

<b>Thèmes et questionnements</b>	<b>Comment les pouvoirs publics peuvent-ils contribuer à la justice sociale ?</b>
<b>Notions de terminale et acquis de première</b>	<b>Notions de Terminale :</b> Égalité, discrimination, assurance / assistance, services collectifs, fiscalité, prestations et cotisations sociales, redistribution, protection sociale. <b>Acquis de première :</b> État-providence, prélèvements obligatoires, revenus de transfert.

On s'interrogera sur les fondements des politiques de lutte contre les inégalités en les reliant à la notion de justice sociale ; on rappellera à ce propos que toute conception de la justice doit répondre à la question : « L'égalité de quoi ? ». On distinguera égalité des droits, égalité des situations et égalité des chances.

La **justice sociale** est un idéal qui conduit à privilégier et à promouvoir l'égalité des droits et/ou des chances et/ou des situations.

**L'égalité des droits** renvoie au fait que tous les individus sont égaux devant la loi, il n'y a plus de privilèges ni de position sociale héritée (c'est l'égalité des droits civiques). Mais, cette égalité doit s'étendre aux droits politiques et aux droits sociaux afin d'être pleinement réalisée.

**L'égalité des chances** renvoie au fait que tout individu doit pouvoir accéder à toutes les positions sociales existantes selon ses capacités et/ou ses mérites (méritocratie). Ainsi, la destinée sociale ne doit pas dépendre de l'origine sociale.

Enfin, **l'égalité des situations** renvoie à une égalisation des conditions matérielles d'existence. On assiste à un rapprochement des niveaux et des modes de vie entre les individus, même si l'égalité absolue n'est pas envisageable.

Au final on peut retenir trois modèles de la justice sociale,

#### **La conception universaliste de la justice sociale.**

*Est juste une société qui garantit aux individus qui la composent de disposer d'une égalité des droits.*

Pour certains auteurs comme F. HAYEK (1899-1992), la poursuite de l'idéal égalitaire est illusoire. En effet, si on suppose une société dans laquelle tous les individus auraient exactement les mêmes moyens d'existence et donc les mêmes chances au départ, très vite des inégalités vont apparaître car l'usage des ressources disponibles va être différent d'un individu à l'autre. Certains ménages vont consommer tandis que d'autres vont épargner et au final investir et donc accumuler du capital. Par ailleurs, selon HAYEK, l'égalité des chances est un leurre car l'inégalité est liée au hasard de la naissance. Partant, les inégalités sont légitimes et justes car elles correspondent aux différences de talents naturels et de mérites. De plus, les inégalités sont justes car elles reposent sur des décisions individuelles prises librement. Elles ne sont que l'effet d'agrégation de milliers de décisions et ne sont donc voulues par personne. Plus précisément, dans la conception libérale classique, les individus sont des êtres rationnels qui cherchent à maximiser leur bonheur personnel. La « main invisible » du marché va coordonner l'ensemble de ces actions pour déboucher sur une situation optimale dans laquelle la situation d'un individu ne peut être améliorée sans dégrader celle d'un autre. La répartition opérée par le marché est donc juste. Dans ce cas, l'État ne doit pas intervenir pour corriger les inégalités des chances ou des situations. Toute tentative d'égalitarisme ne pourrait qu'aboutir à une médiocratie. Pour Hayek, toute volonté de mettre en place l'égalité des chances aboutirait à un État totalitaire car il faudrait interdire l'héritage, le don, soustraire l'enfant à sa famille afin d'éviter le déterminisme social ... ce qui priverait les individus de leur liberté. Enfin, toute volonté de corriger les inégalités de situations désinciterait les plus talentueux et les plus méritants à l'effort. Au final toute forme de protection sociale et d'État-providence est à rejeter au nom de la liberté individuelle et du respect du droit de la propriété. L'État doit se contenter d'assurer l'égalité des droits et de garantir les libertés individuelles et le droit de la propriété.

