



# Les affaires au détriment des gens

Analyse critique du financement public de crise  
en réponse au COVID-19 et à l'inflation en France,  
Espagne et Belgique

**Auteurs :** Sebastian Franco (Gresea), Olivier Petitjean (Observatoire des multinationales), Nicola Scherer (Observatori del Deute en la Globalització, ODG), Erika González Briz (Observatorio de Multinacionales en América Latina - OMAL), David Felix (chercheur indépendant).

**Coordination du rapport et édition :** Nicola Scherer (ODG)

**Remerciements :** Pauline Gensel (Observatoire des multinationales), Júlia Martí (ODG), Bruna Cañada (ODG), Anna Celma (ODG).

**Traduction :** L'Apòstrof, SCCL

**Design :** Lucía Armiño

Avec le soutien de :

**Contact :**

Nicola Scherer  
[nicola.scherer@odg.cat](mailto:nicola.scherer@odg.cat)  
+34 722 533 507

Observatori del Deute en la Globalització  
Carrer Junta de Comerç 20, principal  
08010 Barcelone - Espagne

**Date de publication :** mai 2024

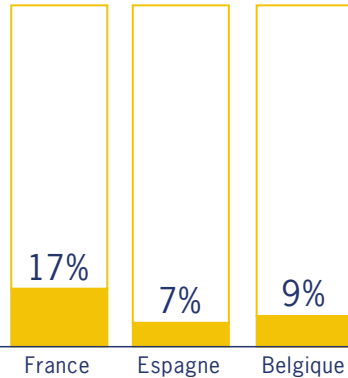


# Résumé exécutif

Le présent rapport est un exercice d'analyse citoyenne des financements publics liés au COVID-19, à la relance et à la crise du coût de la vie, en France, en Espagne et en Belgique au cours des années 2020, 2021 et 2022.

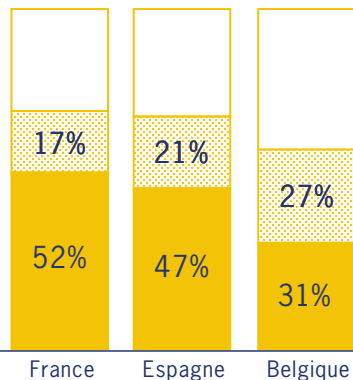
Les secteurs socialement nécessaires tels que les soins de santé, l'éducation et les transports publics ont reçu moins de 17 % des fonds publics de crise belges, espagnols et français en 2020, 2021 et 2022.

Secteurs socialement nécessaires  
santé, éducation, transport public



La France, l'Espagne et la Belgique ont pris des mesures de relance qui sont loin de représenter 10 % du PIB en 2020, 2021 et 2022 (4 % au mieux). Entre un tiers et la moitié de ces fonds ont été distribués aux entreprises privées. Si l'on tient également compte des subventions indirectes, telles que les mesures de protection de l'emploi ou les subventions énergétiques aux ménages, elles ont reçu 69 % (France), 68 % (Espagne) et 58 % (Belgique) du financement public. Presque aucun financement public ne reposait sur des critères climatiques ou de genre.

Aides directes aux entreprises  
Aides indirectes aux entreprises  
Autres mesures



Entreprises privées

Entre 24 % et 54 % de l'ensemble des fonds dépensés en 2020, 2021 et 2022 en France, en Espagne et en Belgique ont été consacrés à la protection sociale. La majorité était des mesures de protection de l'emploi ne bénéficiant directement qu'à une partie de la population dont les conditions de travail sont réglementées. Le reste de la population française, espagnole et belge (y compris les femmes effectuant des tâches non rémunérées, les jeunes, les migrants ou les personnes marginalisées travaillant dans des conditions non réglementées ou informelles) a eu accès à des mesures de protection sociale qui n'ont représenté que 4 % (France), 10 % (Espagne) et 23 % (Belgique) des mesures de crise.

### Protection sociale

Entre  
24% et 54%  
de l'ensemble  
des fonds



Les banques ont été un bénéficiaire important du financement public par le biais de la canalisation et de l'allocation de fonds publics pour l'économie, comme les prêts garantis par l'État. Les avantages économiques qu'elles ont engrangés et leur réel pouvoir de décision ne sont pas suffisamment visibles.

### Banques



Le financement public de crise relève de choix politiques, et ces politiques peuvent aggraver les inégalités existantes, si elles ne sont pas conçues et mises en œuvre de manière adéquate. Ce rapport se veut un outil pour les mouvements sociaux, les médias progressistes et autres acteurs. Il présente des données et des arguments solides en faveur de politiques de réponse aux crises transformatrices, justes et féministes, pour alimenter le débat politique à venir sur les crises de la dette, du climat et du soin.

Tout financement public de crise devrait être basé sur une stratégie basée sur les droits collectifs écologiquement soutenable, qui garantisse qu'un niveau de financement adéquat soit mis à disposition et que ces fonds soient dépensés de manière équitable, efficace et transparente, au bénéfice principalement des personnes les plus touchées par la crise, à savoir les femmes, les jeunes et les personnes en situation de vulnérabilité. La participation des élus, des citoyens et autres ayant-droits au suivi des programmes de financement et des politiques est également importante pour garantir que les décisions ne soient pas prises à huis clos.

Ce rapport est une réponse à l'appel du projet *People's Recovery Tracker*, une initiative de la Financial Transparency Coalition, du Centre for Budget Governance Accountability (CBGA), de Christian Aid, du Tax Justice Network Africa, de Latindadd, de la Fundación SES, de l'Arab NGO Network for Development (ANNA) et de l'Asian Peoples' Movement on Debt and Development (APMDD), qui ont inspiré notre travail avec leur rapport « *Recovery at a Crossroads: How countries spent Covid-19 funds in the Global South (2022)* », qui appelle à une relance pour et par les peuples dans un contexte de crises multiples.

# Table des matières

Politiques d'exception : mesures de relance post-COVID-19 et de lutte contre l'inflation dans un contexte de crises multiples

[PAGE 1](#)

Constats sur le financement public de crise dans le cas en France, Espagne et Belgique

[PAGE 5](#)

Analyse critique : qui a bénéficié des mesures de crise pour la relance post-COVID-19 et la lutte contre l'inflation ?

[PAGE 11](#)

Qui a été laissé pour compte dans le financement public de crise ?

[PAGE 17](#)

Recommandations politiques pour un financement de crise plus juste, féministe et vert

[PAGE 20](#)

Annexe 1 :  
Méthodologie

[PAGE 22](#)

Annexe 2 :  
Tableau clé

[PAGE 24](#)

Références

[PAGE 28](#)



# 1.

## Politiques d'exception : mesures de relance post-COVID-19 et de lutte contre l'inflation dans un contexte de crises multiples

Le présent rapport se concentre sur les années 2020, 2021 et 2022, trois années au cours desquelles deux chocs mondiaux ont eu un impact sur la vie de millions de personnes. La pandémie de COVID-19 a tué près de 16 millions de personnes dans le monde en 2020 et 2021 et a entraîné une baisse de l'espérance de vie de 1,6 année entre 2019 et 2020<sup>1</sup>, provoquant en outre un arrêt temporaire de l'économie mondiale en mars et avril 2020. La crise du coût de la vie de 2022, soit l'augmentation rapide du prix des produits de première nécessité comme les denrées alimentaires et l'énergie, a été provoquée par des chocs climatiques, la perturbation de la production de denrées alimentaires, d'énergie et d'engrais par la pandémie, et a été aggravée par l'invasion de l'Ukraine par la Russie<sup>2</sup>. En conséquence, en 2022, environ 258 millions de personnes dans 58 pays et territoires ont été confrontées à une insécurité alimentaire aiguë<sup>3</sup>, et l'inflation (conséquence de la hausse des prix) a entraîné l'appauvrissement des ménages à faibles revenus dans le monde entier. En 2022, 712 millions de personnes dans le monde vivaient dans une extrême pauvreté, soit une augmentation de 23 millions de personnes par rapport à 2019<sup>4</sup>. La crise a eu un impact très différent sur les personnes selon leur sexe, leur âge, leurs origines, leur classe sociale, etc. Par exemple, la féminisation de la pauvreté se poursuit : selon les chiffres de l'ONU pour 2022, une femme sur dix vit dans l'extrême pauvreté<sup>5</sup> et, au rythme actuel de progression, la prochaine génération de femmes consacrera encore en moyenne 2,3 heures de plus que les hommes par jour aux soins non rémunérés et au travail domestique. En outre, l'impact de ces chocs s'ajoute aux effets socio-environnementaux de crises structurelles et permanentes telles que l'urgence climatique (inondations, sécheresses, ouragans, etc.), la crise du soin (manque d'infrastructures de soins financées par les pouvoirs publics, manque de personnel soignant, invisibilisation du travail de soins non rémunéré, etc.), la guerre et les conflits armés<sup>6</sup>, parmi d'autres.

Au sein de l'Union européenne, les effets de la pandémie de COVID-19 et de la crise du coût de la vie des citoyens ont été multiples. Entre mars 2020 et juillet 2021, la pandémie de COVID-19 a entraîné une surmortalité d'au moins 872 000 décès dans l'UE<sup>7</sup>. Bien que les personnes âgées aient été les principales victimes, les jeunes ont été l'un des groupes les plus touchés, étant plus susceptibles que les groupes plus âgés de connaître une perte d'emploi, une insécurité financière et des problèmes de santé mentale<sup>8</sup>. Par ailleurs, certains effets, tels que l'obligation de continuer à assurer le travail de soins essentiels, ont été davantage supportés par les femmes

1 The Lancet (2024)

2 Fonds monétaire international (2023)

3 Nations unies – Réseau mondial contre la crise alimentaire (2023)

4 Banque mondiale (2024)

5 UN Women (2024)

6 En 2022, 56 Etats ont connu des conflits armés. L'Ukraine, le Myanmar et le Nigeria ont été le théâtre de conflits majeurs. Voir : Institut international de recherche sur la paix de Stockholm (SIPRI) (2023)

7 Commission européenne (2024)

8 Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (2021)

que par les hommes. Elles ont doublé leurs heures de travail pour garantir la garde des enfants lorsque des services publics essentiels tels que les écoles ont été interrompus pendant les confinements en 2020. En outre, selon une enquête du Parlement européen, 77 % des femmes de l'UE ont déclaré que la pandémie de COVID-19 avait entraîné une augmentation de la violence physique et émotionnelle à l'encontre des femmes dans leur propre pays<sup>9</sup>. Les groupes en situation de vulnérabilité, comme les migrants, les personnes handicapées et les enfants, les sans-abri et les minorités ethniques comme les Roms, ont été parmi les plus touchés par l'interruption des services publics et sociaux pendant la pandémie, ce qui a exacerbé les inégalités existantes<sup>10</sup>. S'ajoutant aux effets négatifs de la pandémie, la crise du coût de la vie a aggravé la situation socio-économique de nombreux ménages en 2022. Cette année-là, 95,3 millions de personnes dans l'UE étaient menacées de pauvreté ou d'exclusion sociale, soit 21,6 % de la population de l'UE. Le risque de pauvreté ou d'exclusion sociale dans l'UE était, en 2022, plus élevé pour les femmes que pour les hommes (22,7 % contre 20,4 %) <sup>11</sup>.

