

La panne de l'ascenseur social

PIERRE PESTIEAU

Cet article défend l'idée que le rôle de l'État-providence n'a sans doute jamais été aussi important qu'aujourd'hui, mais que cela implique qu'il se renouvelle pour relever le défi des fractures sociales. La source majeure de ces fractures tient sans nul doute à ce que l'on nomme «la panne de l'ascenseur social». L'État-providence, trop préoccupé de l'inégalité des revenus et de la pauvreté, a négligé la mobilité sociale. Il devrait réorienter ses priorités et adopter une politique plus active. Cela demande de sécuriser la situation des pauvres, mais aussi celle des classes moyennes qui subissent de plein fouet les chocs qu'entraîne l'économie de marché mondialisée. Cela exige surtout de donner aux uns et aux autres des perspectives en remettant en marche l'ascenseur social.

COMMENTAIRE

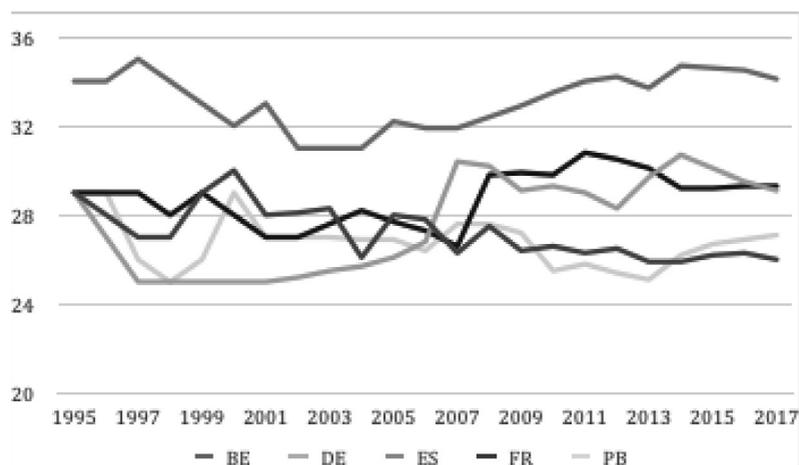
L'ÉTAT-providence n'a jamais été autant décrié qu'aujourd'hui et pourtant il n'a sans doute jamais été aussi nécessaire. Les critiques qu'il doit essuyer viennent de ceux qui veulent en réduire la voilure comme de ceux qui le trouvent inefficace à remplir ses principales missions. Les multiples fractures sociales qui ont conduit une partie de la population à douter de politiques censées la secourir et à basculer dans le vote populiste redonnent toute sa justification à un État-providence plus performant et soucieux de combler le fossé séparant une certaine tranche de la population socialement intégrée d'une autre, composée d'exclus.

Il convient dès l'abord de reconnaître que le contexte actuel est bien différent de celui que l'État-providence a connu au moment de son essor, après la Seconde Guerre mondiale.

Les principaux changements concernent l'ouverture des frontières, le marché du travail de plus en plus précarisé, la structure familiale éclatée et l'individualisme croissant; changements auxquels il faut ajouter le défi climatique, le vieillissement démographique et un net ralentissement de la croissance. Ces nouvelles données qui menacent la pérennité de l'État-providence appellent des réformes profondes.

Un bilan mitigé

Avant de parler de réformes, il importe de dresser le portrait social des pays européens et d'analyser la performance de leurs États-providences face aux changements qui viennent d'être évoqués. Il apparaît en effet

Figure 1 : Coefficient de Gini de 1995 à 2017

que, jusqu'à un passé récent, la performance de l'État-providence a été satisfaisante⁽¹⁾. Elle n'a cessé de croître et on a pu assister à une nette convergence entre pays européens. Certes, les différences demeurent avec les pays nordiques comme premiers de classe et, comme derniers, la Bulgarie, la Roumanie et la pauvre Grèce.

