

Emmanuel Macron reste un «Robin des Bois à l'envers»

PAR ROMARIC GODIN
ARTICLE PUBLIÉ LE MERCREDI 5 FÉVRIER 2020

L'OFCE a évalué les effets des politiques fiscales du gouvernement entre 2018 et 2020 et confirme que les plus aisés restent les grands gagnants et les plus pauvres, les grands perdants. Le budget 2020 amplifie le mouvement.



Emmanuel Macron à Varsovie le 4 février 2020. © AFP

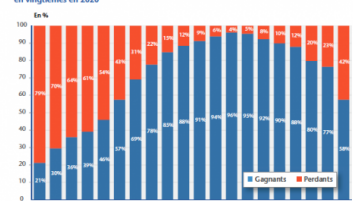
C'est une étude qui tombe mal pour le gouvernement. L'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) a présenté ce mercredi 5 février les effets estimés des politiques fiscales et sociales de l'exécutif sur les ménages français. Ses résultats confirment le caractère favorable aux classes supérieures de la politique d'Emmanuel Macron. Déjà empêtré dans une réforme des réformes dont il n'a pas pu dissimuler le caractère néolibéral, voilà l'hôte de l'Élysée à nouveau confronté à cette image de « président des riches » dont il n'a jamais pu se débarrasser.

L'OFCE a intégré les mesures prévues dans le budget 2020 dans son modèle Ines pour estimer l'effet sur le niveau de vie des différentes couches de la population. Au total, l'institut estime à 5,2 milliards d'euros net les mesures de soutien du pouvoir d'achat des ménages sur l'année 2020 après 12 milliards d'euros sur l'année 2019. En tout, les mesures prises dans la foulée du mouvement des gilets jaunes s'élèvent sur ces deux années à 17,3 milliards d'euros. Autrement dit, sans ce mouvement et sa réponse contrainte, la politique du gouvernement n'aurait eu aucun impact global sur le pouvoir d'achat. Il est donc toujours utile de rappeler que ces politiques favorables aux ménages

ont été mises en place sous la pression de la rue et ne constituent pas le cœur de la politique économique du gouvernement.

En 2020, les mesures les plus importantes seront la baisse du taux de la première tranche de l'impôt sur le revenu (5 milliards d'euros) et la dernière tranche de l'exonération de la taxe d'habitation (3,2 milliards d'euros). On peut aussi rajouter la réindexation des retraites inférieures à 2 000 euros (un milliard d'euros) et la revalorisation de certaines mesures sociales (allocation aux adultes handicapés, allocation de solidarité aux personnes âgées, prime d'activités) pour un milliard d'euros. Mais, en regard, il faut rappeler les mesures d'économies liées aux réformes du calcul des allocations logement et des allocations chômage, à la hausse des taxes sur le tabac et ensuite à la nouvelle désindexation des prestations sociales (revues à la hausse de 0,3 % en nominal pour une inflation estimé à 1 %).

Graphique 3. Part de ménages - gagnants - et - perdants - à la mise en place des mesures, en déciles en 2020



Source : 70 % des ménages appartenant aux 5 % les plus pauvres deviennent des « perdants » à la mise en place des mesures socio-fiscales du budget 2020.
Champ : France métropolitaine, personnes vivant dans un ménage individuel dont le revenu est positif au net et dont la personne de référence n'est pas résidente.
Source : Insee, Enquête Revenu-Maison et occupation 2014 (catalane 2015), Insee-Paris 2014-2015, Insee-Budget de famille 2011 ; DGFIR 10 2017, Fois 2017 ; Insee-Drees-Cnaf, modèle Ines 2018, calculs OFCE.