Dans ce contexte de crises multiples, les mesures prises par l'Union européenne et ses États membres face à la pandémie de COVID-19 et à la crise du coût de la vie, constituent des choix politiques. Les mesures d'urgence étaient-elles orientées vers les besoins de la population, en tenant compte des groupes en situation de vulnérabilité et de la soutenabilité écologique ? Ou bien les mesures sont-elles orientées vers le marché, en essayant de maintenir la croissance économique et la stabilité financière ? Bien que de nombreuses mesures d'urgence aient été mises en place et aient fonctionné sans financement public, à travers des systèmes de soutien mutuel (systèmes d'aide alimentaire de quartier, initiatives de solidarité, groupes de soins informels, etc.), la majorité des réponses à la crise ont été financées par des fonds publics. Par conséquent, l'examen de la destination et des bénéficiaires de ces fonds publics peut nous apporter des réponses à ces questions.

Comme l'a annoncé en mars 2020 la présidente de la Commission européenne, Ursula von der Leyen, « la principale réponse budgétaire au Coronavirus proviendra des budgets nationaux des États membres »<sup>12</sup>. En ce sens, la décision la plus importante prise à Bruxelles concernant les dépenses de crise a été la suspension temporaire du Pacte de stabilité et de croissance du 23 mars 2020, qui a permis aux États membres de s'endetter sans limite pour atténuer l'impact économique de l'urgence sanitaire. Ainsi, au cours des dernières années, et jusqu'à ce que de nouvelles règles fiscales soient approuvées le 23 avril 2024 par le Parlement européen, les gouvernements de la France, de l'Espagne et de la Belgique ont bénéficié d'une grande souplesse pour mettre en œuvre leurs mesures de soutien économique, sans avoir à respecter les règles fiscales de l'UE, à savoir le plafond de 60 % du PIB pour la dette publique et de 3 % pour le déficit public.

Même si ce rapport se concentre sur les mesures nationales et les budgets de la France, de l'Espagne et de la Belgique<sup>13</sup>, il est important de mentionner que, dans l'UE, nous avons deux niveaux de prise de décision sur les financements publics de crise. Alors que les États membres et leurs budgets sont les principaux acteurs

**9** Ipsos European Public Affairs pour le Parlement européen (2022)

**10** Commission européenne (2022)

**11** Eurostat (2022)

**12** Commission européenne (2020).

**13** Voir Annexe 1 : Méthodologie.



qui décident des mesures de protection sociale, au niveau de Bruxelles, l'intégrité économique de l'UE et la stabilité financière de l'euro sont et ont été au centre de toutes les réponses à la crise en 2020, 2021 et 2022. Par exemple, la Commission européenne a commencé à émettre en 2020 des obligations pour financer les politiques de relance et de transition de l'économie de l'UE. Pour financer, entre autres, l'instrument temporaire NextGenerationEU (NGEU), qui est un fonds destiné à soutenir le redressement économique de l'Europe après la pandémie de coronavirus et à construire une économie plus verte et plus numérique, la Commission a emprunté sur les marchés des capitaux environ 800 milliards d'euros d'ici fin 2026. Sur ce total, 723,8 milliards d'euros ont été mis à disposition au titre de la Facilité pour la relance et la résilience (NGEU) sous forme de subventions et de prêts. En outre, la Commission européenne a émis 98,4 milliards d'euros d'obligations sociales pour financer le soutien temporaire visant à atténuer les risques de chômage en cas d'urgence (SURE). Grâce à ce mécanisme, l'Espagne a reçu 21,3 milliards et la Belgique 8,2 milliards d'euros, sous forme de prêts de Bruxelles, pour faire face à l'augmentation soudaine des dépenses publiques destinées à préserver l'emploi<sup>14</sup>.

Un autre groupe d'acteurs extrêmement pertinent, qui n'est pas inclus dans l'analyse des dépenses de crise nationales de ce rapport, mais qu'il est important de mentionner, est celui des banques publiques et privées. Les politiques de la Banque centrale européenne (BCE) en 2020, 2021 et 2022 ont été particulièrement importantes. La BCE a lancé l'une des plus importantes mesures de crise COVID-19 sur le plan quantitatif avec son programme d'achat d'urgence en cas de pandémie (PEPP)<sup>15</sup> de 1 850 milliards d'euros visant à racheter la dette des États membres et des entreprises (une politique connue sous le nom d'assouplissement quantitatif). La BCE a été particulièrement critiquée pour le rachat de la dette des grandes entreprises par le biais du Corporate Sector Purchase Programme CSPP<sup>16</sup>, un programme mis en œuvre sans tenir compte des critères climatiques, écologiques, sociaux ou de genre, qui a fini par bénéficier surtout aux multinationales et aux secteurs à forte émission de CO2 tels que la construction, les produits chimiques, les services publics, l'énergie et les transports (aviation)<sup>17</sup>. La BCE a à nouveau été le principal acteur en 2022 pour contrer l'inflation par le biais de sa politique monétaire, provoquée par la crise du coût de la vie et les superprofits des entreprises<sup>18</sup>. La décision d'augmenter les taux d'intérêt en 2022 de 0 % à 2,50 %<sup>19</sup> pour stopper l'inflation dans la zone euro a eu un impact considérable sur les États, les entreprises et les ménages qui ont vu leur accès au crédit réduit et, dans le cas des ménages à faible revenu, leur droit au logement refusé. Cependant, pour les banques privées, l'augmentation des taux d'intérêt s'est traduite par une explosion des bénéfices en 2022. Selon Statista, le chiffre d'affaires annuel des dix plus grandes banques européennes (Banco Santander, BNP Paribas, HSBC Holdings, Groupe Crédit Agricole, UBS AG, Barclays PLC, Société Générale, Deutsche Bank, Group BPCE et Intesa Sanpaolo) s'élevait à 351 milliards d'euros en 2022. En tête de liste, Banco Santander puis BNP Paribas avec 52 et 50 milliards d'euros respectivement en 2022.

14 Commission européenne (2024) – 2.

15 Banque centrale européenne (2024).

16 Banque centrale européenne (2024) – 2.

17 En 2022, les avoirs de la BCE dans le secteur des entreprises (dette des entreprises), s'élevait à 385 milliards d'euros. Voir Banque centrale européenne (2023).

18 Bivens, Josh (2022)

19 Banque centrale européenne (2024) – 3.

Les banques servent aussi d'intermédiaires entre les institutions et l'économie productive et canalisent des milliards d'argent public, principalement sous la forme de prêts et de garanties publiques envers leurs clients. Par exemple, la Banque européenne d'investissement (BEI) a mis en place en mai 2020 le Fonds européen de garantie temporaire de 24,4 milliards d'euros afin de libérer des capitaux pour les banques nationales de développement, les banques locales et d'autres intermédiaires financiers avec pour objectif de rendre plus de financement disponible pour les petites et moyennes entreprises (PME) dans le contexte de la reprise post-COVID-19<sup>20</sup>. Toutefois, dans le cas des PME, la BEI ne les finance pas directement, mais travaille avec les banques nationales. Il s'agit d'une activité rentable : les banques reçoivent de l'argent public à des conditions favorables, qu'elles prêtent à leurs clients en y ajoutant des frais de gestion. La décision de sélectionner le client qui recevra les fonds est également laissée entre les mains des banques privées, qui utilisent leurs propres critères financiers, mais aucun critère climatique, écologique, social ni de genre. Par exemple, en Espagne l'Instituto de Crédito Oficial (ICO) est chargé de la distribution de la ligne de garantie nationale COVID-19, d'un montant de 108 milliards d'euros, dont 40 milliards d'euros sont réservés à des entreprises dont l'activité aggrave la crise écologique. Ce serait le cas de la compagnie aérienne Iberia (détenue par la transnationale International Airlines Group-IAG) et de l'entreprise de construction OHL. En France, les banques privées ont également joué un rôle clé, notamment dans la première vague de mesures d'urgence, en gérant et en distribuant des prêts garantis par l'État, pour une valeur allant jusqu'à 145 milliards d'euros. En Belgique, le montant total des garanties annoncées par les différents gouvernements (fédéraux, régionaux) a dépassé les 110 milliards d'euros, soit plus de 20 % du PIB national. C'est un risque très important que le gouvernement a assumé pour soutenir le secteur privé du pays.

Du point de vue des dépenses publiques, ces prêts garantis par l'État ont une grande importance pour l'avenir. En effet, si une entreprise fait faillite et qu'elle n'est pas en mesure de rembourser le prêt, c'est le public qui en assume le coût. En d'autres termes, si l'entreprise obtient de bons résultats, les bénéfices restent acquis à l'entreprise, mais si elle obtient de mauvais résultats et fait faillite, la perte sera socialisée et contribuera à une augmentation de la dette publique. Dans le cas de la France, à la fin de l'année 2022, plus des deux tiers des prêts n'avaient pas été remboursés et le Trésor français avait enregistré une perte d'un milliard d'euros en raison des défauts de paiement des prêts garantis par l'État. Dans le cas de l'Espagne, par exemple, si le taux de défaillance actuel des clients de l'ICO se maintient à 1,67 %, ce qui signifie que 1,67 % des clients ne seront pas en mesure de rembourser leur prêt en 2030, et que les 108 milliards d'euros de garanties COVID-19 coûteront 1,8 milliard d'euros aux contribuables espagnols.

---

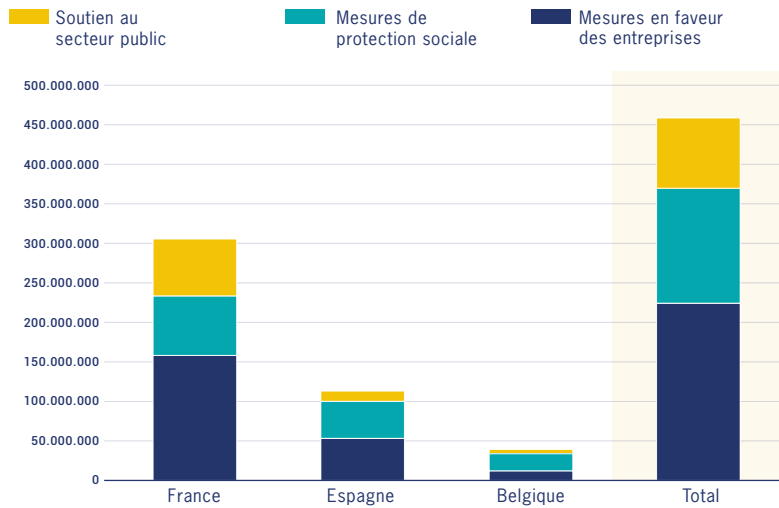
20 Banque européenne d'investissement (2022).

