

Rationalisation d'un système distributif complexe : la piste de l'allocation universelle

*Communication aux XXIX^{es} Journées de l'Association d'Economie Sociale
Créteil, les 17-18 septembre 2009*

Marc de Basquiat, GREQAM, Université Paul Cézanne

résumé

Il serait équivalent, aux niveaux macro et micro économique, de remplacer un ensemble de prélèvements et de transferts sociaux par un système d'allocation universelle. Ce système prendrait la forme d'un impôt sur le revenu au taux unique de 30 %, assorti de la distribution d'une allocation de 12,60 € par jour pour les personnes majeures, de moitié pour les mineurs et majorée de 50% après 65 ans, moyennant quelques ajustements de taux et barèmes.

1. INTRODUCTION

Depuis la première proposition de Thomas Paine en 1796, le principe d'octroyer une allocation universelle à l'ensemble des citoyens d'un Etat a connu de nombreux avatars. L'idée autrefois révolutionnaire d'un revenu de subsistance accordé à tous les nécessiteux ne fait plus débat, avec l'instauration de minima sociaux dans beaucoup de pays. Par contre, trois caractéristiques font toujours obstacles : l'allocation universelle est distribuée à tous, riches ou pauvres, sans contrôle des ressources ; l'allocation est calculée sur une base individuelle ; son versement ne donne lieu à aucune exigence de contrepartie. De nombreuses publications discutent ses fondements philosophiques relativement à la distribution des revenus et à la fiscalité. Ce débat se clarifie peu à peu, en particulier avec la contribution récente de MONGIN (2008, p. 437) : « En général, et c'est le seul cas pertinent pour la France, l'allocation universelle sera, non pas distributive, mais redistributive, et de plus financée par l'impôt sur le revenu, ce qui la rapproche alors beaucoup de l'autre dispositif théorique (l'impôt négatif) ». Le présent article s'inscrit dans la continuité de cette affirmation, pour se concentrer sur la seule objection inéluctable, celle de la soutenabilité économique d'un tel mécanisme d'allocation universelle.

En restreignant la réflexion aux pays qui, comme la France, bénéficient d'un système élaboré de protection sociale, on constate que la problématique macro-économique (comment financer le versement régulier d'un revenu à toute la population d'un pays) s'efface devant une difficulté micro-économique majeure, prélude à de difficiles débats sur l'équité réelle du système en place, mettant en regard justice sociale et fiscalité optimale. En effet, il est ici question

de remplacer un système extrêmement complexe par un mécanisme universel, simple et transparent, en engendrant inévitablement ce qu'il faut bien nommer des gagnants et des perdants.

Afin de nous affranchir totalement de la contrainte macro-économique, nous avons pris comme première hypothèse que le montant de l'allocation universelle serait calculé en fonction des économies réalisées par la rationalisation du système existant. Notre étude n'a plus dès lors qu'un objectif : définir un système alternatif à l'existant, minimisant gains et pertes au niveau micro-économique, et ce pour l'ensemble de la population.

2. LE COÛT DE LA REDISTRIBUTION ACTUELLE

Définissons la redistribution comme l'ensemble des transferts monétaires effectués par l'Etat ou la sécurité sociale au profit des ménages, grâce à des prélèvements sur les revenus de certains individus ou ménages, avec pour objectif d'atteindre davantage de justice sociale, en excluant les mécanismes d'assurance sociale. Nous prenons ainsi en compte essentiellement la redistribution verticale, qui transfère les ressources des citoyens et familles à revenus moyens ou élevés vers les familles à faibles revenus. Mais pas uniquement. Nous y ajoutons des mécanismes non contributifs de redistribution horizontale, qui ne relèvent pas de l'assurance sociale. Enfin, certains prélèvements sont conçus pour participer à la justice sociale. Nous excluons les transferts en nature (services collectifs) du périmètre de notre étude.

Réaliser un inventaire exhaustif des mécanismes redistributifs à l'œuvre en France est impossible. L'HORTY et ANNE (2002) ont tenté, dans un travail qui reste la référence, de prendre la mesure de la diversité des mécanismes locaux participant à la redistribution au bénéfice des catégories sociales les plus démunies. Ils ont pour cela simulé un certain nombre de cas-types intégrant « l'ensemble des revenus, en prenant en compte à la fois les aides de l'Etat et celles des départements, des mairies, des caisses d'allocations familiales, voire des associations caritatives ». Ces travaux ainsi que les approches d'autres économistes, en particulier LEGENDRE *et alii* (2002), se concentrent sur les gains financiers du retour à l'emploi pour des personnes qui en sont exclues. Ils ne donnent cependant pas une vision complète des mécanismes redistributifs auxquels participent d'autres catégories de la population.

L'INSEE évalue les prestations sociales à 44,1 % de la dépense des administrations publiques, soit 437 Md€ en 2007. Ce montant inclut les « transferts aux ménages en espère ou en nature versés afin d'alléger la charge financière liée à certains besoins ou risques sociaux définis limitativement (maladie, accidents du travail, invalidité, vieillesse et survie, maternité et

famille, chômage, logement, pauvreté et exclusion sociale) »¹. Cette catégorie de l'INSEE ne correspond pas au périmètre de notre étude. Il nous faut préciser ce que nous entendons par mécanisme redistributif : une prestation à destination des ménages ou un prélèvement conditionné par un niveau de revenu primaire ou en fonction d'une situation familiale. La protection assurantielle face à l'occurrence de certains besoins ou risques, indépendamment des revenus ou de la situation de la personne (maladie, accidents du travail, invalidité, chômage, vieillesse...) est considérée comme externe à notre étude.

