

Guillaume Allègre, Comment verser de l'argent aux pauvres ?

Note de lecture de Léon Régent (mars 2024)

Le titre de ce livre de février 2024 (puf) est prometteur, d'autant que [Guillaume Allègre](#) est économiste à l'Observatoire Français des Conjonctures Économiques (OFCE) qui dépend de la Fondation nationale des sciences politiques (FNSP / SciencesPo). Il laisse espérer un diagnostic pertinent sur la situation de notre système socio-fiscal, suivi de propositions correctives financièrement réalistes et à la hauteur des dysfonctionnements constatés.

Néanmoins, il fait craindre une analyse limitée aux 10 ou 20 % de « pauvres », catégorisant ceux-ci avec des critères statistiques approximatifs et les enfermant davantage dans des dispositifs spécifiques stigmatisants.

Dans un premier livre, « Pour ou contre le revenu universel ? » (2018), Guillaume Allègre a montré ses réticences et celles de l'OFCE par rapport à un revenu universel. Que propose-t-il d'autre ?

Un titre trompeur

Dès l'introduction, le titre devient « Pourquoi verser de l'argent aux pauvres ? ». La postface de Nicolas Duvoux, sociologue, précise : *Tirant toutes les conséquences du statut de science morale de l'économie, la discipline à laquelle il se rattache et sur laquelle il réfléchit, Guillaume Allègre contribue dans ce livre à la théorie politique... croisant le regard du philosophe, de l'ingénieur et du plombier.*

Au fil de la lecture, on constate que l'ingénieur et le plombier sont absents. C'est le philosophe qui parle, ou plutôt l'idéologue dont on découvre lentement qu'il défend le point de vue égalitariste suivant : personne ne devrait avoir un « niveau de vie » inférieur au « seuil de pauvreté » de 60 % du revenu médian. Pour cela, il suffit de majorer le RSA. Les incohérences et les effets secondaires négatifs des dispositifs existants sont passés sous silence. A fortiori, il n'est pas question de les corriger. Dans le monde loin du réel de GA, les comportements déviants (effets d'aubaine, travail au noir...) n'existent pas.

Un « RMI » pour remplacer le RSA

Le « revenu minimum d'insertion » proposé n'est esquissé que dans la conclusion. Dans sa lecture, le lecteur a la désagréable impression d'être emmené vers une destination inconnue. La voici :

- Il est conditionnel. L'État devra donc s'immiscer dans la vie de chacun pour distinguer le « surfeur de Malibu » (qui n'y aura pas droit) de ceux qui y auront droit.
- Il n'est pas individualisé. L'État continuera à traquer les concubins non déclarés.
- Son montant sera porté en cinq ans au niveau de l'AAH ou du minimum vieillesse, soit +80 %.
- Le cumul de la prime d'activité avec les revenus d'activité sera abaissé de 61 % à 35 ou 40 %.

Les « détails » ne sont pas précisés : quid des majorations du RSA en présence d'enfants, du forfait logement, de la bonification individuelle ? Le handicap sera-t-il ignoré ?

Le taux d'imposition marginal élevé fera qu'un smicard ne touchera plus de prime d'activité. Le projet ne coûterait donc que 7 Md€ par an (ce montant n'est pas justifié, la seule extension aux jeunes coûterait sans doute cinq fois plus).

GA n'en dit pas plus. Combien de lecteurs comprendront qu'un inactif aura un revenu disponible de 1010 € (RSA) + 320 € (APL) + divers (CSS, chèque énergie, tarifs sociaux...) alors qu'un smicard ne gagne (en 2024) que 1417 € nets ? Combien comprendront qu'en déclarant une vie conjugale, les plus démunis perdront non plus 320 € (RSA) + 265 € (APL), mais nettement plus ? Tout n'est pas dit...

Une apparence universitaire, un ouvrage militant

Avec ses innombrables références aux économistes (196 notes), GA s'adresse à ses pairs. Selon [wikipédia](#), le microcosme de l'OFCE *s'exprime en termes très favorables à propos des 35 heures*. Il considère que la dépense publique ne constitue pas un frein à la croissance, et qu'il n'est pas nécessaire de prendre pour objectif l'équilibre des finances publiques.

