XXI<sup>e</sup> siècle*, cette baisse des inégalités observée au XX<sup>e</sup> siècle est due principalement aux trois chocs destructeurs de capital qu'ont été les deux guerres mondiales et la crise de 1929. Cette évolution (et, par conséquent, la courbe de Kuznets) n'aurait donc rien de 'naturel', d'endogène : « l'histoire des revenus et des patrimoines est toujours une histoire profondément politique, chaotique et imprévisible. Elle dépend des représentations que les différentes sociétés se font des inégalités, et des politiques et institutions qu'elles se donnent pour les modeler et les transformer, dans un sens ou dans un autre. ».

## **2) La résurgence des inégalités de revenu et de patrimoine depuis les années 1980**

a) L'augmentation de l'indice de Gini dans les 2/3 des pays de l'OCDE

L'augmentation des inégalités de revenu disponible depuis les années 1980

L'essentiel. Dans les pays de l'OCDE, l'indice de Gini du revenu disponible est passé de 0.293 à 0.318 en 2014, soit une augmentation de 8.5%. Cette augmentation des inégalités est due pour une part importante à la progression des revenus dans le haut de la distribution. Dans les années 1980, le revenu disponible moyen des 10% les plus aisés représentait environ 7 fois celui des 10% les plus défavorisés dans les pays de l'OCDE ; dans les années 2010, le coefficient est passé à 9,5 environ. De plus, comme le souligne le rapport de l'OCDE, *Croissance et Inégalités* (2008), l'augmentation des inégalités s'est traduite par le fait que les classes moyennes ont perdu du terrain et que les revenus des 1% les plus aisés ont cru considérablement.

L'essentiel 2. Bien que cette augmentation des inégalités concerne la plupart des pays de l'OCDE, des différences importantes existent selon les pays. Les augmentations les plus fortes ont eu lieu dans les pays anglo-saxons. Aux États-Unis, la part des 10% les plus aisés dans le revenu national (décile supérieur) qui était de 30-35% des années 1950 aux années 1970 a retrouvé son niveau du début du XX<sup>e</sup> siècle (45-50%) dans les années 2010. L'augmentation a aussi été forte dans les pays du Nord de l'Europe, mais à partir d'un point bas très au début des années 1980. Enfin quelques pays comme la France échappent en partie à cette augmentation.

Les composantes du revenu à l'origine de l'augmentation des inégalités

L'essentiel. La montée des inégalités de revenu disponible est liée, à des degrés divers et variables selon les pays, à toutes les étapes de la formation de ces revenus. On assiste en effet, à partir du début des années 1980, à une tendance à l'augmentation des inégalités salariales, à une baisse de la part des salaires dans la valeur ajoutée, à une hausse des revenus du patrimoine, à une fiscalité moins redistributive et à une progression ralentie des revenus de transferts.

b) Croissance et inégalités de revenu à l'échelle mondiale : la courbe de l'éléphant (Milanovic)

L'essentiel. Entre 1980 et 2016, les 50% les moins aisés dans le monde ont capté 12% de la croissance du revenu réel et les 1% du haut de l'échelle en ont capté 27% (*Rapport sur les inégalités mondiales 2018*). Les 1% les plus aisés ont donc capté « une part pachydermique » (Piketty) de la croissance : plus de deux fois la part de la croissance des revenus revenant aux 3,5 milliards d'individus les plus pauvres de la planète. Ceux qui ont le moins bénéficié (en pourcentage) de cette croissance sont les classes moyennes et moyennes inférieures des pays riches. Ces données résument la « courbe de l'éléphant » (Christoph Lakner et Branko Milanovic) qui relie, en abscisses, les catégories de revenus (centiles) et, en ordonnées, la croissance du revenu réel sur la période étudiée (Milanovic B. (2016), *Inégalités mondiales. Le destin des classes moyennes, les ultra-riches et l'égalité des chances*).

c) La dynamique du patrimoine et des revenus du capital (Piketty)

L'essentiel : L'analyse de long terme menée par Thomas Piketty dans *Le Capital au XXI<sup>e</sup> siècle* (2013) permet de comprendre les enjeux en termes d'inégalités de l'augmentation du rendement du capital et de la concentration du capital qui s'accroissent dans la période récente. Selon l'auteur, le rendement du capital sur le très long terme se situe entre 4 et 5% soit nettement plus que le taux de croissance : dans une telle situation ( $r > g$ ), il suffit d'épargner une part assez modeste des revenus pour que l'accumulation du capital s'accroisse rapidement et « L'entrepreneur tend inévitablement à se transformer en rentier, et à dominer de plus en plus fortement ceux qui ne possèdent que leur travail ».  $r > g$  est donc la « contraction fondamentale du capitalisme ». Dans la première moitié du XX<sup>e</sup> siècle, le rendement du capital et le rapport capital / revenu ont chuté fortement : le premier est devenu inférieur au taux de croissance de l'économie et le second est passé, en Europe, de 6-7 à 2-3 vers 1945. Mais, « Le mouvement de reconstitution des patrimoines se met en place très vite, puis s'accroît avec la révolution conservatrice anglo-saxonne de 1979-1980, l'effondrement du bloc soviétique en 1989-1990, la globalisation financière et la dérégulation des années 1990-2000 [...] », le rapport capital / se situant

alors à 5-6 dans les années 2000-2010. Ainsi, « Au-delà des bulles, on assiste bien à un grand retour du capital privé dans les pays riches depuis les années 1970, ou plutôt à l'émergence d'un nouveau capitalisme patrimonial ». Le rendement du capital augmente et la croissance économique ralentit, posant à nouveau les bases fondamentales d'une augmentation des inégalités.

