

Redistribution et désincitation

Caroline GUIBET LAFAYE¹

Séminaire Inégalités 2009-2010²

La question de la redistribution, envisagée comme une question institutionnelle, se formule en premier lieu comme une recherche, à partir d'une certaine structure des inégalités et de l'information en économie, des mécanismes et des institutions Pareto-optimaux permettant de redistribuer la richesse, un état étant pareto-optimal lorsqu'il n'y est pas possible d'améliorer le bien-être d'un individu sans détériorer celui d'un autre. Il s'agit alors de déterminer les instruments institutionnels efficaces (*i.e.* Pareto-optimaux) pour redistribuer les richesses et les emplois. On identifie alors l'ensemble des redistributions possibles. En somme, les institutions ou mécanismes susceptibles de les implémenter. Cet ensemble des redistributions possibles n'est pas seulement limité par une contrainte *technologique* – c'est-à-dire par le fait que l'on ne peut redistribuer plus de richesses que la société n'en produit – mais aussi par une contrainte *institutionnelle*. Celle-ci s'appréhende à travers le problème des *incitations*, en ce sens que la somme totale des richesses produites dépend de *la façon* dont on s'est engagé à les distribuer, dans la mesure où les comportements individuels s'ajustent, inévitablement, à la distribution anticipée.

La force normative et consensuelle du principe de Pareto se cristallise, s'agissant de justice redistributive, autour des effets désincitatifs de ces mesures. Ils sont, le plus souvent, évoqués comme des freins de l'implémentation de ces dernières. J. Mirrlees a, le premier, modélisé les phénomènes incitatifs, liés à la redistribution. En 1971, il a mené une analyse théorique des *propriétés désincitatives* des systèmes de taxation redistributive, en analysant des transferts non-forfaitaires à une variable³. Cette étude est corrélative, comme nous allons le voir, de celle des phénomènes d'asymétries de l'information, qui s'est considérablement développée dans les années 1970-1980. Mirrlees a par exemple montré que taxer le revenu pour redistribuer est distortionnaire car la puissance publique ne peut faire la différence entre un revenu faible, dû à un manque de travail et d'effort, et un revenu faible, dû à une forte malchance ou à des capacités innées insuffisantes. Dès lors tout projet,

¹ Centre Maurice Halbwachs (CNRS, Paris). Courriel : caroline.guibet-lafaye@ens.fr.

² Département des Prix à la Consommation, des Ressources et des Conditions de Vie des Ménages. INSEE, 18 bd A. Pinard, 75014 Paris. 6 novembre 2009, 10h-12h

³ J. Mirrlees (1971), « An Exploration in the Theory of Optimal Income Taxation », *Review of Economic Studies*, 46, p. 263-282. Il s'est en particulier intéressé aux transferts conditionnels concernant le revenu, dépendant à la fois de caractéristiques individuelles exogènes mais aussi des offres individuelles de travail. Cette analyse a ensuite été étendue par J. Mirrlees (1974) et H. Varian (1980), au cas où l'information privée porte sur les chocs aléatoires, produisant des inégalités de revenus sans que soient néanmoins affectées les capacités individuelles à produire (J. Mirrlees (1974), « Notes on Welfare Economics, Information and Uncertainty », dans Balch, McFadden et Wu (éd.), *Essays on Economic Behaviour under Uncertainty*. H. Varian (1980), « Redistributive Taxation as Social Insurance », *Journal of Public Economics*).

explicitement formulé et annoncé d'*égalisation complète des revenus*, a pour conséquence et risque de conduire à une paupérisation généralisée.

L'analyse des effets désincitatifs de la redistribution est en effet indissociable du facteur informationnel et de l'asymétrie informationnelle, *i.e.* du fait que certains agents disposent d'informations pertinentes que d'autres n'ont pas. Lorsqu'on omet cette asymétrie, le problème institutionnel de la redistribution se résout dans le théorème de Pareto¹. En revanche, dès lors que l'on tient compte de l'asymétrie informationnelle, *i.e.* du fait que la puissance publique ne peut ni observer ni prendre en compte toutes les caractéristiques individuelles, nécessaires à une distribution correcte de ces transferts de premier rang, *i.e.* dès lors que l'on tient compte des conditions réelles de la redistribution, on doit rechercher les meilleures institutions utilisables, dans des situations d'information *incomplète*. Par conséquent, l'analyse rigoureuse de la contrainte institutionnelle ne pouvait donc historiquement commencer avant que ne soient établies les bases de l'économie de l'information, c'est-à-dire avant l'étude des flux informationnels, dans des systèmes humains, où domine une décentralisation de l'information².

Une fois l'ensemble des redistributions *possibles* cerné, il convient d'identifier, parmi celles-ci, la redistribution la plus *équitable*. Une théorie normative de la redistribution a pour fonction d'établir et de justifier, à partir d'une théorie du bien social, une distinction entre une allocation *juste* et injuste des richesses et des emplois, instituant par là une distinction entre ce qui est moralement acceptable et ce qui ne l'est pas. S'ajoute donc, au problème institutionnel de la redistribution, un problème *normatif* qui joue un rôle central dans la théorie de la redistribution des richesses ainsi que dans l'économie publique³.

De façon générale, la question de la redistribution des richesses est corrélée à quatre types de *difficultés* d'ordre positive, institutionnelle, normative et politique positive. Le problème normatif prend forme dans les théories de la justice distributive et, dans une large mesure, dans les théories de la justice sociale⁴. Derrière les conflits provoqués par les questions de justice distributive se trouvent souvent des conflits relatifs à l'importance, comme à la structure, des *incitations* – et par conséquent relatifs à l'ensemble des redistributions possibles⁵. Autrement dit, les conflits induits par des préoccupations redistributives ne concernent pas seulement – voire pas principalement – les normes morales elles-mêmes ni les principes de justice (tels que le principe du mérite ou la satisfaction des besoins).

Dans ce qui suit, nous envisagerons de façon critique l'argument de la désincitation. Nous en soulignerons les effets pervers en référence au dilemme efficacité/égalité (*i.e.* aux effets désincitatifs en termes de travail, d'investissement et d'épargne, d'évasion fiscale, de « trappe à pauvreté »). Nous apporterons ensuite des arguments démontrant la supériorité de la redistribution fiscale sur d'autres formes de redistribution (comme la redistribution des revenus primaires ou le principe de relativité salariale). Nous envisagerons enfin des formes innovantes de redistribution fiscale (Crédit d'Impôt sur les Revenus d'Activité, Impôt universel à taux unique, Taxe générale sur le patrimoine).

¹ Voir G. Debreu, *Theory of Value*, Wiley, 1959.

² Hayek, par exemple, a souligné que le problème fondamental de l'organisation économique est un problème d'*agrégation* et d'*utilisation optimale de l'information dispersée* dans la société (F. von Hayek, « The Use of Knowledge in Society », *American Economic Review*, 1945).

³ Le problème normatif de la justice sociale a d'abord consisté à évaluer l'équité de distribution des avantages matériels, en s'appuyant sur la difficile comparabilité interpersonnelle des valeurs et des biens être (voir J. Elster et J. Roemer (1992), *Interpersonal Comparisons of Well-Being*, Cambridge, Cambridge University Press).

⁴ Si l'on admet qu'une partie importante du problème de la justice sociale est de nature distributive.

⁵ T. Piketty, *Introduction à la théorie de la redistribution des richesses*, Paris, Economica, 1994, p. 12 ; voir aussi le chapitre 6.

