



**FRANCE STRATÉGIE**

ÉVALUER. ANTICIPER. DÉBATTRE. PROPOSER.

# Investissement social : situation de la France

## Éléments pour le débat

Marine Boisson-Cohen et Catherine Collombet

# L'investissement social : du paradigme aux politiques

## *L'investissement social comme paradigme*

- préparer et prévenir pour avoir moins à réparer (compenser les difficultés lorsqu'elles adviennent ou le risque quand il se réalise) ;
- soutenir et équiper les individus pour leur participation à l'emploi [et sociale] :
  - en investissant de façon précoce et continue dans les personnes (éducation, formation, santé...),
  - en les accompagnant dans leurs transitions professionnelles et leurs parcours de vie ;
- entretenir un cercle vertueux : cibler des objectifs sociaux (répondre plus efficacement aux nouveaux besoins), économiques (contribuer à une croissance riche en emplois de qualité), de soutenabilité (des États providence).



# L'investissement social : du paradigme aux politiques

## *L'investissement social comme politiques*

- renforcer certaines politiques sociales et développer des services accessibles et de qualité :
  - accueil de la petite enfance,
  - éducation,
  - formation tout au long de la vie,
  - politiques d'aide aux jeunes,
  - politiques actives du marché du travail,
  - politiques d'insertion,
  - politiques de conciliation entre vie familiale et professionnelle, dont congés parentaux et prise en charge des personnes handicapées et dépendantes,
  - politiques de santé publique (dont prévention).
- articuler les politiques publiques et la protection sociale autour du parcours de chaque personne (anticiper, décroisonner, coordonner, personnaliser).



# Situation de la France vis-à-vis de l'IS : 4 approches

- Approche globale (1)
- Approche par les dépenses (2)
- Approche par les performances (3)
- Enseignements et perspectives (4)



# Situation de la France : un aperçu synthétique

*(+) Une orientation déjà marquée et ancienne vers l'investissement social*

“Although the term “social investment” as used since 2013 by the European Commission in its Social Investment Packages (SIP) was not referred to, the multiplication of prevention structures in the second half of the 20th century largely sprang from this rationale, as shown, for example, by occupational medicine, school medicine, the mother and child health programme, child welfare and the juvenile protection service. From 1946, the right to vocational training and social security figured in the preamble to the Constitution of the Republic”.

ESPN (2015), *Social Investment in Europe. A study of national policies*,  
Commission européenne



# Situation de la France : un aperçu synthétique

## (-) *Des progrès à faire*

« Certaines catégories sont plus exposées que le reste de la population (jeunes, familles monoparentales, personnes en situation de handicap ou en perte d'autonomie, travailleurs faiblement qualifiés) alors même qu'elles sont moins bien couvertes par notre système de protection sociale. »

« En matière d'investissement social, des progrès sont à faire dans les domaines suivants : l'accueil collectif de la petite enfance, un système d'éducation qui donne sa chance à tous, un meilleur investissement dans la jeunesse, un accès plus ouvert et plus continu à la formation tout au long de la vie, la conciliation vie familiale et vie professionnelle, une meilleure prévention de la perte d'autonomie et, en matière de santé, une approche plus centrée sur la prévention et la santé au travail. »

Bruno Palier (2014), *La stratégie d'investissement social*, CESE



# Que fait la France : objectiver par les dépenses ?

Essais d'objectivation par les dépenses « tentés » par de nombreux travaux  
(A. Hemerijck, F. Vandenbroucke, Commission européenne, France Stratégie).

*Décomposer et agréger les dépenses :*

partage entre les dépenses relevant des « nouveaux » risques et des risques « traditionnels » ; orientées vers les « services » vs « prestations monétaires » ; agrégat de dépenses d'investissement social qui font consensus (accueil jeunes enfants), d'autres moins (conciliation, dont handicap et dépendance) ; exclusion des dépenses retraite, chômage.