### **3) Les inégalités de salaires**

Accroche. Angus Deaton (2013), *La Grande évasion. Santé, richesse et origine des inégalités* : « Ceux qui vivaient de leurs fortunes ont été remplacés par les PDG de grandes entreprises, les banquiers de Wall Street ou les gestionnaires de fonds, qui perçoivent des salaires, des bonus et des stock options. »

#### a) Dans l'ensemble des pays développés

L'essentiel. Après une tendance à la baisse au cours des trente glorieuses, les inégalités salariales ont eu tendance à augmenter depuis les années 1980. Au regard du rapport interdécile D9/D1, cette hausse apparaît assez modérée (il se situe entre 3 et 3.5 pour l'ensemble des pays de l'OCDE), sauf dans le cas des Etats-Unis (de 3.8 en 1980 à plus de 5 dans les années 2010). La hausse des inégalités salariales s'observe de manière générale lorsqu'on se concentre la progression des salaires du top 1%. Mais, là encore, les Etats-Unis constituent un cas extrême : sur la période 1980-2005, alors que les salaires des 90% les moins bien rémunérés n'ont progressé que de 15%, ceux des 1% les mieux rémunérés ont augmenté de 150% (et ceux des 0.1% les mieux rémunérés de 300%).

Approfondissement. Le secteur de la finance fait partie des secteurs dans lesquels certains salaires ont connu des augmentations colossales. Alors que les salaires dans le secteur financier étaient environ 30% supérieurs à ceux du secteur privé non financier au début des années 1980, ils étaient supérieurs de 90% à ces derniers aux Etats-Unis en 2008.

#### b) L'exception française

L'essentiel. La principale exception concerne la période des trente glorieuses : à la fin des années 1960, la France est parmi les pays développés les plus inégalitaires en termes de salaires (D9/D1 passe de 3.2 à 4.2 de 1950 à 1960). Ensuite, on observe une baisse dans les années 1970 (rôle du SMIC) qui tend à se poursuivre ensuite (depuis les années 1990, le rapport D9/D1 est assez stable, autour de 3). Toutefois, comme le montrent les travaux de Camille Landais, la France n'échappe pas, à partir de la fin des années 1990, à l'augmentation des très hauts salaires, notamment dans le secteur de la finance.

#### **4) Les explications de la montée des inégalités de revenu, en particulier de salaires**

Préambule. L'histoire des débats sur les causes des inégalités est marquée par l'opposition entre la vision d'Alexis de Tocqueville (*De la démocratie en Amérique* (1835, 1840)) et celle de Karl Marx (*Le Capital* (1867)). Chez Tocqueville, les institutions politiques constituent le facteur déterminant. Il considère que la démocratie, amenant à l'égalité des droits, doit permettre la mobilité sociale et la moyennisation de la société de sorte que "tous les extrêmes s'adoucissent et s'émoussent". Chez Marx, c'est le système économique qui est déterminant. Ainsi, le capitalisme, fondé sur la séparation de la société en deux classes (celle des capitalistes et celle des prolétaires), ne peut être qu'inégalitaire et s'accompagner d'une paupérisation (relative et absolue). L'égalité formelle (droit) n'empêche pas des inégalités réelles issues de déterminismes économiques ; autrement dit, l'égalité des droits n'assure pas l'égalité des chances et encore moins l'égalité des résultats.

##### a) La mondialisation (dans toutes ses composantes)

L'essentiel. La prise en compte de la seule composante commerciale amène à minimiser le rôle de la mondialisation : théorème de Stolper-Samuelson contre résultats empiriques contrastés (Sachs et Shatz (1994), Wood (1995)). Cependant, inclure la mondialisation des firmes (délocalisations) et la globalisation financière conduit à faire jouer un rôle plus important à la mondialisation dans la montée des inégalités depuis les années 1980.

Aller plus loin. Harrington B. (2016), *Capital without Borders. Wealth Managers and the One Percent* : une enquête ethnographique sur les gérants de fortunes.

##### b) Le progrès technique

L'essentiel. Rappel des arguments en faveur du rôle du progrès technique : augmentation de la part de travailleurs qualifiés (diplôme universitaire) dans tous les secteurs, augmentation plus importante de la productivité des travailleurs qualifiés (par rapport aux travailleurs non qualifiés) => *skill biased technical change*. Nuance : Goldin C. et L. Katz (2010), *The Race between Education and Technology*,

##### c) Mutations institutionnelles et politiques publiques

###### La désyndicalisation

L'essentiel. Freeman (1993) : l'écart-type intra-firme des salaires aux E-U est 25% plus faible dans les firmes syndiquées. Crise du syndicalisme à partir des années 1980 ; part des syndiqués de sexe masculin au R-U : de 54% en 1980 à 38% en 1990 ; taux de syndicalisation aux E-U (secteur privé) : de 24% en 1980 à 12% en 1990. Limites de cette explication : la hausse des

inégalités débute dès les années 1970 au R-U, la désyndicalisation a commencé dans les années 1950 aux E-U (loi Taft-Hartley de 1947).