1. Distorsion et effets pervers de la redistribution

Le marché conduisant inévitablement à une répartition inefficace des ressources, l'intervention publique est requise. Dans une perspective égalitariste soucieuse en particulier des chances, une compensation des inégalités de revenu et de la richesse est nécessaire, dans la mesure où ces inégalités compromettent l'équité. Plusieurs moyens peuvent être mis en œuvre. On considère généralement qu'un système fiscal est fortement redistributif lorsque les prélèvements progressifs y occupent une place prépondérante par rapport aux prélèvements proportionnels. Rappelons qu'un prélèvement progressif est un prélèvement dont le taux croît lorsque son assiette augmente¹. Le vecteur habituel de la redistribution est l'imposition, associée à un système social de dépenses. Le plus souvent, des taux plus élevés d'imposition sur le revenu du travail et sur le revenu du capital, associés à des dépenses accrues, directes et indirectes, en faveur de l'éducation et de la formation, sont utilisés. L'Etat peut également instituer des limites à l'inégalité du revenu, en particulier au bas de la distribution. Cette intervention se justifie aussi bien pour des raisons d'efficacité que pour des raisons d'équité.

I.1 Egalité et efficacité, « the Big Trade-Off »

Certains libéraux modernes, tel Arthur M. Okun, soulignent néanmoins l'existence d'un équilibre (*trade-off*) ou de rapports dynamiques entre la redistribution, c'est-à-dire la poursuite de l'égalité et la poursuite de l'efficacité. Lorsque l'on s'appuie sur le constat que les imperfections du marché financier gênent l'investissement des ménages, qui ont peu d'éducation, et par conséquent limitent le développement du capital humain, produisant par là une inégalité accrue du revenu et une croissance économique potentielle inférieure, une réponse politique à cette situation consisterait à diminuer l'inégalité du revenu, par l'intermédiaire, notamment, d'une hausse des niveaux de redistribution et par une intervention directe, visant à augmenter la croissance économique². Néanmoins les politiques de redistribution essuient systématiquement des critiques, les accusant de diminuer les incitations à l'investissement et de réduire la croissance économique. De ce fait, il semble approprié de diminuer les niveaux de redistribution. En instituant des niveaux plus faibles d'imposition du capital, l'investissement continue d'être encouragé et la croissance économique peut être maintenue voire augmentée. Le postulat de cette nécessaire inégalité comme principe de la croissance économique demande donc d'élucider les rapports, positifs ou négatifs, entre l'inégalité de revenu et la croissance économique.

En effet et à l'encontre de toute politique de réduction des inégalités de revenu, on souligne, le plus souvent, les distorsions et les effets pervers induits par la redistribution. On

¹ La progressivité fiscale mesure l'évolution du montant de l'impôt en fonction de la *valeur* de l'élément taxé, appelée base d'imposition ou assiette. Pour les impôts dont la valeur change avec l'assiette, il est d'usage de considérer le taux d'imposition, c'est-à-dire le rapport : montant de l'impôt/valeur de l'assiette.

- Les impôts *proportionnels* sont ceux dont le taux ne varie pas quelle que soit l'étendue de la matière imposable. Il en est ainsi par exemple de l'impôt sur les sociétés qui, quelle que soit la hauteur des bénéfices de la société, est de 1/3 de ceux-ci.
- Les impôts *progressifs*, dont le taux croît avec la valeur de l'assiette. C'est le cas par exemple de l'impôt sur le revenu des personnes physiques en France, dont le taux varie en fonction de la hauteur du revenu du contribuable de 0 à 40 %.
- Les impôts *régressifs*, en revanche, possèdent un taux décroissants avec l'assiette.

² Voir P. Aghion et P. Bolton (1997), « A Theory of Trickle Down Growth and Development », *Review of Economic Studies*, 64, p. 151-172 ; voir aussi H. Chiu (1998), « Income Inequality, Human Capital Accumulation and Economic Performance », *The Economic Journal*, 108, p. 44-59.

met ainsi en évidence une incompatibilité entre les objectifs de l'égalité et ceux de l'efficacité, qui visent à réaliser le rendement le plus élevé possible, à partir d'un ensemble donné d'éléments de départ. Ainsi A. Okun juge qu'il y a, entre les impératifs d'égalité et d'efficacité, un « big trade-off »¹. Okun part du constat que les sociétés capitalistes adoptent une double norme, en essayant de poursuivre à la fois l'efficacité et l'égalité, c'est-à-dire en cherchant à maximiser, en même temps, le rendement et en le redistribuant. Or, selon cet auteur, toute tentative d'égalisation de la distribution du rendement obtenu, quelle que soit l'économie considérée, diminuera nécessairement la taille de ce rendement, parce que *les inégalités traduisent des incitations essentielles à une activité productive efficace*. Ainsi

« les différences que l'on observe entre les conditions de vie et les ressources matérielles des familles américaines sont le résultat d'un système de récompenses et de sanctions qui vise à encourager l'effort individuel et à canaliser les énergies au profit d'une activité productive pour la société. Dans la mesure où ce système fonctionne, il est source d'efficacité pour l'économie. Mais la recherche de l'efficacité engendre obligatoirement des inégalités. Ainsi la société se trouve-t-elle devant la nécessité d'un compromis entre l'égalité et l'efficacité »².

Qu'en est-il des effets désincitatifs sous-tendant cet équilibre ? En avons-nous une preuve empirique ?

Sont concernés, en premier lieu, les effets désincitatifs relatifs au travail, à l'économie et à l'investissement. Leur évaluation suppose de distinguer plusieurs dimensions. Premièrement, l'effet direct des transferts opérés serait de *réduire la motivation au travail* de leurs bénéficiaires. Deuxièmement, la taxation du revenu et du capital – visant à réaliser une plus grande égalité – fausserait les incitations au travail, les *incitations à économiser* et les incitations à *investir*. Toutes deux affectent le comportement de façon plus générale, puisqu'elles ont des conséquences sur l'éducation des enfants, la formation des ménages et d'autres paramètres de la vie personnelle. Un troisième aspect du « trade-off » est ce qu'Okun appelle le « seau percé » (« *leaky bucket* »), c'est-à-dire la manière dont les coûts des transferts, des individus les plus riches vers les individus les plus pauvres, sont collectés et administrés, par le biais de transferts d'impôt et d'argent comptant. La pluralité de ces transferts diminuerait sensiblement l'avantage que leurs destinataires pourraient en escompter. Pourtant, la validité de ces affirmations a été remise en cause, en particulier à partir de travaux empiriques évaluant l'ampleur réelle des effets désincitatifs, induits par les transferts d'imposition et les transferts sociaux, en particulier, sur l'emploi et le chômage³.

Comme le souligne E. McLaughlin, il est difficile de mesurer l'ampleur de la désincitation, induite par les transferts sociaux, sur la motivation à chercher, à accepter ou à garder un emploi⁴. Ces effets désincitatifs sont dus à l'existence d'un « piège du chômage », c'est-à-dire au fait qu'une personne peut jouir d'une situation financière plus confortable, en demeurant sans emploi plutôt qu'en acceptant un travail salarié, si son indemnisation chômage est plus élevée que le salaire net qu'elle pourrait gagner en travaillant. Les avantages sociaux pour les

¹ Son ouvrage est traduit en français sous le titre *Egalité vs efficacité. Comment trouver l'équilibre ?*, Paris, Economica, 1982.

² A. Okun, *Egalité vs efficacité. Comment trouver l'équilibre ?*, p. 1-2. Que cet équilibre existe ou non, et alors même qu'il serait si faible qu'il ne pourrait avoir aucun impact significatif sur le rendement, une grande partie de la recherche empirique lui est consacrée.

³ Voir A. B. Atkinson et J. Micklewright (1989), « Turning the Screw : Benefits for the Unemployed 1979-1988 », dans A. Dilnot et I. Walker (éd.), *The Economics of Social Security*, Oxford, Oxford University Press, p. 17-51 ; voir aussi A. Dilnot (1992), « Social Security and the Labour Market », dans E. McLaughlin (éd.) *Understanding Unemployment : New Perspectives on Active Labour Market Policies*, Londres, Routledge, p. 126-143.