# L'approche par les dépenses : en l'état actuel, d'importantes limites

Cf. « mise de jeu » France Stratégie :

- critères de discrimination entre les dépenses (continuum des dépenses) ;
- disponibilité des données (ex. prévention en santé) ;
- agrégats proches mais non totalement similaires ; effets de composition ;
- effets de structure et poids très inégal des catégories de dépenses (petite enfance pas au-delà de 2 % du PIB dans les pays les plus avancés dont France, cf. OCDE 2012) : 31 % du PIB consacrés aux dépenses sociales, pensions 13,8 %, 8,6 % assurance maladie, 4,7 % « garanties de ressources » (chômage et minima sociaux), « services sociaux » 3 % ;
- absence de prise en compte de la qualité et de l'impact ;
- « input » de ressources (dépenses fiscales, dépenses privées).



# Éclairages par les dépenses et la comparaison

Sur longue période (de 1985 à 1997 jusqu'à 2007), les travaux disponibles font apparaître une hiérarchie, stable dans le temps, où la France occupe une position moyenne (niveau moyen à élevé de dépenses d'IS) :

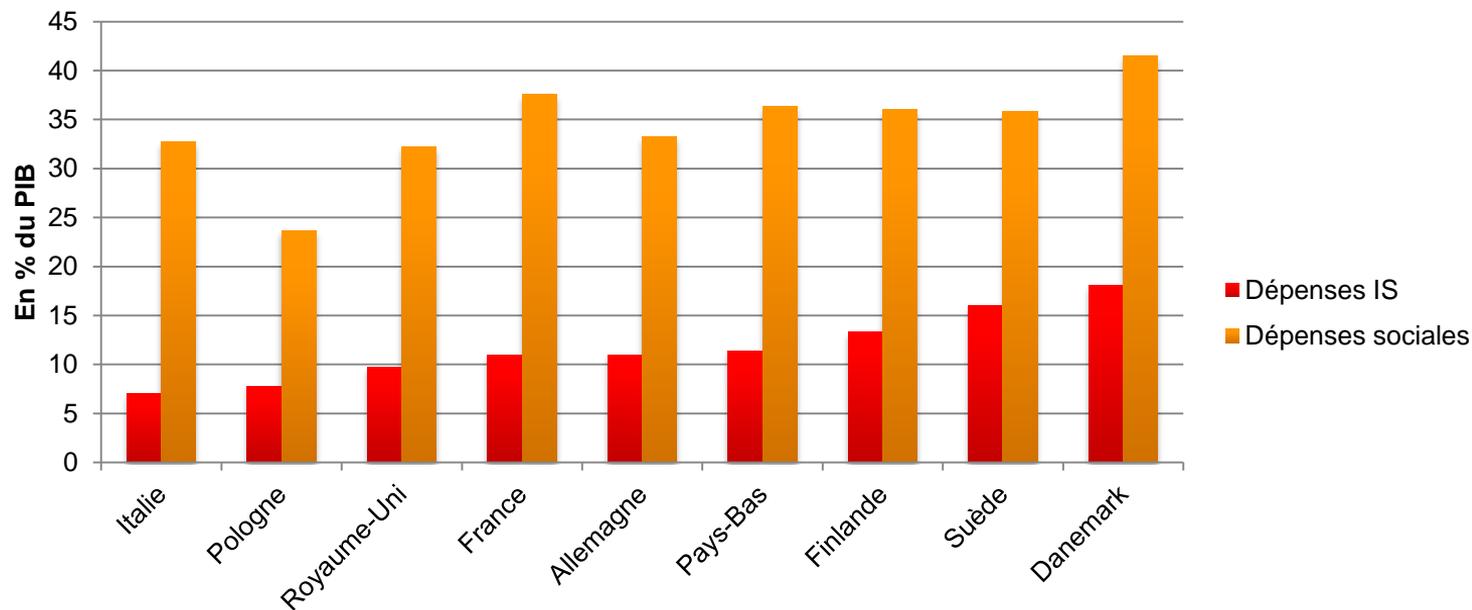
- *la Suède et le Danemark se distinguent nettement, avec des dépenses d'investissement social représentant entre 10 % et 15 % du PIB selon les définitions ;*
- *la majorité des États se situent dans un groupe intermédiaire (entre 6 % et 11 % selon les définitions), où figure la France (ainsi que l'Allemagne et le Royaume-Uni) ;*
- *dans le groupe des pays à faible investissement social (moins de 5 %) : les pays du sud de l'Europe ; étude sur OCDE : les États-Unis, le Canada et le Japon.*