De la régulation fordiste au capitalisme patrimonial

L'essentiel. Ecole de la Régulation : une croissance des inégalités salariales inhérente au passage de la régulation fordiste au régime patrimonial d'accumulation.

Economie de rentes et action publique

L'essentiel. Externalités de réseau et monopoles naturels dans les TIC. Frank R.H. and P.J. Cook (1995), *The Winner-Take-All Society*. Le rôle des pouvoirs publics : la « privatisation de la connaissance » (Askenazy P. (2016), *Tous rentiers ! Pour une autre répartition des richesses*), la "rente politique" (Deaton (2013)), etc.

Des politiques économiques et sociales favorisant les inégalités

L'essentiel. Stiglitz (2012), *Le Prix de l'inégalité* : des décisions politiques (baisse relative des salaires dans le secteur public, lutte contre l'influence des syndicats (Reagan, Thatcher), lois sur la gouvernance des entreprises, libéralisation totale des mouvements de capitaux, baisse des droits de douane, baisse des taux marginaux supérieurs d'imposition...). Saez E. et G. Zucman (2019), *The Triumph of Injustice*.

### **III. Lutte contre la pauvreté, lutte contre les inégalités, protection sociale**

#### **1) Effets des inégalités (et de la redistribution) sur la croissance**

a) L'épargne et le dilemme égalité-efficacité

- Les inégalités favorisant l'épargne (donc la croissance)

L'essentiel. Ricardo (1817) : le partage du revenu en faveur de la rente (loi des rendements décroissants) et des salaires (indexés sur le prix du blé) au détriment des profits (seuls revenus épargnés) conduit à l'état stationnaire. Accumulation primitive du capital et reproduction élargie chez Marx. Modèle (néo-ricardien) de Kaldor (1960).

- Inégalités et opportunités, redistribution et désincitation

L'essentiel. Les inégalités vues comme synonymes d'opportunités, donc de fortes incitations (offre de travail, de capital...) ⇒ effets désincitatifs de la redistribution ⇔ dilemme équité-efficacité, en résumé (Bourguignon (2012), *La mondialisation de l'inégalité*) : « Redécouper un gâteau de façon plus égalitaire rétrécit le gâteau ». Limite : hypothèse sous-jacente = concurrence parfaite.

Aller plus loin. Bourguignon (2012) : « mieux vaut simplement se demander si, à partir d'une situation initiale (le plus souvent inefficace du fait de l'imperfection des marchés), il existe une autre situation, réalisable sur

une intervention de l'Etat, qui améliorerait le sort de tous et serait en même temps plus égalitaire. »

b) Des inégalités inefficaces

La concentration des richesses entre quelques mains empêche les entrepreneurs talentueux d'émerger et les institutions favorables à la croissance de se développer L'essentiel. Les riches parviennent à entretenir leurs rentes grâce à leur influence sur les autorités publiques (Rodriguez (1999)). Les sociétés polarisées font obstacle aux réformes institutionnelles susceptibles d'amener l'économie sur un sentier de croissance forte (Alesina et Drazen (1993), Fernandez et Rodrik (1993)).

L'inefficacité des inégalités en présence d'imperfections de marché dans le domaine du financement.

L'essentiel. De manière générale, si les marchés des capitaux et du crédit sont imparfaits alors l'allocation du capital est inefficace. Une imperfection fréquemment observée est que les moins dotés en capital subissent des contraintes de crédit (« on ne prête qu'aux riches »). Or, si le rendement du capital est décroissant alors la migration du capital vers ceux qui en ont peu accroît l'efficacité économique. Les contraintes de crédit que subissent les moins favorisés sont donc, sous cette hypothèse, source d'inefficacité, et la réduction des inégalités favoriserait la croissance. Toutefois, indépendamment de la quantité de capital détenue, la productivité individuelle n'est pas identique d'un individu à l'autre : l'efficacité économique dépend donc de la capacité du secteur bancaire et financier à orienter l'épargne vers les individus les plus productifs, lesquels peuvent se trouver tant du côté des plus favorisés que de celui des moins favorisés. Pour reprendre les termes de Philippe Aghion et Peter Howitt, *L'économie de la croissance*, ce qui est important c'est que le capital soit concentré « dans les mains des individus les plus talentueux ». Même si la relation négative entre inégalités et croissance apparaît alors non systématique, il n'en reste pas moins que les contraintes de crédit subies par les plus défavorisés empêchent potentiellement la mise en œuvre de projets d'investissement source d'efficacité économique.

Les inégalités limitent l'investissement en capital humain

L'essentiel. Un raisonnement similaire au précédent peut être mené concernant l'investissement en capital humain Les inégalités empêche les plus défavorisés d'améliorer leur capital humain (accès à l'éducation et à la santé). Les inégalités ne peuvent donc pas être considérées comme synonymes d'opportunités puisque ces opportunités n'existent pas pour la partie défavorisée de la population. Là encore les conséquences sur la

productivité globale des facteurs, donc sur la croissance économique, sont potentiellement négatives.