## 2.

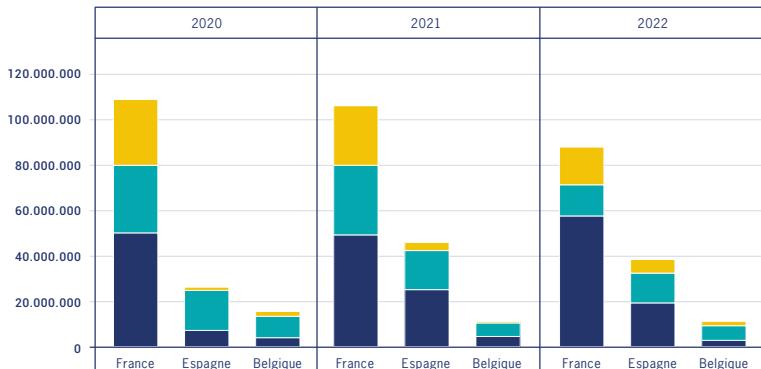
# Constats sur le financement public de crise dans le cas en France, Espagne et Belgique

## Ventilation du financement de crise

**Graphique 1:**  
TOTAUX DE 2020 À 2022 (EN MILLIERS D'EUROS)

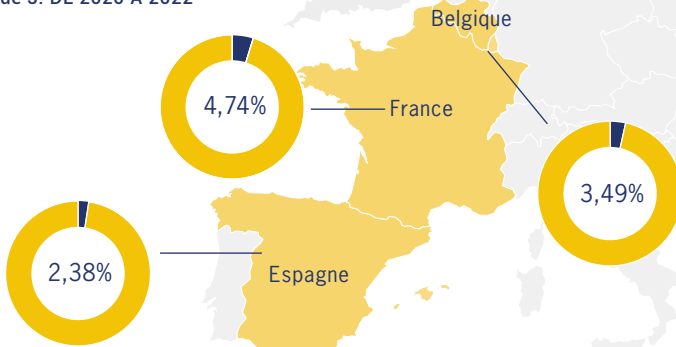


**Graphique 2:**  
PAR ANNÉE (EN MILLIERS D'EUROS)

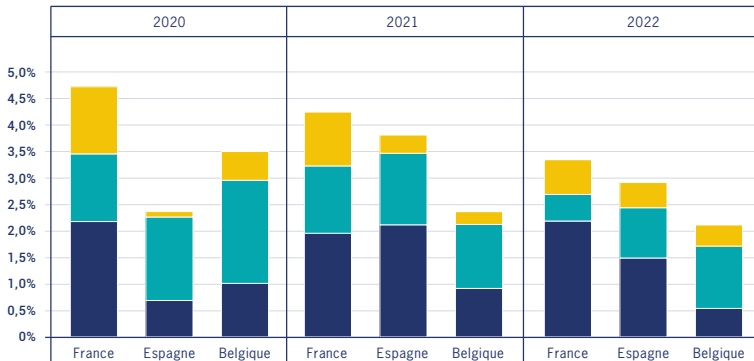


## Financement de crise en pourcentage du PIB

Graphique 3: DE 2020 À 2022

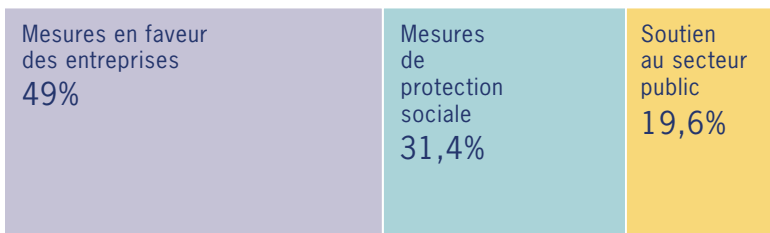


Graphique 4: PAR ANNÉE

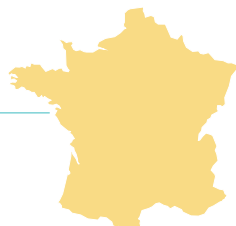


## Financement de crise par catégorie

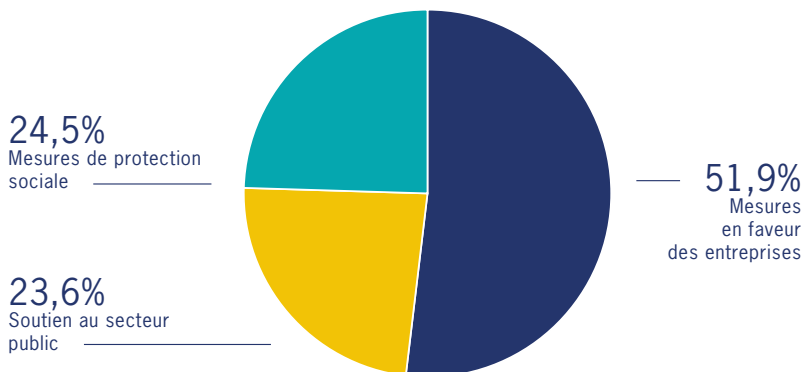
Graphique 5:  
POURCENTAGE DU TOTAL DE 2020 À 2022



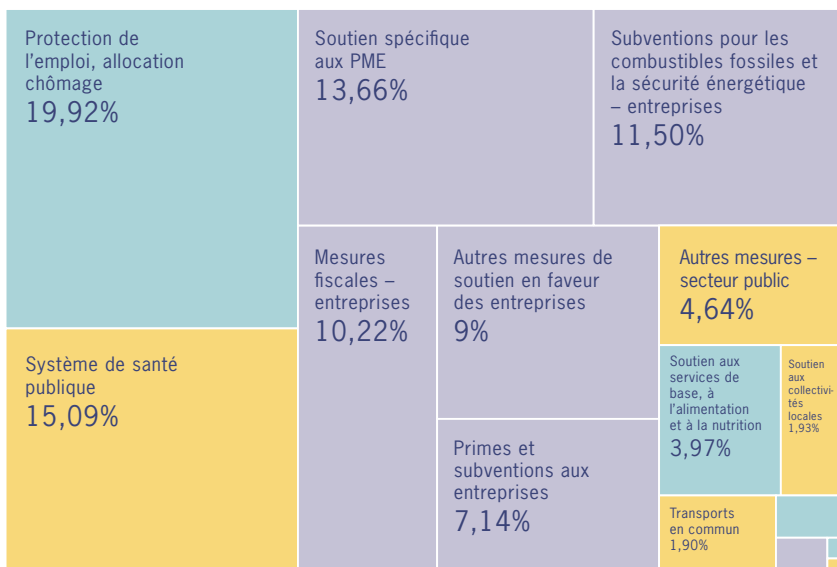
## FRANCE



**Graphique 6:**  
FINANCEMENT DE CRISE PAR CATÉGORIE,  
POURCENTAGE DU TOTAL DE 2020 À 2022.

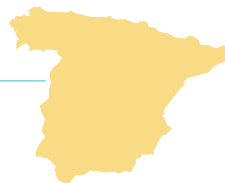


**Graphique 7:**  
FINANCEMENT DE CRISE PAR SOUS-CATÉGORIE, POURCENTAGE DU TOTAL DE 2020 À 2022.



Subventions pour la sécurité énergétique - ménages 0,56%  
Prêts aux entreprises 0,37%  
Protection sociale en faveur des groupes vulnérables 0,06%  
Dépenses militaires 0,04%

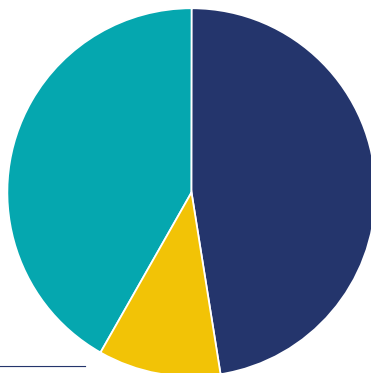
# ESPAGNE



**Graphique 8:**  
FINANCEMENT DE CRISE PAR CATÉGORIE,  
POURCENTAGE DU TOTAL DE 2020 À 2022.

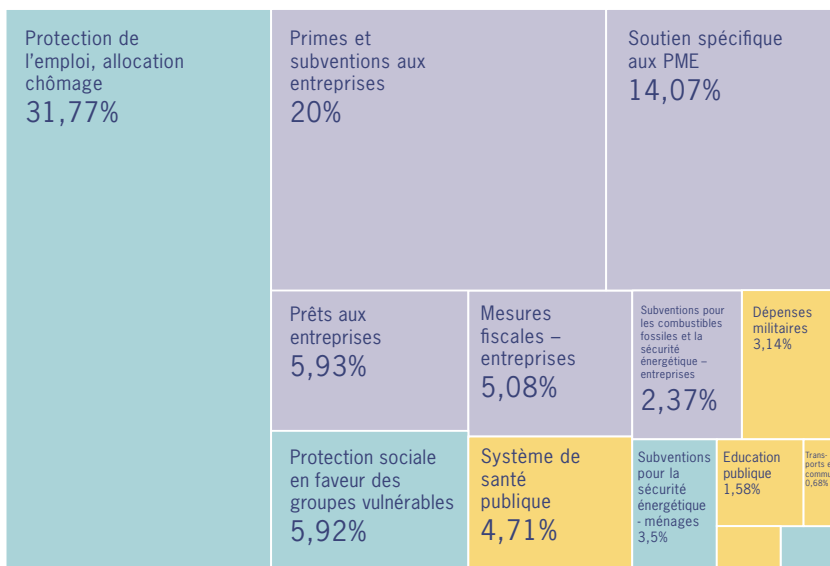
**41,79%**  
Mesures de protection sociale