Ce bilan satisfaisant et qui va à l'encontre de jugements hâtifs et idéologiques souvent émis ne doit pas nous faire oublier que les menaces demeurent, sans doute plus vives que dans le passé. Ces menaces appellent des réformes urgentes et difficiles, qui se heurtent souvent à un certain conservatisme social et au souci d'un grand nombre de citoyens de maintenir leurs droits acquis.

Depuis quelque temps, les journaux ont tendance à publier à leur une des titres accrocheurs portant sur la montée des inégalités et sur l'augmentation de la pauvreté. Il est intéressant de voir ce qu'il en est dans le temps et dans l'espace, tout en gardant à l'esprit la difficulté de mesurer correctement ces deux phénomènes. D'abord, le revenu financier n'est pas le seul facteur en jeu. La santé, le lien social, la localisation sont aussi très importants. Ensuite les mesures choisies pour apprécier ces phénomènes peuvent donner lieu à des constats différents, voire opposés. Faut-il adopter un seuil de pauvreté relative ou absolue? Est-ce que l'on doit mesurer le niveau d'inégalité par le coefficient de Gini

ou l'écart interquintile? Ce sont autant de questions à clarifier avant d'établir le moindre diagnostic.

Sans entrer dans le détail, il apparaît que pour la plupart des pays européens la pauvreté et les inégalités sont restées relativement stables au cours des dernières décennies⁽²⁾. Cette stabilité est largement imputable aux politiques redistributives des États-providences. La figure 1 illustre cette relative stabilité dans quelques pays européens. Et pourtant ce bilan est terni par une réalité nouvelle : la panne de l'ascenseur social et l'apparition de fractures sociales persistantes. Le fossé, réel ou ressenti, entre une partie de la population mieux intégrée et plus aisée et une autre socialement exclue apparaît de plus en plus important.

Panne de l'ascenseur social

Aujourd'hui on parle moins d'ascenseur social que de déclassement⁽³⁾. Notre société ne réussit plus à surclasser les individus méritants; elle leur donne au contraire l'impression de les déclasser. Or il semblerait que plus cette impression est forte, plus les individus revendiquent une intervention proactive de leur gouvernement. C'est assez intuitif, on peut se montrer patient devant une situation de statu quo si l'on sait qu'elle est passagère. En revanche, si on constate qu'elle perdure, on perd son calme.

(1) M. Lefebvre et P. Pestieau, *L'État-providence en Europe. Performance et dumping social*, Rue d'Ulm, «CEPREMAP», 2012.

(2) Voir *id.*, *L'État-providence. Défense et illustration*, PUF, 2017.

(3) É. Maurin, *La Peur du déclassement. Une sociologie des récessions*, Seuil, «La République des idées», 2009.

Tableau 1 : Variation de l'inégalité des revenus de la mobilité sociale, 1990-2010

Source : OCDE, 2018.

Pays	Variation du coefficient de Gini	Variation de la mobilité sociale
Pays-Bas	0.94	0.57
Espagne	1.10	0.58
Finlande	0.98	0.74
Autriche	1.03	0.74
Belgique	0.95	0.78
Danemark	1.11	0.82
Portugal	0.93	0.84
Italie	1.01	0.86
Luxembourg	1.07	0.89
Irlande	0.98	0.92
France	1.06	0.93
Allemagne	1.03	0.97

On cite fréquemment cette panne de l'ascenseur social comme facteur expliquant l'insatisfaction grandissante des classes moyennes, le vote populiste et le mouvement des gilets jaunes. Se posent deux questions. Tout d'abord, que peut-on dire de la mobilité sociale ? A-t-elle vraiment diminué et est-elle plus faible chez nous que chez nos voisins ? Seconde question : ce qui importe, c'est ce que les gens perçoivent. Peut-on dire que la perception de la mobilité sociale diffère de sa réalité ?