⁴ E. McLaughlin (1994), « Employment, Unemployment and Social Security », dans Glyn et Miliband (éd.), *Paying for Inequality : The Economic Cost of Social Injustice*, Londres, Rivers Oram Press, 1994, p. 145.

chômeurs affectent les incitations à travailler¹. La désincitation doit donc être appréhendée à partir du *taux de remplacement*, constitué par le rapport entre l'indemnisation chômage et le salaire net gagné.

Toutefois une approche strictement économique des effets désincitatifs, induits par les transferts sociaux, est insatisfaisante car en se limitant au paramètre du revenu en espèces, elle minimise le rôle du *contexte institutionnel et socio-culturel*. Or les influences désincitatives les plus importantes sur la motivation au travail sont des *facteurs institutionnels*, tels que la façon dont les transferts sont établis ou la façon dont les contraintes sont imposées (de façon conditionnelle ou inconditionnelle, en l'occurrence). Ces effets désincitatifs sont aussi liés à certaines caractéristiques des marchés du travail. A ces paramètres s'ajoutent des facteurs culturels, expliquant que les individus travaillent pour de nombreuses autres raisons relatives, en particulier, à leur rapport aux normes sociales, à la satisfaction que le travail procure, au statut et au pouvoir social que le travail confère. Le taux de remplacement ne peut suffire, à lui seul, à saisir et à anticiper les effets désincitatifs des transferts sociaux.

1.2 L'incitation au travail

A l'encontre de toute fiscalité redistributive, on souligne également que la taxation et l'imposition induisent des effets pervers et des inefficacités, en particulier concernant la motivation à travailler. La principale façon de contourner ces effets désincitatifs est d'instaurer une *taxation indirecte* (i.e. des impôts indirects), évitant que des taux élevés d'impôt sur le revenu, par exemple, n'affaiblissent l'incitation au travail et ne minent l'esprit d'entreprise. Néanmoins l'équité de ces mesures indirectes peut paraître discutable notamment lorsqu'elles portent sur les produits de base et les biens de consommation courante. On peut également déplorer que les impôts sur le travail, finançant des transferts directs progressifs, déforment le prix relatif des loisirs et du travail². Or, de même qu'il est difficile d'identifier les conséquences négatives d'une redistribution, s'efforçant de compenser l'inégalité des revenus, de même les conséquences négatives d'une imposition du travail ne sont pas si faciles à dégager puisqu'il est en effet très difficile de dissocier les *effets du revenu* des *effets de substitution*.

Une augmentation du taux d'imposition sur le revenu peut en effet affecter le désir de travailler de deux manières. (a) Si l'on réduit le revenu de chaque heure supplémentaire travaillée, le travail est rendu moins attrayant alors que le loisir est valorisé. Les personnes auront tendance à diminuer leur nombre d'heures travaillées. L'« *effet de substitution* » consiste ici, pour les agents, à substituer des heures de loisir à des heures passées à travailler. En augmentant le taux de l'impôt sur le revenu, on abaisse le coût des loisirs, ce qui rehausse l'effet compensatoire d'une substitution du loisir au travail productif.

(b) Néanmoins face à cette réduction du tarif horaire, touchant le travail – en raison d'une augmentation des impôts –, un individu peut vouloir travailler davantage, afin de maintenir le niveau de revenu, dont il jouissait avant l'imposition. Pour conserver le niveau de vie auquel elles sont habituées, les personnes sont prêtes à travailler plus, y compris en payant davantage d'impôts. Par là, l'équilibre est rétabli en faveur d'un travail productif. Tel

¹ Or leur assigner une somme d'argent comptant, dont le calcul tient compte des taux de remplacement, est complexe. Des travaux récents ont été entrepris aux Etats-Unis sur ces questions et sont passés en revue dans Nolan et autres (2000).

² Des impôts plus élevés sur le travail induisent davantage d'effets pervers que des impôts moins élevés, de sorte qu'un taux d'imposition fiscal de 40% est quatre fois (et non deux fois) plus distortionnaire qu'un taux d'imposition fiscal de 20%.

est « l'effet du revenu », qui porte une personne à travailler davantage, pour préserver le revenu dont elle bénéficiait auparavant.

L'impact d'une augmentation d'impôt s'appréhende donc comme la résultante des deux effets ici décrits. Puisque l'effet de substitution et l'effet revenu sont antithétiques, il est très difficile de dire, à l'avance, quel sera l'effet global induit. D'ordinaire, on est porté à croire qu'une augmentation des impôts découragera toujours les individus de travailler plus dur ou de travailler davantage. Néanmoins si l'effet revenu est plus important que l'effet de substitution, alors l'augmentation de l'imposition aura pour conséquence de stimuler le désir de travailler, et non l'inverse. Ainsi on comprend – comme nombres d'études l'ont montré – que les systèmes d'imposition fortement progressifs n'affaiblissent pas le désir de travailler, dans la mesure où les effets de revenu tendent à dominer les effets de substitution. L'opinion selon laquelle l'augmentation des taux d'imposition fiscaux a des effets désincitatifs est pourtant fortement répandue.

Cette croyance peut être représentée par une courbe dite de Laffer (voir annexe). La courbe (en cloche) de Laffer représente l'évolution du montant des impôts, quand le taux d'imposition varie. Elle est due à l'économiste Arthur Laffer qui, dans les années 1980, a essayé de convaincre le président des Etats-Unis, Ronald Reagan, que la hausse du taux d'imposition, au-delà d'un maximum, induisait une baisse des revenus de l'Etat. Les individus les plus travailleurs et les plus imposés finissent par se demander : « A quoi bon tant travailler pour payer autant d'impôts ? ». En travaillant moins, ils ralentissent la croissance. Les revenus auront alors tendance à diminuer davantage que le taux d'imposition n'augmente, donnant ainsi lieu à une réduction – paradoxale – du produit des impôts.

On fait, dans ce cadre conceptuel, l'hypothèse que, pour des taux d'imposition relativement faibles, le PNB par tête augmente, en particulier parce que l'effet de « démotivation », lié à la ponction fiscale, est supplanté par un effet positif lié, par exemple, à l'amélioration de l'état de santé ou du niveau de formation de la population considérée¹. Il est vrai toutefois qu'à partir d'un certain taux, l'effet de démotivation commence à dominer, de telle sorte que le PNB par tête tend à décroître. Celui-ci atteint son niveau minimal, quand l'État taxe à 100% le revenu des ménages et des entreprises. Il semble donc judicieux de baisser les taux d'imposition, pour inciter les agents à travailler davantage et à créer davantage de richesse, tout en préservant des recettes fiscales plus élevées.

La courbe de Laffer permettrait donc d'évaluer et de mesurer l'évolution de la richesse produite ainsi que la recette fiscale (à chaque fois ramenées à la population), en fonction du taux moyen d'imposition choisi par l'État. La courbe de Laffer représenterait la variation de la redistribution par tête (égale à la recette fiscale par tête). Elle a, par exemple, été employée pour justifier une réduction de l'impôt sur les plus-values en Irlande. On peut néanmoins supposer que même si le revenu de tous les agents économiques est imposé à 100% (c'est-à-dire s'ils ne touchaient aucun salaire pour le travail fourni), ils demeureront productifs et continueront à produire, du fait de l'attrait *non monétaire* du travail, de sorte que le revenu associé à ce taux maximal ne sera pas nul².

Enfin, une comparaison menée entre plusieurs pays, sur de longues périodes de temps, suggère que l'égalité et l'efficacité pourraient bien être complémentaires plutôt qu'antithétiques. A l'encontre d'idées communément admises³, il semble que ce soit plutôt l'inégalité, elle-même, qui a des effets désincitatifs, en particulier parce qu'elle réduit les efforts portant les agents à travailler, parce qu'elle conduit à une réduction de la formation « sur le tas » et à des chances restreintes d'entreprendre des investissements en capital humain aussi

¹ C. Arnsperger et P. van Parijs, *Ethique économique et sociale*, Paris, La Découverte, 2003, p. 67.

