

# LUTTE DE CLASSE

POUR le POUVOIR des TRAVAILLEURS

JUIN 1976

## L'ETAT ET LE CAPITALISME DE MARCHÉ (suite)

### III - L'ACCROISSEMENT DES CHARGES PUBLIQUES

Dans tous les pays avancés, la dépense publique n'a cessé de s'accroître depuis le début du siècle, aussi bien dans l'absolu que par rapport à la production (telle qu'elle peut être mesurée à travers le Produit National Brut de la statistique bourgeoise). Toutefois, c'est seulement dans une faible mesure que cet accroissement correspond à un prélèvement opéré par l'Etat sur la production pour les besoins propres de son appareil militaire ou administratif. En analysant de plus près l'évolution des dépenses publiques on constate, en effet, qu'elle reflète essentiellement le développement du salaire social et, dans une moindre mesure, celui des transferts de valeur opérés par l'Etat entre divers types de capitaux, afin d'aménager la circulation ou d'amortir les fluctuations cycliques. Si par conséquent dans ce qui va suivre on utilise systématiquement comme instrument de mesure le rapport de la dépense publique au P.N.B., c'est uniquement pour ramener à une échelle commune des chiffres qui, en valeur absolue, seraient totalement dépourvus de sens, et non parce que l'on attribue à ce rapport une signification en soi (1).

....

\* Les deux premières parties de ce texte ont paru dans le précédent numéro de Lutte de Classe.

(1) On observera du reste que, la dépense publique se composant en grande partie d'opérations de transfert qui ne sont pas reprises en tant que telles dans le concept de Produit National Brut, il n'existe théoriquement aucune impossibilité à ce que le rapport entre la dépense publique et le P N B atteigne ou dépasse 100 % .

Les statistiques disponibles ne permettant pas de distinguer, au sein de la dépense publique, les opérations correspondant aux diverses fonctions de l'Etat telles qu'elles ont été décrites plus haut, on ne pourra séparer systématiquement que les dépenses militaires et celles qui correspondent au salaire social ; on s'efforcera toutefois de décomposer, au moins occasionnellement et de manière approximative, le reste de la dépense en opérations correspondant au maintien de l'ordre, aux interventions économiques (structurelles ou anticycliques) et au paiement des intérêts de la dette (cas particulier de l'intervention dans la circulation de la valeur, qui sera examiné dans la partie IV ci-après). On remarquera enfin que seules sont analysées dans ce texte les opérations effectuées par l'Etat (au sens large du terme, y compris les administrations des régions, départements ou autres circonscriptions territoriales plus limitées) à titre définitif, à l'exclusion des prêts de toute nature par lesquels l'Etat agit en tant qu'intermédiaire financier, que ce soit à travers le Trésor ou à travers des établissements de crédit spécialisés, dont l'activité ne se distingue en rien, dans son principe sinon dans ses modalités concrètes, de celle du capital financier dans son ensemble.

1 - L'évolution sur longue période

Les évaluations disponibles indiquent qu'au début du siècle les dépenses totales de l'Etat dans des pays comme l'Allemagne, la Grande Bretagne et les Etats-Unis se situaient entre 6 et 14 % du P. N. B. (1). Pour 1973, les statistiques de ces mêmes pays font ressortir un rapport de l'ordre de 33 à 42 %. (cf Tableau 1).

PAYS	1953	1963	1973
Etats-Unis	(28,5)	(29)	32,5
Japon	18,5	19	21,5
Allemagne	25,5	36	40
France	36	37	38
Grande Bretagne	35	35,5	42
Italie	27	31,5	41,5

(1) Chiffres établis par R.A. MUSGRAVE, "Fiscal Systems" (1969)

Pour les Etats-Unis, des séries statistiques plus ou moins continues permettent de décomposer de manière assez précise l'accroissement intervenu (cf Tableau 2).

TABLEAU 2 - EVOLUTION DES DEPENSES PUBLIQUES AUX ETATS-UNIS - en % du P. N. B.

Catégories de dépenses	1902	1913	1927	1938	1950	1955	1960	1965	1970	1972
Maintien de l'ordre	1,77	1,67	1,70	2,79	7,47	11,96	10,59	10,06	10,37	8,65
Salaire social	2,41	2,70	4,17	7,25	9,55	8,46	10,75	11,46	15,28	16,84
Interventions économiques	1,93	2,72	3,87	7,94	5,02	5,00	5,83	5,81	5,59	5,92
Intérêts de la dette publique	0,40	0,42	1,40	1,78	1,71	1,43	1,85	1,66	1,88	2,00
<b>Total</b>	<b>6,51</b>	<b>7,51</b>	<b>11,14</b>	<b>19,76</b>	<b>23,75</b>	<b>26,85</b>	<b>29,02</b>	<b>28,99</b>	<b>33,12</b>	<b>33,41</b>

On constate tout d'abord que, si au cours du premier quart du siècle le rapport entre dépense publique et P. N. B. n'augmente que faiblement, la progression s'accélère nettement entre 1925 et 1950, où ce rapport a plus que doublé. Au cours des vingt cinq dernières années, la progression se ralentit, avec un accroissement d'environ un tiers, qui toutefois représente une augmentation considérable dans l'absolu puisqu'opérée à partir d'une base beaucoup plus large. On peut mettre cette évolution en rapport avec celle du capital : la phase d'accélération correspond essentiellement à la dépression des années trente. Avant et après, la progression est nettement moins marquée, les guerres mondiales n'ayant eu apparemment que des effets limités dans le temps. On peut prévoir que les statistiques des années les plus récentes montreront à nouveau une croissance accélérée de la dépense publique, en rapport avec l'aggravation de la crise du capitalisme.