Approfondissement. Dans le modèle de Galor O. et J. Zeira (1993), l'effet négatif des inégalités sur la croissance est particulièrement fort dans les pays pauvres parce que les contraintes de crédits y sont très marquées. L'impossibilité d'investir dans le capital humain pour une partie importante de la population, du fait de ces contraintes de crédit, est source à la fois d'inefficacité et d'apparition de phénomènes de 'trappes à pauvreté'.

Les inégalités peuvent nuire à la cohésion sociale, créer des dysfonctionnements institutionnels et sociaux.

L'essentiel 1. Les inégalités favorisent le développement d'« activités extra-légales d'appropriation » (Grossman H. I. (1992)), de conflits sociaux et d'instabilité sociale (Benhabib J. et A. Rustichini (1996), ainsi que d'instabilité politique (Alesina A. et R. Perotti (1996)). Ces conséquences menacent les droits de propriété, institution habituellement considérée comme fondamentale pour l'efficacité économique, donc la croissance économique. Plus concrètement, elles créent un contexte d'incertitude défavorable à l'investissement, y compris les IDE (entrants).

L'essentiel 2. On pourra prendre l'exemple du Honduras (cité dans le rapport Oxfam 2014 intitulé *Pour en finir avec les inégalités extrêmes*), pays très inégalitaire et considéré comme le pays le plus dangereux au monde (taux d'homicide de 79 pour 100 000 habitants).

L'essentiel 3. La cohésion sociale est parfois considérée comme une conséquence de la croissance économique, dans la mesure où cette dernière apaise les conflits de répartition, dès lors que les moins favorisés bénéficient de cette croissance, même lorsque, parallèlement, les inégalités augmentent. Cependant, le sens de causalité peut être inversé : la cohésion sociale peut être considérée comme un facteur, voire une condition nécessaire, de la croissance économique. Par exemple, les politiques publiques devant être mises en œuvre pour faire face à des chocs exogènes, qui nécessairement ont des effets redistributifs (elles font des gagnants et des perdants), peuvent se heurter à un défaut d'acceptation sociale (Rodrik D. (1999)).

La redistribution : un remède pire que le mal ?

L'essentiel 1. Okun A.M. (1975), *Equality and Efficiency : the Big Trade-Off*. Dans le cadre de l'analyse néo-classique, l'auteur résume le dilemme égalité-efficacité au travers de la métaphore suivante : redistribuer équivaldrait à transporter de l'eau des riches vers les pauvres dans un seau percé. Ce n'est donc pas l'égalité en elle-même qui est source d'inefficacité, mais

c'est bien la volonté de vouloir réduire les inégalités générées par le marché par des mesures redistributives diverses (fiscalité redistributive, politiques publiques généralisant l'accès à divers services comme l'éducation, etc.). Autrement dit, c'est parce que le marché est à la fois efficace et source d'inégalités que le dilemme existe. En particulier, le système socio-fiscal est source d'inefficacité car il crée des distorsions de prix sur le marché : il y a donc un arbitrage inévitable entre un équilibre optimal et inégalitaire et des équilibres moins inégalitaires mais sous-optimaux.

L'essentiel 2. Certaines analyses plus récentes (Alesina A. et D. Rodrik (1994), Persson T. et G. Tabellini (1994)) développent l'argumentation suivante : de fortes inégalités peuvent être néfastes pour la croissance économique parce qu'elles amènent à la mise en place de politiques redistributives, supposées nuire à la croissance économique. Ces analyses, en termes de (nouvelle) économie politique, considèrent que de fortes inégalités placent l'électeur médian (celui qui est politiquement décisif) du côté des plus défavorisés, d'où la tendance à la mise en place de politiques de taxation du capital qui nuisent à l'accumulation du capital donc à la croissance. Notons que ces analyses font l'hypothèse que la démocratie « fonctionne » correctement : les politiques mises en œuvre reflètent les préférences de la majorité de la population.

c) Inégalités et croissance, redistribution et croissance : des résultats empiriques non concluants

L'essentiel 1. Plusieurs raisons permettent d'expliquer pourquoi la masse conséquente de travaux empiriques sur les liens entre inégalités et croissance ne permet de dégager de conclusion claire. Parmi ces raisons : 1) La multiplicité des facteurs susceptibles de lier, positivement ou négativement, les inégalités et la croissance, 2) Les phénomènes d'endogénéité brouillant le sens de causalité entre inégalités et croissance, 3) La multiplicité des indicateurs d'inégalité mobilisable.

L'essentiel 2. Concernant les liens entre inégalités et croissance, Berg et Ostry (2011), « Inequality and Unsustainable Growth: Two Sides of the Same Coin? » observent une corrélation négative entre inégalités de revenu (avant taxes et transferts) et périodes longues de croissance forte. De même, une étude du FMI, publiée en 2015 dans le rapport intitulé *Causes and consequences of Income inequality*, montre que lorsque qu'augmente la part du top 20% des revenus, alors la croissance du PIB a tendance à décliner sur le moyen terme, suggérant qu'il n'y a pas de ruissèlement (« the benefits do not trickle down ») ; en revanche quand la part du bottom 20% augmente, la croissance du PIB s'accélère.