Part des gagnants et des perdants sur les mesures socio-fiscales 2020 par tranche de 5 % de la population. © OFCE

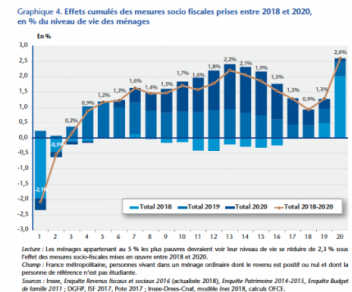
En moyenne, le gain par ménage atteint 590 euros. Mais cette moyenne ne dit rien de la distribution de ces gains de pouvoir d'achat. Or, ce que l'OFCE met en lumière – et qui est déjà évident au regard de la nature des mesures prises –, c'est que les gains sont concentrés sur les classes moyennes supérieures tandis que les pertes sont assumées par les plus pauvres des Français. L'OFCE a divisé la population française en vingt classes de revenus comportant tous 1,4 million d'unité de ménages et a apprécié les effets sur ces vingtièmes. Le résultat est sans appel : les cinq premiers vingtièmes (autrement dit, les 20 % les plus pauvres) comptent plus de perdants à ces mesures 2020 que de gagnants. Cela concerne les ménages gagnant moins de 1 320 euros par mois et par unité

de consommation. Pour eux, la balance est négative, et plus on est pauvre, plus on sera perdant. Les 5 % les plus pauvres (ceux disposant d'un revenu inférieur à 820 euros par mois et par unité de consommation) compteront 79 % de perdants. L'effet négatif sur leur revenu sera de 45 euros, soit 0,4 % de leur niveau de vie.

L'effet moyen est négatif ou nul jusqu'à l'entrée du sixième vingtième, soit jusqu'à un revenu mensuel par unité de consommation de 1 410 euros. Il devient ensuite positif et le reste jusqu'aux 5 % les plus riches. Les principaux vainqueurs des mesures 2020 se situent dans la partie haute des classes moyennes, entre le 13^e et le 15^e vingtième, soit pour les ménages où les personnes gagnent entre 1 970 et 2 380 euros par mois et par unité de consommation. Ce sont eux qui bénéficient à la fois de la fin de la taxe d'habitation et de la baisse de l'impôt sur le revenu. Pour eux, le gain de niveau de vie se situe entre 1,4 % et 1,5 %. À partir de ce niveau, les gains commencent à reculer puisque les personnes ne sont plus, ou sont moins concernées par ces deux mesures phare. La baisse de l'impôt sur le revenu ne concerne pas ceux qui sont assujettis aux deux plus hauts taux et concerne moins ceux qui sont soumis au deuxième taux de 30 %.

Reste que, selon l'OFCE, même les 5 % les plus riches (qui ont des revenus supérieurs à 4 000 euros) seront globalement gagnants en moyenne grâce à la baisse de l'impôt sur le revenu. Leur gain sera, certes, faible, au regard de leur niveau de vie moyen (0,1 %), mais ils ne seront pas perdants, à la différence des 20 % les plus pauvres. Et en valeur nominale, ce gain restera de 115 euros, ce qui est davantage que les gains des 35 % les plus pauvres. Concrètement, ce budget 2020 est donc

principalement un budget qui ménage les plus riches, favorise les classes moyennes plutôt aisées et fait payer les plus pauvres.



Effets des politiques sociales et fiscales par vingtième de la population sur 2018-2020. En pourcentage du niveau de vie. © OFCE

L'absence de justice sociale des politiques gouvernementales devient encore plus claire lorsque, comme le fait l'OFCE, on élargit l'analyse à l'ensemble du quinquennat. Au cours des trois années régies par les budgets votés par l'actuelle majorité, le bilan est très négatif pour les plus pauvres et très positif pour les plus riches. L'effet cumulé identifié par l'OFCE permettra d'augmenter, entre 2018 et 2020, le niveau de vie des 5 % de ménages les plus riches de 2,6 %. Ce sont encore les plus grands gagnants du quinquennat, devant les classes moyennes supérieures (les 13^e et 14^e vingtièmes) bénéficiaires des mesures de 2020 qui gagnent 2,1 % et 2,2 % de niveau de vie. Mais les plus riches gagnent sur trois ans encore, malgré ce « rééquilibrage », 18 % de plus que les classes moyennes les plus favorisées par ces mesures. Rien d'étonnant à cela : les mesures qui les ont favorisés ont été prises en priorité et avant les autres. Ils cumulent donc les gains.

Mais pour les plus pauvres, la facture est lourde : les 5 % les plus pauvres ont perdu pas moins de 2,1 % de leur niveau de vie entre 2018 et 2020, mais c'est l'ensemble des 10 % les plus pauvres qui ont perdu du niveau de vie, tandis que les gains restent faibles pour les 20 % les plus pauvres. Là encore, il n'y a là aucune surprise : les seules sources d'économies budgétaires sont prises sur les transferts sociaux, par les deux années de désindexation des prestations sociales et par les divers coups de canifs donnés aux aides au logement. Autrement dit, la politique de

baisse d'impôts, élément central de la politique du gouvernement, est financée par des économies sur les plus fragiles.