Quant à ce qui provoque la progression de la dépense publique, il apparaît que dès avant 1950, et de manière encore plus nette depuis, la progression la plus importante est imputable aux diverses opérations qui entrent dans le salaire social ; en 70 ans, le rapport de ces dépenses au P N B passe de 2 1/2 à 17 %, tandis que pour le maintien de l'ordre (au sens large du terme) il monte seulement de 1 1/2 à 8 1/2 %, et que pour l'ensemble des interventions économiques (y compris les intérêts de la dette publique) la progression est encore plus faible (2 1/2 à 8 %).

Les informations disponibles pour l'Allemagne et la Grande Bretagne confirment que dans tous les cas l'élément le plus dynamique de la dépense publique a été le salaire social. Au début du siècle, celui-ci semble se situer en Grande Bretagne aux environs de 4 % du P N B et sans doute à un niveau un peu supérieur en Allemagne. En 1973, le rapport est de l'ordre de 20 %, et cela d'après des statistiques qui tendent vraisemblablement à le sous-estimer (cf plus loin).

Par contre, le rapport entre dépenses militaires et P N B, s'il a augmenté notablement aux Etats-Unis (de moins de 1 % en 1902 à près de 6 % en 1973), a presque certainement diminué en Allemagne et ne s'est guère accru en Grande-Bretagne (3 % en 1913 contre 4 1/2 % en 1973, et sans doute moins par la suite). On voit donc qu'en dehors des Etats-Unis, qui sont parvenus seulement au cours du 20ème siècle à occuper la place de première puissance impérialiste mondiale, la théorie de la militarisation croissante du capitalisme est privée de tout fondement dans la réalité.

## 2 - L'évolution depuis les années 50

Les renseignements plus abondants dont on dispose au cours de cette période confirment que dans les principaux pays de capitalisme avancé le rapport de la dépense publique au P N B a continué de s'accroître (cf Tableau 1).

L'accroissement a surtout été marqué en Europe, où le rapport tend désormais à s'établir autour de 40 %, alors qu'au début des années 50 il variait d'environ 25 % en Allemagne à 36 % en France. Les Etats-Unis et le Japon, quant à eux, ont connu une élévation bien moins importante, et le rapport dépense publique/ P N B y reste, surtout en ce qui concerne le Japon, nettement plus bas qu'en Europe.

Cette disparité tient à des facteurs multiples (cf Tableau 3).

TABLEAU 3 - EVOLUTION DES PRINCIPAUX POSTES DES DEPENSES PUBLIQUES DANS LES PAYS DEVELOPPES - en % du P N B

		1953	1963	1973
Etats-Unis	A	( 9)	(11)	17
	B	13,2	8,8	5,9
	C	(6,5)	(9,5)	9,5
Japon	A	6,5	7,5	9
	B	1	0,9	0,8
	C	11	10,5	11,7
Allemagne	A	15	17,5	21
	B	4,3	4,5	2,9
	C	6	14	16
France	A	14,5	17,5	21
	B	7,9	4,5	3,3
	C	13	14,5	13,7
Grande-Bretagne	A	11,5	14	18
	B	9	6,2	4,7
	C	14,5	15,5	19
Italie	A	12	16	22,5
	B	3	2,5	2,1
	C	12	13	17
A : salaire social		- B : dépenses militaires		- C : autres dépenses

En premier lieu, le salaire social est dans l'ensemble plus important (en proportion du P N B) en Europe qu'aux Etats-Unis et surtout au Japon (où il représente à peine la moitié du niveau européen) et l'écart n'est qu'en partie compensé par la plus faible incidence des dépenses militaires en Europe qu'aux Etats-Unis (au Japon, ces dépenses sont particulièrement faibles). D'autre part, si le poste "Autres dépenses" est beaucoup plus élevé en Europe, c'est essentiellement à cause de l'incidence bien plus forte des interventions économiques, qui peuvent y être estimées à environ 10 à 12 % du P N B, contre 7 ou 8 % au Japon et 6 % aux Etats-Unis.

Le niveau des dépenses d'intervention économique semble refléter approximativement la vigueur du capital privé de chaque pays et son degré effectif de centralisation ; de ce point de vue, il semble logique que les capitaux européens aient davantage besoin d'interventions étatiques que le capital japonais ou américain.

Quant au salaire social, son importance justifie une analyse plus détaillée qui sera esquissée plus loin (point 3). Observons toutefois d'ores et déjà que dans tous les pays examinés il représente près de la moitié de la dépense publique totale, sinon davantage (1). De plus, il a été pratiquement dans tous les cas l'élément le plus dynamique de la dépense, même là où il atteignait un niveau important dès les années 50.

Les dépenses militaires, par contre, diminuent partout par rapport à la production totale, et surtout là où elles étaient particulièrement élevées en début de période (Etats-Unis et Grande Bretagne). On remarquera que les débuts de la crise actuelle n'ont pas poussé les capitalistes à chercher le salut dans des "marchés" provenant de leurs propres dépenses militaires (celles des potentats du Moyen-Orient représentant évidemment une manière comme une autre de "recycler" la rente pétrolière) mais qu'au contraire les efforts pour réduire cette ponction sur la plus-value se sont poursuivis avec énergie, notamment en Grande-Bretagne où la chute de la rentabilité du capital est particulièrement accentuée.

C'est vraisemblablement sur les dépenses d'intervention économique (investissements publics, subventions aux investissements privés et à ceux du secteur nationalisé) que la lutte contre la récession aura le plus d'effet. Dès avant 1973, ces dépenses se sont accrues (en pourcentage du P N B) dans plusieurs des pays examinés (2) ; l'expérience des Etats-Unis confirme du reste que ces dépenses tendent à augmenter fortement en période de crise (entre 1927 et 1938, elles étaient passées de moins de 4 % à près de 8 % du P N B) pour se réduire lorsque la conjoncture s'améliore (en 1950, elles étaient retombées à 5 %).