Une étude récente de l'OCDE⁽⁴⁾ consacrée au blocage de l'ascenseur social montre que, compte tenu des niveaux actuels d'inégalités et de mobilité intergénérationnelle sur l'échelle des revenus, au moins cinq générations (ou 150 ans) pourraient être nécessaires, en moyenne, dans les pays de l'OCDE, pour que les enfants de familles modestes parviennent à se hisser au niveau du revenu moyen. Dans les pays nordiques, cela pourrait prendre deux ou trois générations seulement, tandis que dans certaines économies émergentes ce processus pourrait se dérouler sur neuf générations ou plus. En France, il faudra six générations pour atteindre ce niveau moyen.

Comment calcule-t-on cette mobilité sociale ? En prenant en compte la corrélation entre les revenus du père et ceux de l'enfant. Il apparaît ainsi qu'en moyenne, sur l'ensemble des pays de l'OCDE, un enfant sur trois dont le père a des revenus modestes percevra lui aussi de faibles revenus ; pour les deux autres tiers, la mobilité

ascendante sur l'échelle des revenus se limitera souvent à l'échelon voisin.

L'étude de l'OCDE indique aussi que cette mobilité sociale a fortement diminué au cours des dernières décennies. Pour un grand nombre de personnes nées de parents peu qualifiés entre 1955 et 1975, la mobilité sur l'échelle des revenus était une réalité ; pour celles qui sont nées après 1975, elle s'est considérablement restreinte.

Dans cette étude, il apparaît que les États-Unis seraient dans la moyenne avec, donc, une mobilité plus élevée que la France. Cela semble contredire deux articles récents⁽⁵⁾ que l'on doit à des économistes de Harvard. Ces articles montrent que le degré de mobilité intergénérationnelle américain est inférieur à celui de quelques autres pays européens dont la France. La probabilité qu'un enfant né dans le quintile le plus bas de la distribution des revenus aux États-Unis parvienne à se hisser dans l'un des deux plus hauts quintiles est de 20 %, alors qu'elle est de 24 % en France et de 28 % en Suède. Ces différences s'expliquent par la méthodologie et l'échantillon qui ne sont pas les mêmes d'une étude à l'autre.

Le tableau 1 illustre la thèse de cet article, à savoir que l'État-providence a cherché davantage à redistribuer les revenus qu'à stimuler la mobilité sociale. Dans les douze pays européens concernés, l'inégalité est restée stable sur la période de 1990 à 2010, alors que la mobilité

(4) OCDE, « A broken social elevator ? How to promote social mobility », 2018.

(5) I. Kuziemko *et al.*, « How elastic are preferences for redistribution: evidence from randomized survey experiments », *American Economic Review*, 2015, 105/4. A. Alesina *et al.*, « Intergenerational mobility and preferences for redistribution », *American Economic Review*, 2018, 108/2.

sociale a baissé plus ou moins nettement partout. Beaucoup aux Pays-Bas, peu en Allemagne.

Perception biaisée de la réalité

L'intérêt de ces articles est qu'ils contrastent réalité et perception. En dépit d'une mobilité plus faible, les Américains sont convaincus que la mobilité intergénérationnelle est plus forte dans leur pays qu'en Europe. Au contraire, les Français ont tendance à surestimer la proportion d'enfants nés dans le plus bas quintile de la distribution des revenus qui ne réussiront pas, une fois adultes, à sortir de la pauvreté. Cette proportion perçue est de 29,2 % en France alors qu'elle passe à 32,2 % aux États-Unis. En revanche, la proportion réelle tombe à 30,6 % aux États-Unis et s'élève à 35,3 % en France. On retrouve les mêmes retournements de situations pour toutes les (im)mobilités envisageables. Ainsi donc, contre toute évidence, le rêve américain resterait vivant.