Traduit en euros, l'écart est impressionnant : sur trois ans, la hausse des revenus des 5 % les plus riches atteint 2 950 euros en moyenne alors que la perte pour les 5 % les plus pauvres sera de 240 euros. L'écart dépasse donc 3 000 euros en faveur des plus aisés, sachant par ailleurs que ce sont les 0,1 % les plus riches, ceux qui ont une fortune en actifs financiers, qui sont les plus gros gagnants. On mesure ainsi l'ampleur de la politique anti-redistributive de ce gouvernement.

À Bercy, on se défend de cette politique défavorable aux plus fragiles. On met en avant des différences « *méthodologiques* » liées à l'effet de la hausse des taxes sur le tabac sur la consommation, à la « *non-prise en compte de la hausse de la prime d'activité* » ou à des éléments du « *plan pauvreté* ». Les sources gouvernementales mettent en avant des cas types où une famille modeste pourrait gagner « *jusqu'à 3 000 euros par an* ». Tout cela est peu convaincant. On ignore si les cas types mis en avant existent et quel est leur poids réel. Avancer ce type d'éléments particuliers pour contrer une vision macroéconomique est peut-être une stratégie de communication, mais n'a pas de valeur scientifique. Par ailleurs, l'étude de l'OFCE prend bien en compte la revalorisation de la prime d'activité et l'effet du plan pauvreté sur le revenu est également pris en compte.

La principale ligne de défense « *sérieuse* » est celle du retour à l'emploi. Les créations d'emploi auraient « *significativement* » augmenté les revenus des plus modestes. Sauf que cette défense pose un problème qui ne résout pas l'impasse dans laquelle s'enfonce le gouvernement. L'OFCE ne mesure effectivement que les effets des politiques fiscales du gouvernement. Y ajouter les revenus du travail issus des créations d'emploi voudrait dire que ces emplois sont le fruit de la décision du gouvernement et, donc, que la France est une économie dirigiste. Ce n'est pourtant pas ce que prétend le ministre Bruno Le Maire. Il est donc normal de ne pas prendre en compte les revenus du travail.

Par ailleurs, considérer que les effets négatifs des politiques sociales et fiscales sont « *compensés* » pour les plus pauvres par les revenus d'activité ne résout pas le problème de base de cette politique qui se réduit à savoir pourquoi l'effort budgétaire demandé aux plus fragiles serait plus élevé que l'effort demandé aux plus aisés. Les plus aisés ont vu leur niveau de vie bonifié par l'État de 2,6 % alors que leur taux de chômage est faible, autrement dit l'État a ajouté davantage à des revenus stables et élevés. Et, parallèlement, il a réclamé une contribution à des populations retrouvant un travail à un salaire peu généreux, leur enlevant ainsi le peu qu'elles gagnent en plus. C'est bien le sens, au reste, de la contemporanéité du calcul des APL qui, rappelons-le, enlèveront 1,2 milliard d'euros aux ménages les plus pauvres.

Le fait est que Bercy et plus généralement le gouvernement est fort gêné par cette politique de baisse des impôts centrée sur les impôts directs et, partant, sur ceux qui les paient, autrement dit les classes moyennes les plus aisées. Naturellement, cette politique creuse l'écart de revenus avec ceux qui ne paient pas ces impôts, mais dépendent de transferts sociaux qui sont mis sous pression pour financer en partie ces cadeaux fiscaux.

Cette gêne du gouvernement se comprend à plus d'un égard. D'abord, parce qu'elle va nécessairement se poursuivre. Le gouvernement va devoir, par obligation constitutionnelle qu'il n'avait pas anticipée, supprimer la taxe d'habitation pour les 20 % les plus riches, ce qui va encore gonfler les gains de cette partie de la population. Or, la France peine à suivre le chemin étroit des règles européennes en termes de déficit structurel (ce qui n'est pas étonnant puisqu'on obère le budget de recettes stables). Il est donc possible que les budgets 2021 et 2022 soient encore plus restrictifs pour les plus modestes dépendant de la dépense sociale. Dès lors, les inégalités pourraient encore croître.