---

(1) Les chiffres semblent en outre généralement sous-estimés, ce qui entraîne un gonflement du poste "Autres dépenses". C'est ainsi que dans la plupart des cas les subventions au logement ne sont pas comprises (or, en Grande-Bretagne, elles représentaient en 1974-75 près du dixième du total des dépenses publiques : 4,1 sur 44,8 milliards de livres) de même que les frais de construction d'hôpitaux ou le financement par l'Etat de la recherche médicale.

(2) L'accroissement exceptionnellement important de ces dépenses en Allemagne, entre 1953 et 1963, avait dans doute pour objet de corriger la compression excessive - par rapport aux possibilités du capital allemand - intervenue lors de la liquidation des séquelles du National-socialisme.

3 - L'évolution récente du salaire social -

Dans tous les pays examinés, la progression du salaire social par rapport au PNB s'est accélérée - parfois notablement - depuis le début des années 1960 (cf. tableau 3). Au cours de la dernière décennie, ce poste représente l'essentiel de l'accroissement total de la dépense publique, lorsqu'il ne le dépasse pas, comme en France et aux Etats Unis (cf. Tableau 4).

TABLEAU 4 - VARIATIONS DES PRINCIPAUX POSTES DU SALAIRE SOCIAL ET DES DEPENSES PUBLIQUES DANS LES PAYS DEVELOPPEES, ENTRE 1962 et 1972 - en % du PNB)

	Enseignement (a)	Santé (b)	Vieillesse(c)	Chômage et divers	Total	Total des dépenses publiques
Etats-Unis	1,4	1,5	1,5	0,4	4,7	3,5
Japon	--	0,6	0,7	---	1,3	2,5
Allemagne	1,4	1,2	1,3	- 0,1	3,8	4,0
France	- 0,1	2,0	1,8	- 0,2	3,4	1,0
Grande-Bretagne	1,4	1,0	1,2	0,5	4,0	6,5
Italie	0,1	3,0	3,3	---	6,4	10,0

(a) y compris les allocations familiales  
 (b) y compris les indemnités de maladie  
 (c) y compris les allocations d'invalidité

Les principaux éléments du salaire social tel qu'il est ici défini correspondent à la formation de la force de travail (allocations familiales et enseignement), à son entretien courant (dépenses de santé) et à sa survie lorsqu'elle n'est plus apte au travail (retraites et allocations d'invalidité) ou lorsque le capital ne parvient pas à l'employer (allocations de chômage et assistance sociale).

Dans presque tous les cas, l'importance relative de chaque poste s'est notablement accrue entre 1962 et 1972. Seule exception importante, les dépenses imputables au chômage stagnent ou reculent en valeur relative, ce qui ne serait évidemment pas le cas si les chiffres de 1975 pouvaient être pris en considération. Une exception partielle concerne les dépenses consacrées à la jeunesse, qui ne progressent pas en France et en Italie (partie pour des raisons démographiques et partie par suite de la réduction de la valeur réelle des allocations familiales). Globalement, pour l'ensemble des six pays examinés, ces dépenses se sont accrues d'environ 0,75 % du PNB, tandis que les dépenses de santé et les charges de vieillesse s'accroissaient chacune du double de ce montant, pour une augmentation totale du salaire social équivalant à quelque 4 % du PNB (seuls le Japon et l'Italie s'écartent sensiblement de cette moyenne, l'un vers le bas, l'autre vers le haut).

Trois facteurs sont pour l'essentiel à l'origine de la progression des charges sociales : la hausse des prix relatifs, l'évolution démographique, l'extension de la couverture des risques sociaux et de l'utilisation des institutions et formules existantes.

En moyenne, le "prix" des services sociaux tend à augmenter, chaque année, de 1,5 % à 2 % plus vite que le niveau général des prix. Cette évolution qui est responsable pour environ le quart de l'évolution globale du rapport entre le salaire social et le PNB des principaux pays de capitalisme avancé entre 1962 et 1972, s'explique en bonne partie par la spécificité du secteur public : d'une part, celui-ci se prête mal aux efforts de rationalisation qui permettent d'accroître fortement la productivité du secteur productif privé ; d'autre part, il échappe dans une large mesure aux lois du marché et donc aux limitations qu'entraînent au niveau de la consommation les hausses de prix; enfin, en raison d'une tendance à l'égalisation des hausses de salaires et à leur généralisation, les salaires de ce secteur progressent à peu près dans les mêmes proportions que ceux du secteur productif privé qui, eux, sont la contrepartie d'un accroissement de la productivité : l'évolution des prix relatifs reflète donc une ponction de plus en plus lourde opérée par le secteur improductif sur la plus-value créée dans les branches productives.

Les facteurs démographiques qui influencent l'évolution du salaire social tiennent surtout à la composition de la population par tranches d'âge, qui a été assez différente d'un pays à l'autre (cf. tableau 5)

TABLEAU 5 - EVOLUTION DE LA REPARTITION PAR AGE DE LA POPULATION DANS LES PAYS DEVELOPPES ENTRE 1962 et 1973 (en % de la population totale)

	moins de 15 ans	15 à 64 ans	plus de 64 ans
Etats-Unis	- 4,5	+ 3,8	+ 0,7
Japon	- 4,6	+ 3,1	+ 1,5
Allemagne	+ 0,5	- 3,1	+ 2,6
France	- 1,8	+ 0,4	+ 1,4
Grande-Bretagne	+ 0,8	- 2,6	+ 1,9
Italie	- 0,1	- 1,9	+ 2,0

Alors que la part de la population d'âge actif baisse en Allemagne, en Grande Bretagne et en Italie, elle est stable en France, et augmente aux Etats-Unis et au Japon. En outre, la population de moins de 15 ans diminue nettement, par rapport au total, au Japon, aux Etats-Unis et, à un moindre degré, en France, tandis qu'elle se stabilise en Italie et progresse légèrement en Grande Bretagne et en Allemagne ; quant à la population de plus de 64 ans, sa part augmente partout, quoiqu'à des rythmes différents selon les pays. Il en résulte un accroissement général du poids que représente pour la population active l'entretien des retraités : ainsi, en Grande Bretagne, le coût social des personnes âgées représente la moitié du total des dépenses de sécurité sociale, de santé et d'assistance.