#### **La conception différentialiste de la justice sociale.**

*Est juste une société qui vise par différentes mesures à compenser des inégalités de situations initiales pour établir une égalité des chances.*

Pour certains auteurs, dans une société où les positions sont inégales, on peut souhaiter que la distribution des positions ne se fasse pas de façon arbitraire mais qu'elle se fasse sur la seule base des mérites individuels. Dans cette perspective, il convient de parvenir à l'égalité des chances à savoir que les positions dominantes doivent être réservées à ceux qui les doivent à leur seul mérite individuel, sans que la compétition pour ces places se trouve faussée par des inégalités de talents naturels ou sociaux de départ. Elle doit se faire à armes égales pour que chacun doive sa position à ses talents et à ses efforts et non pas à des privilèges qui viendraient fausser la compétition, par exemple des avantages liés à la famille dans laquelle on est né. Plus précisément pour J. RAWLS (1921-2002) la justice ne peut être atteinte en dehors du respect simultané de l'égalité et de la liberté. Une société démocratique juste doit donc reposer sur trois principes : La liberté est un principe premier. Tous les individus doivent pouvoir disposer des libertés fondamentales d'un État de droits dans le respect des libertés des autres. La liberté des chances est le second principe. La société doit offrir à tous les mêmes moyens de réussite afin que chacun puisse exprimer ses potentialités. Le principe de différence vient en troisième position les inégalités ne sont acceptables que si elles profitent aux plus défavorisés. Ainsi, les inégalités de revenus induites par le marché sont justes (car efficaces par rapport à l'égalité réelle) si elles favorisent la croissance et améliorent la situation de tous, y compris des plus défavorisés au départ. *Si l'enrichissement des plus riches se traduit, par exemple, par des investissements productifs qui créent des emplois et réduisent la pauvreté, alors ces inégalités sont justes. De même, une personne talentueuse aura droit légitimement aux revenus plus élevés que lui vaut son talent si la collectivité en profite aussi par l'intermédiaire de l'impôt.* La théorie de Rawls justifie donc l'intervention de l'État. Il ne

doit pas se contenter de garantir les libertés fondamentales. Il doit assurer cette égalité de chances en supprimant non pas toutes les inégalités, mais juste celles défavorisant certaines personnes. Il peut le faire de deux façons : En offrant le même type de services collectifs à tous (traitement égalitaire) ; En compensant les handicaps naturels et sociaux de départ (traitement inégalitaire : mesures de discriminations positives<sup>o</sup>. Dès lors une société est juste si elle est méritocratique (les inégalités des situations à l'arrivée doivent être la conséquence d'un mérite différent ou d'un effort individuel différent). De plus, les inégalités sont justes à condition que l'égalité des chances soit offerte au départ mais aussi que ces inégalités bénéficient à tous. L'Etat doit donc assurer l'égalité des chances et des droits (sauf en cas de politique de discriminations positives).

### **La conception correctrice de la justice sociale.**

*Est juste une société qui corrige les inégalités de départ pour parvenir à une **égalité des situations** à l'arrivée*

Enfin, pour d'autres auteurs dont K. MARX (1818-1883), donner à tous les mêmes chances de départ ne suffit pas. Il faut encore que les individus soient capables de les utiliser et qu'ils aient un droit à l'erreur (un mauvais choix peut conduire l'individu à gaspiller les ressources qui lui sont allouées par la société) ou une seconde chance (des programmes de formation pour ceux qui ont échoué à l'école, par exemple). Pour être libre, l'homme doit avoir à sa disposition à tout moment des ressources nécessaires : Tout d'abord, c'est en ayant des revenus suffisants que l'individu peut exprimer tous ses talents. De même pour E. MAURIN la meilleure façon d'assurer l'égalité des chances de réussite scolaire est d'œuvrer à une plus grande égalité des situations (en matière de logement et de revenu notamment). Ensuite, l'égalité des revenus empêcherait les phénomènes de domination. La libre concurrence c'est la « *liberté du renard dans le poulailler* » (Karl Marx). Lorsqu'on peut acheter le travail de l'autre, on peut l'exploiter. Il n'est pas inutile d'observer que la croissance récente des inégalités s'accompagne d'une augmentation de la domesticité. L'égalité des droits ne suffit pas pour garantir la liberté. Il faut aussi une égalité des situations. On n'a de liberté que lorsqu'on a les moyens de s'exprimer. L'égalité des situations est donc la condition de la liberté et de la fraternité. L'Etat doit donc assurer situations et l'égalité des droits

