

PEUT-ON ELIMINER LA PAUVRETE EN FRANCE ?

Oui, assurément. Au moins la pauvreté monétaire, qui n'est certes qu'un aspect de la pauvreté mais sans doute le plus important.

La France figure parmi les pays développés consacrant le plus de ressources à l'assistance (près de 3% du PIB). L'assistance emprunte chez nous une forme particulière de fraternité : la solidarité. Elle s'exprime par un faisceau d'allocations (allocations familiales, allocations logement, RMI, minimum vieillesse...) qui sont autant d'obligations, pour l'ensemble des citoyens qui les financent, que de droits, pour ceux d'entre nous qui répondent aux conditions de leur perception. Ce dispositif a permis de diminuer par deux le taux de pauvreté en France, entre 1970 et 1990 ; chaque année, il hisse 8 millions de personnes au-dessus du seuil de pauvreté (autour de 750 euros par mois, aujourd'hui, pour une personne vivant seule). Mais il n'arrive plus, depuis 1990, à améliorer sensiblement la situation et laisse définitivement 4 millions de personnes en dessous de ce seuil (dont 1 million d'enfants).

Notre dispositif d'assistance a atteint ses limites

Alors, le verre est-il aux deux tiers plein ? On pourrait rester sur cette impression de semi-plénitude, et s'en satisfaire. Mais ce satisfecit moral ne tient endormies que les bonnes consciences qui le veulent bien. Car, pour notables qu'elles soient, les performances de notre mécanisme d'assistance n'en sont pas moins accablantes. Pour deux raisons. La première est sa faible efficacité, pour ne pas dire l'étrangeté de ses résultats : pour 4 euros consacrés à l'assistance, 1 seul est perçu par une personne en danger de pauvreté ; dans le même temps, la demi-population la plus riche, qui n'est pas a priori celle qui en a le plus besoin, perçoit 20% des aides. La seconde raison est l'absence de perspective : s'il peut être amélioré à la marge, en tentant d'éliminer les défauts les plus criants (ce que vise le RSA), notre dispositif est dans l'incapacité de réduire notablement la grande pauvreté... parce qu'il ne peut pas réorganiser la vingtaine d'allocations qui se sont accumulées au cours du dernier demi-siècle, afin de focaliser l'assistance sur les urgences les plus grandes ; la France grogne à chaque tentative de redéploiement des aides, comme hier lorsque Alain Juppé et Lionel Jospin ont tour à tour voulu introduire un soupçon d'équité dans les allocations familiales ou, comme demain, lorsque la PPE sera mobilisée pour financer le RSA. Car la logique des droits sociaux a façonné notre psychologie des droits acquis.

Pourtant, compte tenu des données précédentes, il apparaît clairement que la lutte contre la pauvreté ne butte pas sur une question de moyens : l'assistance représente plus de 3 fois le besoin de financement de la pauvreté. Et s'il va de soi que la lutte contre la pauvreté n'est pas la seule finalité de l'assistance (le handicap, la natalité.. en sont d'autres), elle est l'une des premières. Il devrait donc être politiquement correct, et éthiquement satisfaisant, de se fixer pour objectif prioritaire d'éliminer la pauvreté en France,

sans consacrer plus d'effort à l'assistance : « *zéro pauvre, moins d'impôts* » ! Est-ce réellement possible ? Bien sûr. Mais pour faire beaucoup mieux avec un peu moins, il faut accepter d'organiser l'assistance autrement que nous ne le faisons présentement. C'est ce que propose le dispositif de l'« allocation personnelle ».

Un nouveau dispositif : l'allocation personnelle.

La solidarité est sans aucun doute nécessaire pour lutter contre la pauvreté. Mais notre expérience d'un demi-siècle démontre qu'elle n'est pas suffisante. Tel est le point de départ de la réflexion. Pour éliminer la pauvreté en France, le dispositif, dit de l'allocation personnelle, adjoint à la solidarité une autre forme de fraternité : l'entraide.

L'allocation personnelle n'est pas une mesure supplémentaire venant compléter la vingtaine que compte actuellement l'assistance. Elle les remplace. Ce qui signifie aussi qu'elle les supprime. Toutes ! L'allocation personnelle est le seul vecteur d'assistance. Elle prend la forme d'une allocation unique, variable d'une personne à l'autre, attribuée selon une procédure qui n'est plus totalement gérée par les organismes publics mais qui laisse place aux citoyens eux-mêmes, se réunissant librement selon leurs affinités pour redistribuer les aides. Voilà schématiquement son principe :

Etape 1) La collectivité nationale assure, comme elle le fait actuellement, le financement des aides destinées à l'assistance, *via* les prélèvements obligatoires (un peu moins de 60 milliards d'euros).