**10,75%**  
Soutien au secteur public



**47,46%**  
Mesures en faveur des entreprises

**Graphique 9:**  
FINANCEMENT DE CRISE PAR SOUS-CATÉGORIE, POURCENTAGE DU TOTAL DE 2020 À 2022.



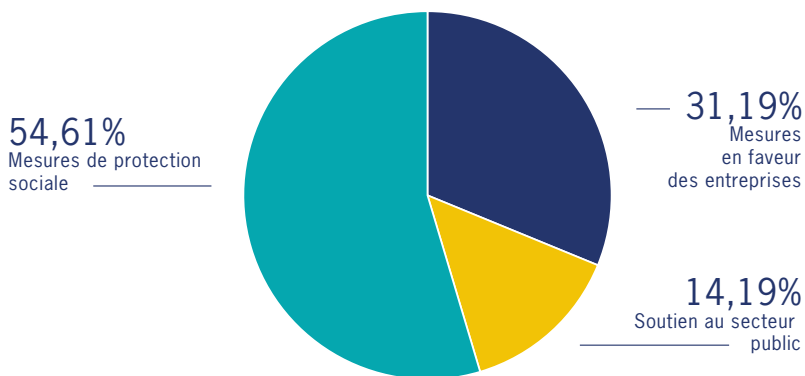
Soutien aux collectivités locales 0,64%

Aide au logement 0,53%

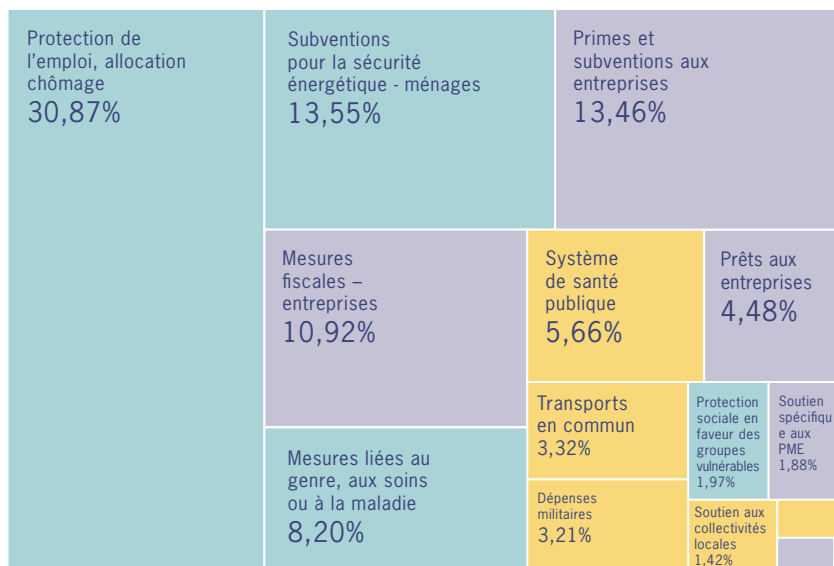
Mesures liées au genre, aux soins ou à la maladie 0,07%



**Graphique 10:**  
FINANCEMENT DE CRISE PAR CATÉGORIE,  
POURCENTAGE DU TOTAL DE 2020 À 2022.



**Graphique 11:**  
FINANCEMENT DE CRISE PAR SOUS-CATÉGORIE, POURCENTAGE DU TOTAL DE 2020 À 2022.



Autres mesures – secteur public 0,55%  
 Subventions pour les combustibles fossiles et la sécurité énergétique – entreprises 0,43%  
 Education publique 0,03%  
 Aide au logement 0,02%



~~2020~~

~~2021~~

~~2022~~



### 3.

## Analyse critique : qui a bénéficié des mesures de crise pour la relance post-COVID-19 et la lutte contre l'inflation ?

### Mesures d'incitation en faveur des entreprises



# 48,99 %



Au total 48,99 % de l'ensemble des fonds dépensés en 2020, 2021 et 2022 en France, en Espagne et en Belgique ont été consacrés aux aides aux entreprises. Cela comprend les dons et subventions aux entreprises (mesures étatiques, NextGenerationEU, autres), les prêts aux entreprises (mesures étatiques, NextGenerationEU, autres), le soutien spécifique aux PME (prêts, dons, subventions), les subventions pour les énergies fossiles destinées au secteur privé formel, les mesures fiscales (exonérations fiscales, amnisties, modifications des taux d'imposition, reports d'impôts, reports de pertes) et d'autres mesures de soutien au secteur privé formel.

L'Espagne a principalement eu recours à des aides et des subventions, soit 20,01 % des dépenses totales de crise, pour soutenir les entreprises. La majorité de cet argent, soit 14,6 milliards d'euros, provenait des fonds de relance NextGeneration EU. En revanche, la France (10,22 %) et la Belgique (13,52 %) ont surtout eu recours à des mesures fiscales, telles que des exonérations fiscales, des amnisties fiscales et des changements de taux d'imposition, pour soutenir leurs entreprises. Entre 2020 et 2022, pour la Belgique, cela représente une perte de revenus de plus de 5 milliards d'euros (du même ordre de grandeur que les aides et les subventions). En ce qui concerne la crise sanitaire, on peut citer la réduction de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), de 21 % à 6 % pour le secteur de la restauration, les réductions de cotisations sociales pour les indépendants et les secteurs fermés par arrêté ministériel, et les déductions fiscales pour les investissements. En ce qui concerne la crise énergétique, c'est surtout la baisse de la TVA de 21 % à 6 % et la réduction des accises sur l'énergie qui ont eu un impact sur les finances publiques. En France, les mesures fiscales en faveur du secteur privé ont entraîné une perte de 31 milliards d'euros pour l'État. À la fin de l'année 2022, les mesures fiscales prévues dans le plan de relance français ont été rendues permanentes, ce qui signifie que le coût pour le Trésor français est encore plus élevé. Dans le cas de l'Espagne, même si les mesures fiscales en faveur des entreprises ne représentent que 5,08 % des dépenses totales liées à la crise, l'État espagnol a perdu 5,7 milliards d'euros à cause de ces mesures de crise. En outre, 11,5 % en France, 2,37 % en Espagne et 0,45 % en Belgique ont été consacrés aux subventions aux énergies fossiles et à la sécurité énergétique pour le secteur privé.

Un choix politique tout à fait unique de soutien au secteur privé a été le programme français consistant à transférer 20 milliards d'euros à l'agence des participations de l'État pour prendre des parts au capital de grandes entreprises françaises. En France, le programme d'aide à l'achat de voitures a bénéficié aux grandes entreprises (constructeurs automobiles) et aux consommateurs des classes moyennes et supérieures.

En ce qui concerne le soutien au secteur privé, il est souvent impossible de faire la distinction entre les fonds destinés aux grandes entreprises et ceux destinés aux PME, définies par un effectif inférieur à 250 personnes. Étant donné que les PME représentent 99 % de l'ensemble des entreprises de l'UE<sup>21</sup>, et qu'elles emploient près de 85 millions de personnes<sup>22</sup>, les mesures d'urgence destinées à l'économie productive devraient les cibler plus particulièrement. Dans le cas de la France, nous pouvons seulement affirmer avec une certitude raisonnable que les PME ont bénéficié de 41,6 milliards d'euros, dont 16 proviennent des mesures prises au cours des premières vagues de COVID-19, le reste étant constitué de programmes spécifiquement destinés aux PME dans le cadre du plan de relance français. Nous ne disposons pas d'informations précises sur le type de PME concernées, mais on peut supposer que ces derniers programmes étaient principalement destinés à des start-ups et autres PME technologiques. En Belgique, en ce qui concerne les aides et les subventions, seuls 748 millions d'euros ont été spécifiquement affectés aux PME. Les 4,5 milliards d'euros restants ont été accordés à des entreprises de toutes tailles, y compris des PME. On peut dire que les mesures de soutien aux entreprises en Belgique s'adressaient surtout aux indépendants et aux petites et moyennes entreprises. En effet, les primes effectivement octroyées en 2020, par exemple des montants forfaitaires allant de 3 000 à 5 000 euros par entreprise, n'intéressent guère les grandes entreprises. Toutefois, les entreprises dont le chiffre d'affaires a baissé de plus de 60 % pouvaient prétendre à une prime de 10 % de leur chiffre d'affaires (plafonnée) ; certaines entreprises ont donc reçu plus de 120 000,00 €, ce qui est un montant intéressant même pour les PME ou les grandes entreprises. Parmi les trois pays, l'Espagne a enregistré le pourcentage le plus élevé (14,07 %) de dépenses liées à la crise pouvant être identifiées comme soutenant spécifiquement les PME. Concrètement, 15,8 milliards d'euros ont été destinés aux PME (13,93 milliards d'euros étaient des prêts de la BEI gérés par l'ICO espagnole, 1,2 milliard d'euros de prêts NextGenerationEU de KitDigital et 714 millions d'euros du fonds de recapitalisation pour les entreprises touchées par la COVID-19).

Bien que les PME soient essentielles à l'emploi, leur activité n'est pas forcément transformationnelle. Par exemple, en Espagne, un secteur dans lequel les PME sont majoritaires est celui de l'hôtellerie et de la restauration, caractérisé par la précarité de l'emploi et situé dans des zones touristiques où la gentrification et la détérioration des écosystèmes sont la norme. En revanche, l'économie sociale et solidaire<sup>23</sup>, qui fonctionne selon des paramètres plus sociaux et durables, n'a pas été un bénéficiaire prioritaire des réponses à la crise jusqu'à la création du Projet stratégique pour la relance économique et la transformation (PERTE) de l'économie sociale. Bien qu'il ait été lancé en 2022 avec un budget de 33 000 millions d'euros, il n'a même pas été dépensé à hauteur de 1 % cette année-là.

21 Commission européenne (2024) – 3.

22 Statista (2024).

23 **L'économie sociale et solidaire se compose d'un ensemble d'initiatives socio-économiques qui défendent un système économique respectueux des personnes, de l'environnement et des territoires et qui fonctionne selon des valeurs et des critères démocratiques, horizontaux, de transparence, d'équité et de participation.**

# 31,4 %



Nous avons constaté qu'un total de 31,4 % de l'ensemble des fonds dépensés en 2020, 2021 et 2022 en France, en Espagne et en Belgique a été consacré à des mesures de protection sociale. Il s'agit notamment de mesures de protection et de garantie de l'emploi, d'allocations chômage, d'aide au logement (subventions, allocations, levée des expulsions), de mesures liées au genre (par exemple, prévention de la violence), de soins (subventions, allocations, mesures politiques) et de mesures liées à la maladie (par exemple, allocation maladie pour la COVID-19, auto-confinement), des mesures de protection sociale axées sur les groupes en situation de vulnérabilité (enfants, personnes âgées, migrants), d'aide aux services de base (subvention, report, interdiction de coupure des services), d'alimentation/nutrition (subventions, allocations, régulation des prix) et de subventions aux ménages pour la sécurité énergétique.

Le constat le plus frappant est que 76,06 % de l'ensemble des fonds destinés à la protection sociale ont été dépensés pour des mesures de protection de l'emploi et des allocations chômage, soit 108 milliards d'euros sur un total de 143 milliards d'euros pour cette catégorie. Les mesures d'urgence visant à maintenir les travailleurs dans leur emploi en temps de crise sont des mesures de protection sociale importantes, car elles garantissent un revenu aux ménages en cas de chômage temporaire. Toutefois, de nombreuses mesures de sauvegarde concernant la protection de l'emploi peuvent être considérées comme une aide indirecte en faveur des entreprises, dans la mesure où ce soutien vise également à maintenir les revenus des entreprises en faisant en sorte que les pouvoirs publics assument les coûts salariaux. C'est la logique du chômage partiel pendant la crise sanitaire, ainsi que des chèques et primes pendant la crise énergétique : de l'argent public qui finit dans les caisses des entreprises par l'intermédiaire des particuliers. Par exemple, on estime que les entreprises espagnoles ont gagné 723 millions d'euros au cours de l'année 2022 grâce à la politique gouvernementale de subvention de 20 centimes au litre sur les carburants<sup>24</sup>.