**La justice sociale renvoie donc à des principes moraux (valeurs) propres à la vision de la société que l'on veut promouvoir. Il n'y a pas une conception unique de la justice sociale dans les sociétés démocratiques.**

**On analysera les principaux moyens par lesquels les pouvoirs publics peuvent contribuer à la justice sociale : fiscalité, redistribution et protection sociale, services collectifs, mesures de lutte contre les discriminations.**

### **Fiscalité, redistribution et protection sociale**

À la fin du XIXe siècle, les premiers systèmes de **protection sociale** sont mis en place en Allemagne puis en France. On passe progressivement d'un État-Gendarme à un État-Providence. La protection sociale peut se définir comme *l'ensemble des moyens mis en œuvre par les pouvoirs publics pour protéger ses membres contre un certain nombre de risques de l'existence.*

En France, la **protection sociale** repose sur trois logiques :

**L'assurance sociale** : les travailleurs cotisent proportionnellement à leurs revenus pour être pris en charge lorsque le risque survient. Le travailleur devient, avec sa famille, un « ayant droit » et reçoit le cas échéant des **prestations proportionnelles à ses cotisations sociales**. Les risques couverts par cette logique sont : la vieillesse, la maladie et le chômage. La solidarité est horizontale (indépendante du revenu) : les biens portants payent pour les malades, les actifs occupés pour les retraités et pour les chômeurs.

**L'assistance sociale** : dans ce cas l'Etat prélève des impôts progressifs pour prendre en charge les populations démunies. Il s'agit désormais de verser des **prestations sociales sous conditions de ressources**. La solidarité va du riche au pauvre, elle est donc verticale (elle dépend du revenu). Les risques couverts concernent l'exclusion avec les minima sociaux, le logement avec les allocations logement et la santé avec la couverture maladie universelle complémentaire.

**La logique universelle** : dans ce cas l'État prélève des impôts ou des cotisations pour couvrir des besoins fondamentaux indépendamment des revenus de ceux qui sont couverts. L'individu reçoit des prestations sociales non plus sous conditions de cotisations sociales préalables, ni même sous conditions de ressources mais c'est la résidence et/ou la citoyenneté qui lui donnent accès aux prestations. Les risques couverts concernent la famille avec les allocations familiales et la santé avec la couverture maladie universelle.

Pour financer la politique de **redistribution**, il existe donc deux types de prélèvements obligatoires : Premièrement, les cotisations sociales assises sur les salaires et payées à la fois par les salariés (cotisations salariales) et par l'employeur (cotisations patronales). Elles sont proportionnelles aux revenus du travail salarié perçu. Deuxièmement, les impôts et les taxes ; l'impôt peut alors être progressif (impôt sur le revenu, impôt de solidarité sur la fortune) ou proportionnel (TVA, contribution sociale généralisée (CSG) qui s'applique à tous les revenus, taxes sur le tabac, TIPP, etc.).

Par le biais des **prestations sociales** versées et des prélèvements obligatoires directs opérés (cotisations sociales et impôt sur le revenu principalement), les pouvoirs publics opèrent une redistribution monétaire qui prend deux formes :

**La redistribution monétaire de nature horizontale** qui a pour principe d'empêcher l'apparition des **inégalités de situations** entre des ménages qui seraient différemment touchés par les risques sociaux en leur assurant un revenu de remplacement ou de substitution (chômage, vieillesse, maladie, accidents du travail) ou de complément (allocations familiales versées sans condition de ressources). C'est la **logique d'assurance** qui permet cette redistribution monétaire horizontale. En effet, les revenus de transferts de substitution limitent la baisse des ressources en cas de confrontation à l'un des risques assurés (maladie, vieillesse, chômage, accident de travail...).