L'essentiel 3. Concernant les liens entre redistribution et croissance, Ostry, Berg et Tsangarides (2014) n'observent pas de corrélation entre niveau de redistribution et taux de croissance dans les 10 années qui suivent.

## **2) Des inégalités comme cause des crises ?**

a) Réduction des inégalités et soutien de la demande (rappel de l'argument keynésien)

L'essentiel : Différences de propension à consommer selon la catégorie de revenus, l'Etat redistributeur comme soutien de l'Etat régulateur.

b) La crise de 2008 : les inégalités et l'endettement des plus défavorisés

L'essentiel 1. Rajan (2010), *Fault Lines: How Hidden Fractures Still Threaten the World Economy*. Kumhof et Rancière (2010) : « Depuis un siècle, les Etats-Unis ont connu deux crises économiques majeures : la Grande Dépression de 1929 et la Grande Récession de 2007. Les inégalités de revenu pourraient être à l'origine des deux, et ce en raison d'une similitude remarquable entre les périodes antérieures à ces crises : la forte augmentation de ces inégalités et du ratio dette/revenu des ménages (...) ». Augmentation du ratio dette/revenu : de 100% entre 1920 et 1932, de 139% de 1983 à 2007. Le ratio dette/revenu augmente pour les plus défavorisés et diminue pour les 5% les plus riches.

L'essentiel 2. Concernant les mécanismes liant montée des inégalités et crise de 2008, ils sont résumés par François Bourguignon, *La mondialisation de l'inégalité* (2012) : « l'explosion des inégalités, qui a entraîné la stagnation du revenu réel de la plus grande partie de la population américaine, n'aurait pas été compatible avec la forte croissance de l'économie américaine sans un moteur puissant poussant les ménages américaines à augmenter leurs dépenses de consommation. En l'absence de crédit additionnel, l'atonie de la demande intérieure aurait asphyxié la croissance ».

## **3) Des inégalités injustes ?**

a) Quelques oppositions fondamentales sur la justice

- Le mérite et les besoins
- Justice substantielle et justice procédurale

L'essentiel. La justice dite substantielle considère que le juste (ou l'injuste) est déterminé par la nature de la répartition elle-même. Plus concrètement, le jugement (de justice ou d'injustice) est porté au regard de l'égalité ou de l'inégalité des résultats. Au contraire, au regard de la justice procédurale, « ce qui compte » est la manière d'arriver à la répartition (des biens ou d'autres choses). Le jugement est donc porté au regard de l'égalité ou de l'inégalité des chances.

- Welfarisme versus goûts « offensants et dispendieux »

b) Quelques théories de la justice

- Hayek et les libertariens

L'essentiel 1. Hayek F., *La Route de la servitude* (1944), *La Présomption fatale* (1988). La liberté comme autonomie. Le marché seul ordre économique et social (spontané) compatible avec la liberté. Le droit de propriété consubstantiel à la liberté : *La concurrence libre est « basée nécessairement sur la propriété privée et l'héritage (peut-être pas forcément sur l'héritage) »* (Friedrich von Hayek in *La Route de la servitude*). Nozick R., *Anarchie, Etat et utopie* (1974).

Approfondissement. Deux extraits de *La Route de la servitude*. « Dans la société de concurrence le pauvre a beaucoup moins de possibilités que le riche, c'est entendu. Il n'en est pas moins vrai que dans cette société le pauvre est quand même plus libre qu'une personne disposant d'un plus grand bien-être matériel dans un autre genre de société. ». « Sous le régime de concurrence, l'homme qui part de zéro a beaucoup moins de chance d'acquérir une grande richesse que l'homme doté d'un héritage important, mais il peut y parvenir. Et c'est seulement dans la société de concurrence que ce résultat dépend uniquement de lui et non pas des faveurs des puissants. ».

Approfondissement. Les propos suivants du sénateur américain John Sherman, qui donna son nom au Sherman Act de 1890, illustrent la possibilité de voir dans l'absence de concurrence la source des inégalités et de l'injustice : « La conscience populaire est troublée par l'émergence de problèmes nouveaux qui menacent la stabilité de l'ordre social. Le plus sérieux d'entre eux est certainement celui qui découle de l'accroissement, en une seule génération, des inégalités de chances, de conditions sociales et de richesse par la faute de la concentration du capital au sein de vastes coalitions destinées à contrôler le commerce et l'industrie et à détruire la libre concurrence ».

L'essentiel 2. Le libéralisme économique est donc vu comme la seule organisation économique et sociale garantissant la liberté individuelle et cette liberté est le seul critère de justice. Cette conception de la justice est fondamentalement, plus que toute autre raison, notamment celle de l'efficacité économique, ce qui conduit Hayek ainsi que les libertariens à rejeter l'intervention de l'Etat, laquelle mène irrémédiablement les individus à la « servitude ». Plus particulièrement, toute redistribution provenant de décisions centralisées est proscrite, source d'injustices, car elle implique toujours une remise en cause de la liberté individuelle, notamment celle de jouir librement des richesses accumulées. Dans ce

cadre, venir en aide aux plus défavorisés n'est pas exclu mais doit relever de choix individuels, donc de la charité.