Tentons un inventaire partiel des mécanismes redistributifs. A l'évidence le RMI, l'API, la Prime de Noël et maintenant le RSA. Les allocations familiales, l'allocation de rentrée scolaire, le quotient familial appliqué à l'impôt sur le revenu, le supplément familial de traitement réservé aux fonctionnaires. Les diverses aides au logement, y compris en nature. La part des Prestations d'Accueil du Jeune Enfant (PAJE) sous conditions de ressources et les bourses d'enseignement supérieur distribuées sur critères sociaux. La prime pour l'emploi (PPE) et la prime de retour à l'emploi. La progressivité du barème de l'impôt sur le revenu, la décote et l'ensemble de ce qu'il est convenu d'appeler dépenses fiscales ciblant les ménages. La progressivité et le plafonnement des cotisations sociales. Les différences de prestations ou de fiscalité selon le statut matrimonial (célibataire, concubinage, mariage ou pacs, séparation, veuvage), le nombre et l'âge des enfants, le niveau de leur scolarité, l'éventuelle garde alternée, les pensions alimentaires reçues ou versées. L'avantage que procure la mutuelle complémentaire CMU. Les cartes Famille Nombreuse ou Vermeil de la SNCF, pour la part financée par l'Etat. Les exonérations de taxe audiovisuelle ou d'habitation. Les tarifications sociales de France Telecom et EDF. Les tarifs différenciés des cantines scolaires et la gratuité des transports en commun en Ile-de-France...

Dès que nous quittons l'échelon national pour nous intéresser aux mécanismes locaux, la complexité explose : il est impossible d'être exhaustif. Notre deuxième hypothèse de travail consiste à ne prendre en compte que les mécanismes définis à un échelon national.

De fait, le premier outil de redistribution est l'impôt sur le revenu, avec ses cinq taux d'imposition s'étageant de 0 % à 40 %. Comment en mesurer l'impact redistributif d'un point de vue macro-économique ? Simplement en imaginant que tous les revenus devraient être imposés au taux le plus élevé, puis en déduisant le montant effectivement calculé par l'application des divers taux. La DGI indiquant que les revenus déclarés par les 33 millions de contribuables s'élèvent à 850 Md€ (en 2006), on calcule un impôt théorique au taux uniforme de 40 % engendrant un volume de 306 Md€ (après application d'une déduction

¹ Rapport sur la dépense publique et son évolution, PLF 2009

forfaitaire de 10 %), à comparer aux quelques 50 Md€ effectivement recouverts. L'effet redistributif de l'impôt sur le revenu est ainsi évalué à 256 Md€.

En réalité, trois mécanismes indépendants expliquent que le produit de l'impôt n'atteint pas 306 Md€ : le mode de calcul progressif, l'application des quotients conjugal et familial, les exonérations (dépendance fiscale).

Les dépenses fiscales répertoriées par la loi de finance 2009² s'élèvent à 73 Md€ répartis en 498 dispositifs. Environ 200 mécanismes ciblent les ménages, pour un montant global supérieur à 40 Md€, dont les douze principaux cumulent la moitié du budget total. On y trouve une grande diversité de mesures : prime pour l'emploi (3,9 Md€), exonération ou imposition réduite des produits attachés aux bons ou contrats de capitalisation et d'assurance-vie (2,8 Md€), demi-part supplémentaire pour les contribuables vivant effectivement seuls ayant eu un ou plusieurs enfants à charge (1,7 Md€)...

Le mécanisme du quotient conjugal et familial assure une distribution importante (37 Md€ en 2005) au profit des couples et familles imposables. Le plafond de l'avantage que constitue le quotient conjugal est élevé, contrairement au quotient familial, c.-à-d. pour les personnes à charge autres que le conjoint. En 2009, l'avantage procuré par le quotient familial est en effet plafonné à 2 292 € par demi-part (dans le cas général). La présence de trois enfants à charge, par exemple, permet ainsi de réduire l'impôt d'un foyer aisé à hauteur de 9 168 € par an. Ces mécanismes sont fortement régressifs.

Tableau 1 : Effet des quotients conjugal et familial en 2005

| | |
|----------|--|
| 23,9 Md€ | Quotient conjugal, favorisant principalement les foyers aisés dont l'un des deux membres ne travaille pas ou a des faibles revenus |
| 8,8 Md€ | Quotient familial – Effet de la demi-part accordée à chaque enfant |
| 4,3 Md€ | Quotient familial – Effet de la demi-part supplémentaire accordée à partir du troisième enfant |

Source : Cour des comptes – Rapport sécurité sociale 2007

Par différence, il ressort des paragraphes précédents que l'effet redistributif des diverses tranches d'impôt sur le revenu est de l'ordre de 180 Md€³. Ce chiffre illustre le puissant caractère progressif de l'impôt sur le revenu.