GA ne cache pas ses préférences de gauche, mais les exprime d'une manière telle que seuls ceux qui sont du sérail comprendront, oui à Rawls, non à Friedman : *Cet ouvrage adopte explicitement une perspective libérale-égalitaire rawlsienne. Selon cette perspective, le premier principe de justice est l'égalité de liberté pour tous, l'égalité devant le droit, et des positions ouvertes à tous. Il s'agit ensuite d'égaliser les biens premiers, c'est-à-dire de maximiser la situation des plus défavorisés... Friedman reprend l'argument de l'effet pervers...* (chapitre 1). Ceux qui ne se satisfont pas des litanies des saints économistes du passé doivent se contenter d'explications sous forme de paraboles simplistes, ou de graphiques illustrant non pas la réalité française (sauf le premier issu de la DREES et non commenté), mais des principes. Pour donner une apparence d'objectivité à ses développements, GA cite souvent des auteurs exprimant des points de vue différents, sans que cette juxtaposition éclaire le sujet. La rédaction tient de la savonnette insaisissable.

GA cite dans son premier chapitre les principes d'une justice distributive. Dans l'ordre : besoin, mérite et égalité, auxquels s'ajoute un principe d'efficacité. En fait, seule l'égalité l'intéresse. L'efficacité n'importe absolument pas.

Individualisation

Sur ce point, GA retient pour le social un raisonnement par unité de consommation, malgré les limites qu'il reconnaît à cette approche. Il ne parle pas de la difficulté de juger d'une vie conjugale effective, du caractère intrusif des contrôles... Il veut un RSA élevé, et il a conscience de l'impossibilité financière de le doubler pour les couples. En conséquence, il insiste sur un principe de justice : la vie en couple génère des économies dont il faut tenir compte.

Inconditionnalité

La thèse défendue est que la réciprocité dans l'assistance est une valeur partagée par le plus grand nombre. GA se range à cet avis qui serait majoritaire selon les sondages, alors que ceux-ci mesurent l'efficacité d'une communication qui martèle une pensée unique sans développer le sens critique. Conscient des difficultés pratiques, il propose une inconditionnalité ex ante qui traduirait une présomption de réciprocité. Le RSA serait supprimé a posteriori en cas d'abus. Mais qu'est-ce qu'un abus (le surf ? une recherche artistique qui ne trouve pas son public ?...) et comment le détecter ?

Il y a là un refus de la différence, un refus que d'autres vivent selon des valeurs qui ne sont pas celles de la majorité ou celles que je comprends. On voit poindre le risque d'un totalitarisme intrusif extrêmement grave.

Qu'en penser ?

Un vernis savant (la référence à de nombreux économistes) est au service d'une idéologie qui avance masquée. Une apparence réaliste (par exemple, une estimation du coût) emballe une utopie. Ce livre manipule pour faire croire que la voie est de travailler moins, qu'il faut augmenter le nombre de fonctionnaires, que la dette n'est pas un problème...

Il n'est pas le fait d'un homme seul. Il émane d'un organisme largement financé sur fonds publics qui utilise l'image de marque d'une des écoles les plus réputées de France. Réciproquement, la mentalité délétère de cet organisme influence les enseignants de SciencesPo et se répand partout.

On se demande ce qui a fait le déclin économique de la France, et la baisse du niveau de l'enseignement depuis 40 ans. GA apporte une réponse tragique.

Poutine a bien compris son intérêt quand il cherche à soutenir les extrémistes, de gauche comme de droite, pour affaiblir la France et l'Europe : ces derniers sont beaucoup plus efficaces que ses soldats.

Je remercie Guillaume Allègre de l'occasion qu'il me donne, par son livre, de clarifier l'immense écart qu'il y a entre une approche idéologique de la redistribution en France, et mon approche pragmatique.

On pourra lire le [point de vue très différent d'« Alternatives économiques »](#), qui applaudit l'idée d'augmenter l'aide aux plus démunis.

Citations et commentaires, d'un chapitre à l'autre

Introduction

Pourquoi parler longuement du RMI, qui n'existe plus depuis 2009 ?

Les défenseurs d'un revenu universel s'appuient sur un principe d'égalité plutôt que de besoin. Qu'est-ce que cela veut dire, concrètement ?