Progression (limitée) des dépenses d'IS en % du PIB. Stabilité ou recul au sein des dépenses sociales totales qui sont en progression (effets de structure).



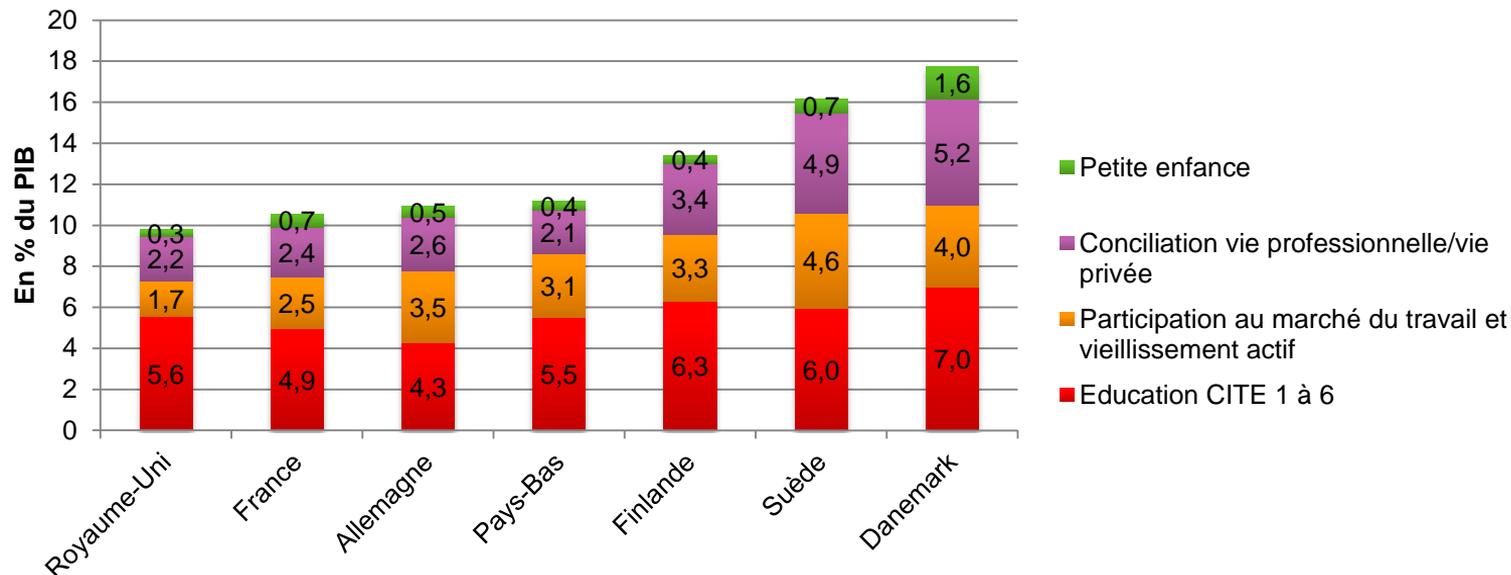
# Niveau et orientation des dépenses sociales

*Parmi les dépenses sociales considérées lato sensu (protection sociale, éducation et santé) : la France, un niveau moyen d'investissement social (11 %) mais un fort niveau de dépenses de « compensation » / associées aux risques « traditionnels ».*



# Composition des dépenses orientées vers l'IS

Différences de niveau tirées par différents postes/fonctions, dépenses d'éducation, de politiques actives du marché du travail, également de conciliation (si on inclut la prise en charge formelle de la dépendance et du handicap)... Mais construction de l'agrégat (inspirée par J. De Deken) à revisiter du point de vue de France Stratégie.