Un autre mécanisme redistributif important, bien que moins visible, est la réduction générale de cotisations patronales (exonération Fillon) qui, conjugué au SMIC, abaisse le coût du travail le moins qualifié et permet ainsi aux

² Projet de loi de finance 2009 – Voies et moyens II

³ Calcul : 306 – 50 – 40 – 37

entreprises de soutenir le niveau des rémunérations, au bénéfice des salariés⁴. Le budget identifié est de 24 Md€.

Enfin, les principales prestations sociales et familiales sont identifiées ci-dessous :

Tableau 2 : **Budget annuel de mécanismes identifiés par le PLF 2009**

| | |
|---------|---|
| 20 Md€ | Allocations familiales, PAJE |
| 15 Md€ | RMI, API, ASS, ATA, Prime de Noël, RSA |
| 14 Md€ | Allocations logement |
| 7 Md€ | ASPA, majorations de pensions de retraite |
| 1,3 Md€ | Bourses d'enseignement supérieur sur critères sociaux |

Source : Projet de loi de finance 2009

En cumulant les quelques chiffres précédents, nous déterminons que le volume redistribué au niveau national dépasse 337 Md€ par an⁵.

3. LE MECANISME PROPOSE

Les divers promoteurs d'une allocation universelle sont divisés sur la question de son montant. Pour André GORZ (1997), il s'agit de verser à tout citoyen un revenu social suffisant pour vivre, lui évitant d'être contraint d'accepter n'importe quel travail : « le revenu social de base doit leur permettre de refuser le travail ». Pour Jean-Marc FERRY (1996), « son intention philosophique est plutôt de former la liberté positive d'initier des activités socialement utiles, même si elles sont faiblement rémunérées par le système économique, et, par là, de restaurer les capacités autonomes d'insertion sociale ». Sur ce rationnel, il « risque une estimation prospective autour d'une ligne de 15 % des PNB » en réservant l'allocation aux citoyens majeurs. En 2009, le montant mensuel serait un peu supérieur à 550 € par mois. René PASSET (2001) situe l'allocation au niveau du seuil de pauvreté (défini comme la moitié du salaire médian), soit en 2009 à peu près 750 € mensuels pour un adulte, la moitié pour les habitants de moins de 20 ans. Yoland BRESSON (1993)

⁴ L'exonération Fillon est censée compenser l'impossibilité pour les entreprises de rémunérer le travail non qualifié à un niveau inférieur au SMIC, avec pour objectif de maintenir le niveau de l'emploi. L'impact réel d'une exonération de ce type est très complexe à analyser : ce mécanisme introduit un biais en faveur des salariés les moins qualifiés ; le remplacement de l'emploi non qualifié par la machine est ralenti ; nombre d'entreprises n'y voient qu'un effet d'aubaine car elles auraient maintenu l'emploi même en l'absence de cette exonération.

⁵ Calcul : $306 - 50 + 24 + 57,3$

fait appel à une évaluation de la « valeur du temps » pour déterminer un montant – actualisé en 2008 – de 330 € mensuels.

Notre démarche de rationalisation du système redistributif actuel se distingue nettement de ces considérations philosophiques ou politiques, par essence réfutables. Notre proposition découle simplement de l'analyse du système existant. Son principe général : prélever un impôt uniforme sur le revenu, au taux maximum actuel, et répartir les 337 Md€ de la redistribution actuelle par une allocation universelle⁶ distribuée à chacun des 64,3 millions de citoyens, sous la forme concrète d'un impôt négatif mensualisé⁷.

Les schémas relativement complexes figurant en annexe illustrent ce principe. Ces graphiques présentent le revenu disponible mensuel d'un ménage en fonction du coût pour l'employeur du travail effectué (salaire super-brut). Pour illustrer notre proposition, nous avons choisi un cas-type particulier : une famille de trois enfants dont un étudiant et un handicapé. Ces graphiques présentent d'abord les mécanismes à mi-2009 (depuis la mise en œuvre du RSA), puis la rationalisation proposée par notre étude. Pour faciliter les comparaisons, le système rationalisé apparaît sur le premier graphe sous forme d'une ligne de points. L'outil MAUF utilisé pour calculer ces courbes est librement accessible sur notre site www.allocationuniverselle.com, permettant de construire des cas types à volonté.

Le taux d'impôt proposé se décline du taux maximal actuel, soit 40 %. Nous avons vu qu'en réalité personne n'acquitte 40 % d'impôt sur ses revenus. D'abord parce que les premières tranches d'un revenu élevé ne supportent que les taux inférieurs. Ensuite parce qu'une déduction forfaitaire de 10 % s'applique dans de nombreux cas (salaires, retraites, pensions...). Enfin parce que les plus hauts revenus sont les premiers à bénéficier des multiples niches fiscales, suivant les conseils avisés d'experts en optimisation fiscale... Au final, nous retenons un taux de 30 %, qui aurait eu en 2006 un rendement de 255 Md€, à comparer aux 306 Md€ évoqués précédemment.

Nous avons calculé un montant actuellement redistribué de 337 Md€ par an. A ce montant il faut soustraire le produit de certaines cotisations sociales qui seraient supprimées (de l'ordre de 35 Md€) et certaines mécanismes redistributifs spécifiques ne pouvant être remplacés par un système universel (en particulier les aides au logement, à hauteur de 14 Md€). Le budget total distribuable sous forme d'une allocation universelle serait ainsi plutôt de l'ordre de 288 Md€.