Les chercheurs de Harvard reconnaissent cependant que cet écart entre réalité et perception tend à diminuer, ce qui pourrait expliquer une certaine demande de redistribution. Dans la même veine, on citera une étude⁽⁶⁾ qui estime la fraction des parents qui s'attendent à ce que leurs enfants aient des revenus plus élevés que les leurs. Aux États-Unis, cette fraction était égale à 92 % en 1940; elle est tombée à 50 % soixante ans plus tard. On retrouve la même évolution dans plusieurs pays européens – bien que moins marquée.

Les Américains sont donc excessivement optimistes et les Européens excessivement pessimistes quant à la mobilité intergénérationnelle. Ces points de vue peuvent expliquer les différences d'attentes que les uns et les autres ont sans doute vis-à-vis de l'État et de sa politique redistributive. Le manque de perspectives que l'on ressent pour soi et pour ses enfants peut expliquer en partie la fracture sociale et ses conséquences politiques. La classe moyenne inférieure a le sentiment d'être bloquée dans une spirale de déclassement⁽⁷⁾ aux effets dévastateurs. La fracture sociale n'est pas, en effet, une réalité statique. Pour une partie de la population, la croissance

des inégalités, la mobilité descendante, l'écrasement du pouvoir d'achat et la paupérisation de cohortes entières de jeunes surdiplômés forment un ensemble explosif. Cet ensemble la pousse à une exaspération devant laquelle les pouvoirs publics semblent désarmés.

Les enquêtes d'opinion qui ont suivi les élections récentes dans de nombreux pays sont claires à ce sujet. Les partis populistes recueillent la majorité de leurs voix auprès d'électeurs qui n'ont pas confiance dans l'avenir, qui se sentent privés de perspectives pour eux et pour leurs enfants. Comme le montre une étude du CEPREMAP sur la dernière élection présidentielle française, le mal-être et le pessimisme constituent la clef d'explication du vote extrême⁽⁸⁾.

Droits de succession plus redistributifs ?

Ce sentiment de déclassement vécu par tant de personnes est un concept pluriel et multicausal. On ne pourra le traiter qu'en tenant compte de cette complexité, ce qui nécessite de cerner le problème et d'adopter un ensemble de politiques nouvelles. Cela ne veut pas dire qu'il faut jeter aux oubliettes les outils classiques de l'État-providence que sont la politique sociale, l'assurance maladie et l'assurance chômage, les régimes de retraite et d'invalidité. Il faut dans doute aborder de front la question de la mobilité sociale. Deux voies, parmi d'autres, pourraient conduire à éviter la reproduction sociale actuelle et contribuer à davantage d'égalité des chances. Ce sont la fiscalité des transmissions intergénérationnelles et un système éducatif réellement démocratique.

Les travaux récents de Thomas Piketty et ses collègues ont souligné à quel point, malgré un modèle social protecteur, la redistribution par l'impôt est défailante. Depuis plusieurs décennies, les inégalités de richesse augmentent et, dans cette évolution, les héritages jouent un rôle de plus en plus important. On serait entré dans une société où le vecteur de réussite serait l'héritage bien plus que le succès professionnel.

En France, le nombre de successions (près de 600 000 décès par an) et la valeur totale qu'elles représentent (environ 20 % du revenu disponible net des ménages aujourd'hui, contre 8 % au

(6) R. Chetty et al., *The Fading American Dream Trends in Absolute Income Mobility since 1940*, Stanford University, 2016.

(7) L. Chauvel, *La Spirale du déclassement. Essai sur la société des illusions*, Seuil, 2016.

(8) Y. Algan et al., *Les Français, le bonheur et l'argent*, opuscule du CEPREMAP, 2018.

début des années 1980) sont de plus en plus importants. Cette évolution qui contribue à figer la société devrait pouvoir être freinée par des droits de succession efficacement perçus.