Les Expedientes de Regulación Temporal del Empleo (ERTE) espagnols constituent un exemple de soutien indirect aux entreprises par le biais de mesures en faveur de l'emploi ; ils ont fait office de salaires de substitution versés par l'État à une partie importante de la population active. Cela a permis aux entreprises de réaliser des économies sur les salaires. En d'autres termes, les entreprises n'ont pas payé un seul jour pour le maintien de leur main-d'œuvre. En outre, en Belgique, de nombreux cas d'abus de chômage partiel ont même été découverts. Entre mars 2020 et

24 Jiménez, Juan Luis (2023).

septembre 2021, l'Office national de l'emploi (ONEM) a contrôlé 71 656 entreprises et constaté 30 351 infractions, soit un taux de 41 %<sup>25</sup>. En France, les dispositifs de protection de l'emploi et des salaires ont été très peu contrôlés, surtout dans les premiers mois de la pandémie, et de nombreux cas de fraude ont été dénoncés par les syndicats, y compris au sein de filiales de grands groupes.

En ce qui concerne l'aide aux ménages pour faire face à la crise énergétique, elle s'élève à 1,7 milliard d'euros en France, à 3,9 milliards d'euros en Espagne et à 4,4 milliards d'euros en Belgique. Cependant, certaines de ces mesures peuvent également être considérées comme un soutien indirect aux entreprises énergétiques pour maintenir leurs bénéficiaires. Par exemple, en France, des « chèques » ont été distribués par le gouvernement aux ménages pour payer leurs factures d'énergie, une mesure qui a bénéficié directement aux ménages mais qui a indirectement assuré les bénéficiaires des compagnies d'énergie, puisqu'elles n'ont pas eu, par exemple, à réduire les factures d'énergie pour les groupes en situation de vulnérabilité. Il faut souligner qu'en France, la deuxième dépense la plus importante a été l'aide aux services de base (12,1 milliards d'euros), provenant d'une subvention unique au titre du coût de la vie pour des millions de personnes, et d'augmentations exceptionnelles d'autres aides.

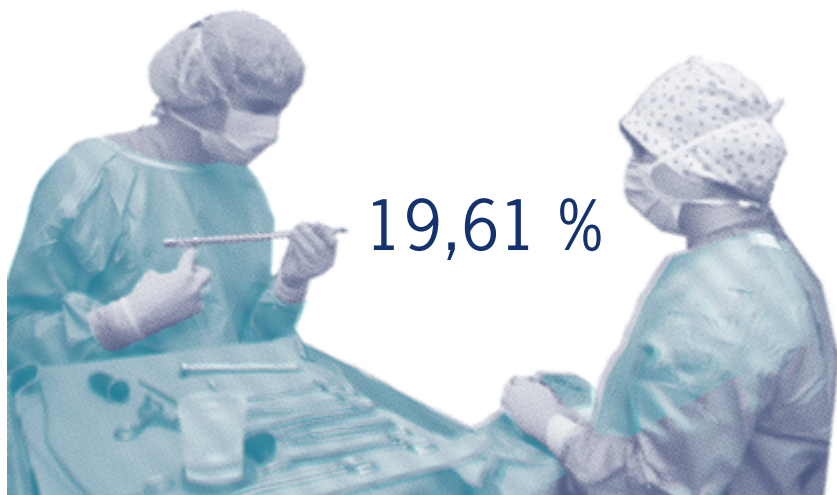
De manière générale, il n'y a eu que des programmes limités ciblant des groupes en situation de vulnérabilité, tels que le programme français d'emplois subventionnés pour les employeurs embauchant des personnes handicapées. En France, il n'a été possible d'identifier aucune mesure axée sur l'égalité entre les hommes et les femmes dans aucun des flux de financement étudiés. Si, lors de l'élaboration du plan de relance français<sup>26</sup>, certaines critiques ont été émises sur le fait qu'il bénéficierait principalement à des secteurs à dominante masculine (tels que la technologie, l'énergie et la construction), aucune évaluation de l'impact des plans n'a été réalisée du point de vue de l'égalité entre les hommes et les femmes (ni d'ailleurs d'aucun point de vue). L'Espagne est le seul pays où des dépenses de crise spécifiquement liées au genre ont été constatées. Le plan « L'Espagne vous protège contre la violence de genre » figure parmi les programmes financés par les fonds NGEU. Une autre mesure positive a été la mise en œuvre du revenu minimum vital en Espagne, qui permet aux personnes sans revenus d'éviter l'appauvrissement. Même si en février 2024, seuls 47 % des ménages éligibles avaient bénéficié de cette mesure, en raison d'obstacles bureaucratiques et d'un manque d'informations pour les utilisateurs, entre autres<sup>27</sup>. Quant aux mesures liées à la maladie, en Espagne, la seule aide approuvée pour faciliter la conciliation dans le cas de la prise en charge d'un membre de la famille infecté a été l'approbation d'un congé spécial non rémunéré, qui exposait les familles à une perte de revenus si elles en bénéficiaient. Le gouvernement belge a décidé d'apporter un soutien financier supplémentaire aux personnes bénéficiant de prestations d'invalidité ou de pensions complémentaires (786 millions d'euros sur trois ans). Bien qu'il y ait eu des débats publics en Belgique sur le soutien spécifique à l'égalité entre les hommes et les femmes (violence de genre, pauvreté, télétravail), aucun inventaire des mesures n'est documenté, pas plus que les montants engagés ou l'impact que ces mesures ont pu avoir.

25 Ce chiffre élevé est également le résultat d'une approche ciblée sur les dossiers préalablement sélectionnés sur la base de critères de risque ; voir Office National de l'emploi (2021).

26 Un plan de relance de 100 milliards d'euros dans le cadre de l'effort NextGenerationEU. 40 milliards d'euros proviennent de la « Facilité pour la reprise et la résilience », le reste de la France.

27 Tercera Información.es (2024).

## Soutien au secteur public



Au total, 19,61 % des fonds dépensés en 2020, 2021 et 2022 en France, en Espagne et en Belgique ont servi à soutenir le secteur public. Cela comprend le financement du système de santé publique, de l'éducation, des transports en commun, des dépenses militaires, des subventions et des prêts aux collectivités et aux administrations locales, ainsi que d'autres mesures de crise bénéficiant au public.

Bien qu'au cours des premiers mois de la pandémie de COVID19, la nécessité de financer et de renforcer le secteur public, et en particulier le système de santé publique, a fait l'objet de nombreuses discussions, celui-ci n'a en fait reçu qu'une fraction relativement faible des fonds publics, notamment en comparaison avec les mesures de relance bénéficiant aux entreprises. Sur l'ensemble des dépenses de crise au cours des trois années, le système de santé publique n'a reçu que 11,71 % du total des financements publics, la France étant le pays qui a dépensé le plus en santé (15,09 % de l'ensemble des fonds). En France, des fonds ont été alloués au système hospitalier public, mais ils ont été largement sous-dépensés. Il n'y a pratiquement rien pour les soignants en dehors du système de santé formel. Une forte augmentation des coûts de la sécurité sociale a été constatée, ce qui est tout à fait naturel en raison des impacts sanitaires des pandémies. Cela comprend notamment le remboursement des tests, l'achat des vaccins et/ou la vaccination, qui, dans certains cas, ont également bénéficié à certaines grandes entreprises, par exemple les fabricants de vaccins et les sociétés telles qu'Eurolins. En Espagne, le gouvernement a presque triplé son budget entre 2020 et 2022 pour des lignes budgétaires comme les services hospitaliers, la pharmacie, la santé primaire et le service public de santé. Toutefois, le soutien à la santé publique ne représente que 4,71 % de l'ensemble des fonds. En Belgique, les soins de santé ont fait l'objet de la plus grande attention politique et financière au cours des mois de pandémie, grâce au soutien apporté aux hôpitaux (2,25 milliards d'euros) et à d'autres centres de soins (notamment les maisons de retraite). Les remboursements de la sécurité sociale pour les soins et les tests ont également été importants (plus de 3 milliards d'euros), et sont inclus dans la catégorie de la sécurité sociale. Cependant, les dé-

penses totales pour la santé publique n'ont représenté que 5,66 % de l'ensemble des financements de crise de la Belgique.

Les fonds destinés aux transports en commun ont été particulièrement élevés en Belgique (3,32 % du total). Cette dernière a dépensé 1,3 milliard, l'Espagne 0,77 milliard et la France 5,7 milliards dans les transports en commun en réponse à la crise. Dans le cas de la France, cependant, la SNCF reste dans un état de tension financière désastreuse, ce qui entraîne des conditions dramatiques pour les travailleurs. En Espagne, les subventions accordées aux transports en commun peuvent être considérées comme une mesure positive, car elles ont rendu ce service plus accessible aux usagers, en particulier aux jeunes et aux ménages à faibles revenus, et ont contribué à réduire la pollution atmosphérique et sonore dans les zones urbaines.

Outre les secteurs publics socialement nécessaires tels que la santé, l'éducation, les transports en commun et les fonds démocratiquement importants destinés aux collectivités et aux administrations locales, il a été constaté que les fonds destinés aux secteurs publics socialement préjudiciables comme les dépenses militaires publiques ont également augmenté en temps de crise. L'Espagne était le pays avec le pourcentage de dépenses militaires le plus élevé (3,14 % du financement total de la crise). En 2022, les dépenses militaires ont augmenté de 3,53 milliards par rapport à 2021. Selon le Centre Delàs, cette croissance est liée aux investissements dans l'armement<sup>28</sup>.

Enfin, dans le cas de la Belgique, il convient de mentionner la fragmentation des services publics entre les régions, ainsi que la forte présence d'associations à but non lucratif. Cette particularité a généré une réponse différenciée à la crise, par exemple l'accès aux services publics n'a pas été garanti de manière égale pour tous les citoyens belges, et certaines couches de la population en ont payé le prix, en particulier les bénéficiaires du revenu d'intégration ou de l'allocation chômage, qui n'ont pas toujours été en mesure de percevoir leurs allocations.