⁶ Selon le principe « basic income / flat tax » documenté par ATKINSON (1995)

⁷ MONGIN (2008, pp. 436-439) exprime parfaitement la continuité existant entre les dispositifs « allocation universelle » et « impôt négatif », les différences théoriques s'effaçant lorsqu'on discute de mécanismes redistributifs concrets.

Le schéma d'allocation universelle le plus couramment évoqué distribue un montant identique à tous les citoyens. Cela ne tient compte ni des économies d'échelles réalisées par la vie en communauté ni des différences de besoins entre adultes et enfants. C'est l'objet des échelles d'équivalence que d'apporter cet élément de rationalité, fonction de la composition de la famille. Notre étude cherchant à se rapprocher autant que possible de la redistribution actuelle, nous prenons en compte cette dimension existant dans les mécanismes actuels.

Tableau 3 : Echelles d'équivalences explicites ou implicites

| | Conjoint | 1 ^{er} enfant | 2 ^{ème} enfant | 3 ^{ème} enfant |
|-------------------------|----------|------------------------|-------------------------|-------------------------|
| Quotient familial | 1 | 0,5 | 0,5 | 1 |
| Allocations familiales | - | - | 0,3 | 0,38 |
| RMI ou RSA | 0,5 | 0,3 | 0,3 | 0,3 |
| AAH | 1 | 0,5 | 0,5 | 0,5 |
| Allemagne (bas revenus) | 0,81 | 0,63 | 0,64 | 0,63 |

Source : ACCARDO (2007)

Deux échelles internationales (OCDE et Oxford) présentent un autre rationnel en différenciant le premier adulte (comptant pour 1), les autres personnes de plus de 14 ans (comptant 0,5 ou 0,7) et les enfants de moins de 14 ans. Compte tenu de la caractéristique d'individualité de l'allocation universelle, il n'est pas envisageable de prendre en compte la structure du ménage. Le conjoint doit obligatoirement être compté pour une unité de consommation entière. De la même façon, le rang des enfants ne peut pas entrer en jeu. Seul un critère d'âge peut être pertinent. Nous choisissons une échelle moyenne : une demi-unité de consommation pour les personnes mineures.

La situation des personnes âgées doit également être différenciée⁸. L'Allocation de Solidarité pour les Personnes Agées (ASPA, ex-Minimum vieillesse) devrait logiquement être remplacée par l'allocation universelle dont elle partage l'objectif : offrir à toutes les personnes de plus de 65 ans une protection minimale et uniforme. L'ASPA applique cependant une échelle d'équivalence implicite en ne versant à un couple âgé que 1,7 fois l'allocation calculée pour la personne seule. Nous proposons une allocation universelle renforcée pour les personnes de plus de 65 ans, à hauteur de 85%⁹ de l'ASPA

⁸ Cette affirmation ne découle pas d'un choix philosophique mais du constat de l'existence de mécanismes de redistribution actuellement plus généreux envers les personnes âgées, certainement justifiés par le risque de dépendance lié au grand âge et l'incapacité à compléter ses revenus par un travail rémunéré.

⁹ Les 15% manquant pour les personnes âgées vivant seules (la majorité) pourraient être compensés par un renforcement des aides au logement ou à l'accueil.

personne seule, soit environ 575 € par mois, ou 18,90 €/jour. Concernant 10,6 millions de personnes en France, le budget correspondant est de 73 Md€.

Pour une population de 39,4 millions de citoyens majeurs de moins de 65 ans et 14,3 mineurs, le montant de l'allocation universelle « majeur » s'élève à 4.618 € par an¹⁰, soit 385 € par mois ou 12,60 € / jour. Pour un enfant mineur, le montant est 6,30 € / jour.

De façon assez surprenante, nous constatons que les montants d'allocation universelle ainsi calculés pour les trois âges de la vie forment une suite arithmétique : 6,30 – 12,60 – 18,90. Rien n'indique cependant que le montant du minimum vieillesse ait été estimé historiquement selon cette loi empirique. Notre proposition définit de fait sa propre échelle d'équivalence :

Tableau 4 : **Echelle d'équivalence proposée pour l'allocation universelle**

| | |
|-----|--------------------|
| 0,5 | Moins de 18 ans |
| 1 | Entre 18 et 65 ans |
| 1,5 | Plus de 65 ans |

La progressivité de l'impôt est obtenue en combinant le taux unique de 30 % des revenus avec le montant forfaitaire « allocation universelle » calculé en fonction de la composition familiale. On peut le voir comme un « impôt universel de redistribution du revenu » ou une « allocation universelle de redistribution du revenu » selon que la somme de ses deux composantes est positive ou négative.

Le fait que ce calcul soit simplifié à l'extrême – une simple proportionnalité des revenus combinée à une allocation forfaitaire – permet le calcul à la source des revenus. Il est alors possible de réaliser la mensualisation de cet impôt dans ses deux composantes : le versement de l'allocation universelle et le prélèvement sur les revenus du mois courant.