Ce n'est pas le cas actuellement. Ils sont inopérants et de surcroît impopulaires. Près de 90 % des Français souhaitent voir diminuer l'impôt sur l'héritage pour permettre aux parents de transmettre le plus de patrimoine possible à leurs enfants. C'est surprenant dans la mesure où seule une minorité s'acquitte des droits de succession et une majorité bénéficie des recettes auxquelles ils donnent lieu. Une réforme est indispensable afin de mieux faire comprendre le fonctionnement de cet impôt. En effet, il apparaît que les Français surestiment largement la fiscalité des transmissions. Pour prendre un exemple, ils sont une majorité à croire que le taux d'imposition effectif moyen sur les actifs transmis en ligne directe (aux enfants et aux petits-enfants) est supérieur à 10 % alors qu'il s'élève à 3 %⁽⁹⁾.

On retrouve le même schéma paradoxal dans les autres pays, à savoir une demande de mobilité sociale et un refus de toute atteinte à la liberté de tester.

Système éducatif plus efficace ?

Selon l'étude PISA de l'OCDE, les enfants de milieu défavorisé risquent en moyenne trois fois plus que les autres d'avoir un niveau scolaire en dessous de la moyenne. En effet, la France se distingue par une inégalité d'accès à l'éducation qui reste parmi les plus élevées du monde. C'est en France que le niveau social explique le plus le niveau scolaire, selon l'OCDE. C'est aussi en France que l'écart de niveau en sciences entre riches et pauvres est le plus élevé : 118 points contre 88 en moyenne dans l'OCDE. L'école française qui croit tant dans le mérite et l'égalité semble toujours incapable de traiter ses élèves avec équité. D'année en année, le même constat se répète sans qu'on distingue les progrès réels que certains pays voisins, eux, savent faire.

Le taux d'égalité des chances de l'enseignement varie beaucoup d'un pays à l'autre. Le Canada est le pays doué du taux le plus élevé (80 %). À l'inverse la France figure tout en bas

de classement. Cette forte dispersion entre pays démontre qu'il n'y a pas de fatalité sociale. Plus fondamentalement, Kristof De Witte et Jean Hindriks⁽¹⁰⁾ montrent que l'égalité des chances est meilleure lorsque les inégalités scolaires sont faibles. Ces auteurs trouvent aussi que l'excellence favorise l'égalité des chances à l'école.

Il importe d'accroître l'égalité des chances à l'école, mais cela ne suffit pas. Il faut aussi que cet effort se poursuive sur le marché de l'emploi où, là aussi, les chances de réussite pour les enfants de milieux défavorisés sont limitées même s'ils possèdent les qualifications nécessaires. À ce propos, on notera l'ouvrage récent de Daniel Markovits⁽¹¹⁾ qui soutient que, depuis quelques décennies, la méritocratie américaine a échoué à réduire les inégalités et a contribué au déclin de la classe moyenne :

Les avenues qui permettaient autrefois à des gens de milieux modestes de rejoindre l'élite américaine se rétrécissent considérablement. Les familles de classe moyenne ne peuvent se permettre la scolarisation poussée que les familles riches se procurent, et les écoles traditionnelles sont de plus en plus en retard sur celles que fréquentent les élites⁽¹²⁾.

Cette conclusion s'applique également aux États-providences européens.

Ces deux recommandations se retrouvent dans le récent rapport Blanchard-Tirole⁽¹³⁾ qui met l'accent sur la nécessité de créer des emplois de bonne qualité et sur l'utilisation de l'impôt sur les successions pour réduire les inégalités de patrimoine.

Deux questions

Au terme de cette analyse des fractures sociales, deux questions se posent. D'abord, comment expliquer le paradoxe d'un État-providence globalement performant et tout à la fois empêtré dans ces fractures sociales ? Ensuite, quelles solutions pouvons-nous envisager pour les réduire ?

(10) K. De Witte et J. Hindriks, *L'École de la réussite*, Itinera Institute, 2017.

(11) D. Markovitz, *The Meritocracy Trap : How America's Foundational Myth Feeds Inequality, Dismantles the Middle Class, and Devours the Elite*, Penguins, 2019.