Etape 2) Au lieu d'être redistribués sous la forme d'une multiplicité d'allocations, ces fonds servent à doter chaque adulte résidant en France d'une rente identique (appelée : « allocation de base », qui serait actuellement de l'ordre de 100 euros par mois).

Etape 3) Ainsi nanties, les personnes se regroupent par affinité, dans des « mutuelles de redistribution » (mutuelles d'un troisième type, encore inconnues de notre droit), auxquelles elles transfèrent leur allocation de base.

Etape 4) Dans le cadre réglementaire fixé par la collectivité, chaque mutuelle de redistribution décide alors librement de la manière définitive dont elle répartit ses ressources entre ses seuls sociétaires. Ce que chacun reçoit de sa mutuelle de redistribution est appelé : « allocation personnelle ».

Tout ceci ne se fait évidemment pas sans règles. Pour exister, une mutuelle de redistribution doit être agréée et cet agrément est fourni par l'administration préfectorale. La mutuelle de redistribution n'a pas accès aux ressources qu'elle répartit, elle ne fait que décider de leur répartition. C'est l'administration fiscale qui contrôle tous les mouvements financiers et veille au respect des règles de bonne gestion. Pour autant, au sein de leur mutuelle de redistribution, les citoyens jouissent d'une réelle liberté dans l'affectation de leur allocation de base.

Ce dispositif articule ainsi la solidarité et l'entraide. La solidarité se voit confiée la charge du financement et des contrôles. L'entraide a pour mission de décider de la redistribution. Le dispositif de l'allocation personnelle substitue à la logique des seuls droits sociaux, caractéristique du mécanisme d'assistance actuel, une logique où se rajoute l'engagement, qui laisse une place significative à la responsabilité et l'autonomie de chacun.

Le changement de perspective est évidemment troublant. Mais que faut-il attendre d'un arrangement de ce type ?

Au plan quantitatif, d'abord, la demi-population la plus riche céderait, de son plein gré, la moitié de ce qu'elle perçoit aujourd'hui, de droit, au nom de l'assistance. Ce complément de ressources n'est cependant pas le plus important, puisque la question cruciale de l'assistance en France n'est pas tant celle des moyens financiers que celle de leur affectation. Or, précisément, le dispositif de l'allocation personnelle a la faculté de doser les aides selon les difficultés ressenties : sa structure décentralisée autorise à descendre au plus près des besoins ; le dialogue confidentiel et continu qui s'instaure au sein de la mutuelle de redistribution permet de cerner la globalité des situations vécues ; les décisions collégiales d'évaluation sont aptes à hiérarchiser les urgences ; l'unicité de l'aide, enfin, favorise la transparence et l'efficacité. L'élimination de la pauvreté n'est plus une chimère, seulement l'issue normale et banale de cette autre façon de pratiquer l'assistance !

Utopie ou innovation ?

Indéniablement, un tel bouleversement dans nos pratiques ne va pas de soi. Et la première réaction peut être de s'en détourner. Mais si la perspective d'éliminer la pauvreté en France, à financement inchangé (ou même diminué), est réellement possible, alors nous manquerions à notre première responsabilité vis-à-vis des plus démunis en ne faisant pas l'effort d'étudier de près la proposition. Ignorer l'allocation personnelle, au motif qu'elle paraît à première vue utopique, ne pas en débattre publiquement, au prétexte qu'elle dérange notre confort moral, revient à cautionner tacitement notre pratique actuelle de l'assistance, qui condamne 4 millions d'entre nous à être « pauvres ». Or s'il est possible de faire autrement, il faut de sérieux arguments pour refuser d'éliminer la pauvreté. Et le silence n'en est pas un.

Éléments biographiques

Ingénieur de formation, docteur et agrégé en sciences économiques, Alain Leroux est professeur d'économie à l'université Paul Cézanne, d'Aix-Marseille. Fondateur de la *Revue de Philosophie Economique* (2000) et éditeur de nombreux recueils de textes, il a été l'un des principaux artisans de l'émergence de la philosophie économique dans le paysage académique francophone, au cours des quinze dernières années.

Principaux ouvrages

- *Grands économistes et partis politiques*, Economica, 1988.
- *La France des quatre pouvoirs*, PUF, 1989.
- *Retour à l'idéologie*, PUF, 1995.
- *La philosophie économique*, Que-Sais-Je ?, PUF, 1998 (avec A. Marciano).
- *Une société à vivre*, PUF, 1999.
- *Idéologie et doctrine en économie*, Economica, 2001 (avec G. Tosi et G. Quiquerez)
- *Éliminer la pauvreté en France*, Economica, 2004.
- *Peut-on éliminer la pauvreté en France ?*, Economica, 2007.