L'incidence des facteurs démographiques a été variable d'un pays à l'autre. C'est ainsi qu'au Japon la baisse de la proportion des jeunes d'âge scolaire se serait traduite, toutes choses égales d'ailleurs, par une baisse du rapport des dépenses d'enseignement au PNB de l'ordre de 0,6 % (1). Pour l'Allemagne, par contre, le facteur démographique conduirait à lui seul à un alourdissement de ces dépenses, équivalant à 0,2 % du PNB. De même, si en Allemagne l'accroissement de la partie la plus âgée de la population justifiait à lui seul une élévation de la charge des retraites de l'ordre de 1,6 % du PNB (soit plus que toute l'élévation effectivement intervenue), l'alourdissement correspondant était très faible au Japon et aux Etats-Unis (respectivement 0,3 et 0,2 % du PNB) : c'est donc par d'autres facteurs que s'explique dans ces deux pays l'accroissement des dépenses consacrées à la vieillesse (revalorisations des retraites et ouverture plus large des droits à pension).

Au total, toutefois, les facteurs démographiques n'expliquent qu'en très faible partie (moins d'un dixième) l'élévation, durant la période examinée, du rapport entre le salaire social et le PNB dans les principaux pays développés. Il en est ainsi notamment parce que l'accroissement de la proportion des retraités a été souvent compensé par la baisse de la part de la population d'âge scolaire. Néanmoins, c'est là un facteur qui ne peut jouer indéfiniment sans mettre en cause la reproduction de la force de travail (2). En outre, dans les pays européens tout au moins, la baisse relative de la population d'âge actif avait été freinée, au cours des années 60, par le recours massif à l'immigration, qui par ailleurs offrait d'importantes possibilités de compression du coût de la force de travail, notamment au niveau du salaire social (une bonne partie des "avantages sociaux" n'étant pas accordés aux immigrés, ou en tout cas pas au même taux qu'aux travailleurs "indigènes"). Mais la stagnation de l'emploi, conséquence de l'affaiblissement de l'accumulation, ne permet plus guère au capital d'augmenter la proportion des immigrés dans la main d'œuvre totale, et lui impose même parfois une baisse, sous peine de s'aliéner les couches "nationales" de la classe ouvrière.

Enfin, près de la moitié de l'alourdissement du salaire social entre 1962 et 1972 s'explique par une couverture plus étendue des risques sociaux et par une utilisation plus intensive de cette couverture par la population.

Le premier aspect, qui est lié à la structure sociale des pays capitalistes, joue un rôle déterminant. A cet égard, la situation du Japon est symptomatique : le salaire social y est bien moins élevé qu'ailleurs, du fait de la persistance de structures familiales traditionnelles et d'un paternalisme très développé dans les grandes entreprises ; il en résulte d'importantes économies en matière de salaire social, les allocations de vieillesse et les dépenses sociales de santé étant limitées. En revanche, dans les autres pays, la désintégration du cadre familial a eu pour conséquences une extension de la sécurité sociale et une augmentation des prestations, notamment en ce qui concerne les retraites. Ce phénomène ne pourra que s'accroître, compte tenu du vieillissement prévisible de la population. .../

(1) Dans les faits, bien entendu l'évolution des dépenses d'enseignement a également reflété d'autres facteurs : hausse des prix relatifs, accroissement du taux de scolarisation, augmentation des prestations fournies par le système scolaire.

(2) D'ores et déjà, cette reproduction n'est plus assurée, aux taux de natalité actuels, dans la plupart des pays de capitalisme avancé.



D'autre part, les catégories de la population qui sont concernées par le salaire social augmentent et le taux d'utilisation des divers services sociaux s'élève. Ce phénomène, lui, est un reflet indirect de la crise de la production (1); l'usure de la force de travail entraîne l'augmentation des dépenses de santé (soins médicaux, frais d'hospitalisation, prestations de maladie), la progression du chômage engendre celle des allocations d'assistance aux travailleurs privés d'emploi, et la diminution des débouchés incite un plus grand nombre de jeunes à retarder leur entrée dans la vie active, provoquant de ce fait une augmentation des dépenses d'enseignement.

Au total, la croissance du salaire social semble avoir largement dépassé le stade où elle présentait, pour le capital, plus d'avantages que d'inconvénients. Au début des années 70, cette rémunération indirecte représentait, en moyenne, dans les pays de capitalisme avancé, près du tiers du coût total de la force de travail, ce qui comme on le verra plus loin (cf IV, 1) présente des risques pour le taux de plus-value. En outre, l'alourdissement du salaire social manifestait une inquiétante corrélation inverse avec l'accumulation : pour les six pays examinés, entre 1962 et 1972, on peut dire que dans l'ensemble, plus la croissance économique a été faible et plus le rapport du salaire social au PNB a augmenté. En d'autres termes, la pression ouvrière s'exerce d'autant plus fortement sur le salaire social que les fruits de la "société de consommation" tombent avec moins d'abondance sous la forme du salaire direct (la corrélation entre ce dernier et la croissance de la production étant bien établie).

---

(1) Voir "La destruction de la force de travail" (Lutte de Classe de novembre 1974)

#### IV - LES INCIDENCES DE L'INTERVENTION DE L'ETAT SUR LES POSSIBILITES D'ACCUMULATION

Dans quelle mesure l'accroissement de l'intervention de l'Etat et donc des dépenses publiques présente-t-il des inconvénients pour les capitalistes ?