**La redistribution monétaire de nature verticale**, via la **logique d'assistance**, a pour objectif de réduire les **inégalités de situations** entre les ménages aisés et les ménages les plus modestes en versant des revenus de complément uniquement aux ménages les plus modestes. Il s'agit donc, des allocations versées sous condition de ressources telles que les minima sociaux, les allocations logement, certaines prestations familiales comme la prime de rentrée scolaire ou le complément familial, et enfin des prestations scolaires comme les bourses scolaires. La protection sociale exerce donc un effet important sur la baisse de la pauvreté (limitant la dispersion des revenus vers le bas). Dans le même temps, via l'existence d'impôts progressifs (IRPP, ISF) les ménages les plus aisés paient davantage de prélèvements obligatoires directs que les ménages les plus modestes, ce qui limite la dispersion des revenus vers le haut.

### **Les services collectifs (la redistribution en nature)**

L'égalité des droits, l'égalité des chances et l'égalité de situation peuvent être obtenues en offrant le même type de prestations en nature ou de services collectifs gratuits à tous. En effet, le niveau de vie des ménages bénéficie également de transferts sociaux en nature c'est-à-dire opérés sous forme de prestations sociales en nature à savoir par exemple les biens et services que les ménages bénéficiaires achètent eux-mêmes et se font ensuite rembourser (les frais médicaux par exemple : consultation chez le médecin, achat de médicaments) ; ou les transferts de biens et services individuels non marchands produits par les administrations publiques ou les ISBLSM, appelés également les **services collectifs** comme la santé, l'éducation et le logement sociaux. Ces transferts sociaux en nature répondent au souci de garantir aux personnes un accès *a priori* identique aux soins, à l'éducation ou aux services de logement, quel que soit leur niveau de ressources. D'un point de vue comptable, ces transferts sociaux en nature ne font pas partie du RDB mais s'y ajoutent pour constituer un second agrégat, le revenu disponible brut ajusté (RDBA). On peut donc étendre l'examen de la redistribution effectuée par les APU, en passant du RDB des ménages au RDBA. Pour cet examen, seuls sont généralement pris en compte par l'INSEE les services « individualisables » à destination des ménages, c'est-à-dire les services dont on peut mesurer l'utilisation effective, et donc le bénéfice reçu par les personnes : la santé, l'éducation et le logement social. Les autres services, du type de ceux rendus par la justice, la police, la défense nationale, les infrastructures routières etc. sont souvent ignorés. Enfin, et par conséquent on peut distinguer les dépenses de consommation finale des ménages qui regroupent l'ensemble des dépenses mises en œuvre par un ménage pour acquérir des biens et des services marchands et des services non marchands quasi-gratuits. De la consommation finale effective des ménages qui inclut tous les biens et les services acquis par les ménages résidents pour la satisfaction de leurs besoins, que ces acquisitions aient fait, ou non, l'objet d'une dépense de leur part.

Les transferts sociaux en nature des APU vers les ménages et notamment les services collectifs fournis par les APU contribuent à la justice sociale dans la mesure où ils permettent à tous les ménages un accès égal à ces services et ce quel que soit leur niveau de revenus. D'ailleurs, en l'absence d'une telle gratuité les ménages les plus modestes seraient exclus en grande partie de ces services pourtant essentiels. Enfin, leur gratuité permet aux ménages les plus modestes de consacrer une part plus importante de leur RDB à des postes de consommation comme : la nourriture, l'habillement, le logement etc. Ainsi, les services collectifs favorisent **l'égalité des droits et des chances**.