En contrepartie, les quotients conjugal et familial ainsi que les exonérations fiscales à destination des ménages sont supprimées. Les mécanismes assurantiels ainsi que couverture maladie, aides au logement, maternité, handicap et vieillesse sont maintenus, moyennant quelques ajustements de barèmes. Les autres prestations sociales non contributives disparaissent. Les cotisations sociales finançant les prestations supprimées sont diminuées en proportion. Les exonérations de charges patronales disparaissent.

Plusieurs ajustements sont nécessaires pour minimiser les gains et pertes au niveau micro-économique. En effet, la similarité des fonctions de redistribution

¹⁰ Calcul : $(288 - 73) \text{ Md€} / (39,4 + 14,3 / 2) \text{ millions de citoyens}$

présentées en annexe est trompeuse. En réalité deux mouvements se conjuguent : l'évolution du revenu disponible des ménages (en ordonnées) et celle du salaire super-brut (en abscisses) causée par la contraction générale des charges sociales, s'opposant à l'élimination des exonérations ciblées sur les salaires proches du SMIC. Pour d'autres catégories de revenus primaires ou de substitution, on observe également des décalages de même nature.

Ainsi les ménages risquent de voir leur revenu disponible évoluer de manière plus conséquente, à la hausse ou à la baisse, que ne le laisse paraître une lecture rapide des courbes. Nous avons proposé jusqu'ici la rationalisation de mécanismes redistributifs. Il faut également intervenir sur la distribution primaire. Illustrons cela avec un exemple.

Un célibataire salarié au SMIC, travaillant 35 heures par semaine, perçoit 1038 € net alors que le coût pour l'employeur est de 1497 €. Le salarié perçoit également un RSA de 22 € et une prime pour l'emploi résiduelle de 54 € par mois. Son revenu disponible mensuel est donc de 1114 €.

La mise en place de l'allocation universelle telle que nous l'avons décrite supprimerait la réduction Fillon sur les cotisations patronales (343 €) et abaisserait par ailleurs les charges sociales de 71 €. Le coût du travail pour l'employeur augmenterait ainsi fortement, à 1770 €. Le salarié verrait un salaire net inchangé, à 1038 €, et percevrait un « Impôt Universel de Redistribution du Revenu » négatif de 60 €, soit un revenu disponible de 1098 € par mois. Au bilan, le salarié verrait sa situation globalement inchangée, alors que l'employeur subirait un alourdissement notable (273 €) du coût du travail.

Une évolution aussi brutale susciterait une forte tension à la baisse sur les salaires inférieurs à 1,5 SMIC. Cet exemple met en évidence la distorsion introduite par les exonérations de charges sur les bas salaires. Toutefois, ce mécanisme intervenant à la source des revenus, il serait techniquement possible de le conserver, en comprimant son barème grâce à la réduction globale des charges sociales. Cela se traduirait par une diminution d'environ 7% des montants d'allocation universelle proposé ci-dessus. Ce point reste à étudier.

Une analyse spécifique doit être menée également concernant les prestations chômage. Le mode de calcul actuel distingue deux formules, le barème le plus avantageux étant retenu au cas par cas, dans l'objectif « redistributif » de mieux protéger les plus démunis. La mise en place d'une allocation forfaitaire conjuguée à l'imposition à 30 % de ce revenu de substitution permettrait de généraliser une formule de calcul unique, en fonction du salaire journalier de référence.

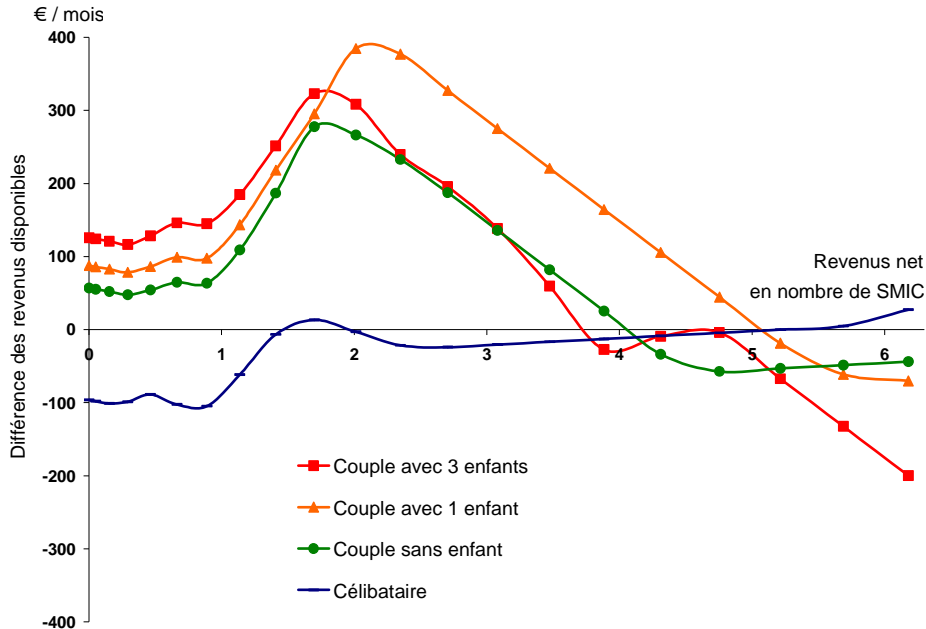
De manière générale, la mise en place d'un système de redistribution rationalisé tel que nous l'introduisons dans cet article ne peut minimiser les

pertes et gains micro-économiques que si elle est accompagnée d'une adaptation du mode de calcul des revenus primaires pendant la transition. Il serait nécessaire de discuter le niveau ou l'existence même du SMIC, les barèmes des salaires de la fonction publique et des pensions, la manière d'encadrer par la loi les négociations collectives d'ajustement des salaires... Vaste chantier que celui d'organiser la transition d'un système de redistribution à un autre, lorsqu'on choisit la contrainte de préserver *grosso modo* le revenu disponible des citoyens ainsi que l'équilibre économique de l'ensemble des parties prenantes (Etat, sécurité sociale, entreprises...).