# L'approche par les performances

**Usages ?** Bien-fondé d'une (ré)orientation vers l'investissement social, dont stock/flux ; priorités et mise en exergue de difficultés spécifiques, cf. Bruno Palier (2014), CESE ; *monitoring* ; *targeting*...

En fonction des **objectifs finaux** et **intermédiaires** de l'investissement social, de très (trop?) nombreux **indicateurs** susceptibles d'être mobilisés (cf. *radar chart*) :

- des **indicateurs relatifs à la participation au marché du travail** : taux d'emploi, taux de chômage de longue durée, pourcentage de NEETs ;
- des **indicateurs relatifs à l'éducation, formation, et à la qualification de la main-d'œuvre** : éducation et qualification - score PISA en mathématiques et en compréhension de l'écrit ; pourcentage d'adultes à chaque niveau de compétences du PIAAC en numératie et en littératie ; indicateur PISA de corrélation entre le milieu socioéconomique et la performance / formation - taux de participation à la formation tout au long de la vie (OCDE) ;



# L'approche par les performances

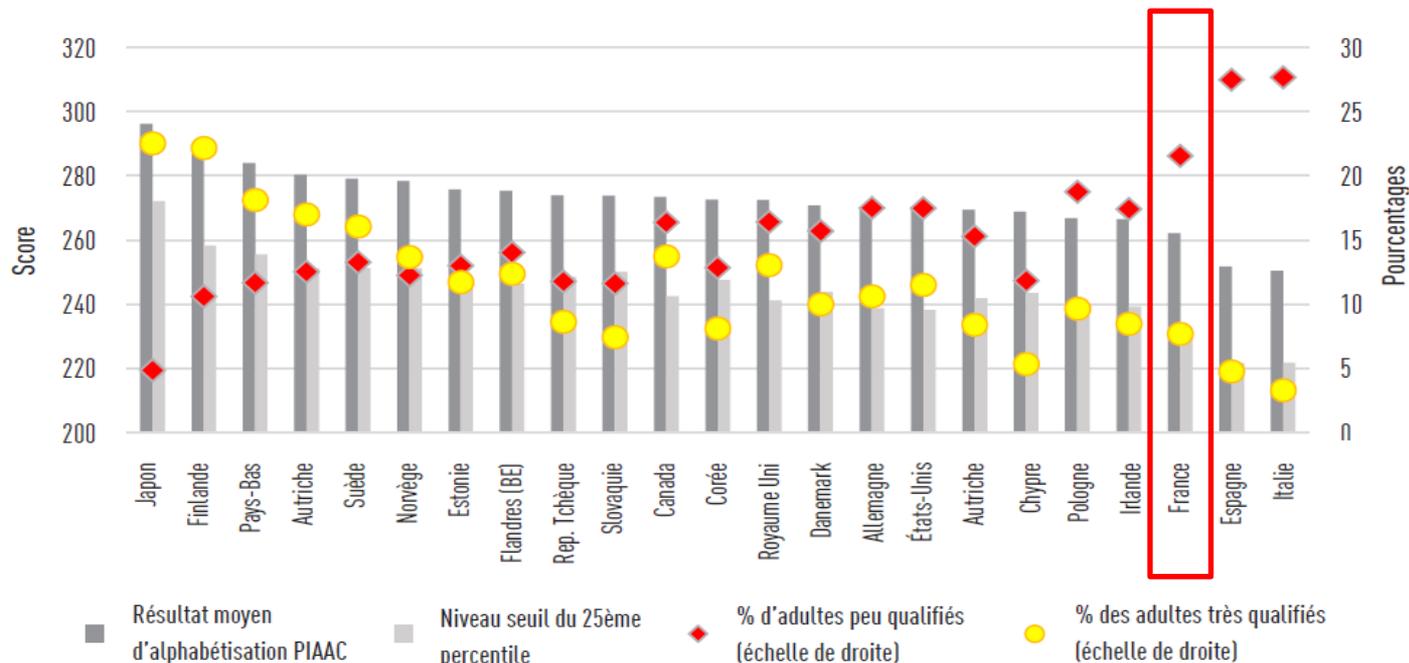
- **des indicateurs relatifs à la situation et prise en charge des jeunes enfants** : pourcentage d'enfants de 0-3 ans et de 3-6 ans dans un mode de garde formel et préscolarisés, taux d'encadrement (comme proxy de la qualité à défaut de données sur le niveau de qualification des encadrants) ; pauvreté relative des enfants ;
- **des indicateurs de participation au marché du travail plus spécifiques** : femmes (taux d'activité, temps partiels et qualité des emplois), personnes handicapées, « vieillissement actif » : âge moyen de départ à la retraite ; taux d'emploi des seniors ; participation à la formation des seniors ; exposition à la pénibilité ;
- **des indicateurs d'inclusion sociale** : notamment de persistance dans la pauvreté ; inégalités de revenus (primaires et secondaires) ; accueil des migrants ;
- **des indicateurs de santé** : état de santé, déterminants non médicaux de la santé, notamment espérance de vie en bonne santé...