Approfondissement. Comme le souligne Catherine Audard, associer libéralisme économique (le « laisser-faire ») et justice repose sur l'argumentation selon laquelle les forces du marché, la concurrence, doivent à la fois créer plus de richesses pour tous (premier sophisme) et favoriser un contexte politique plus démocratique (« ce qui est évidemment un autre sophisme. »). Toutefois, la philosophe reconnaît que « l'égalitarisme au nom de la justice a été souvent le masque d'une action politique centralisatrice et autoritaire, qui n'hésite pas, bien souvent, à violer les droits politiques et les libertés fondamentales, donc l'égalité politique qu'elle devait aider à réaliser. ».

- L'utilitarisme

L'essentiel 1. Jeremy Bentham, inventeur du terme utilitarisme, pose la question de la justice ainsi : « le plus grand bonheur du plus grand nombre est la mesure du juste et de l'injuste » (*A Fragment on Government* (1776)). Cette « arithmétique des plaisirs et peines », que l'on retrouve chez John Stuart Mill, va dominer dans la théorie classique et néo-classique quand il s'agira de porter des jugements de justice sur la répartition, bien qu'elle prenne une forme différente dans l'économie du bien-être au XXe siècle (agrégation de préférences ordinales et débats sur les comparaisons interpersonnelles d'utilité).

L'essentiel 2. Le principe utilitariste conduit à justifier des transferts de diverses natures et de nombreuses décisions collectives (politiques économiques et sociales), sous réserve de pouvoir mesurer le bien-être de chaque individu associé à toute situation. Par exemple, en supposant que l'utilité marginale du revenu est décroissante, une redistribution de revenus (des riches vers les pauvres) peut se justifier dès lors que la somme des gains d'utilité des pauvres est supérieure à la somme des pertes d'utilité des riches. Un autre exemple d'application d'un principe utilitariste nous est donné par Lawrence Summers alors qu'il était économiste en chef de la Banque mondiale. Dans un mémo rédigé en décembre 1991, il affirmait qu'il serait souhaitable que des industries polluantes (« dirty industries ») migrent vers les pays les moins avancés parce que, l'espérance de vie dans ces pays étant faible, leurs populations seraient nécessairement moins touchées par les maladies susceptibles d'être causées par la pollution (il cite le cancer de la prostate) que les populations des pays avancés.

Approfondissement. Le renouvellement de la théorie utilitariste de la justice par John C. Harsanyi (1955). Plutôt que poser le principe utilitariste a priori,

Harsanyi montre que la maximisation de l'utilité (moyenne) peut découler mathématiquement, sous certaines conditions (notamment une condition d'« impartialité »), de choix rationnels d'individus en situation d'incertitude.

- La Théorie de la Justice de Rawls

L'essentiel. John Rawls, dans *Theory of justice* (1971), adopte une approche contractualiste et pose la question suivante : quels principes de justice seraient établis par des individus rationnels et placés sous un "voile d'ignorance", chargés d'élaborer la 'Constitution', autrement dit le cadre institutionnel fondamental organisant la société. John Rawls considère que la délibération ne doit pas reposer sur le bien-être subjectif (l'utilité) que les individus tirent d'une situation mais doit reposer sur ce qu'il appelle « les biens premiers », c'est-à-dire les « choses que tout homme rationnel est supposé vouloir » : des droits, libertés, et opportunités, des revenus et de la richesse, etc. Les principes fondateurs hiérarchisés (ordre lexicographique) qui doivent s'imposer sont : un principe de liberté puis 2 principes relatifs aux inégalités sociales et économiques (le principe d'égalité des chances et le principe de différence). Le principe de liberté est le suivant : « Chaque personne doit avoir un droit égal au système total le plus étendu de libertés de base égales pour tous, compatible avec un même système de libertés pour tous » (Rawls). Les deux autres principes apparaissent ainsi : « Les inégalités sociales et économiques doivent être organisées de façon à ce que, à la fois, a) elles apportent aux plus désavantagés les meilleures perspectives et b) elles seront attachées à des fonctions et des positions ouvertes à tous, conformément à la juste égalité des chances » (Rawls).

Approfondissement. Le revenu universel : un instrument rawlsien de politique sociale ?

- Les capabilities (et fonctionings) de Sen

L'essentiel. Sen (1979), « Equality of What? ». Fonctionings = ce qu'un individu peut réaliser étant donné les biens qu'il possède (se nourrir suffisamment, se déplacer sans entraves, savoir lire et écrire). Capabilities = liberté réelle qu'a un individu de choisir une façon de vivre dans une situation donnée. « Ni les biens premiers ni les ressources définies plus largement ne peuvent rendre compte de la capacité dont jouit effectivement une personne. » (Sen (2002), *Ethique et économie*). Une société juste (qualité de vie) est une société qui assure l'égalité des capabilities : accent mis sur les opportunités, l'autonomie (la liberté de pouvoir choisir sa vie). Sen (2010), *L'idée de justice*.