4. IMPACTS MICRO-ECONOMIQUES

Notre outil de modélisation MAUF (Modélisation de l'Allocation Universelle en France) permet d'engendrer un très grand nombre de cas-types afin de mesurer les résultats de divers scénarii. Le graphique 1 fait apparaître la différence de revenu disponible entre notre proposition et la situation existant à mi-2009, soit après l'instauration du revenu de solidarité active (RSA). Les courbes sont tracées pour quatre configurations familiales, de célibataire à famille de 3 enfants. Nous mettons en évidence les gains et pertes de revenu disponible en fonction du revenu primaire.

Graphique 1 : Impacts du changement de système



Source : Modélisation MAUF

Notons que la comparaison des revenus disponibles se fait « à salaire super-brut constant », même si nous avons choisi de faire apparaître le salaire net du système rationalisé, en nombre de SMIC, pour faciliter la lecture.

La forme en cloche des courbes obtenues est caractéristique du cas français, où le système actuel privilégie finalement les cas les plus exceptionnels (aux extrêmes de la distribution), au détriment des classes les plus nombreuses. Il est également remarquable que l'ordre des courbes s'inverse de la gauche à la droite du graphique. Les points les plus bas indiquent ceux qui sont le plus aidés actuellement : les célibataires percevant moins que le SMIC et les familles nombreuses aux revenus élevés. Inversement, les familles avec un ou deux enfants, aux revenus entre 1 et 4 SMIC bénéficieraient le plus du changement de système proposé.

Ce graphique montre quatre zones successives :

1. Entre zéro et un SMIC, les célibataires verraient une dégradation significative de leur situation¹¹, à l'opposé des autres configurations familiales.
2. Entre 1,5 et 3 SMIC, tous amélioreraient notablement leur situation, à l'exception des personnes isolées qui n'évoluent pas. Cette tranche de revenus, qui regroupe la majeure partie de la population salariée en France, est celle qui bénéficie le moins de la redistribution actuelle.
3. Entre 4 et 5 SMIC, les évolutions seraient relativement faibles pour tous.
4. Au-delà, et d'autant plus tôt et fortement que la famille est nombreuse, la disparition des mécanismes des quotients conjugal et familial diminuerait nettement le revenu disponible, mais de façon proportionnée aux revenus. Il suffirait généralement au ménage d'augmenter ses revenus d'activité de l'ordre de 5 % pour atteindre le revenu disponible actuel.

CONCLUSION

Cet article synthétique ne fait que poser les premiers jalons d'une réflexion qui nécessite d'autres développements. La simplification d'un système social devenu aussi illisible pour les citoyens que leurs gouvernants passe nécessairement par l'établissement d'une vision commune, où les avantages et inconvénients puissent être débattus en toute transparence. La complexité

¹¹ Selon ACCARDO (2007), les économies d'échelle réalisées par la vie en commun sont plus fortes en ce qui concerne le logement et l'équipement électroménager. Un ajustement des aides au logement au bénéfice des personnes seules permettrait de compenser au moins en partie la dégradation identifiée. L'abattement du forfait logement s'appliquant au RMI procède de cette logique.

actuelle ne permet pas ce débat. L'argument de MONGIN (2008, p. 452) à l'appui du RSA s'applique par extension à notre démarche : « La transparence du système de transferts positifs ou négatifs décidés par l'Etat – au-delà, donc, du système de solidarité lui-même – se recommande *au nom du principe de légitimité démocratique*. Il importe non seulement que justice redistributive soit rendue, mais que la collectivité sache à quoi elle s'engage en la matière. Ce ne sont donc pas seulement les bénéficiaires, mais aussi le contribuable et le citoyen, qui trouveraient leur compte à un rassemblement des dispositifs autour d'une allocation simple et cohérente. »

L'extrême simplicité du dispositif « basic income / flat tax » a pendant longtemps été considérée comme une utopie d'universitaire. Nous avons montré que le complexe système socio-fiscal français a évolué, au cours des décennies, *grosso modo* vers ce schéma qui en constitue finalement l'asymptote. Cela peut s'expliquer comme résultant de l'exercice de la démocratie : les alternances politiques et les interventions de divers lobbies catégoriels permettent de corriger au fil du temps les dispersions les plus importantes. Le RSA en est un exemple frappant, corrigeant le RMI différentiel qui se traduisait par un taux d'imposition marginal de 100 % sur le revenu du travail des plus modestes.