² C. Arnsperger et P. van Parijs, *Ethique économique et sociale*, p. 68.

³ Le modèle du capital humain, par exemple, présuppose qu'une compression des salaires conduit à un sous-investissement, en capital humain.

bien que dans l'entreprise. D'un point de vue subjectif, les grandes enquêtes internationales – en l'occurrence l'*International Social Survey Program*, vague « Inégalités sociales », 1999 – montre que si, pour les enquêtés, de petites inégalités peuvent apparaître fonctionnelles, en revanche plus ils pensent qu'elles sont trop importantes, plus leur efficacité leur paraît douteuse et plus ils jugent qu'il faudrait les réduire¹. En outre, les inégalités dans la richesse et les inégalités de salaire empêchent le fonctionnement efficace des organisations et des entreprises, et limitent, en particulier, la portée de la solution coopérative².

I.3 Effets induits sur la croissance et la production

Ainsi et alors même qu'un « trade-off » (équilibre) entre l'égalité et l'efficacité pourrait sembler plausible, il n'existe aucune preuve substantielle de son existence. *Ni les transferts sociaux (welfare payments) ni l'impôt redistributif ne semblent avoir d'effets significatifs sur les incitations des personnes à travailler.* En d'autres termes, l'équilibre supposé entre l'égalité et l'efficacité joue un rôle important dans la politique de redistribution et la rhétorique politique mais non dans les sciences économiques. En outre et quand bien même, au-delà d'un certain niveau de redistribution, des conséquences strictement négatives sur les incitations décrites seraient avérées, il est certain que ce niveau de redistribution est beaucoup plus élevé que ne le pense Laffer, par exemple. A. Okun reconnaît lui-même que les répercussions des mesures fiscales et sociales sur l'effort de production sont beaucoup plus difficiles à chiffrer encore³. Aucune des études qui ont été menées n'a mis en évidence de traces d'effet pervers du système de fiscalité, actuellement en vigueur aux Etats-Unis par exemple, sur le potentiel de travail des individus les plus riches⁴. En somme, il semble que ce soit davantage du côté des familles les plus pauvres que l'on observe les conséquences négatives du système d'allocations, en particulier dans la recherche d'un salaire d'appoint. En revanche, l'effet induit paraît nul sur les attitudes du chef de famille, qui en est le principal support.

De même, concernant le rapport entre redistribution et efficacité économique (ou croissance), les auteurs de *Equality : from Theory to Action* ont montré qu'aucune preuve empirique ne démontrait, sans ambiguïté, qu'une politique de redistribution, visant à diminuer les inégalités – en particulier les inégalités de revenu –, n'induisait de réduction de la croissance économique⁵. Ainsi pas plus qu'il ne semble y avoir de relation positive entre l'inégalité de revenu et la redistribution, il n'y a de rapport négatif entre la redistribution et la croissance économique, envisagées dans un modèle d'économie politique de base. Aucune

¹ Voir Michel Forsé et Maxime Parodi, « Perception des inégalités économiques et sentiment de justice sociale », *Revue de l'OFCE*, Presses de Sciences Po, n° 102, 2007/3, p. 483-540 ; p. 505. Les pays retenus pour l'analyse de l'enquête sont : la Suède, l'Allemagne, la Grande-Bretagne, la France, l'Espagne, la Pologne, les États-Unis et le Japon.

² Voir K. O. Moene et M. Wallerstein (1997), « Pay Inequality », *Journal of Labor Economics*, 15, p. 403-430 ; J.-M. Baland et J.-P. Platteau (1998), « Wealth Inequality and Efficiency in the Commons, Part II : The Regulated Case », *Oxford Economics Papers*, 50, p. 1-22. De surcroît et d'un point de vue sociopolitique, on peut faire valoir que des niveaux élevés d'inégalité de revenu ont tendance à nourrir une instabilité politique, économique et sociale, qui ralentit la croissance économique.

³ A. M. Okun, *Egalité vs. Efficacité. Comment trouver l'équilibre ?*, p. 89.

⁴ Voir, entre autres, G. Break (1957), « Income Taxes and Incentives to Work : an Empirical Study », *American Economic Review*, vol. 47, septembre 1957, p. 529-549 ; ou encore cette même analyse, résumée par son auteur, dans « The Incidence and Economic Effects of Taxation », *The Economics of Public Finance*, Brookings Institution, 1974, p. 180-191. Comme nous l'avons montré, cette absence d'effets significatifs peut être le reflet d'une compensation des « effets du revenu » par les « effets de substitution ».

⁵ J. Baker, K. Lynch, S. Cantillon et J. Walsh, *Equality : from Theory to Action*, Hampshire, Palgrave MacMillan, 2004, chap. 5.

démonstration décisive de cette corrélation n'a pu, en effet, être établie dans les démocraties, où ce type de rapports devrait être particulièrement explicite. A titre de contre-exemple de l'incompatibilité entre la croissance économique et une égalité économique supérieure, on peut mentionner l'exemple paradoxal du Japon qui, avec les pays nordiques, a l'une des répartitions des revenus les moins inégalitaires de l'OCDE¹. Par conséquent, l'approche sociale-démocrate « traditionnelle » de l'inégalité du revenu, qui procède par le biais d'une progressivité de l'impôt sur le revenu et de transferts progressifs, voit les objections, qui lui sont couramment opposées, tomber, celles-ci s'avérant, à l'analyse, infondées². En somme, la justification économique des niveaux courants d'inégalité est douteuse, voire fausse.

Demeure enfin la crainte que la redistribution des revenus affecte négativement les hauts revenus, alimentant l'idée selon laquelle « Trop d'impôt tue l'impôt », et contribue, de façon ultime, à défavoriser les plus démunis. En effet, au cours des années quatre-vingt, s'est répandue l'idée que les taux élevés de prélèvement décourageaient tellement les hauts revenus que les recettes fiscales s'en trouveraient diminuées. Elle a conditionné, durant cette décennie, une phase de stabilisation des niveaux de prélèvement dans la plupart des pays occidentaux, qui les avaient jusque là augmentés de façon très rapide. Pourtant, lorsque l'on prend en compte l'effet des taux d'imposition sur le nombre d'heures travaillées, les estimations empiriques traditionnelles de l'élasticité de l'offre de travail concluent généralement que cette élasticité est extrêmement faible³. Les études alors convoquées ne tenaient toutefois pas compte des effets sur la motivation ou sur l'efficacité de ces heures travaillées ni des effets sur l'incitation à acquérir plus de capital humain ou à trouver un emploi plus rémunérateur, alors que ces effets sont potentiellement beaucoup plus importants. Bien que ces effets soient très difficiles à mesurer correctement, il est difficile de croire qu'ils puissent être totalement nuls. En outre, l'état actuel des connaissances disponibles au sujet des élasticités de l'offre de travail ainsi que le fait que les taux marginaux⁴ – ou le supplément d'utilité⁵ – sont plus élevés, pour les revenus faibles que pour les revenus moyens et les

¹ Voir l'indicateur de Gini (année 2000 : http://www.inegalites.fr/spip.php?article963&id_mot=116), le *World Income Inequality Database V 2.0a*, United Nations University/World Institute for Development and Economics Research, juin 2005, complété par les données du *Luxembourg Income Study (LIS)* pour les sources les plus récentes. Voir aussi « Top Incomes in the Long Run of History » Anthony Atkinson, Thomas Piketty et Emmanuel Saez, Oxford University Press, Avril 2009.

² Voir A. Glyn et D. Miliband, *Paying for Inequality : The Economic Cost of Social Injustice*, Londres, Rivers Oram Press, 1994, p. 10.