Outre les effets indirects de cette intervention sur le fonctionnement des marchés, on peut considérer comme néfaste tout prélèvement opéré par l'Etat sur la plus-value destinée à l'accumulation.

Un tel prélèvement peut avoir lieu lorsque les sommes collectées par l'Etat ne sont ni soustraites (directement ou indirectement) de la masse des salaires, ni restituées aux capitalistes, par exemple sous forme de subventions.

L'évaluation des incidences de l'intervention étatique sur les possibilités d'accumulation implique donc que l'on étudie l'importance du prélèvement opéré sur les salaires et le rapport entre cette ponction et le montant du salaire social, la relation qui existe entre le prélèvement fiscal opéré sur les entreprises et la redistribution de plus-value dont celles-ci bénéficient de la part de l'Etat, les effets de la dette publique, et enfin les problèmes que pose l'étatisation du capital.

##### 1 - Prélèvement sur les salaires et salaire social -

De ce rapport dépend l'existence ou non d'un prélèvement indirect, sur la plus-value.

En première approximation, le prélèvement sur les salaires est constitué par l'impôt sur le revenu payé par les salariés et l'ensemble des cotisations de sécurité sociale (1). D'autres impôts il est vrai, notamment les impôts indirects (sur la consommation) peuvent accroître ce prélèvement. En fait, comme la part des salaires (y compris les cotisations sociales) a eu tendance à augmenter dans le PNB, cela signifie que ni les impôts indirects ni les autres formes de prélèvement n'ont été répercutés sur les salaires, et qu'ils constituaient donc une ponction sur la plus-value. Inversement, il se peut qu'une partie des impôts payés par les salariés soient en fait prélevés sur la plus-value, comme nous le verrons plus loin.

.../

---

(1) Les cotisations, qu'elles soient versées par les salariés ou par les patrons, sont un élément du coût de la force de travail. Si leur montant est jugé excessif par les patrons, ceux-ci limitent l'embauche ; l'augmentation du chômage qui en résulte exerce théoriquement une pression à la baisse sur les salaires.

Dans tous les pays, sauf le Japon, la hausse du prélèvement fiscal sur les salaires a été forte : elle a été au minimum de l'ordre de 50 % (France) et atteint parfois 100 %, comme en Italie (cf. Tableau 6)

TABLEAU 6 : EVOLUTION DES RECETTES PUBLIQUES DANS LES PAYS DEVELOPPES (En % du PNB)

		1953	1963	1973
Etats Unis	A	(17,5)	(16,0)	15,6
	B	(8,5)	(9,5)	13,3
Japon	A	11,7	11,9	13,1
	B	4,5	5,2	7,5
Allemagne	A	10,1	19,0	17,0
	B	12,6	15,0	20,5
France	A	22,3	20,2	19,0
	B	12,3	15,6	18,0
Grande-Bretagne	A	23,8	20,8	22,5
	B	8,4	11,7	15,4
Italie	A	17,0	15,0	22,2
	B	7,8	12,6	15,5

A : Prélèvement sur la plus-value

B : Prélèvement sur les salaires.

Toutefois, en rapprochant les chiffres du prélèvement sur les salaires de ceux du salaire social (cf. Tableau 3) on constate en général un assez net parallélisme. Si les deux séries ne se trouvent pas toujours au même niveau, et si leur rythme de progression peut différer, elles présentent dans l'ensemble un haut degré d'association, que ce soit dans le temps ou d'un pays à l'autre. Ainsi les pays européens présentent en fin de période des niveaux supérieurs à ceux des Etats-Unis et surtout du Japon, aussi bien pour le salaire social que pour le prélèvement fiscal sur les salaires. Et si l'accroissement entre 1953 et 1973 est particulièrement faible au Japon pour le prélèvement fiscal, il en est de même pour le salaire social, tandis qu'on observe l'inverse dans les pays européens. Néanmoins, on peut remarquer qu'entre 1953 et 1973, les Etats-Unis n'ont réussi à couvrir par l'imposition des salaires qu'une partie de l'accroissement du salaire social, tandis qu'en Allemagne l'imposition augmentait plus vite que les prestations versées. C'est dire que, si dans l'ensemble le salaire social peut être considéré comme une simple redistribution de la masse des salaires, il peut aussi, selon les rapports de force entre les classes, entraîner une ponction plus ou moins importante sur la plus-value.

En outre, il peut en être ainsi même lorsque le prélèvement fiscal sur les salaires est formellement égal au montant du salaire social. En effet, l'importance croissante de la fiscalité sur les revenus salariaux (cf. tableau 7) (1) renforce les revendications de hausse des salaires, notamment celles des travailleurs qui touchent peu de prestations (2) ; il en résulte souvent une baisse du taux de plus-value, les revendications aboutissant à des augmentations de salaires qui ont tendance à se généraliser et qui accroissent la part du salaire dans la valeur totale de la production. Or, la réaction des salariés se fait d'autant plus vive que l'essentiel des cotisations sociales est à leur charge, alors qu'une part croissante du salaire social est versée à des non-salariés, en raison de l'extension des régimes de sécurité sociale à l'ensemble de la population (agriculteurs, commerçants ... et marginaux).

TABLEAU 7 - VARIATION DE LA CHARGE FISCALE<sup>(a)</sup> SUR LES SALAIRES DANS LES PAYS DEVELOPPES ENTRE 1955 et 1971 (en % des salaires)

	1955	1971	variation 1955 - 1971
Etats-Unis	12,8	16,5	3,7
Japon	5,4 (b)	6,0 (c)	0,6
Allemagne	10,3	23,5	13,2
France	5,9	17,2	11,3
Grande-Bretagne	8,8	17,8	9,0
Italie	7,3	10,3	3,0

(a) Impôt sur le revenu et cotisations personnelles de sécurité sociale des salariés (b) 1957 (c) 1972.