Deux pages sont sous-titrées « Pourquoi verser de l'argent aux pauvres ? ». Elles font appel à John Rawls, Michel Forsé, Maxime Parodi, Thomas M. Scanlon, Nancy Fraser, Edouard Louis, Annie Ernaux. La litanie commence.

En conclusion, je propose une réforme pour le XXI^e siècle dans laquelle un revenu minimum d'insertion remplacerait le revenu de solidarité active actuel. De fait, on n'est pas loin d'un retour au RMI de 1988 !

I. Comment définir la justice distributive ?

Quel est l'intérêt de discuter l'idée saugrenue d'imposer moins les femmes que les hommes ?

Voici, à propos d'une critique du RU, un exemple du style employé :

Certains libertariens défendent alors un revenu universel dans le cadre d'un État minimal afin de compenser ces injustices historiques. Mais ce faisant ils abandonnent l'idée de pure justice procédurale pour adopter un raisonnement en termes de moyennes. En moyenne, ceux qui vont bénéficier de la mise en place d'un revenu universel aujourd'hui sont les victimes des injustices d'hier, mais ce n'est vrai qu'en moyenne et ce n'est pas le résultat d'une procédure corrigeant effectivement les inégalités passées et rien qu'elles.

II. Le système de redistribution français : chef-d'œuvre ou millefeuille ?

Le mot millefeuille n'est que dans le titre, il n'en est pas question. Le sous-titre « Un système redistributif... grâce aux prestations » sous-entend qu'il faut tout garder.

L'introduction annonce *un second chapitre qui décrit le système de redistribution directe en France, notamment en ce qui concerne le bas de la redistribution, et pose la question suivante : sa complexité est-elle utile ? D'une part la complexité est un moyen de répondre de façon efficace à une multitude d'objectifs et de contraintes, mais d'autre part elle produit de l'opacité, ce qui est problématique d'un point de vue démocratique.* Hélas, cette annonce n'a rien à voir avec le contenu du chapitre.

GA cite des données de l'INSEE qui montrent l'ampleur de la redistribution en France :

- Le niveau de vie des 10 % les moins aisés passe de 3 260 € /an à 10 200 € après redistribution monétaire.
- Le niveau de vie des 10 % les plus aisés passe de 79 600 € /an à 59 440 € après redistribution monétaire.
- Le rapport interdécile passe donc de 24 à 6, et même à 3 si l'on intègre les services publics (santé, éducation...).

Mais il souligne que *cela ne suffit pas à sortir les 10 % les moins aisés de la pauvreté monétaire.*

Il cite la règle de Tinbergen (un instrument par objectif), constate qu'elle est logique, pas appliquée... et n'en tire aucune conclusion.

Une remarque judicieuse sur l'AAH reste également sans suite : *Il serait pertinent de traiter le handicap non pas via un minimum social spécifique mais par l'intermédiaire d'une prestation de compensation, forfaitaire par exemple, et qui ne rentrerait pas non plus dans les ressources prises en compte pour le RSA.*

Les comparaisons avec les pays étrangers se limitent à comparer des indicateurs d'inégalités (taux de pauvreté) en distinguant trois modèles d'État-providence : libéral (pays anglo-saxons), conservateur-corporatiste (France...) et social-démocrate (pays scandinaves, plus égalitaires). Rien n'est dit des différentes mécaniques socio-fiscales (individualisation...).

III. Inciter ou redistribuer : le contresens de la trappe à pauvreté

L'introduction annonce par erreur que *le troisième chapitre s'intéresse à ce que font les voisins européens* alors que les modèles étrangers sont abordés à la fin du second chapitre. *Le quatrième chapitre concerne la question des incitations financières : existe-t-il un dilemme entre égalité et efficacité économique ?*

Le sous-titre, « Le dilemme incitation-redistribution, une simplification utile ? », montre que simplifier n'est pas l'objectif de GA.

Il nie l'influence des « trappes » (à pauvreté, à inactivité, à bas salaire) sur la volonté de travailler plus ou moins. Après de multiples citations, il retient le terme flou de « spirale de la pauvreté » qui serait à l'origine des comportements. Il envisage des taux de prélèvements marginaux extrêmes et très variables sans y voir de problème. Il ignore totalement les difficultés pratiques liées aux seuils : bases ressources, période de prise en compte, « effet figé trois mois » incompréhensible, personnel de la CAF incapable d'expliquer...