³ Elle est de l'ordre de 0,1 à 0,2 (R. Blundell (1995), « The Impact of Taxation on Labor Force Participation and Labor Supply », in *Taxation, Employment and Unemployment*, The OECD Jobs Study, chapitre 3, p. 60). Ces études mesurent l'élasticité de l'offre de travail (i.e. l'élasticité de substitution + l'élasticité revenu), et non l'élasticité de l'offre de capital humain proprement dite (associant éducation et formation) car elles ne prennent en compte que l'effet des taux d'imposition sur le nombre d'heures travaillées, qui varient assez peu pour la majorité des actifs.

⁴ Le revenu des contribuables est divisé en « tranches » pour le calcul de l'impôt. Sur ces tranches, l'administration fiscale applique des taux différents (de 0 à 0,54) Le taux marginal correspond, pour un contribuable donné, au taux appliqué à la dernière tranche de son revenu (i.e. à sa tranche de revenu la plus élevée) qui correspond à la partie des revenus qui reste une fois les abattements effectués.

Taux marginal = impôts payés / partie imposable des revenus

Taux moyen = impôts payés / totalité des revenus

⁵ La notion d'utilité marginale désigne le supplément d'utilité qui provient de la possession d'une unité supplémentaire de biens. Chaque individu accroît l'utilité d'un bien tant que l'utilité marginale, procurée par l'acquisition d'une unité supplémentaire de ce bien est supérieure à la perte provoquée par la dépossession de ce que l'on donne en échange (un autre bien, du temps de travail, etc.). Cette approche de l'économie a été défendue par W. S. Jevons (*Theory of Political Economy*) en Angleterre, C. Menger (en Autriche), L. Walras (en France). La théorie de l'utilité marginale formule une loi de décroissance de l'utilité, en fonction des quantités possédées, telle que lorsque la quantité possédée augmente, les autres éléments restant inchangés, l'intensité du dernier besoin satisfait diminue.

revenus élevés, suggèrent que l'attention traditionnellement accordée aux effets désincitatifs, portant exclusivement sur les *hauts revenus*, est excessive et ne permet pas une analyse globale des limites, possiblement atteintes par les systèmes modernes de redistribution¹, alors même que les pays industrialisés s'interrogeaient, précisément, sur ces limites, dans les années quatre-vingt². Ainsi la *perspective d'un revenu décent* semble avoir un effet incitatif plus important sur les revenus faibles que la perspective d'un revenu encore plus élevé pour des personnes bénéficiant de revenus déjà confortables. Autrement dit, l'existence de « trappes à pauvreté »³ paraît potentiellement plus réelle que celle de « trappes à revenu moyen ». Il convient donc de *ne pas surévaluer les effets désincitatifs frappant les agents bénéficiant de hauts revenus*. Les relations entre l'inégalité, l'efficacité économique et les causes de l'inégalité de revenu s'avèrent donc plus complexes que l'on a pu le penser.

2. Corriger l'inégalité des salaires : la supériorité de la redistribution fiscale

Des études récentes, menées dans les pays industrialisés⁴, ont montré qu'il existe un large *consensus sur la légitimité* des inégalités de salaire et sur les différences de salaire entre les emplois hautement qualifiés et les emplois faiblement qualifiés. En revanche, aucun accord sur le *niveau* de salaire qu'il serait légitime de verser à chacune de ces catégories de salariés ne peut être mis en évidence. Ces divergences d'opinions, à l'égard de la légitimité des écarts de salaire, d'un pays à l'autre, s'expliquent par des facteurs spécifiques à ces derniers ainsi que par les expériences individuelles d'inégalité de revenu, augmentant ou non la probabilité que les caractéristiques de la structure salariale soient appréhendées comme légitimes. *Les attitudes* adoptées par les agents *sont*, en effet, *influencées par les niveaux existants d'inégalité*. Autrement dit, des réformes et une évolution affectant l'inégalité pourraient bien d'avoir des effets sur les croyances individuelles. La correction des inégalités de salaires se voit immédiatement confrontée à la question des *possibilités de substitution* au niveau de l'économie tout entière, entre les différents types de travail et de capital humain⁵.

Deux cas de figure se présentent. (a) Dans un modèle à coefficients fixes (c'est-à-dire dans une économie où sont utilisées des proportions fixes des différents types de travail et où les

¹ T. Piketty, *L'économie des inégalités*, Paris, La Découverte, 2004, p. 103.

² En effet, les estimations faites, dans de nombreux pays, des effets de taux marginaux élevés sur la participation au marché du travail de populations initialement sans emploi (les jeunes, les personnes seules, les femmes mariées) ont toujours conduit à des élasticités beaucoup plus élevées que pour les populations déjà employées, avec des élasticités comprises entre 0,7 et 1,2, suivant les études (R. Blundel (1995), « The Impact of Taxation on Labor Force Participation and Labor Supply », dans *Taxation, Employment and Unemployment*, The OECD Jobs Study, p. 59 ; voir aussi T. Piketty (1998), « L'impact des incitations financières au travail sur les comportements individuels : une estimation pour le cas français », *Économie et Prévision*, n° 132-133, janvier-mars 1998, p. 1-35).

³ Que le revenu de solidarité active (rSa) qui est entré en vigueur le 1^{er} juin 2009 en France métropolitaine vise par exemple à contourner. Le revenu de solidarité active (rSa) est versé à des personnes qui travaillent déjà et dont les revenus sont limités. Son montant dépend à la fois de la situation familiale et des revenus du travail. Il peut être soumis à l'obligation d'entreprendre des actions favorisant une meilleure insertion professionnelle et sociale. Il permet d'assurer un complément de revenus qui permet de gagner plus que les seules prestations, lorsque les personnes trouvent un emploi rémunéré. Le rSa est soumis à certaines conditions de ressources et dépend de la situation familiale.

⁴ Voir N. M. Fortin et T. Lemieux (1997), « Institutional Change and Rising Wage Inequality : Is There a Linkage ? », *Journal of Economic Perspectives*, 11, p. 77-95 ; voir aussi S. Austen (1999), « Norms of Inequality », *Journal of Economic Issues*, 33, p. 435-443.

⁵ Il convient en effet tenir compte de l'investissement en capital humain sur le marché du travail salarié, des possibilités et des prix auxquels les différentes qualifications peuvent être monnayées, des échecs du marché (illustrés par le fait que certains métiers sont moins ou peu intégrés au marché, par exemple), de l'inégalité des chances, etc.

différents volumes d'emploi sont totalement fixes), la *redistribution directe* est équivalente à la redistribution fiscale, qui laisse les salaires s'établir à leur niveau de marché mais taxe les salaires élevés, afin de financer un transfert fiscal, favorisant les bas salaires ou visant à baisser leurs impôts. La redistribution directe consisterait, en l'occurrence, à décréter que la grille des salaires applicable par les entreprises, aux différents niveaux de capital humain, doit être resserrée par rapport aux salaires du marché, et instituerait, par exemple, un salaire minimal élevé et un salaire maximal faible¹. On pourrait en revanche exiger des entreprises qu'elles versent des salaires moins inégaux. Néanmoins cette solution est intrinsèquement problématique car dans un monde où l'on produit beaucoup de biens et de services différents, un prix élevé du travail qualifié – comparé à celui du travail peu qualifié – peut inciter les entreprises et les consommateurs à privilégier les biens et les services fortement intensifs en travail peu qualifié et faiblement intensifs en travail qualifié, et inversement.

(b) En revanche, dans un modèle où existe une élasticité de substitution non négligeable entre les différentes formes de travail, la redistribution fiscale est strictement supérieure car elle permet d'augmenter le revenu des salariés peu qualifiés, dans les mêmes proportions que la redistribution directe, sans augmenter le prix du travail peu qualifié, pour les entreprises, et donc sans diminuer le volume d'emplois peu qualifiés². La supériorité de la redistribution fiscale tient au fait qu'elle permet de *séparer* le *prix payé* par les entreprises du prix reçu par le salarié, à la différence de la redistribution directe³. Ainsi et bien que les estimations empiriques soient rares, l'état des connaissances suggère que les *effets négatifs*, ici dénoncés, sur les incitations sont sans doute plus faibles que ne le supposent les théoriciens de l'école de Chicago⁴.