## 2 - Le prélèvement direct sur la plus-value -

On peut donc considérer comme plutôt restrictive la définition du prélèvement sur la plus-value qui est utilisée dans la présente analyse. Ce prélèvement est en effet défini comme comprenant les impôts indirects, l'impôt sur les bénéfices des sociétés, l'impôt sur le revenu des non-salariés et, le cas échéant, le déficit du budget de l'Etat (qui constitue, comme on l'a montré dans la partie II, un prélèvement sur la plus-value générale), un excédent venant par contre en déduction de la ponction opérée par l'Etat (3)

.../

- (1) La progression est du double ou encore plus élevée en France (près du triple), Allemagne et Grande-Bretagne, de l'ordre de 40 % en Italie et de 27 % aux Etats-Unis. Seul le Japon connaît une faible augmentation.
- (2) Tel est le cas de ceux qui sont rarement malades, n'ont pas d'enfants ...
- (3) On constatera, en comparant les tableaux 1 et 6 (ou les tableaux 2 et 8) que la somme des prélèvements opérés sur les salaires et la plus-value est systématiquement inférieure au total de la dépense publique ; cette différence tient à l'omission de certaines recettes difficiles à classer dans l'une ou l'autre catégorie (transferts reçus de l'étranger, amendes et droits divers, amortissement des bâtiments publics, etc.)

Le prélèvement ainsi défini, après avoir fortement augmenté - notamment aux Etats-Unis entre 1900 et 1938 (cf. tableau 8) - a tendance à se stabiliser depuis une vingtaine d'années dans les pays développés (avec néanmoins l'exception de l'Allemagne, où les dépenses d'intervention se sont développées). Dans certains cas du reste, notamment aux Etats-Unis et en France, la fiscalité directe sur les sociétés a été allégée.

TABLEAU 8 - EVOLUTION DES RECETTES PUBLIQUES  
AUX ETATS-UNIS (en % du PNB)

	1902	1913	1927	1938	1950	1955	1960	1965	1970	1972
Prélèvement sur la plus-value	5,5	5,6	8,2	14,3	15,2	15,9	16,4	15,8	15,7	16,6
Prélèvement sur les salaires	--	--	0,83	3,01	5,96	7,89	9,86	9,67	13,41	13,08

En outre, le prélèvement opéré sur la plus-value n'est définitif que lorsqu'il finance des dépenses militaires et administratives (salaires des fonctionnaires, achats d'armement). Dans les pays examinés, ce type de dépenses (essentiellement celles qui sont liées au maintien de l'ordre) n'absorbe en général que le tiers, environ, de la plus-value collectée par l'Etat (la moitié dans le cas des Etats-Unis); le reste est redistribué aux entreprises, tant privées qu'étatisées, et l'expérience des années 50 suggère qu'une redistribution, même importante, de la plus-value par le canal de l'Etat n'est pas forcément incompatible avec une forte accumulation. On sait en outre qu'une redistribution plus importante, lors des crises auxquelles se heurte périodiquement la valorisation du capital, avait permis durant la période d'après-guerre de les transformer en récessions relativement bénignes. Il est vrai qu'à cette occasion le prélèvement effectué par l'Etat (au moyen du déficit budgétaire) ne portait que sur une plus-value virtuelle, que le capital privé aurait été incapable de réaliser par ses seuls moyens.

Mais le problème se complique aujourd'hui du fait de la baisse générale de la rentabilité du capital. En premier lieu, un prélèvement à peu près constant par rapport au PNB représente en fait un prélèvement croissant par rapport à la plus-value disponible. Ce phénomène explique en bonne partie l'acharnement avec lequel une fraction de la bourgeoisie s'élève actuellement contre l'importance des dépenses publiques, le nombre excessif des fonctionnaires, voire le niveau des dépenses militaires (cette campagne se développe particulièrement en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis)

En second lieu, si une redistribution autoritaire de la plus-value peut produire des effets bénéfiques, c'est surtout lorsque la rentabilité moyenne du capital est adéquate. Elle permet alors d'élever encore le taux de profit en facilitant des regroupements d'entreprises et des investissements massifs dans les secteurs de base, notamment par l'intermédiaire d'industries nationalisées. Lorsqu'au contraire la rentabilité moyenne est insuffisante, il est probable que la redistribution opérée par l'Etat tendra à la réduire encore, en retardant, par crainte du chômage, l'élimination des entreprises les plus mal en point.

En fait, l'épuisement des possibilités techniques d'accroissement de la productivité dans le cadre du système de production existant implique qu'il y a de moins en moins d'occasions de transférer de la plus-value vers des secteurs rentables. Le problème du capitalisme actuel n'est plus tellement de réduire ou d'éliminer les disparités entre ses diverses fractions, mais plutôt de tenter d'accroître l'efficacité des plus efficaces, ce qui n'est guère à la portée de l'appareil d'Etat, dont le rôle spécifique est de concentrer sur certains points des ressources importantes de manière à atteindre certains résultats, sans trop se préoccuper de l'efficacité avec laquelle l'opération est réalisée (1).

A ces problèmes d'emploi de la plus-value s'ajoutent les difficultés liées à sa mobilisation. Effectuer le prélèvement sous forme d'impôts, c'est réduire la rentabilité déjà chancelante des entreprises qui les supportent. Tolérer un déficit budgétaire - qui dans la plupart des pays de capitalisme avancé se situe aujourd'hui entre 5 et 10 % du PNB - c'est ouvrir la porte à une inflation de type latino-américain, alimentée par l'expansion continue de la dette publique et ses incidences sur la circulation monétaire.