#### **4) Protection contre les risques économiques et sociaux : le marché et ses limites**

a) Marché des assurances et marché des capitaux

L'essentiel : Le système complet de marchés dans le modèle Arrow-Debreu (notamment concernant les marchés contingents) justifie la non intervention de l'Etat (épargne et assurance privées).

b) Externalités, asymétries d'information et limites de la rationalité

L'essentiel 1. Dans le domaine de la santé (protection contre le risque maladie), les asymétries d'information sont sources d'inefficacité du marché des assurances (Arrow (1963)). De plus, dépenser en faveur de sa santé (un des aspects de l'investissement en capital humain) génère des externalités positives (exemple du vaccin), autre source de défaillance du marché.

L'essentiel 2. Concernant les retraites, le recours au marché se heurte, en termes d'efficacité, aux imperfections des marchés de capitaux. S'ajoutent les limites de la rationalité individuelle, notamment le court-termisme (« myopie ») qui pousse l'individu à une épargne insuffisante.

L'essentiel 3. La prise en compte des imperfections et défaillances de marché a une autre conséquence. En faisant du chômage la conséquence d'un défaut de coordination du marché, ce (re)devient un chômage involontaire (c'est-à-dire ne pouvant être réduit à un simple arbitrage entre travail et loisir), donc relevant du domaine des risques économiques et sociaux.

L'essentiel 4. Dans ce cadre, les interventions de l'Etat sont justifiées mais de manière relativement limitée. D'une part, parce que la théorie des contrats offre des solutions décentralisées permettant de résoudre (partiellement) les défaillances de marché : systèmes de bonus-malus permettant de limiter l'aléa moral, offre de contrats diversifiés (primes et franchises plus ou moins élevées) permettant de révéler de l'information sur l'assuré, etc. Ensuite, parce que une intervention minimale de l'Etat suffit souvent théoriquement pour résoudre ces défaillances : obligation de souscrire une assurance santé (privée), obligation de souscrire un plan d'épargne retraite... Enfin, en cantonnant l'analyse à un critère d'efficacité en termes de satisfaction de préférences individuelles, la théorie standard (élargie) adopte une perspective qui ne permet pas de prendre en compte d'autres critères et objectifs collectifs (solidarité, développement humain) qui ont pourtant été prédominants l'histoire de la protection sociale.

c) Incertitude et contraintes de débouchés

L'essentiel. La protection sociale trouve également une justification dans l'approche purement macroéconomique de Keynes. En situation d'incertitude (radicale), l'absence d'un système de protection sociale favorise la constitution d'une épargne de précaution, essentiellement liquide (thésaurisation), qui pèse négativement sur la demande globale.

## **5) Les politiques sociales**

L'essentiel. Il n'existe pas de définition bien établie de la politique sociale.

L'hétérogénéité des objectifs poursuivis par les pouvoirs publics dans le « domaine social » amène généralement à parler davantage de politiques sociales (au pluriel). On peut toutefois repérer deux principes (suffisants ?) au fondement de ces politiques : un principe de justice et un principe de solidarité. Ces principes, simultanément ou alternativement, permettent de qualifier de « sociales » les politiques du travail et de l'emploi (amélioration des conditions de travail, formation professionnelle, lutte contre le chômage des jeunes, lutte contre les discriminations...), du logement, éducatives, de lutte contre la pauvreté, de lutte contre les inégalités, la protection sociale, etc. Ainsi, si la redistribution (redistributions verticale / horizontale) et la protection contre les sociaux tiennent une place prépondérante dans l'histoire des politiques sociales et de leurs justifications théoriques, elles ne suffisent pas pour englober l'ensemble des interventions publiques relevant de ces politiques.

Ne pas confondre. Politique redistributive et politique ayant des effets redistributifs. Politique sociale et politique ayant des conséquences sociales.

### a) La question sociale au XIXe siècle

L'émergence de la question, la domination des idées libérales, le contrôle social

L'essentiel. La "question sociale" : pauvreté (« pauvre par incurie »), contrôle social (workhouse, prisons), préoccupations sanitaires, protection, intégration (service militaire, Ecole). Le *Poor Law Amendment Act* de 1834 et les *workhouses*. Service militaire, Ecole : lycées (1802), loi Guizot (1833), loi Falloux (1850), lois Ferry (1881-1882). Soigner et protéger : médecins, hôpitaux. Les conditions de travail : réglementation du travail des enfants (1841), suppression du délit de coalition (1864).

Approfondir. Charles Dunoyer, *De la liberté du travail* (1845) : « L'effet du régime industriel est de détruire les inégalités factices ; mais c'est pour mieux faire ressortir les inégalités naturelles », « Les supériorités sont la source de tout ce qu'il y a de grand et d'utile. Réduisez tout à l'égalité et vous aurez tout réduit à l'inaction ». Louis Chevalier (1958), *Classes laborieuses*

*et classes dangereuses*. Michel Foucault (1975), *Surveiller et punir*, naissance de la prison.

La fin du XIXe siècle : l'Etat-providence sort de ses limbes (Gueslin)

L'essentiel. Rupture des années 1880 (droit du travail, protection sociale).