# France : des performances faibles à moyennes

Angle (1) : la question de la qualification (PIAAC – compétences 16-65 ans)

FIGURE 10 ► Répartition des compétences des adultes entre les pays<sup>1</sup>



# France : des performances faibles à moyennes

## Angle (2) : les performances sociales comparées dans la crise

	Taux d'emploi		NEETS		Niveau d'études supérieur		Personnes en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale		S80/S20		Examen ou traitement médical non satisfaits	
	(20 à 64 ans)		(15-24 ans)		(30-34 ans)				Rapport interquintile			
	2008	2013	2008	2013	2008	2013	2008	2013	de revenu			
Pays	2008	2013	2008	2013	2008	2013	2008	2013	2008	2013	2008	2012
Suède	80,4	79,8	7,8	7,5	42,0	48,3	1 367	1 602	3,5	3,7	2,4	1,3
Danemark	79,7	75,6	4,3	6,0	39,2	43,4	887	1 059	3,6	4,3	0,6	1,2
Royaume-Uni	75,2	74,9	12,1	13,3	39,7	47,6	14 069	15 586	5,6	4,6	1,0	1,4
Allemagne	74,0	77,1	8,4	6,3	27,7	33,1	16 345	16 212	4,8	4,6	2,2	1,6
France	70,4	69,6	10,2	11,2	41,2	44,1	11 150	11 229	4,4	4,5	1,9	2,2
Espagne	68,5	58,6	14,3	18,6	41,3	42,3	11 124	12 630	5,7	6,3	0,4	0,7
Pologne	65,0	64,9	9,0	12,2	29,7	40,5	11 491	9 748	5,1	4,9	6,0	9,0
Italie	63,0	59,8	16,6	22,2	19,2	22,4	15 099	17 326	5,1	5,7	5,2	5,6