---

28 Bohigas, Xavier ; Ortega, Pere ; Sánchez Ochoa, Quique (2022).

## 4.

# Qui a été laissé pour compte par le financement public de crise ?

Comme mentionné dans la première partie, les effets de la crise de la COVID-19 et du coût de la vie sur l'existence des gens ont été multiples, et l'impact a été différencié en fonction de facteurs tels que le sexe, l'âge, les origines, la classe sociale, etc. La crise a eu un impact disproportionné sur les personnes en charge des soins (principalement des femmes), les jeunes, les ménages à faibles revenus, les groupes en situation de vulnérabilité comme les migrants, les personnes handicapées, les enfants, les sans-abri et les minorités ethniques comme les Roms, et a donc exacerbé les inégalités existantes.

Malheureusement, les choix politiques ont généralement donné la priorité à la croissance économique et à la stabilité financière en temps de crise plutôt que de privilégier les besoins de la population. Presque aucune des mesures publiques de crise prises en 2020, 2021 et 2022 en France, en Espagne et en Belgique n'a consacré une proportion significativement élevée de ses fonds à des groupes spécifiques en situation de vulnérabilité face à la crise. En général, aucune évaluation des inégalités n'a été réalisée avant la prise de décision, aucun critère social ou de genre contraignant pour les dépenses de crise n'a été introduit par les gouvernements, aucune donnée désagrégée n'a été collectée par les administrations, et aucun indicateur intersectionnel n'a été exigé pour le financement public afin de prouver un impact positif en termes de réduction des inégalités.

Les principales mesures politiques susceptibles de corriger les inégalités croissantes ont été les mesures de protection sociale. Ces politiques peuvent être conçues de manière à cibler les secteurs et les domaines dans lesquels les femmes, les jeunes ou les groupes en situation de vulnérabilité participent à l'économie, ou peuvent être conçues en tenant compte de la sélection des bénéficiaires sur une base individuelle ou en tant que représentants des ménages. Toutefois, la quasi-totalité des fonds de protection sociale ont été destinés aux travailleurs salariés, qui ne représentaient que 41 % de la population française et 42 % de la population espagnole et belge en 2022. Cette décision a laissé les personnes en situation de vulnérabilité, travaillant dans des conditions contractuelles ou informelles non réglementées, ainsi que toutes les personnes – principalement les femmes – effectuant un travail de soins non rémunéré, ainsi que les nourrissons et les personnes âgées, sans fonds d'aide publique significatifs pendant la crise. En d'autres termes les 59 % restants de la population de la France et les 58 % restants de la population de l'Espagne et de la Belgique, qui ne bénéficiaient pas de conditions de travail réglementées, n'ont eu accès qu'à 7,6 % de l'ensemble des fonds publics consacrés à la protection sociale au cours des années 2020, 2021 et 2022. En outre, pendant la crise, il est apparu clairement que les emplois essentiels dans les secteurs de l'agroalimentaire et des soins sont les plus précaires, mais malgré cela, il n'y a pas eu assez de fonds publics spécifiques pour y améliorer les conditions de travail. Les travailleurs migrants journaliers et saisonniers du sud de l'Espagne qui ont récolté les aliments destinés aux consommateurs européens dans des conditions inhumaines pendant et après la pandémie en sont un exemple.

En France, seule une petite partie des mesures de crise a bénéficié directement aux ménages sous la forme d'allocations de base. Si les chèques énergie ont surtout bénéficié aux personnes en situation de pauvreté, les autres formes de soutien à la consommation, notamment les aides à l'achat de voitures électriques ou à la rénovation de l'habitat, ont clairement bénéficié en priorité aux couches les plus aisées de la société. Certes, l'augmentation générale des aides aux services publics (sécurité sociale, etc.) peut être considérée comme bénéficiant particulièrement à ceux qui en sont le plus dépendants, mais il y a très peu de programmes ciblant les plus démunis.

En Espagne, face à l'urgence sociale liée aux soins, à l'accompagnement social en cas de maladie, à l'alimentation ou à la restructuration du crédit pour les personnes à faibles revenus, peu de mesures ont été identifiées en plus de celles mentionnées dans la partie 3. Depuis 2020, le « bouclier social » est en vigueur, interdisant les coupures d'électricité et d'eau pour les personnes à faibles revenus jusqu'en juin 2024. Il pourrait s'agir d'une mesure utile pour les personnes les plus démunies, mais les fonds publics prévus à cet effet dans le budget général n'ont pas pu être identifiés. Par ailleurs, il convient de mentionner l'impossibilité de garantir le droit au logement. Il ne s'agit pas tant d'un problème aggravé par les crises que par le modèle économique espagnol lui-même. Dans les mesures anti-crise, le logement n'a pas été identifié comme un domaine à transformer ; à peine 600 millions d'euros ont été consacrés à des projets de logement social.

En ce qui concerne le droit au logement, la Belgique a très peu fait pour soutenir les locataires face aux crises. Dans la région de Bruxelles-Capitale, on peut toutefois mentionner l'interdiction des expulsions locatives (mais seulement pendant les mois de mai à août 2020 et de novembre 2020 à avril 2021) ainsi que le versement d'une prime unique de 214 euros aux locataires à revenus modestes.





En règle générale, les choix politiques ont consisté à privilégier la croissance économique au détriment du bien-être planétaire. Presque aucune des mesures publiques de crise prises en 2020, 2021 et 2022 en France, en Espagne et en Belgique ne comportait d'objectifs ou de critères climatiques obligatoires, ni n'était transformatrice d'un point de vue écologique. Elles ont donc contribué à renforcer le maintien du statu quo. Beaucoup de mesures de soutien à grande échelle et de réductions d'impôts incluses dans les plans de sauvetage, d'urgence mais aussi de relance s'appliquaient à toutes les entreprises, quel que soit leur impact sur le climat, et ont donc contribué à soutenir les entreprises d'énergies fossiles et d'autres industries polluantes. La seule exception notable a été NextGenerationEU, qui intègre le principe de « ne pas causer de dommages significatifs ». Toutefois, outre son application laxiste, ce principe « vert » a été encore affaibli après la guerre en Ukraine et la stratégie REPowerEU, lorsque la Commission européenne a autorisé le financement public temporaire des énergies fossiles pour surmonter la crise énergétique. Par exemple, en France, la dimension climatique était censée être un élément clé du plan de relance français, avec une partie du plan spécifiquement consacrée à la promotion de la transition verte et le principe général selon lequel le reste du plan « ne porterait pas atteinte » à l'environnement. Mais ces critères ont été contournés en partant du principe qu'ils ne s'appliquaient qu'à la partie du plan financée par l'UE. Dans les faits, la plupart des mesures du plan de relance français, mais aussi de l'espagnol, ont été sous-dépendées (par exemple les fonds pour la biodiversité), ou ont été ciblées sur des technologies les impacts écologiques posent de nombreux problèmes, comme les voitures électriques. L'absence de critères environnementaux était également visible dans les mesures introduites pour faire face à la crise du coût de l'énergie. En Espagne, par exemple, une mesure a été introduite pour les prix des carburants pour les transports privés, dont le budget s'élevait à 2,3 milliards d'euros, et 375 millions d'euros ont été dégagés pour soutenir les entreprises ayant une forte consommation de gaz. Ces mesures étaient en opposition totale avec les objectifs climatiques. De manière générale, les gouvernements français, espagnol et belge ont laissé passer une opportunité de s'attaquer à la crise climatique et écologique en n'introduisant pas de critères obligatoires pour bénéficier des financements publics de crise.



## 5.

# Recommandations politiques pour un financement de crise plus juste, féministe et vert

Nous avons besoin de réponses à la crise transformatrices, justes et féministes, qui placent le bien-être des personnes et de la planète au cœur des préoccupations. Ainsi, les parties prenantes ne devraient plus donner la priorité aux entreprises et à la croissance économique plutôt qu'aux principes et valeurs de justice sociale, climatique et de genre. L'examen des financements publics de crise en France, en Espagne et en Belgique en 2020, 2021 et 2022 nous permet de tirer un certain nombre d'enseignements. Les autorités doivent s'assurer qu'un niveau de financement adéquat est mis à disposition et que ces fonds sont dépensés de manière équitable, efficace et transparente, principalement pour les personnes les plus touchées par la crise, à savoir les femmes, les jeunes et les groupes en situation de vulnérabilité. Ces enseignements tirés des financements de crise dédiés au COVID-19 et à la crise du coût de la vie pourraient améliorer les politiques publiques relatives aux crises actuelles et toujours plus graves du climat et des soins, mais aussi à la crise de la dette publique à venir avec l'horizon de l'austérité dans l'UE. En outre, il convient d'éviter une approche à court terme. Ainsi, les objectifs à long terme de transformation éco-sociale et de démocratisation devraient faire partie intégrante de tout financement public de crise.

Nous recommandons aux parties prenantes de tenir compte des principes suivants pour le financement public de crise:

### Garantir les droits collectifs.



Garantir des conditions de vie décentes et la satisfaction des besoins des personnes. Cela signifie garantir un accès équitable aux services publics tels que la santé, l'éducation, les transports en commun et les soins. Et orienter les financements de crise afin de garantir l'accès à l'eau, à l'énergie, à l'alimentation, au logement et à l'internet.

### Revaloriser les emplois essentiels et socialement nécessaires.



Le maintien des emplois ou des allocations de chômage pendant la crise est important pour garantir les revenus des ménages. Mais ces politiques devraient viser à soutenir une transition éco-sociale du modèle de travail, à promouvoir l'emploi de qualité, l'amélioration des conditions de travail, la réduction du nombre d'heures de travail, et la régularisation des situations administratives des travailleurs qui travaillent dans des secteurs essentiels (comme la santé, les soins ou le secteur agroalimentaire) et à lier l'aide publique à la reconversion des secteurs les plus polluants.



**Exclure de tout programme de soutien public et de financement de crise les entreprises qui mènent des activités incompatibles avec les objectifs de l'Accord de Paris**, qui ont des précédents de non-respect de la législation internationale en matière de droits humains (directement ou par le biais de chaînes d'approvisionnement), qui ont été condamnées pour corruption ou crimes économiques graves, qui ont des filiales dans des paradis fiscaux, qui mènent des activités dans des pays qui ont été condamnés par les Nations Unies pour occupation illégale d'un territoire ou dont plus de 50 % des actions sont contrôlées par des fonds de capital-risque ou des sociétés d'investissement.



**Mettre en place des taxes exceptionnelles sur les bénéfices excédentaires des entreprises et des impôts sur la fortune**, et distribuer le produit de ces taxes aux personnes les plus touchées par les crises, afin qu'elles puissent se remettre d'une crise qui est plus longue et plus profonde pour elles.



**Sur le long terme, se concentrer sur des réformes fiscales progressistes, au lieu d'accroître la dette publique**, dont les recettes pourraient être allouées à la reconstruction des services publics et du contrat social au sens large pour atteindre au moins l'objectif de 10 % du PIB pour le financement public pour l'adaptation à long terme au changement climatique et une transition verte et juste qui respectent les limites biophysiques de la planète.