Pourtant et *alors même qu'une solution – la redistribution fiscale – est identifiée pour une compensation des inégalités de salaires, la logique de la redistribution fiscale et de son système de prix est mal acceptée*. Cette difficile acceptabilité tient à la confrontation de deux opinions : d'une part, le fait que l'on reconnaisse que l'inégalité des revenus, engendrée par les différences de salaire, est injuste et appelle, par conséquent, une correction au moyen d'impôts et de transferts et, d'autre part, le fait que les prix, éventuellement très inégaux, accordés au travail de différents individus, ont un rôle allocatif utile à jouer et doivent donc s'ajuster librement. Or l'intérêt et la supériorité de la redistribution fiscale tiennent à ce qu'elle permet de préserver le rôle allocatif du système de prix, tout en redistribuant les revenus obtenus par différents salariés.

La redistribution fiscale est également plus efficace que l'action des syndicats dans la formation des salaires. Les outils utilisés par les syndicats, pour augmenter le niveau général des revenus du travail et diminuer l'inégalité parmi les salariés, ne sont pas des outils efficaces car dès lors qu'existent, au niveau de l'économie dans son ensemble, des possibilités de substitution entre le capital et le travail et entre différents types de travail, toute redistribution passant par une manipulation des prix du travail et du capital humain est inefficace⁵. L'intervention des syndicats conduit inévitablement les entreprises à utiliser plus

¹ Voir T. Piketty, *L'économie des inégalités*, p. 70-71.

² T. Piketty, *L'économie des inégalités*, p. 71.

³ Nombre d'études empiriques confirment l'existence d'une telle substituabilité, montrant que la demande de travail peu qualifié, relativement à celle de travail qualifié, diminue quand le coût du travail peu qualifié augmente, relativement à celui du travail qualifié, et inversement. Ces élasticités sont *systématiquement plus élevées* que l'élasticité de substitution capital/travail (voir P. Krussel et al. (1996), « Capital Skill Complementarity and Inequality », Université de Rochester ; et D. Hammermesh, *Labor Demand*, Princeton University Press, 1996) car il est plus aisé de remplacer des salariés peu qualifiés par une machine ou par un salarié qualifié que de se passer de salariés qualifiés.

⁴ Voir T. Piketty, *L'économie des inégalités*, chapitre IV.

⁵ Voir T. Piketty, *L'économie des inégalités*, chapitre II. La théorie du capital humain repose sur l'idée qu'on puisse à chaque instant mesurer la contribution de chaque type de qualification à la production.

de capital et moins de travail, mais également plus de travail qualifié et moins de travail non qualifié. Autrement dit, il est toujours possible de financer la même redistribution, quoique de façon plus efficace, en utilisant une redistribution fiscale, c'est-à-dire un impôt pesant sur les hauts salaires et permettant de financer des transferts fiscaux vers les bas salaires puisque seule cette forme de redistribution permet de séparer le prix payé par les entreprises du prix reçu par les salariés¹.

L'inégalité des salaires peut enfin être réduite par une intervention compensant *l'inégalité du capital humain*. Elle contribuerait à la correction de la *reproduction* intergénérationnelle de l'inégalité et de l'inégalité des chances face à l'éducation. Cette correction suppose, en premier lieu, des politiques publiques d'éducation. L'enseignement élémentaire obligatoire opère une redistribution efficace de premier ordre et induit la redistribution la plus importante qui soit. En second lieu et à l'encontre de la théorie des investissements efficaces en capital humain, il faut rappeler que les imperfections du marché du crédit, interdisent que des individus, issus de milieux modestes, entreprennent des études longues, même s'ils en ont les capacités et alors même que cet investissement serait rentable². Il est donc essentiel qu'une politique de financement de la formation des jeunes générations, issues de milieux modestes, compense l'inégalité inefficace du capital humain. Ainsi l'égalisation des chances, sur le plan financier, pour l'accès à l'enseignement supérieur constitue l'un des moyens par lesquels un pays peut tendre à plus d'égalité et à plus d'efficacité, sans avoir à choisir entre les deux³. Un effort social courageux visant à réduire le besoin de financement des études peut faire progresser l'égalité et améliorer l'efficacité⁴. Des politiques publiques d'éducation sont enfin requises car les jeunes individus auxquels elles s'adressent sont généralement incapables de juger de la rentabilité de tel ou tel investissement, leurs parents ne l'étant souvent pas davantage.

3. Outils innovants de redistribution du revenu et du capital

Bien que les diverses formes de taxation, et plus particulièrement les systèmes de taxation du revenu, jouent un rôle de premier rang, parmi les institutions redistributives traditionnelles, on peut chercher à identifier des mécanismes plus efficaces que la taxation

¹ En effet la question est moins de savoir si *l'ampleur* de la redistribution capital/travail ou de la redistribution entre salariés doit être importante – car cette question dépend d'autres facteurs – que de savoir par quels *moyens* il faut redistribuer.

² L'imperfection du marché du crédit est d'autant plus vraisemblable, dans le cas des investissements en capital humain, qu'il s'agit d'investissements à long terme. On constate en effet que les niveaux d'éducation atteints varient fortement avec le milieu social d'origine mais également que, pour des résultats de tests scolaires similaires à l'âge de dix ans, les enfants issus de milieux modestes poursuivront en général des études moins longues. Les jeunes issus de milieux modestes sont, de fait, moins motivés pour faire des études longues car on n'attend pas d'eux qu'ils maintiennent le même référent familial (voir R. Boudon, *L'Inégalité des chances*, Armand Colin, Paris, 1973).

³ A. M. Okun, *Egalité vs. Efficacité. Comment trouver l'équilibre ?*, p. 74.

⁴ Ainsi un plan de financement, expérimenté à Yale, propose aux étudiants un prêt, qu'ils s'engagent à rembourser selon une formule de prélèvement sur leurs revenus futurs. Si le revenu de l'emprunteur durant sa vie se révèle particulièrement élevé, le prêt se trouvera en un sens remboursé avec usure, sans pour autant être une lourde charge. Une partie de ces ressources peut également être affectée à un fonds de financement pour l'enseignement. En revanche, le remboursement ne grèvera pas le budget de celui dont le salaire sera modeste. Sur le plan social, un tel concept s'intégrerait dans le cadre d'une politique d'assurance sociale volontaire, qui interviendrait exactement dans un sens inverse de l'actuel régime de retraite américain. Les jeunes adultes obtiendraient d'abord l'argent et rembourseraient plus tard, sous la forme d'un prélèvement d'une surtaxe sur le revenu. Ainsi l'expérience de Yale vise à remédier au handicap des fortunes.

traditionnelle¹. Il s'agit alors de déterminer les conditions auxquelles ces mécanismes de taxation peuvent être considérés comme l'institution optimale de second rang, *i.e.* en dépit même de leurs propriétés distortionnaires et désincitatives. La *théorie générale de l'implémentation*², développement plus récent et plus systématique de la théorie des incitations et des asymétries informationnelles, peut apporter des réponses à ces interrogations³.

Les formes de la redistribution du revenu sont multiples, qu'il s'agisse de l'instauration d'un salaire minimum, d'interventions directes sur le marché du travail ou de l'*affirmative action* (c'est-à-dire d'une discrimination positive)⁴. S'y ajoutent la redistribution sous forme d'assurances sociales et la redistribution keynésienne de la demande⁵. Les politiques d'éducation et de formation peuvent également constituer un outil puissant de redistribution efficace, permettant de modifier *structurellement* l'inégalité des revenus du travail. D'autres mesures, telles que le Crédit d'Impôt sur les Revenus d'Activité (Earned Income Tax Credit américain ou EITC) ou l'impôt universel à taux unique, poursuivent ce même objectif. Envisageons plus précisément ces dernières mesures.