# Enseignements ? Retour à l'analyse des politiques

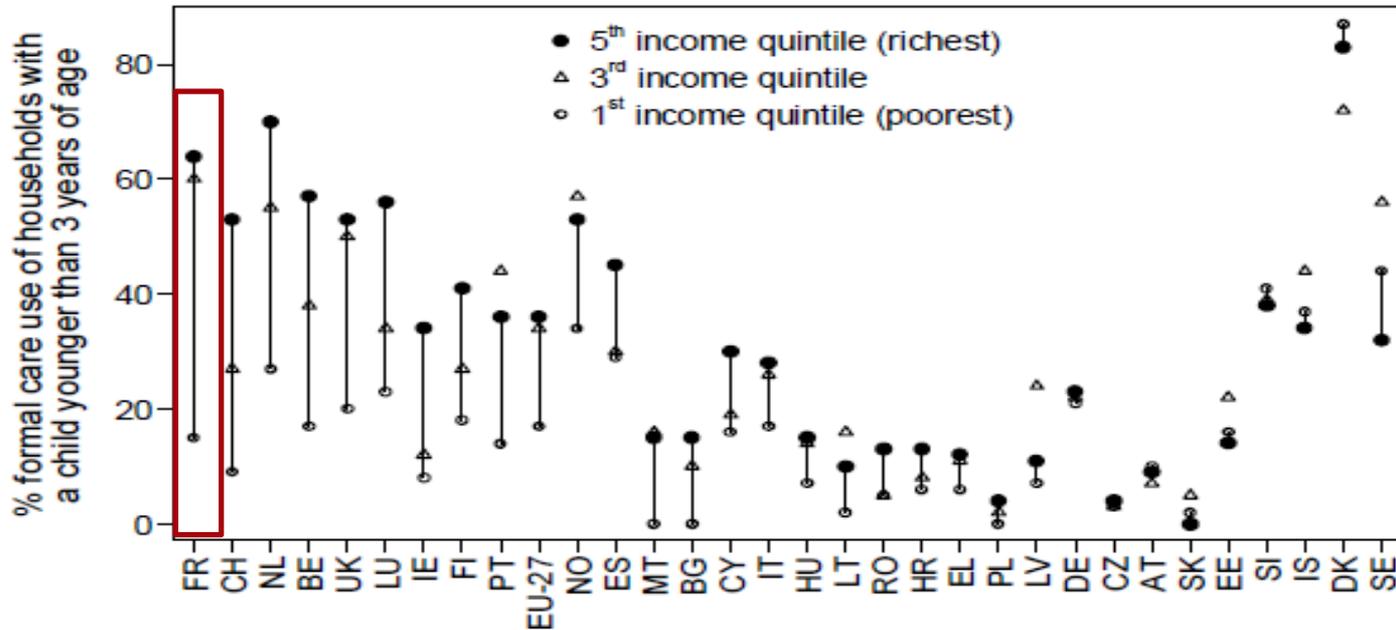
Equité, efficacité, efficience...

Hypothèses soulevées très diverses - allocation des ressources (*inertie et effets de structure*) entre les postes et au sein des postes de dépenses, qualité des politiques (conception, mise en œuvre)...

Retour nécessaire à l'analyse ou étude des politiques et des dispositifs.



# Qualité et équité des politiques mises en œuvre ?



Écart de taux de couverture des 0-3 ans entre selon le niveau de revenu  
Données issues de EU-SILC 2010



# Qualité et équité des politiques mises en œuvre ?

Formation : différents niveaux d'analyse à considérer

- Orientation générale... 37 % des adultes âgés de 25 à 64 ans participeraient en moyenne, chaque année, à des activités formelles ou non formelles de formation financées par l'employeur en France contre plus de 50 % dans les pays de l'OCDE et plus de 60 % en moyenne dans les pays nordiques ;
- Dans le détail... L'accès à la formation est très inégalitaire (un accès plus facile pour les plus diplômés, les plus jeunes et les salariés des grandes entreprises) : la formation n'atteint pas ceux qui en auraient le plus besoin (8,6 % des chômeurs) ;
- un écosystème complexe et peu lisible - mais en réforme ;
- une évaluation des dispositifs à développer (types de formation efficaces selon les publics ? rendement de la formation ? cf. M. Ferracci).



# Quels enseignements ? Quelles perspectives ?

- Méthodes : quelles approches approfondir (dépenses, tableau de bord, évaluation, analyse des politiques publiques...) ? Dans quel but (monitoring, évaluation, financement, pilotage d'une trajectoire...) ?
- Situation de la France : l'État social français, un État social en transition ? (cf. réformes passées et en cours, effets différés)
- Investissement social : d'abord une affaire de modalités de mise en œuvre ? Investir dans tous : universalisme proportionné ; articulation dépenses publiques et privées ? Parcours de vie : des instruments et outils qui opèrent un « décloisonnement » et/ou sont dédiés aux transitions (ex. compte personnel d'activité) ?