S'agissant de la bureaucratie inquisitrice, de ses coûts et de ses contraintes, il affirme : *Les études économiques contemporaines ne prennent généralement en compte que les incitations à travailler, car les coûts administratifs sont faibles et ne dépendent que marginalement des montants versés.*

Il pose la question des « fuites » (métaphore du seau percé de Okun), envisageant sans sourciller que les coûts d'un transfert des riches vers les pauvres (gestion des impôts et des aides) puissent atteindre 99 % des montants transférés !

Il ignore la stigmatisation des pauvres qui sont « aidés ». Pour lui, un seul dispositif « impôt négatif pour tous » serait une mauvaise chose. Même si l'effet mathématique est le même, mieux vaut distinguer aide et impôt. Un euro d'aide en plus et un euro d'impôt en moins n'étant pas ressenti de la même manière, il ne faut pas mélanger.

Il nie les effets pervers de l'assistance, les comprenant comme une rhétorique prétexte à la diminution des aides. Il cite différentes études d'élasticité, constate des impacts estimés très hétérogènes et ne tire aucune conclusion.

Il cite (pourquoi ?) des études théoriques sur le revenu minimum garanti aboutissant à une fourchette de 240 à 1 860 €.

Il examine des taux de prélèvements suivant une courbe en U, cite *Mirrlees qui concluait que la courbe optimale des taux marginaux devait être approximativement plate*, et ne s'attache pas à la simplification apportée par ce dernier choix, à savoir un taux unique de prélèvement. Au contraire, il

écrit : *Une prestation dégressive combinée à un impôt progressif permettent des taux marginaux effectifs décroissant dans le bas de l'échelle des revenus, qu'il serait difficile d'atteindre avec le seul instrument fiscal. S'agissant des bas revenus, il complète : Comme les taux marginaux réduisent localement les inégalités, dans une certaine limite, des taux marginaux élevés peuvent être souhaitables d'un point de vue égalitariste. De fait, sa proposition d'un RSA élevé associé à une prime d'activité fortement dégressive (nulle pour un smicard) n'incite pas à travailler plus pour ne gagner quasi rien de plus.*

Il propose de revoir la composition du groupe d'experts recommandant le niveau d'actualisation du SMIC. Avec moins d'experts, les recommandations seront plus généreuses !

Il soutient l'État-providence : *Dans les régimes libéraux, la protection sociale de la classe moyenne dépend du marché et seuls les plus pauvres dépendent de l'État-providence : cela réduit la probabilité d'extension de la protection sociale.*

IV. Un revenu inconditionnel : les surfeurs, parasites ou avant-garde du droit à la paresse ?

Le sous-titre tendancieux, « Le revenu universel, un thème prisé des utopistes, anarchistes et écologistes », ignore les travaux de l'AIRE, qui n'est jamais citée.

La proposition d'allocation universelle de Van Parijs vient de plusieurs chemins convergents : l'utopisme, le marxisme analytique, le libéralisme égalitaire rawlsien, l'écologisme.

*Friedman adopte un point de vue libéral antiétatique, où l'État, en plus de ses fonctions régaliennes, n'aurait qu'une fonction résiduelle en termes de transferts vers les pauvres. Friedman trouve au revenu universel de nombreux avantages : il n'est pas paternaliste, il ne stigmatise pas, il ne surveille pas les pauvres, il a un coût administratif faible, il est mieux ciblé que la multiplication des aides sociales qu'il remplacerait, il permettrait de supprimer le salaire minimum, il ne réduirait pas excessivement les gains au retour à l'emploi (si le revenu est suffisamment faible), son coût serait transparent. Le seul péché de Friedman serait qu'il est « libéral antiétatique », et cela suffirait pour rejeter un revenu universel dont les immenses avantages sont listés ? On ne comprend pas pourquoi GA ne défend pas un impôt négatif de niveau élevé, d'autant qu'il écrit plus loin : *Le non-recours est souvent le signe d'un coût administratif au recours très élevé. Il est préférable de réduire ce « coût administratif » qui peut être dû à la complexité des démarches, à leur caractère inquisiteur ou stigmatisant, pour ceux qui ne recourent pas, mais aussi pour ceux qui recourent malgré tout.**