**Se concentrer sur l'idée de la résilience.**



Les mesures économiques devraient toujours avoir pour objectif à long terme de créer des communautés profondément enracinées, capables de s'adapter aux changements et aux nouvelles circonstances. Par conséquent, les flux de financement de l'économie productive devraient aller en particulier aux entreprises de base, socialement nécessaires, écologiquement durables et transformatrices, comme celles de l'économie sociale et solidaire. En outre, les politiques publiques devraient promouvoir la santé dans une perspective globale, qui inclut la santé des écosystèmes et la qualité de l'air, ainsi que la disponibilité d'espaces publics qui renforcent les relations sociales.

**Promouvoir une transformation éco-sociale et la démocratisation de l'économie.**



Le financement de la crise devrait être aligné sur les objectifs à long terme d'une transition éco-sociale et donc promouvoir une transformation de l'économie reposant sur la relocalisation de la production, la réduction de la consommation (par exemple grâce à l'isolation des bâtiments résidentiels), la conversion écologique de la production alimentaire et d'autres biens de première nécessité (vêtements, logement, énergie) et une réorganisation du temps afin de concilier travail et vie privée (réduction du temps de travail ou transformation des modèles de ville, par exemple).

## Annexe 1 : Méthodologie

Dans le cadre de cette étude, les financements publics de crise liés au COVID-19 et à la hausse du coût de la vie ont été quantifiés et présentés dans des catégories sélectionnées pour permettre une comparaison entre les pays ; il s'agissait également de comparer le soutien financier apporté aux entreprises, le soutien à la protection sociale et aux mesures de sauvegarde destinées aux individus et aux ménages et le soutien au secteur public. L'objectif était d'illustrer comment les fonds accordés aux entreprises, en particulier aux grandes entreprises, notamment par le biais de réductions d'impôts, de prêts et de subventions, auraient pu être utilisés de manière alternative pour une réponse plus centrée sur les personnes et écologiquement durable, par exemple des mesures visant à atteindre la justice sociale, la justice de genre et la justice climatique.

Des données provenant de trois pays, à savoir la France, l'Espagne et la Belgique, ont été utilisées. Les données collectées se rapportent à la période des politiques de réponse à la pandémie de COVID-19, de relance post-COVID-19 et de réponse à la hausse du coût de la vie. La période de référence s'étend du 1er janvier 2020 au 31 décembre 2022.

Les données ont été conçues pour quantifier et comparer tous les ajustements de dépenses (qu'il s'agisse de nouvelles mesures ou de l'extension de mesures existantes), du moment qu'ils concernent explicitement l'impact de la pandémie et de la crise du coût de la vie et qu'ils ont été mis en œuvre au cours de la période de référence. Les budgets nationaux de 2020, 2021 et 2022 ont été la principale source primaire pour déterminer les dépenses publiques de crise, complétés par des sources telles que la Cour des comptes et les rapports officiels sur la mise en œuvre des plans de relance nationaux. En ce qui concerne les prêts et les garanties publiques accordés aux entreprises, d'autres rapports financiers annuels des institutions qui fournissent un soutien financier aux entreprises (comme l'ICO) ont été utilisés. Quant aux données sur la protection sociale et le soutien au secteur public, les dépenses supplémentaires spécifiques à la crise (à l'exclusion des dépenses sociales structurelles telles que les pensions) ont été calculées (dans le cas de la santé, de l'éducation, des transports en commun et des dépenses militaires) comme une différence par rapport aux niveaux de 2019 (dans les budgets nationaux). Nous avons complété et comparé ce chiffre avec des données secondaires officielles, en tenant compte des programmes publics spécifiques de crise qui étaient destinés aux individus, aux ménages ou aux groupes vulnérables, ou qui sont allés aux collectivités locales pour contrer les impacts de la crise.

Les méthodes et les sources utilisées présentent des limites.

Tout d'abord, la catégorisation n'est pas exhaustive. Afin d'englober les réponses politiques les plus pertinentes, le groupe de recherche a convenu des sous-catégories suivantes qui nourrissent les trois catégories principales.

- La catégorie 1) **Mesures d'incitation en faveur des entreprises** comprend les aides et les subventions aux entreprises (mesures d'Etat, NextGenerationEU, autres), les prêts aux entreprises (mesures d'Etat, NextGenerationEU, autres), le soutien spécifique aux PME (prêts, aides, subventions), les subventions pour les énergies fossiles destinées au secteur privé formel, les mesures fiscales (exonérations fiscales, amnisties, modification du taux d'imposition, reports d'impôt, reports de pertes), ainsi que d'autres mesures de soutien au secteur privé formel.
- La catégorie 2) **Mesures de protection sociale** comprend les mesures de protection et de garantie de l'emploi, les allocations de chômage, l'aide au logement (subvention, allocation, suspension des expulsions), les mesures liées au genre (par exemple, prévention de la violence), aux soins (subventions, allocations, mesures politiques) et à la maladie (par exemple, allocation maladie pour la COVID-19, auto-confinement), les mesures de protection sociale axées sur les groupes en situation de vulnérabilité (enfants, personnes âgées, migrants), d'aide aux services de base (subvention, report, absence de réduction des services), à l'alimentation/nutrition (subventions, allocations, régulation des prix) et les subventions aux ménages pour la sécurité énergétique.
- La catégorie 3) **Soutien au secteur public** comprend le financement du système de santé publique, de l'éducation, des transports en commun, des dépenses militaires, des subventions et des prêts aux collectivités locales et aux administrations locales, ainsi que d'autres mesures de crise bénéficiant au secteur public.

Malgré les difficultés et les limites, nous avons estimé que cette catégorisation englobait suffisamment la plupart des réponses des gouvernements à la pandémie de COVID-19 et à la crise du coût de la vie, et qu'elle constituait une base de comparaison.

Deuxièmement, un problème de transparence et d'accès aux données s'est posé. Il a été extrêmement difficile de suivre les différents programmes et instruments de financement utilisés pour canaliser les fonds liés à la pandémie de COVID-19 et à la crise du coût de la vie. Cela est dû à la grande complexité des mesures qui ont été introduites, canalisées à travers de nombreuses lignes budgétaires et de nombreuses agences, aux chevauchements importants entre les programmes et aux changements qui ont été apportés en cours de route. Dans les trois pays, nous avons constaté des différences substantielles entre ce qui a été annoncé publiquement et ce qui a été effectivement dépensé.

Troisièmement, l'objectif était également de présenter des résultats quantitatifs ventilés par genre. Toutefois, une analyse comparative n'a été possible que sur le plan qualitatif. Il existe très peu d'évaluations officielles de l'impact des mesures de crise. La plupart des administrations examinent les chiffres du PIB et de l'emploi à un niveau très général, mais presque aucune n'inclut de données désagrégées ni n'examine les impacts climatiques ou sociaux tels que la réduction des inégalités.

## Annexe 2 : Tableau clé

### A. Mesures en faveur des entreprises

	FRANCE			ESPAGNE			BELGIQUE		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
Primes et subventions (mesures étatiques)	0	5615907	16125590	82212	7108546	772837	2334932	1426000	794000
Primes et subventions (subventions NextGenerationEU, autres, autres institutions de l'UE)	0	0	0	0	8676000	5909011	37000	770114	0
Prêts aux entreprises (mesures étatiques)	0	600000	540000	907000	1014000	2539000	333000	724000	701000
Prêts aux entreprises (subventions NextGenerationEU, autres, autres institutions de l'UE)	0	0	0	200000	1823000	203500	29000	0	0
Prêts aux PME (mesures étatiques)	0	0	0	0	4100	710800	0	0	0
Prêts aux PME (subventions NextGenerationEU, autres, autres institutions de l'UE)	0	0	0	4195000	7250000	3685000	0	0	0
Primes et subventions aux PME (mesures étatiques)	16000000	24145800	1430000	0	0	9469,03	747579	0	0
TAXES : exonérations, amnisties, modification du taux d'imposition (réductions ou augmentations), reports d'impôts, reports de pertes	9800000	17400000	3900000	2213000	0	3507190	1158351	1794000	1400800
Subventions pour les combustibles fossiles et la sécurité énergétique – entreprises	0	400000	34600000	0	0	2667639	0	0	173000
Autres mesures de soutien en faveur du secteur privé formel	24700000	1309000	1402700	1377	0	0	8077,37	0	0
<b>Total</b>	<b>50500000</b>	<b>49470707</b>	<b>57998290</b>	<b>7598589</b>	<b>25875646</b>	<b>20004446</b>	<b>4647939</b>	<b>4714114</b>	<b>3068800</b>

## B. Soutien au secteur public

	FRANCE			ESPAGNE			BELGIQUE		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
Soutien au système de santé publique	14000000	19101364	12833900	1288883	2467509	1548515	1559000	552000	144000
Soutien à l'éducation publique	0	0	0	0	1300560	481989	12285	0	0
Soutien aux transports en commun	5200000	302200	283300	0	405326	365951,3	569000	480000	275000
Dépenses militaires publiques	0	3861	106345	0	0	3534666	0	0	1279000
Primes, subventions, prêts aux collectivités et administrations locales	4100000	723979	1048890	42658	22208	651562	151200	144300	271600
Autres mesures	6400000	5368221	2359138	0	0	0	83588	0	135000
<b>Total</b>	<b>29700000</b>	<b>25499625</b>	<b>16631573</b>	<b>1331541</b>	<b>4195603</b>	<b>6582683</b>	<b>2375073</b>	<b>1176300</b>	<b>2104600</b>

## C. Mesures de protection sociale

	FRANCE			ESPAGNE			BELGIQUE		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
Protection/garantie de l'emploi	25300000	21808876	4248696	14120000	5180000	534000	3374000	2069000	113000
Allocations chômage	3900000	5100000	300000	3118220	8453090	4391820	4248000	1979000	519000
Aide au logement (subventions, allocations, levée des expulsions)	0	0	0	0	100388	500000	6007	0	0
Mesures liées au genre (par exemple prévention de la violence), mesures liées aux soins (subventions, allocations, mesures politiques),	0	0	0	0	0	79529	809000	1512000	730000
Mesures de protection sociale axées sur des groupes vulnérables spécifiques (enfants, personnes âgées, migrants)	0	103582	80255	431490	3016910	3225951	224715	179900	381800

Mesures liées à la maladie (par exemple allocation maladie pour la COVID-19, auto-confinement)	0	0	0	0	0	0	217444	0	0
Soutien aux services de base (subventions, reports, interdiction des coupures de services)	500000	3800000	7800000	0	0	0	0	0	0
Alimentation/nutrition (subventions, allocations, régulation des prix)	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Subventions pour la sécurité énergétique - ménages	0	500000	1200000	0	0	3943232	179000	414000	4808200
<b>Total</b>	<b>29700000</b>	<b>31312458</b>	<b>13628951</b>	<b>17669710</b>	<b>16750388</b>	<b>12674532</b>	<b>9058166</b>	<b>6153900</b>	<b>6552000</b>