3.1 Le Crédit d'Impôt sur les Revenus d'Activité

Le Crédit d'Impôt sur les Revenus d'Activité⁶ consiste en un dispositif de crédit d'impôt sur le revenu et de transferts fiscaux bénéficiant aux individus ayant un bas salaire. Il s'agit d'une forme d'impôt négatif visant à lutter contre la pauvreté, en évitant l'effet désincitatif des minimas sociaux. Il a été introduit aux Etats-Unis en 1975, à un niveau modeste, mais il a

¹ La redistribution pure permet de modifier la distribution des revenus au sein de la société sans affecter, ou le moins possible, le système des prix relatifs et l'allocation des ressources. Les instruments privilégiés de cette forme de redistribution sont l'impôt et les transferts.

² La structure générale considérée par la théorie de l'implémentation est telle que : pour un ensemble d'états du monde possibles A et un ensemble d'agents I, on cherche l'ensemble des règles de choix social possibles (voir T. Piketty, *Introduction à la théorie de la redistribution des richesses*, p. 10). Sur la théorie de l'implémentation, voir Dagusta, Hammond et Maskin (1979), Maskin (1985), Moore (1993), Palfrey (1993). On distingue la théorie abstraite de l'implémentation, telle qu'elle se trouve formulée par Abdou, Moulin, Thomson, Peleg, par exemple, et l'analyse de l'implémentation de solutions sociales, dans un domaine donné, et dont la littérature sur l'implémentation des politiques publiques (avec Sabatier et Matland notamment) fournit une illustration.

³ Quoique dans l'état actuel de la recherche, on ne dispose que de très peu de réponses au problème institutionnel de la redistribution.

⁴ Parmi les formes courantes de l'imposition, on compte :

- Les impôts sur les revenus, sur les salaires, ou sur les bénéfices de sociétés : par exemple l'IRPP (Impôt sur le Revenu des Personnes Physiques) pour les personnes physiques et l'impôt sur les sociétés.
- Les impôts sur la consommation, tels que la TVA, la TIPP (Taxe Intérieure sur les Produits Pétroliers), ou la taxe sur la vente aux Etats-Unis.
- Les impôts sur le capital et sur le patrimoine sont de deux sortes :
- Les impôts taxant la détention du capital : par exemple l'ISF, la taxe foncière.
- Les impôts taxant la transmission du capital (donation ou succession). Ce sont les droits de succession ou de donation.
- Les impôts sur les opérations financières : taxe Tobin, impôt sur les opérations de bourse, droits d'enregistrement.
- Les impôts sur la production : taxe professionnelle.

⁵ Le statut logique accordé au marché du travail est, dans la théorie keynésienne, identique aux autres marchés en ce que l'offre et la demande y déterminent simultanément les prix (*i.e.* les salaires réels) et les quantités (*i.e.* le niveau d'emploi) d'équilibre. L'inflation par la demande peut provenir d'un changement dans la structure de la demande globale. En effet, la rigidité à la baisse des prix et des salaires, dans de nombreux secteurs de l'économie, peut avoir pour résultat qu'une redistribution de la demande se traduise par une hausse des prix, même si la demande globale n'est pas excédentaire.

⁶ *Earned Income Tax Credit* (EITC).

joué, dans le contexte fiscal-social américain, un rôle central, à partir du début des années quatre-vingt-dix. Il a été étendu en 1986, 1990 et 1993.

Son obtention est conditionnée par le fait d'avoir un emploi (non subventionné) et des revenus, liés aux placements financiers, inférieurs à un seuil donné (2 650\$ en 2005). Le crédit d'impôt est donc conditionné par le niveau de revenu, indexé sur des seuils variables en fonction de la situation de la famille.

Il permet d'accorder un crédit, déductible de l'impôt à payer, et réduit de ce fait l'impôt sur le revenu pour les personnes concernées. Si le crédit d'impôt dépasse le montant de l'impôt, la différence sera remboursée au contribuable. Pour les plus pauvres (en l'occurrence pour les travailleurs pauvres), le revenu peut ainsi être augmenté jusqu'à 40 %. Cette mesure préconise qu'un salarié gagnant 9 000 dollars dans l'année, i.e. l'équivalent du salaire minimum à plein temps, reçoit un crédit d'impôt égal à 40% de 9 000 dollars, soit 3600 dollars. Ce crédit d'impôt étant remboursable, l'intéressé reçoit un chèque égal à la différence entre ce montant et les impôts dus qui, pour ce niveau de revenu, sont toujours inférieurs à 10%. De la sorte, le revenu net disponible augmente de plus de 30%¹. Les augmentations du crédit d'impôt entre 1993 et 1997, combinées avec celles du salaire minimum, font qu'un ménage dont un seul des membres occupe un emploi à temps plein n'est plus en dessous du seuil de pauvreté. Ce dispositif permet ainsi à 4,6 millions de personnes, dont 2,4 millions d'enfants, d'échapper à la pauvreté. En 2005, près de 50 millions d'américains ont bénéficié de l'EITC.

Cette mesure permet donc de rendre plus attractifs les emplois à bas salaires². S'il est vrai, comme nous l'avons vu, que les effets désincitatifs de la redistribution sont effectivement plus élevés pour les bas revenus que pour les hauts revenus, la courbe en « U » des taux marginaux effectifs³, traditionnellement utilisée pour concentrer la redistribution sur les plus pauvres, n'est peut-être pas la stratégie la plus efficace.

Cette courbe en « U » des taux marginaux effectifs, avec les pics les plus élevés dans la première partie de la courbe, est la seconde grande caractéristique de la redistribution fiscale contemporaine. On la retrouve dans tous les pays occidentaux. Elle consiste à réserver les transferts sociaux aux agents, qui ne bénéficient d'aucun revenu d'activité, et à exclure de tout transfert social les agents ayant de bas salaires. Cette politique semble être, en apparence au moins, la façon la moins coûteuse de lutter contre la pauvreté⁴. En effet, en diminuant le prélèvement pesant sur les bas salaires et en le transférant sur les zones de salaires moyens et élevés, où les élasticités sont plus faibles, on parvient à financer un transfert plus élevé pour les personnes ne parvenant pas à trouver un emploi⁵. Par là, une redistribution plus juste semble instituée et devrait permettre d'améliorer la situation des individus les plus défavorisés.

¹ Voir T. Piketty, *L'économie des inégalités*, p. 102-103.

² Le taux du Crédit d'Impôt sur les Revenus d'Activité, qui a été augmenté de façon assez soudaine, ne s'applique à taux plein qu'aux bas salaires ayant au moins deux enfants à charge. Par là, il est possible de mesurer, de façon convaincante, les effets positifs extrêmement élevés de ce dispositif, sur le niveau d'emploi des populations concernées, correspondant à des élasticités légèrement supérieures à 1 (N. Eissa et J. Liebman (1996), « Labor Supply Response to the Earned Income Tax Credit », *Quarterly Journal of Economics*, 111, p. 605-637 ; voir aussi J. Liebman, *Essays on the Earned Income Tax Credit*, PhD Dissertation, Harvard, 1996).

³ Pour analyser les effets de la fiscalité sur les comportements individuels, il faut considérer les taux marginaux. En France, ils forment une courbe en « U ». Cette forme s'explique par le fait que lorsque les individus ayant un bas salaire passent le cap de l'exonération fiscale, ils perdent le bénéfice de certains transferts sociaux. Pour mesurer l'effet redistributif de la fiscalité, il faut mesurer le taux moyen et marginal effectif des prélèvements nets effectués par l'Etat. Le *taux moyen* est la somme de tous les transferts et prélèvements nets en % du revenu brut. Le *taux marginal* est la variation des prélèvements nets suite à une variation du revenu brut.

⁴ Voir T. Piketty, *L'économie des inégalités*, p. 99.

⁵ T. Piketty, *L'économie des inégalités*, p. 102.