Comment peut-on à la fois critiquer le droit à la paresse, et proposer le même revenu disponible pour un inactif et pour un smicard à plein temps ? GA écrit que *la thèse défendue dans ce chapitre est que la réciprocité dans l'assistance est une valeur partagée par le plus grand nombre. La norme de réciprocité est ainsi suffisamment importante pour qu'elle soit imposée même si cela crée des inefficiences ou des pertes d'utilité sociale.* On aimerait savoir quelle réciprocité, plus intelligente que des contraintes administratives, il souhaite de la part d'un « inactif », et comment la mettre en œuvre. La fin du chapitre (présomption de réciprocité ex ante, sanction ex post) donne l'impression que c'est l'affichage d'un principe de réciprocité qui importe, et non pas sa mise en œuvre réelle.

V. Un instrument universel ou pour les plus pauvres ? Le paradoxe de la redistribution revisité

Les questions importantes sont : qu'est-ce que les transferts proposés affichent ? Est-ce que cet affichage correspond à des principes de justice partagés ? Ce positionnement orienté vers la perception du public présuppose que le public comprend. Or, le maquis socio-fiscal actuel est indéchiffrable. Il ne correspond absolument pas aux principes affichés, ou aux « exposés des motifs » justifiant les projets de lois. Ces derniers se veulent vendeurs, ils sont partiels et partiaux.

Les instruments ciblés ont en général un coût budgétaire beaucoup plus faible (c'est la raison pour laquelle ils sont ciblés) : il est dans ce cas abusif de raisonner à budget constant. Cette remarque semble factuellement juste. Elle conduit les politiques à abuser des rustines qui permettent des effets d'annonces sans coûter (électorisme)... et donc sans rien rapporter d'autres aux plus défavorisés qu'un surcroît de difficultés à naviguer dans un système multi-conditionnel incompréhensible. GA le reconnaît en disant que *Korpi et Palme montrent qu'en comparaison internationale, apparemment paradoxalement, plus les aides sont ciblées, moins le système social réduit les inégalités.* On donne plus en ciblant moins. Un impôt négatif pour tous, individualisé et inconditionnel, est par nature non ciblé, et donc plus généreux que son montant nominal ne le laisse paraître.

Les politiques pour les pauvres sont de pauvres politiques. Comment GA peut-il à la fois reconnaître la justesse de cette expression, et refuser le principe d'un impôt négatif pour tous, remplaçant le RSA, la PA, l'ASS, la prime de Noël, les diverses allocations familiales, le quotient familial...

Pour se cacher, la redistribution verticale doit être rusée et trouver des mécanismes ayant des justifications largement partagées. Il faudrait ériger la manipulation et l'opacité en système de gouvernement ?

L'histoire de la PPE est bien expliquée (encadré 5). Mais en quoi cette prime disparue fin 2015 nous intéresse-t-elle aujourd'hui ?

Le paragraphe « Un, deux ou trois instruments : équivalences fonctionnelles ? » explique que le même résultat $Rd = 500 + 0,75 \times Ra$ (Rd = revenu disponible, Ra = revenu d'activité) peut être obtenu de plusieurs manières, avec un seul instrument (impôt négatif) ou plusieurs. *C'est le schéma le moins transparent, le plus compliqué, celui où les assistés sont le plus pointés du doigt, qui est le système en place actuellement en France et dans d'autres pays de l'OCDE.* À partir de ce constat, GA recommande d'en rester à un droit social (quérable) dissocié du droit fiscal. Il ne veut ni inconditionnalité, ni individualisation. Il ne veut pas d'un *revenu universel supprimant l'asymétrie entre impôts et prestations sociales*, tout en reconnaissant que *c'est peut-être une utopie souhaitable, favorable à l'égalité et aux plus défavorisés.* Sur quoi se base ce refus, contraire à son analyse ? Comment à la fois écrire que *les individus valorisent plus 1 euro de salaire que 1 euro de prestations sociales*, et demander une forte augmentation du RSA ?