## D. Total des mesures fiscales du PIB

	FRANCE			ESPAGNE			BELGIQUE		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
Total des mesures fiscales	1099000000	106282790	88258814	26599840	46821637	39261661	16081178	12044314	11725400
PIB	2317832000	2502118000	2639092000	1119010000	1222290000	1346377000	460747700	507929600	554044300
<b>Dépenses totales de crise en % du PIB</b>	<b>4,74%</b>	<b>4,25%</b>	<b>3,34%</b>	<b>2,38%</b>	<b>3,83%</b>	<b>2,92%</b>	<b>3,49%</b>	<b>2,37%</b>	<b>2,12%</b>

## E. Total mesures fiscales

	TOTAL FRANCE	TOTAL ESPAGNE	TOTAL BELGIQUE	Total
<b>Mesures d'incitation en faveur des entreprises</b>	<b>157968997</b>	<b>53478681</b>	<b>12430853</b>	<b>223878531</b>
Primes et subventions (mesures étatiques)	21741497	7963595	4554932	34260024
Primes et subventions (subventions NextGenerationEU, autres, autres institutions de l'UE)	0	14585011	807114	15392125
Prêts aux entreprises (mesures étatiques)	1140000	4460000	1758000	7358000
Prêts aux entreprises (subventions NextGenerationEU, autres, autres institutions de l'UE)	0	2226500	29000	2255500
Prêts aux PME (mesures étatiques)	0	714900	0	714900
Prêts aux PME (subventions NextGenerationEU, autres, autres institutions de l'UE)	0	15130000	0	15130000
Primes et subventions aux PME (mesures étatiques)	41575800	9469	747579	42332848,03
TAXES : exonérations, amnisties, modification du taux d'imposition (réductions ou augmentations), reports d'impôts, reports de pertes	31100000	5720190	4353151	41173341
Subventions pour les combustibles fossiles et la sécurité énergétique – entreprises	35000000	2667639	173000	37840639



Autres mesures de soutien en faveur du secteur privé formel	27411700	1377	8077	27421154,37
<b>Soutien au secteur public, total</b>	<b>71831198</b>	<b>12109827</b>	<b>5655973</b>	<b>89596998</b>
Soutien au système de santé publique	45935264	5304907	2255000	53495171
Soutien à l'éducation publique	0	1782549	12285	1794834
Soutien aux transports en commun	5785500	771277	1324000	7880777
Dépenses militaires publiques	110206	3534666	1279000	4923872
Primes, subventions, prêts aux collectivités et administrations locales	5872869	716428	567100	7156397
Autres mesures	14127359	0	218588	14345947
<b>Mesures de protection sociale, total</b>	<b>74641409</b>	<b>47094630</b>	<b>21764066</b>	<b>143500105</b>
Protection/garantie de l'emploi	51357572	19834000	5556000	76747572
Allocations chômage	9300000	15963130	6746000	32009130
Aide au logement (subventions, allocations, levée des expulsions)	0	600388	6007	606395
Mesures liées au genre (par exemple prévention de la violence), mesures liées aux soins (subventions, allocations, mesures politiques),	0	79529	3051000	3130529
Mesures de protection sociale axées sur des groupes vulnérables spécifiques (enfants, personnes âgées, migrants)	183837	6674351	786415	7644603
Mesures liées à la maladie (par exemple allocation maladie pour la COVID-19, auto-confinement)	0	0	217444	217444
Soutien aux services de base (subventions, reports, interdiction des coupures de services)	12100000	0	0	12100000
Alimentation/nutrition (subventions, allocations, régulation des prix)	0	0	0	0
Subventions pour la sécurité énergétique - ménages	1700000	3943232	5401200	11044432
<b>Total des mesures fiscales</b>	<b>304441604</b>	<b>112683138</b>	<b>39850892</b>	<b>456975634,7</b>

## Références

Bivens, Josh (2022). *Corporate profits have contributed disproportionately to inflation. How should policymakers respond?* Economic Policy Institute. <https://www.epi.org/blog/corporate-profits-have-contributed-disproportionately-to-inflation-how-should-policy-makers-respond/>

Bohigas, Xavier; Ortega, Pere; Sánchez Ochoa, Quique (2022). *El gasto militar real del Estado español para 2022. Las inversiones en armas disparan el presupuesto en defensa en plena pandemia.* Centre Delàs. [https://centredelas.org/wp-content/uploads/2021/12/informe50\\_GastoMilitarReal2022\\_CAST\\_DEF.pdf](https://centredelas.org/wp-content/uploads/2021/12/informe50_GastoMilitarReal2022_CAST_DEF.pdf)

Banque centrale européenne (2023). *Climate-related financial disclosures of the Eurosystem's corporate sector holdings for monetary policy purposes.* [https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecb.climate\\_related\\_financial\\_disclosures\\_eurosystem\\_corporate\\_sector\\_holdings\\_monetary\\_policy\\_purposes2023~9eae8df8d9.en.pdf](https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecb.climate_related_financial_disclosures_eurosystem_corporate_sector_holdings_monetary_policy_purposes2023~9eae8df8d9.en.pdf)

Banque centrale européenne (2024). *Pandemic emergency purchase programme (PEPP).* <https://www.ecb.europa.eu/mopo/implement/pepp/html/index.en.html>

Banque centrale européenne (2024) - 2. *Corporate sector purchase programme.* <https://www.ecb.europa.eu/mopo/implement/app/html/index.en.html#cspp>

Banque centrale européenne (2024) - 3. *Key ECB interest rates.* [https://www.ecb.europa.eu/stats/policy\\_and\\_exchange\\_rates/key\\_ecb\\_interest\\_rates/html/index.en.html](https://www.ecb.europa.eu/stats/policy_and_exchange_rates/key_ecb_interest_rates/html/index.en.html)

Commission européenne (2020). *COVID-19: La Commission présente une réponse européenne coordonnée pour lutter contre l'impact économique du coronavirus.* Communiqué de presse. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip\\_20\\_459](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_20_459)

Commission européenne (2022). *The impact of the COVID-19 crisis on vulnerable groups in the EU. People experiencing homelessness, migrants, Roma, people with disabilities and vulnerable children.* [https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/301ef053-b0d5-11ed-8912-01aa75ed71a1?pk\\_campaign=EUP&pk\\_source=EUP&pk\\_medium=FB](https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/301ef053-b0d5-11ed-8912-01aa75ed71a1?pk_campaign=EUP&pk_source=EUP&pk_medium=FB)

Commission européenne (2024). *9e rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale.* [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip\\_24\\_1616](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_24_1616)

Commission européenne (2024) - 2. *SURE. The European instrument for temporary Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency.* [https://economy-finance.ec.europa.eu/eu-financial-assistance/sure\\_en#what-is-sure](https://economy-finance.ec.europa.eu/eu-financial-assistance/sure_en#what-is-sure)

Commission européenne (2024) - 3. *Small and medium-sized enterprises (SMEs) definition.* [https://single-market-economy.ec.europa.eu/smes/sme-definition\\_en](https://single-market-economy.ec.europa.eu/smes/sme-definition_en)

Banque européenne d'investissement (2022). *European Guarantee Fund at a glance.* [https://www.eib.org/attachments/publications/european\\_guarantee\\_fund\\_at\\_a\\_glance\\_en.pdf](https://www.eib.org/attachments/publications/european_guarantee_fund_at_a_glance_en.pdf)

European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2021). *Impact of COVID-19 on young people in the EU.* <https://www.eurofound.europa.eu/system/files/2021-11/ef20036en.pdf>

Eurostat (2022). *People at risk of poverty or social exclusion in 2022*. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/DDN-20230614-1>

International Monetary Fund (2023). *Cost Of Living Crisis. Countries contend with high inflation and commodity prices, many with IMF support*. IMF annual report 2023 (in focus). <https://www.imf.org/external/pubs/ft/ar/2023/in-focus/cost-of-living-crisis/>

Ipsos European Public Affairs for the European Parliament (2022). *Flash Eurobarometer 2022. Women in times of Covid-19*. <https://europa.eu/eurobarometer/api/deliverable/download/file?deliverableId=80615>

Jiménez, Juan Luis (2023). *¿Cuánto dinero perdieron los españoles por culpa del subsidio de 20 céntimos a los combustibles?* <https://nadaesgratis.es/juan-luis-jimenez/cuanto-dinero-perdieron-los-espanoles-por-culpa-del-subsidio-de-20-centimos-a-los-combustibles>

Lancet, the (2024). *Global age-sex-specific mortality, life expectancy, and population estimates in 204 countries and territories and 811 subnational locations, 1950–2021, and the impact of the COVID-19 pandemic: a comprehensive demographic analysis for the Global Burden of Disease Study 2021*. [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(24\)00476-8/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(24)00476-8/fulltext)

Office National de l'emploi (2021). *Résultats intermédiaires des contrôles du chômage temporaire corona*. <https://www.onem.be/actualites/2021/09/17/resultats-intermediaires-des-contrôles-du-chomage-temporaire-corona>

Statista (2024). *Number of small and medium-sized enterprises (SMEs) in the European Union from 2008 to 2023, by number of enterprises*. <https://www.statista.com/statistics/878412/number-of-smes-in-europe-by-size/>

Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) (2023). *SIPRI yearbook 2023. Armaments, disarmament and international security*. <https://www.sipri.org/yearbook/2023/02>


Tercera Información.es (2024). *Urge la reforma del Ingreso Mínimo Vital: 30 medidas para su mejora*. <https://www.tercerainformacion.es/articulo/actualidad/08/04/2024/urge-la-reforma-del-ingreso-minimo-vital-30-medidas-para-su-mejora/>

Organisation des Nations Unies - Global network against food crisis (2023). *Rapport mondial sur les crises alimentaires 2023*. <https://digitallibrary.un.org/record/4010710/files/GRFC2023.pdf?ln=es>

UN Women (2024). *1 femme sur 10 dans le monde vit dans l'extrême pauvreté*. Communiqué de presse. <https://www.unwomen.org/fr/nouvelles/communiqué-de-presse/2024/03/1-femme-sur-10-dans-le-monde-vit-dans-lextreme-pauvrete>

Banque Mondiale (2024). *Comprendre la pauvreté*. <https://www.banquemondiale.org/fr/topic/poverty/overview>





Images: Andrea Natali (Unsplash), Mitchell Luo (Unsplash), Louise Lyshoj + Ibrahim Boran (Unsplash), Behnam Norouzi (Unsplash), Freepik, Aleksandar Littlewolf (Freepik), National Cancer Institute (Unsplash), Joaquín Carfagna (Pexels), Priscilla Du Prez (Unsplash).