De plus, les services publics donnent également lieu à une **redistribution horizontale des revenus**, dans la mesure où ils profitent davantage à ceux qui les utilisent qu'à ceux qui n'y ont guère recours. Ainsi, les études montrent que ce sont les ménages âgés qui bénéficient plus que les autres catégories d'âge des services de santé ; à l'inverse ce sont les ménages jeunes qui bénéficient davantage des services de l'éducation puisqu'ils peuvent eux-mêmes être en études ou avoir des enfants en cours de scolarisation ; de même ce sont les ménages ayant beaucoup d'enfants qui bénéficient davantage que les autres ménages des dépenses de santé et d'éducation.

Enfin, on peut constater que la délivrance des services collectifs financés par les impôts conduit à **redistribuer les revenus verticalement**. En effet, d'une part la fourniture des services publics est financée par l'impôt or, les ménages les plus modestes paient moins de prélèvements obligatoires directs que les ménages les plus aisés. Tandis que d'autre part, on remarque que les ménages les plus modestes bénéficient davantage que les ménages aisés des transferts sociaux en nature puisque en France en 2003 les 20% des ménages les plus pauvres bénéficient de 25% de l'ensemble des transferts sociaux tandis que les 20% des plus riches de bénéficient que de 18% de l'ensemble des transferts sociaux en nature. Les services collectifs concourent donc à **l'égalité des situations**.

### **Les mesures de lutte contre les discriminations**

Discriminer, c'est *traiter de façon inégale des individus ou des groupes sociaux sur la base de leurs caractéristiques physiques et/ou sociales stigmatisées* : sexe, couleur de peau, handicap, maladie, origine sociale ou ethnique, orientation sexuelle, etc. La discrimination se traduit alors par des inégalités d'accès à des ressources socialement prisées. Ainsi, certains groupes

sociaux ne bénéficient pas objectivement des mêmes chances que les autres, malgré l'égalité de droit dont ils jouissent en principe.

Pour rétablir l'égalité des chances, rompue notamment par les discriminations négatives ou des handicaps, les États engagent des politiques de lutte contre les discriminations de plusieurs façons :

Cette lutte passe d'abord par la loi qui va mettre en place des dispositifs pour prévenir les discriminations (CV anonyme, obligation pour les entreprises de plus de 300 salariés de publier un bilan social, création en France d'une haute autorité luttant contre les discriminations : la Halde dont les pouvoirs ont été transférés au « Défenseur des droits » en 2011) et prévoir des sanctions lorsque la discrimination est avérée car elle contrevient à l'égalité des droits.

Cette lutte passe ensuite par un traitement préférentiel pour les populations discriminées. C'est le principe de la « **discrimination positive** » qui consiste à *donner plus à ceux qui ont moins*. À ce niveau on peut distinguer les mesures de discriminations ex-ante telles que la mise en place des quotas (qui correspondent à un certain pourcentage de places que l'on veut réserver à telle ou telle population jugée discriminée ou dont on pense qu'elles sont sous-représentées relativement à leur part dans la population), ou des soutiens privilégiés comme les ZEP ou encore les bourses scolaires. Par ce biais, il s'agit de faire en sorte que les inégalités prévisibles n'apparaissent pas ou soient atténuées. Ces mesures renvoient donc à une conception différentialiste de la justice sociale et vise à rétablir l'égalité des chances. Et les mesures de discriminations ex-post telles que la politique de **redistribution** verticale des revenus ou encore les politiques d'emploi ciblées sur certains publics seulement (Contrat de Génération, Contrat d'avenir par exemple). Ces mesures renvoient ainsi à une conception correctrice de la justice sociale, dans la mesure où elles cherchent non plus à prévenir les inégalités économiques ou sociales mais à les atténuer.

### On montrera que l'action des pouvoirs publics s'exerce sous contrainte et qu'elle fait l'objet de débats quant à son efficacité et aux risques de désincitation et d'effets pervers.