Mais, surtout, cette politique est un échec patent. Sur le plan économique, l'effet de ces baisses d'impôts, auxquelles il faudrait rajouter les nombreux cadeaux fiscaux accordés aux entreprises, a un effet cumulé

estimé par l'OFCE à 0,2 point de PIB sur trois ans. On aura donc dépensé près d'un point de PIB pour glaner cinq fois moins en activité. La « reprise économique » qu'on ne cesse d'évoquer à Bercy n'existe pas. La croissance ne cesse de ralentir depuis trois ans et **le PIB français s'est contracté au dernier trimestre de 2019...**

C'est donc une véritable déroute qui, là encore, n'est pas un hasard. En centrant ces baisses d'impôts sur ceux qui ont des revenus élevés, on favorise l'épargne dans une économie qui souffre déjà d'un excédent d'épargne au niveau de la zone euro (et c'est bien la véritable justification des taux bas). On alimente ainsi les bulles, immobilière ou boursière, mais pas réellement l'activité réelle ni les besoins des plus fragiles. Il en ressort une économie anémiée et donc une pression sur les comptes publics qui justifieront, à plus ou moins long terme, un ajustement violent pour les plus faibles.

Mais il y a encore davantage. Les 17,2 milliards d'euros lâchés par le gouvernement contre son gré et sous la pression de la rue n'ont pas permis d'assurer un élargissement du soutien de la population aux « réformes structurelles » néolibérales. Le rejet profond et très large de la réforme des retraites l'a confirmé. C'est là un désastre politique pour le gouvernement qui n'a pas saisi que le problème du refus de ces réformes n'était pas lié uniquement à une question de pouvoir d'achat, mais bien davantage à un refus d'abandonner un système de solidarité auquel la population est très attachée. La stratégie néokeynésienne consistant à « acheter » l'adhésion aux réformes, qui était le vrai esprit « de l'acte II » du quinquennat, a été un échec flagrant. Le gouvernement a perdu la bataille culturelle, malgré les milliards d'euros dépensés. Pour une raison très simple : il n'a pas pu se débarrasser de son image de « président des riches » puisque, comme le montre l'étude de l'OFCE, cette image est justifiée par les faits.

Directeur de la publication : Edwy Plenel

Direction éditoriale : Carine Fouteau et Stéphane Alliès

Le journal MEDIAPART est édité par la Société Editrice de Mediapart (SAS).

Durée de la société : quatre-vingt-dix-neuf ans à compter du 24 octobre 2007.

Capital social : 24 864,88€

Immatriculée sous le numéro 500 631 932 RCS PARIS. Numéro de Commission paritaire des publications et agences de presse : 1214Y90071 et 1219Y90071.

Conseil d'administration : François Bonnet, Michel Broué, Laurent Mauduit, Edwy Plenel (Président), Sébastien Sassolas, Marie-Hélène Smiéjan, François Vitrani. Actionnaires directs et indirects : Godefroy Beauvallet, François Bonnet, Laurent Mauduit, Edwy Plenel, Marie-Hélène Smiéjan ; Laurent Chemla, F. Vitrani ; Société Ecofinance, Société Doxa, Société des Amis de Mediapart, Société des salariés de Mediapart.

Rédaction et administration : 8 passage Brulon 75012 Paris

Courriel : contact@mediapart.fr

Téléphone : + 33 (0) 1 44 68 99 08

Télécopie : + 33 (0) 1 44 68 01 90

Propriétaire, éditeur, imprimeur : la Société Editrice de Mediapart, Société par actions simplifiée au capital de 24 864,88€, immatriculée sous le numéro 500 631 932 RCS PARIS, dont le siège social est situé au 8 passage Brulon, 75012 Paris.

Abonnement : pour toute information, question ou conseil, le service abonné de Mediapart peut être contacté par courriel à l'adresse : serviceabonnement@mediapart.fr. ou par courrier à l'adresse : Service abonnés Mediapart, 4, rue Saint Hilaire 86000 Poitiers. Vous pouvez également adresser vos courriers à Société Editrice de Mediapart, 8 passage Brulon, 75012 Paris.