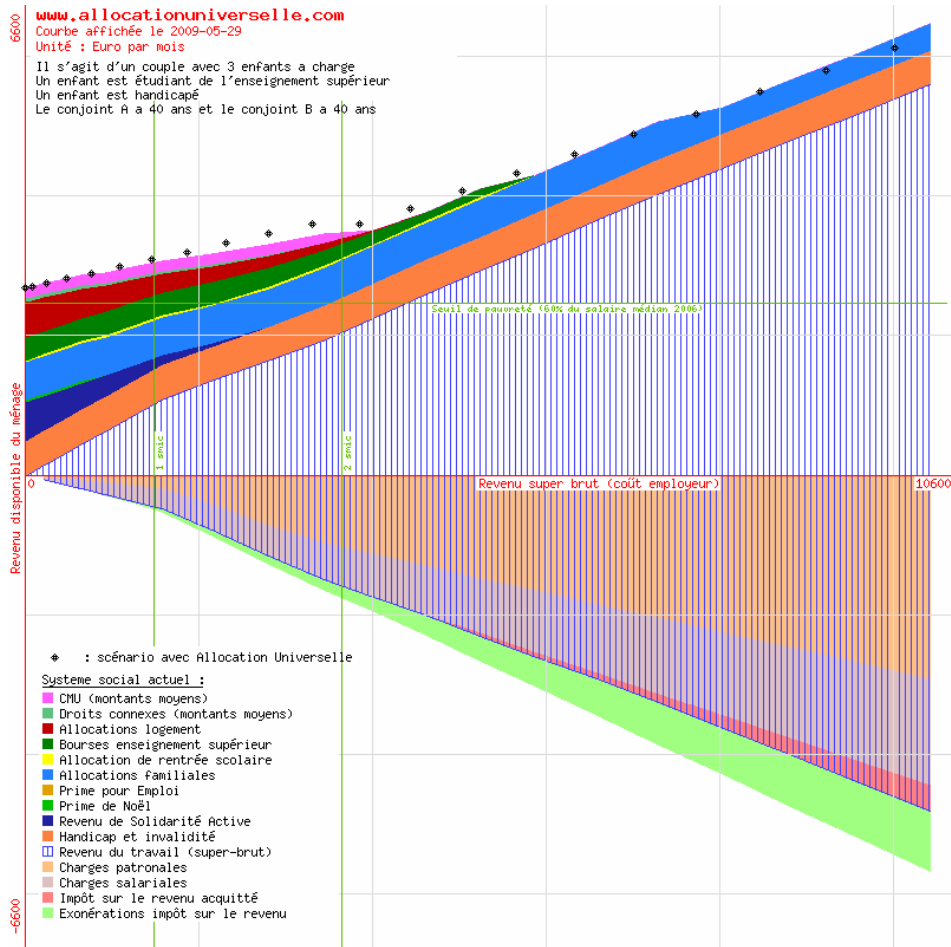
On peut identifier diverses réponses comportementales à la mise en place d'un système rationalisé. Le débat sur le RSA a mis en avant l'incitation au travail que constitue le maintien de revenus de solidarité plus élevés lors de la reprise d'un travail à temps partiel, bien souvent précaire. Cependant, les premières expérimentations n'ont pas montré un accroissement significatif du retour vers l'emploi. Cela peut sans doute s'expliquer en partie par la dépression économique qui est survenue simultanément. Une autre hypothèse ne doit pas être négligée : la complexité du calcul du RSA rend difficile son appropriation par les citoyens. Comment peuvent-ils intégrer dans leurs décisions un mécanisme dont le fonctionnement leur échappe ?

Nous avons nommé dans cet article l'algorithme redistributif simple autour duquel est articulé notre vaste système actuel : un taux unique d'imposition de tous les revenus de 30 %, complété par une allocation universelle de 6,30 € par jour pour les mineurs, 12,60 € entre 18 et 65 ans, 18,90 € pour les personnes de plus de 65 ans.

Cet article propose un système de redistribution simple, égalitaire, démocratique, offrant aux citoyens la liberté réelle proposée par VAN PARIJS (1995). Il reste à étudier de nombreux détails d'implémentation avant que cette proposition n'atteigne la maturité d'un projet politique crédible.