#### **Les contraintes des politiques de redistribution**

L'action des pouvoirs publics s'exerce principalement sous deux contraintes. La contrainte électorale d'une part et la contrainte liée au financement des différents dispositifs. Contrainte qui s'est fortement accrue ces dernières années avec la montée excessive des niveaux d'endettement qui oblige les gouvernements à notamment réduire les champs et l'amplitude d'intervention de la protection sociale.

#### **Les limites de l'efficacité des politiques de redistribution**

Plusieurs analyses dont celle de Thomas PIKETTY montrent que le système fiscal français est *in fine* faiblement progressif du fait de l'existence d'impôts indirects proportionnels comme la TVA ou encore la TIPP ou encore les impôts forfaitaires qui vont amoindrir l'impact de la **redistribution** verticale sur la réduction des inégalités de revenus. En effet, ces impôts ne prennent pas en compte le revenu des individus. Par exemple, lors de la consommation un ménage pauvre sera pareillement taxé qu'un ménage riche. De plus dans la mesure où les revenus du capital sont moins taxés que ceux du travail, les catégories favorisées pour lesquelles les revenus du capital représentent une part importante de leur RDB sont favorisées. De plus, ces dernières années, au nom du principe que : « des prélèvements obligatoires excessifs nuisent à l'efficacité économique », cette progressivité de l'impôt sur le revenu a été atténuée par toute une série de décisions politiques qui ont réduit le pouvoir correcteur de l'impôt sur le revenu et sur le patrimoine ; alors que dans le même temps la contrainte budgétaire a amené les différents gouvernements à moins revaloriser certaines prestations sociales (dont le pouvoir d'achat a donc faiblement augmenté voire même baissé).

#### **Les effets pervers ou désincitatifs des politiques de redistribution et de la protection sociale**

Du côté des contributeurs nets : Appauvrir les riches tue l'incitation à investir et à innover, ce qui va réduire la croissance économique qui profite aux pauvres puisqu'elle fournit emplois et revenus. Ainsi, pour les libéraux, les prélèvements obligatoires peuvent, en effet, décourager le travail, l'épargne et l'investissement, ce qui nuit à la croissance et à l'emploi. De plus, les systèmes d'assurance financés par des cotisations sociales alourdissent le coût du travail et jouent contre l'emploi : perte de compétitivité-prix, désincitation à l'embauche des travailleurs les moins qualifiés, délocalisation etc. De même, pour F. HAYEK, les inégalités sont nécessaires car elles montrent les impasses à éviter et les voies à emprunter. Enfin, leur réduction est attentatoire aux libertés et notamment à la liberté d'entreprendre.

Du côté des receveurs nets : Distribuer des aides sociales encourage la paresse et l'inactivité (Milton Friedman). L'égalitarisme par le bas est facteur de médiocrité. Enfin les minima sociaux ou les allocations chômage font apparaître des trappes à inactivité, à chômage et à pauvreté.

#### **Les politiques de discriminations positives ont un champ d'action limité et peuvent revêtir des effets pervers**

Les politiques de discriminations positives ne concernent pas les différences d'apparence physique, d'orientation sexuelle, de couleur de peau, ou d'appartenance religieuse, qui peuvent entraîner certaines inégalités. Et les lois interdisant les discriminations négatives ont du mal à être appliquées.

De plus, les bénéficiaires de ces politiques peuvent-être stigmatisés. On va leur reprocher de ne pas avoir obtenu la position qu'ils occupent par leur seul mérite. Un sentiment d'injustice pour ceux qui ont été exclus du dispositif et qui, pourtant, ont obtenu de meilleurs résultats que les populations bénéficiaires. De même, en privilégiant une partie de la population pour sa couleur de peau, sa religion ou pour son sexe, on risque de créer artificiellement des communautés dont les intérêts seraient divergents (Développement du Communautarisme). Dès lors on risque ainsi de remettre en cause la cohésion sociale et l'universalisme républicain. Enfin, on risque d'habituer les populations bénéficiaires à l'assistance étatique ce qui les inciterait à faire moins d'efforts pour s'en sortir (Montée de l'assistanat).