Assistance médicale gratuite aux indigents (1893), loi Waldeck-Rousseau (1884), loi sur les accidents du travail (1898), loi Siegfried (1894) (logement). Les lois Bismarck en Allemagne : assurance maladie obligatoire pour les ouvriers à bas salaires (1883), indemnisation des accidents du travail à la charge des employeurs (1884), mise en place d'un système d'assurance vieillesse et invalidité à charge partagée entre employeurs et employés (1889).

b) Montée et triomphe de l'Etat-providence au XXe siècle

Les avancées de l'Entre-deux-guerres

L'essentiel 1. Une définition de l'Etat-providence : conception de l'Etat qui met l'accent sur le rôle particulièrement important de celui-ci en matière de redistribution des richesses, de régulation de l'économie, d'assistance aux plus défavorisés et de fourniture de biens collectifs.

L'essentiel 2. L'impôt progressif sur le revenu (1909 au R-U, 1913 aux E-U, 1914 en France, 1922 en Inde, 1932 en Argentine). Les lois de 1928, 1930 et 1932 sur les assurances sociales et les allocations familiales en France. Le rôle de la dépression des années 1930 : le volet social du New-Deal, le volet social du Front Populaire.

Le triomphe de l'Etat-providence dans les trente glorieuses

L'essentiel. Le rapport Beveridge (1942) et le système d'assistance universelle. La Sécurité sociale en France (1945) : un système hybride ; la création de l'UNEDIC (1958). L'action sur les revenus primaires : SMIG (1950), SMIC (1970). Les instruments de la redistribution verticale : la fiscalité, les prestations sociales, les services collectifs. « Nouvelle frontière » et « Great society » aux Etats-Unis (Kennedy, Johnson) ; Medicare (personnes âgées) et Medicaid (personnes à bas revenus).

c) Remise en cause de la protection sociale et nouveaux défis pour l'Etat-Providence

Une crise de l'Etat-providence touchant particulièrement le modèle continental

L'essentiel 1. Avant d'analyser la crise de l'Etat-providence à partir des années 1970-80, il faut rappeler qu'il existe des spécificités nationales, ou du moins des formes d'Etat-providence différentes dans les pays avancés, héritées d'histoires et de traditions différentes. G. Esping-Andersen (1990), *Les Trois mondes de l'Etat-providence* distingue ainsi le modèle continental (corporatiste), le modèle social-démocrate, et le modèle libéral. Ces différents modèles vont perdurer malgré la remise en cause de l'Etat-providence.

L'essentiel 2. Dans *La Crise de l'Etat-providence* (1981), Pierre Rosanvallon distingue une crise financière (effet de ciseau), une crise d'efficacité et une crise de légitimité. La crise financière est liée 1) à la crise économique, laquelle pèse négativement sur les recettes de l'Etat tout en poussant à la hausse certaines dépenses sociales, 2) à des tendances de long terme qui conduisent à une augmentation des prestations vieillesse et santé (vieillesse démographique, progrès technique dans le domaine médical). La crise d'efficacité est liée aux difficultés croissantes de l'Etat-providence à atteindre ses objectifs en matière de plein-emploi, de réduction des inégalités et de la pauvreté. La crise de légitimité est liée à la pression croissante des idées remettant en cause l'intervention publique et la montée des prélèvements obligatoires.

De l'Etat-providence passif à l'Etat-providence actif

L'essentiel 1. La montée de l'exclusion, ou « désaffiliation », devient une préoccupation majeure à partir des années 1980-90 (Rosanvallon (1998), *La Nouvelle question sociale*). Les réponses apportées par les pouvoirs publics oscillent entre deux logiques en partie contradictoires : une logique d'intégration sociale (selon un principe de solidarité et en cohérence avec la sociologie de Durkheim) et une logique de *workfare* qui se concentre sur la lutte contre les trappes à inactivité et qui repose sur une conception libérale de la justice mettant l'accent sur la responsabilité individuelle. C'est en cela que la notion d'Etat-providence actif peut être ambiguë. Selon Esping-Andersen (2008) : « Il faut passer de politiques sociales réparatrices et compensatrices à une approche préventive, fondée sur une logique d'investissement social ». Serge Paugam (*La Régulation des pauvres* (2008)) rappelle que la « disqualification sociale » n'est pas seulement une question d'insécurité sociale (liée à la perte d'un emploi ou à une rupture familiale) : c'est aussi le sentiment d'inutilité et le mépris perçu.

L'essentiel 2. Du RMI (1988) au RSA (2009). Dubet F. et Vèretout A. (2001), « Une réduction de la rationalité de l'acteur. Pourquoi sortir du RMI ? », *Revue Française de Sociologie* : la reprise d'emploi existe même chez ceux qui n'y ont pas intérêt financièrement.

d) Au début du XXI<sup>e</sup> siècle : un foisonnement de propositions, peu d'évolutions dans les politiques sociales

L'essentiel 1. Thomas Piketty et l'impôt mondial progressif sur le capital. Anthony Atkinson, *Inégalités* (2015) et la dotation en capital (« héritage minimum ») lors du passage à l'âge adulte. Branco Milanovic et la mobilité du travail pour réduire les inégalités mondiales.

L'essentiel 2. Le revenu universel : de Thomas More, dans L'Utopie (1516) à Philippe van Parijs (1986, 2012) en passant par Milton Friedman (1962) (impôt négatif).