Dans une perspective travailliste, il faut éviter que soient prélevés 500 euros sur un salaire de 2 000 euros afin de verser une prestation de 500 euros. GA ne peut pas ignorer que c'est la structure actuelle de l'impôt sur le revenu. Ceux qui sont dans la tranche de 30 % payent 30 % de leurs revenus imposables, et déduisent de l'impôt ainsi calculé 560 € (en 2024, par mois et par part). Cette mécanique ne fait pas de ces contribuables des assistés.

Constatant *trois catégories dans la première partie de l'échelle des revenus : assistés (RSA), travailleurs modestes (PA), petits contribuables (IR)*, Guillaume Allègre propose de supprimer la PA

et de la remplacer par un RSA dégressif. Cela revient au même, mais dénote un souci de ne pas trop multiplier les « cases » (la « base ressource » de la PA serait à nouveau alignée sur celle du RSA). Alors, pourquoi refuser l'impôt négatif pour tous ?

VI. Une aide individuelle : émancipatrice, féministe et favorable aux plus démunis ?

L'administration distingue le ménage (même logement), le foyer social (y compris concubins) et le foyer fiscal (mariage et PACS). La « familialisation » est défavorable aux couples en ce qui concerne les prestations dégressives (RSA...), et favorable en ce qui concerne l'imposition progressive (IR). Dans une optique féministe, l'individualisation de la protection sociale fait débat. La France est le dernier pays à pratiquer une « conjugalisation » complète et obligatoire pour tous les couples mariés ou pacsés.

GA constate que les féministes ont des opinions variées sur l'intérêt d'un revenu universel individualisé : soit critiques, soit ambiguës, soit favorables. Il conclut : *Pour le revenu universel, le dilemme est le suivant : il a besoin de s'inscrire dans un ensemble de mesures plus larges afin d'être pertinent, mais cet ensemble de mesures le rend moins utile, et probablement rend-il le financement de cet ensemble de mesures moins facile.* Mais le revenu universel ainsi critiqué est un couteau suisse de niveau élevé et résolvant tous les problèmes, et non pas la rationalisation à effet financier équivalent d'un système socio-fiscal devenu ingérable.

GA relève que la mise en commun des ressources est majoritaire chez les couples français (59 %), et qu'elle est plus forte dans le premier décile (72 %). Il pourrait en conclure que 59 %, c'est peu, et que dans le premier décile, avec un RSA familialisé très faible, on est forcé, contre son désir, de mettre en commun. Mais il estime que *cela renforce la légitimité de la familialisation des prestations sociales qui pourrait être couplée à une plus forte individualisation de l'imposition sur le revenu.* La France serait encore plus qu'aujourd'hui coupée en trois, avec des pauvres familialisés (ou financièrement interdits de vie conjugale), des riches individualisés, et un trou noir au milieu pour la classe moyenne.

Au premier janvier 2023, le montant du RSA pour une personne seule est de 598 euros, et il est de 897 euros pour un couple, soit 1,5 fois le montant pour une personne seule. Ce ratio est le même que celui entre les unités de consommation attribuées à un couple et celles attribuées à une personne seule par les instituts statistiques. C'est faux. Les instituts statistiques raisonnent logement (APL) compris, et il faut déduire deux fois plus de forfait logement pour un couple que pour un célibataire. En zone 1, un couple au RSA a un revenu disponible qui est non pas 1,5 fois, mais 1,34 fois celui d'un célibataire. Cette barrière à l'entrée dans une vie de couple – ou cette incitation à en sortir – est un scandale.

Conclusion

La discussion doit porter prioritairement sur le juste, et non l'optimal. Le débat public s'appuie d'abord sur des principes... Si les principes sont hiérarchisés, les économistes ne devraient pas chercher l'optimal, résultat d'un arbitrage entre redistribution et efficacité.

Dans une logique rawlsienne, le revenu minimum d'insertion doit être le plus élevé possible, au moins jusqu'à un niveau où il ne décourage pas l'insertion.

Dans une logique d'égalité devant la loi, il est nécessaire d'ouvrir le revenu minimum dès 18 ans. S'agissant d'un RMI élevé pour 5,6 millions de jeunes, dont beaucoup n'ont pas de revenus d'activité, on se demande comment GA imagine financer les dizaines de milliards nécessaires.