ANNEXE

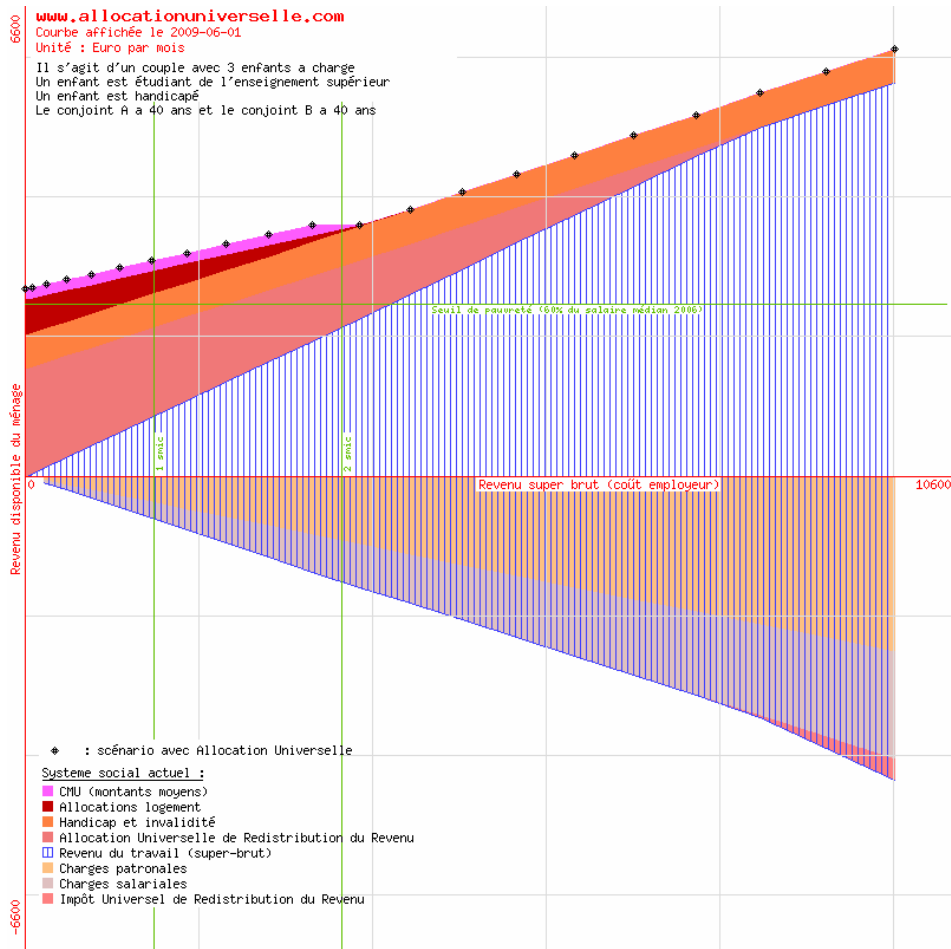
Annexe 1 : Simulation du système social français à mi-2009



Source : www.allocationuniverselle.com - Modélisation MAUF

Sous l'axe des abscisses figurent fiscalité et charges sociales. Le salaire net après impôt est figuré par la ligne bordant la zone hachurée en vertical. Au-dessus s'empilent les diverses aides qui complètent le revenu disponible du ménage. L'exonération de charges patronales sur les bas salaires est visible, avec une inflexion au niveau du SMIC, comprimant également la courbe vers la gauche.

Annexe 2 : Simulation du système social français rationalisé



Source : www.allocationuniverselle.com - Modélisation MAUF

La combinaison de l'allocation universelle avec l'impôt proportionnel aux revenus apparaît sous deux formes, selon sa résultante positive ou négative. Dans cette simulation, les allocations logement et handicap ainsi que le bénéfice de la CMU sont inchangés. La modélisation fait intervenir 8 mécanismes au lieu de 15 (regroupant souvent plusieurs éléments) dans le système actuel. Dans ce cas particulier, la courbe du revenu disponible est très proche du système actuel.

BIBLIOGRAPHIE

ACCARDO J. (2007), « Du bon usage des échelles d'équivalence. L'impact du choix de la mesure », *Informations sociales*, 2007/1, n° 137, p. 36-45.

ANNE D. et L'HORTY Y. (2008), *Les effets du revenu de Solidarité active (rSa) sur les gains du retour à l'emploi*.

ANNE D. et L'HORTY Y. (2002), « Transferts sociaux locaux et retour à l'emploi », *Economie et statistiques*, n° 357-358.

ATKINSON A.B. (1995), *Public Economics in Action – The basic Income / Flat Tax Proposal*, Oxford, Oxford University Press.

BLAIS F. (2001), *Un revenu garanti pour tous, Introduction aux principes de l'allocation universelle*, Boréal.

BRESSON Y. (1993), *L'après salariat, une nouvelle approche de l'économie*, Economica.

FERRY J.-M. (1996), *L'Allocation universelle – Pour un revenu de citoyenneté*, Editions du Cerf.

GAMEL C. (2004), « Comment financer l'allocation universelle ? La stratégie de VAN PARIJS (1995) en question », *Recherches économiques de Louvain*, vol 70.

GAMEL C., BALSAN D., VERO J. (2005), « L'incidence de l'allocation universelle sur la propension à travailler », *Economies et Sociétés*, série Socio-Economie du travail, n° 26, 8/2005.

GORZ A. (1997), *Misères du présent, richesse du possible*, Galilée.

HIRSCH M. (2008), *livre vert vers un revenu de Solidarité active*, Haut Commissariat aux Solidarités actives contre la pauvreté.

LEGENDRE F., LORGNET J.-P. et THIBAUT F. (2003), « La distribution des incitations financières au travail en France : l'évaluation du modèle Myriade », *Économie et Prévision* 2003/4-5, n° 160-161, p. 23-48.

MONGIN P. (2008), Sur le revenu de solidarité active, *Revue d'économie politique* 2008/4, Volume 118, p. 433-474.

PASSET R. (2001), *L'illusion néo-libérale*, Flammarion.

VAN PARIJS P. (1991-b) « Why Surfers Should be Fed: The Liberal Case for an Unconditional Basic Income », *Philosophy and Public Affairs*, 20.

VAN PARIJS P. (1995), *Real Freedom for All – What (if anything) can justify capitalism?*, Oxford, Oxford University Press.