(12) « *The avenues that once carried people from modest circumstances into the American elite are narrowing dramatically. Middle-class families cannot afford the elaborate schooling that rich families buy, and ordinary schools lag farther and farther behind elite ones.* »

(13) O. Blanchard et J. Tirole, *Les Grands Défis économiques*, France Stratégie, 2021.

(9) France Stratégie, « La fiscalité des héritages. Connaissances et opinions des Français », 2018 (<https://www.strategie.gouv.fr/publications/fiscalite-heritages-connaissances-opinions-francais>).

Les indicateurs traditionnels utilisés pour évaluer la performance de l'État-providence dans les domaines de la santé, de l'emploi et de l'éducation sont trompeurs. Pour une minorité non négligeable, l'école ne joue plus son rôle d'ascenseur social, le coût de la santé est à ce point prohibitif que certains renoncent à se soigner et le fossé entre emplois précaires et emplois stables n'a jamais été si profond. Il n'existe malheureusement que très peu de données comparatives sur ces différentes fractures⁽¹⁴⁾.

L'émergence des fractures sociales représente une réalité fort différente de celle qui prévalait il y a soixante-dix ans, au moment de la création de nos États-providences. La nouveauté et la complexité de cette réalité ne facilitent pas l'élaboration de mesures qui permettent de s'y adresser. Il nous semble que les deux aspects les plus frappants de cette réalité sont, d'une part, l'insécurité qui affecte non pas seulement les plus démunis, mais aussi une grande partie de la classe moyenne et, d'autre part, le sentiment de déclassement qui résulte du grippage de l'ascenseur social. Comment sécuriser notre société et lui redonner des perspectives d'avenir sont les défis auxquels fait face notre État-providence.

Nous avons suggéré plus haut d'améliorer la perception des droits de succession et de rendre l'école davantage démocratique. Pour rassurer davantage nos concitoyens, l'État-providence, tout en luttant contre toutes les formes d'exclusion,

devrait aussi contribuer à sécuriser la classe moyenne. Cela implique une réorganisation de la protection sociale. Tout particulièrement, il faudrait revenir à des programmes qui, dans la tradition bismarckienne, ne couvrent pas seulement les plus pauvres, mais l'ensemble de la société. On a sans doute trop eu tendance à se focaliser sur les seuls pauvres et oublier que le besoin de sécurité concernait d'autres catégories : les personnes dépendantes, les travailleurs précarisés, les retraités. Les salaires minimaux représentent une garantie de stabilité pour les travailleurs peu qualifiés⁽¹⁵⁾. Plus généralement, il importe de s'assurer que les minima sociaux soient fixés à un niveau supérieur au seuil de pauvreté. Ajoutons le fait que la famille, qui a longtemps constitué un filet de sécurité solide, commence à faire défaut. L'État se trouve ainsi confronté à des besoins nouveaux que couvrait la famille. On pense ici au problème que posent l'éducation et la perte d'autonomie.

Nous avons ici esquissé quelques réformes que réclament les fractures sociales. Il serait téméraire de croire que nous avons la réponse à une question dont les chercheurs et les hommes politiques n'ont pas fini de prendre la mesure.

PIERRE PESTIEAU

(14) Pour prendre un exemple, l'indicateur « facilité à nouer les deux bouts » dans l'enquête SILC n'a pas sensiblement évolué en Belgique comme en France.

(15) Voir J. H. Dreze et C. Gollier, « Risk Sharing on the Labour Market and Second-Best Wage Rigidities », *European Economic Review*, n° 37, 1993, p. 1457-1482.

LES INSTITUTIONS

Les institutions, à la longue, disposent des hommes beaucoup plus facilement que les hommes ne s'affranchissent des institutions.

Germaine DE STAËL, *Considérations sur les principaux événements de la Révolution française*, t. II, ch. IX, 1818.