### 3 - L'évolution de la dette publique et ses conséquences -

Comme il a été indiqué précédemment (cf II - 4), les effets d'un accroissement de la dette publique peuvent s'apprécier de deux points de vue :

- la charge des intérêts, qui augmente la part du capital financier dans la plus-value générale et peut donc poser des problèmes pour le financement de l'accumulation ;
  - l'impact inflationniste que peut exercer la dette de l'Etat dans la mesure où elle sert de contre-partie à une expansion monétaire.
- a) La charge que représente le service de la dette publique (mesurée ici par le rapport des intérêts au PNB) évolue en fonction de deux facteurs.

TABLEAU 9 - EVOLUTION DE LA DETTE PUBLIQUE AUX ETATS UNIS  
(en % du PNB)

1900	1912	1922	1929	1939	1950	1960	1970	1972
15,7	15,6	45,1	32,8	66,9	98,8	70,7	52,6	52,1

Le premier est l'importance relative de la dette, qui elle-même dépend d'une part du niveau et de la fréquence des déficits budgétaires, et de l'activité de l'Etat comme intermédiaire sur le marché financier, et d'autre part de l'évolution de l'activité économique et du niveau des prix.

(1) Ainsi, en Grande-Bretagne, l'Etat a versé à l'industrie aéronautique, entre 1945 et 1968, des sommes douze fois supérieures à celles qu'il a retirées de l'activité de cette industrie (le rapport est de 10,6 à 1, si l'on fait le calcul non pas aux prix courants mais aux prix de 1974) ; la production de cette industrie "de pointe" lui a coûté la coquette somme de 685 millions de livres (aux prix courants) et de plus de 1.300 millions de livres (aux prix de 1974), soit quelque 11,7 milliards de francs actuels.

De ce fait, on ne constate pas, en longue période, de tendance générale à un accroissement de la dette publique par rapport au PNB (cf. tableau 9). La première guerre mondiale s'était traduite par un gonflement de la dette de tous les Etats belligérants. Pendant les années 20 par contre, l'importance relative de la dette publique tend à diminuer aux Etats-Unis, tandis qu'en Allemagne elle est pratiquement annulée par l'inflation de 1923. La dépression et la deuxième guerre mondiale entraînent, aux Etats-Unis, un nouveau gonflement, mais dans les autres pays avancés l'inflation se traduit par une dépréciation de la dette, qui dans la plupart des cas est presque entièrement annulée (elle reste toutefois importante en Grande-Bretagne). Plus récemment, l'accélération de la hausse des prix a entraîné dans la plupart des pays examinés une réduction du rapport entre la dette publique et le PNB ; fin 1973, ce rapport se situait dans tous les cas bien en dessous des maxima précédemment atteints, et il y a tout lieu de croire qu'il en est encore de même actuellement dans la plupart des pays (cf. tableau 10).

TABLEAU 10 - EVOLUTION DE LA DETTE PUBLIQUE DANS LES PAYS DEVELOPPES - (en % du PNB)

	1929	1968	1973
Etats-Unis (a)	16	46 (b)	40 (c)
Japon	--	15 (b)	14 (c)
Allemagne	12	17	13
France	114	17	9
Grande-Bretagne	174	89 (b)	62 (c)
Italie	--	18	23

(a) Etat fédéral seulement

(b) mars 1969

(c) mars 1974

Sources : pour 1929, CLOUGH ET COLE "ECONOMIC HISTORY OF EUROPE" - pour 1968 et 1973 "BANK OF ENGLAND BULLETIN", décembre 1974.

Mais si l'inflation réduit la valeur réelle des titres de créances, elle finit par exercer une pression à la hausse sur les taux d'intérêt, qui sont l'autre déterminant de la charge de la dette. On constate ainsi que si aux Etats-Unis la dette publique globale a triplé par rapport au PNB entre 1900 et 1972, la charge des intérêts a quintuplé au cours de cette période (cf. tableau 11).

TABLEAU 11 - EVOLUTION DE LA CHARGE DE LA DETTE PUBLIQUE AUX ETATS UNIS (en % du PNB)

1900	1912	1922	1929	1939	1950	1960	1972
0,4	0,4	1,9	1,4	1,8	1,7	1,9	2,0

Au cours de la période d'après-guerre, la plupart des grands pays développés ont vu la charge de leur dette s'alourdir, alors même que l'importance relative de cette dette avait plutôt tendance à diminuer. De même, entre 1968 et 1973 on constate que la réduction quasi-générale du rapport entre la dette publique et le PNB ne se reflète que partiellement - ou pas du tout - dans l'évolution du service de la dette (cf. Tableau 12).

TABLEAU 12 - EVOLUTION DE LA CHARGE DE LA DETTE PUBLIQUE  
DANS LES PAYS DEVELOPPES (en % du PNB)

	1953	1968	1973
Etats-Unis	1,5	2,1	2,1
Japon	0,6	0,6	0,9
Allemagne	0,5	1,0	1,0
France	1,1	1,2	0,6
Grande-Bretagne	4,1	4,2	3,8
Italie	1,7	2,3	3,2

Il convient néanmoins de remarquer qu'en 1973 la charge de la dette reste, dans presque tous les cas, à un niveau très modéré. Il n'en est sans doute plus de même aujourd'hui, du fait des déficits massifs encourus par l'Etat dans tous les pays examinés, et de la hausse générale des taux d'intérêt (1). La Grande-Bretagne et l'Italie (où la charge était déjà plus importante qu'ailleurs) semblent bien avoir atteint le point où le paiement des intérêts devient par lui-même un facteur supplémentaire d'inflation, l'Etat étant obligé d'emprunter à ses créanciers les sommes qu'il leur verse à ce titre.

- b) C'est en fait par ses liens avec l'inflation que l'accroissement du montant nominal de la dette publique présente actuellement des incidences sérieuses pour le capitalisme de marché. Alors que pendant les années 60 et au début des années 70 les créances du système bancaire sur l'Etat n'ont occupé qu'une place limitée dans l'expansion du crédit, leur importance s'est accrue dans de très fortes proportions au cours des deux dernières années (cf. tableau 13).

.../

(1) C'est néanmoins l'endettement croissant des entreprises qui semble peser, les problèmes les plus graves, du point de vue de la conversion de la plus-value en intérêts.



TABLEAU 13 - CREANCES SUR L'ETAT ET EXPANSION DU CREDIT

(pourcentage des créances sur l'Etat dans les contre-parties du crédit bancaire)

	Situation fin 1959	Crédits accordés de 1959 à 1973	Crédits accordés de 1973 à 1975	situation fin 1975
Etats-Unis	47,0	30,9	59,4	38,3
Japon	8,4	3,6	19,4	7,3
Allemagne	20,1	9,1	50,4	17,3
France	38,5	4,6	25,7	14,0
Grande-Bretagne	63,9	14,6	34,0	28,7
Italie	35,6	30,9	47,1	36,1

Source : F. M. I., "International Financial Statistics".

Ainsi, de 1959 à 1973, c'est seulement aux Etats-Unis et en Italie que la part de l'Etat dans l'accroissement du crédit bancaire dépasse 15 %, tout en restant inférieure d'ailleurs à un tiers du total. De 1973 à 1975, par contre, la part des créances sur l'Etat n'est nulle part inférieure au cinquième, et dans trois pays sur six elle atteint ou dépasse la moitié du total. De ce fait, les titres de la dette publique occupent dans tous les pays développés une place croissante dans l'ensemble des bilans bancaires, même s'ils n'ont pas partout retrouvé le niveau des années 50, qui bien souvent se ressentait du financement au moyen de la "planche à billets" des dépenses de la guerre mondiale et de la reconstruction.

#### 4 - Le secteur nationalisé et le problème de la rentabilité -

Le secteur nationalisé secrète peu de profits. L'exemple britannique est à cet égard révélateur (cf. Tableau 14).

En période de prospérité, la différence des taux de profit est de 1 à 13 en faveur du secteur privé ; en période de crise, malgré la forte réduction de l'écart, en raison de la sensible baisse du taux de profit dans les entreprises privées, celui-ci est encore six fois plus élevé que celui des entreprises nationalisées.

TABLEAU 14 - LES TAUX DE PROFIT EN GRANDE BRETAGNE

	moyenne 1958-1962	moyenne 1968 - 1972
Sociétés nationalisées (a)	1,3	1,5
Sociétés privées (b)	17,0	8,9

(a) y compris la poste, à partir de 1961, et la sidérurgie, à partir de 1967  
(b) non compris la sidérurgie, à partir de 1967.

Aussi le secteur nationalisé constitue-t-il assez souvent un gouffre financier, incapable qu'il est d'autofinancer ses investissements, à supposer même - ce qui n'est pas toujours le cas - qu'il parvienne à couvrir par ses recettes ses frais d'exploitation courants. C'est ainsi que, toujours en Grande-Bretagne, si entre 1962 et 1972 les sociétés industrielles et commerciales privées ont - globalement - autofinancé 93 % de leur accumulation brute (investissements en capital fixe et constitution de stocks) les sociétés nationalisées n'ont pu couvrir par leurs fonds propres (amortissements et profits) que 48 % de leurs investissements. Leur actionnaire, l'Etat, se révélant incapable de dégager des excédents budgétaires qui auraient permis de couvrir la différence, il a fallu recourir à l'emprunt de façon persistante et massive (les sommes empruntées par les sociétés nationalisées représentent 72,5 % de leurs investissements en 1975-1976 et le pourcentage prévu pour 1976-77 est de 66 %). Le financement des investissements par l'emprunt n'a du reste en soi rien d'anormal : mais cette méthode n'est réellement conforme à la nature du capitalisme de marché que lorsqu'il s'agit d'entreprises en voie d'expansion rapide, et offrant de bonnes perspectives de rentabilité. Le moins que l'on puisse dire, c'est que les sociétés nationales britanniques ne semblent pas très bien répondre à ces critères.

Mais la faible rentabilité du secteur nationalisé n'est pas une spécialité britannique. Elle se retrouve - pour ne pas parler de l'Italie - en Allemagne et en France (où les postes, les chemins de fer et les charbonnages sont déficitaires, et où en 1973, les concours de l'Etat à l'ensemble du secteur nationalisé atteignent 11,6 milliards de F).

Cela ne signifie pas pour autant que la faible rentabilité soit engendrée par la nationalisation. Ainsi des branches telles que les chemins de fer et la production d'électricité sont également déficitaires aux Etats-Unis, bien que privées : le Congrès américain a accordé en janvier 1976 une somme de 6,2 milliards de dollars pour améliorer les services ferroviaires et sauver de la faillite une vingtaine de sociétés productrices d'électricité (1).

En fait, la situation du secteur nationalisé reflète sans doute les problèmes de valorisation que posent les branches dont la composition du capital est élevée.

Ainsi, en Grande Bretagne, le capital fixe par tête est trois fois plus élevé dans le secteur nationalisé que dans le secteur privé (cf. tableau 15). En outre, la situation des industries nationalisées s'est dégradée plus rapidement que celle des industries privées, entre 1962 et 1972, la différence des rapports capital fixe - valeur ajoutée entre les deux secteurs étant passée de 1,9 à 2,3.

.../

---

(1) Il est vrai que jusqu'à ces dernières années, la situation financière des entreprises d'électricité américaines était bonne : mais ce secteur a été plus sensible que d'autres à la récente dégradation du taux de profit.