Néanmoins l'absence de toute redistribution fiscale substantielle entre salariés est également néfaste aux individus sans emploi. L'expérience du Crédit d'Impôt sur les Revenus d'Activité permet de mesurer l'importance quantitative des *effets négatifs* de taux de redistribution élevés, sur les incitations au travail et sur l'offre de capital humain ainsi, par conséquent, que sur la redistribution elle-même¹. Cette expérience suggère en effet qu'un aplatissement de la première partie de la courbe en « U » des taux marginaux est peut-être un *objectif prioritaire plus important* que les baisses des taux marginaux applicables aux hauts revenus, quand bien même celles-ci sont, traditionnellement, les plus discutées dans le débat politique, lorsqu'il s'agit de déterminer si les courbes des taux moyens et des taux marginaux effectifs de redistribution sont ou non optimales, du point de vue la justice sociale, et, par conséquent, s'il faut ou non augmenter les taux moyens et marginaux imposés aux différents groupes de revenu².

Dans un tout autre domaine, John Rawls suggère qu'un *impôt proportionnel sur la consommation* peut constituer un aspect intéressant du meilleur système d'impôts concevable³. En premier lieu, les impôts proportionnels semblent plus efficaces, en particulier, parce qu'ils entravent moins les motivations économiques. En outre, l'impôt proportionnel sur la consommation, à la différence de l'impôt sur le revenu et quelle que soit sa forme, est proportionnel à la quantité de biens qu'une personne a prélevée sur le stock commun. Cet impôt n'est pas proportionnel à la contribution que cet agent a fournie, si tant est que le revenu corresponde à une rétribution équitable du travail. Cette taxe proportionnelle sur la consommation totale – de chaque année, par exemple – traite chacun de manière uniforme (en supposant encore que le revenu est obtenu d'une manière équitable). Elle peut, en outre, comporter les exemptions habituelles pour les personnes à charge. Rawls propose également d'établir des taux progressifs, afin de préserver la justice de la structure de base, en accord avec le premier principe de la justice ainsi qu'avec le principe de la juste égalité des chances et afin d'éviter, également, des accumulations de propriété et de pouvoir, qui fragiliseraient les institutions correspondantes⁴.

3.2 L'impôt universel à taux unique sur le capital

Lorsque l'on s'intéresse au capital et non plus seulement aux revenus du travail, un impôt universel à taux unique (ou *flat tax*) présente plusieurs avantages en matière de

¹ En effet, ce sont les bas salaires qui supportent les taux marginaux effectifs les plus élevés puisqu'un salarié passant du neuvième au dixième décile de la distribution des salaires fait face, au maximum, à un taux marginal d'imposition de l'ordre de 60%, s'il s'agit d'une personne seule et, au maximum, à un taux marginal de 70% pour un revenu situé dans la tranche supérieure de l'impôt sur le revenu, en supposant qu'il ne bénéficie pas de réductions d'impôt particulières. En revanche, ce taux est de l'ordre de 80% à 90%, lorsqu'il passe du non emploi au premier décile de la distribution des salaires.

² Le site du Sénat souligne que l'EITC présente des caractéristiques qu'il ne semble pas souhaitable de transposer en France : il ne concerne en effet que les ménages avec au moins un enfant (pour un ménage sans enfant, l'EITC est de 200 dollars en moyenne et de 1 900 dollars pour un ménage avec enfant(s)). Son mode de calcul ne prend pas en compte le nombre de parents. Sa caractéristique essentielle est d'être nul pour un revenu nul et croissant jusqu'à atteindre un palier à partir d'un certain niveau de revenu, avant de s'annuler progressivement (voir <http://www.senat.fr/rap/r00-345/r00-34521.html>).

³ Voir sur cette question N. Kaldor, *An Expenditure Tax*, Londres, George Allen et Unwin, 1955. Le taux de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) est le même pour tous les consommateurs quels que soient leurs revenus. La TVA en France peut, globalement, être considérée comme un impôt dégressif car, compte tenu de la part plus forte de la consommation dans les dépenses des ménages les moins aisés, les prélèvements sur leur consommation sont proportionnellement plus importants.

⁴ Voir J. Rawls, *Théorie de la justice*, Paris, Seuil, 1987, p. 319.

redistribution¹. Dans des pays comme la France, la richesse héritée constitue une large part des fortunes possédées par ceux qui en bénéficient : on l'estime à 40%. Elle concerne la part la plus importante des transferts monétaires². Historiquement, la mise en place d'une fiscalité *progressive* sur les revenus et sur les successions a permis de réduire la concentration du capital. Le fait que le capital reçoive une part positive des revenus produits contredit, en effet, les principes fondamentaux de la justice sociale et requiert une redistribution puisque l'on peut, à juste titre, se demander pourquoi les individus héritant d'un capital devraient disposer de revenus, dont ne peuvent bénéficier ceux qui n'ont hérité que de leur force de travail.

Dans cette perspective, T. Piketty propose d'instaurer une *taxe générale sur le patrimoine* permettant de financer un *transfert forfaitaire de patrimoine*, qui constituerait une sorte de chèque-investissement, donné à chaque citoyen parvenant à l'âge adulte³. Chacun pourrait ensuite librement emprunter et investir cet argent, de la façon qui lui paraît la plus profitable. Cette mesure se justifie à la fois par un souci de justice sociale – puisqu'elle permet d'opérer une véritable redistribution du capital/travail – et par un souci d'efficacité économique puisqu'elle contribue à combattre les effets négatifs de l'imperfection du marché du capital.

Bien que l'on ne puisse contester qu'une telle redistribution *permanente* de la richesse ait des coûts, notamment parce qu'elle décourage l'accumulation future du patrimoine, ces coûts doivent être évalués, en tenant compte des *bénéfices* induits par le financement d'investissements rentables, qui n'auraient pas été effectués sans cette redistribution. En effet, l'argument traditionnel selon lequel les coûts de la baisse de l'accumulation du capital à long terme, engendrée par la taxation de ce dernier, finissent toujours par l'emporter ne peut être appliqué mécaniquement, dès lors que le marché du capital est imparfait⁴. Dans la mesure où il est difficile de taxer les revenus du capital puisqu'ils sont souvent très difficiles à observer, du fait de la multiplicité des formes de placement et de leur mobilité, un outil redistributif adéquat doit être trouvé. L'impôt universel à taux unique sur le capital – qui est calculé de façon très simple – pourrait bien constituer une telle solution⁵.

Quelle que soit la mesure choisie, il faudrait également qu'elle soit appliquée à tous les revenus du capital, sur *la plus vaste échelle géographique possible*, afin d'éviter les effets négatifs de la concurrence fiscale entre les États. En effet, aucune tentative d'instauration d'un système économique plus égalitaire ne peut se limiter à un pays particulier ou à des groupes de pays car elle doit tenir compte de l'ampleur des inégalités mondiales et du contexte de globalisation. Au niveau international, certaines institutions déjà existantes, comme l'Organisation Mondiale du Commerce, le Fonds Monétaire International et la Banque Mondiale, pourraient être utilisées pour favoriser l'égalité économique et tempérer la poursuite systématique de l'efficacité, en assurant une plus grande sécurité économique. Ces institutions pourraient ainsi adopter des règles et mettre en œuvre des politiques qui favorisent l'égalité en établissant, par exemple, un *salaire minimum global* et des dispositions globales de santé et de sécurité. En effet et bien que l'horizon pour la réalisation de tels changements semble actuellement lointain, l'ensemble de l'activité économique se déploie déjà dans le cadre de normes susceptibles d'évoluer. Dès lors que l'on reconnaît que le mythe selon lequel l'égalité est antithétique de l'efficacité, ou de la croissance, est infondé, des institutions réalisant et reposant sur des idéaux égalitaires deviennent concevables.

¹ La *flat tax* n'est pas adaptée à la redistribution fiscale des revenus du travail.

² A. Masson et P. Pestieau (1997), « Bequests Motives and Models of Inheritance : A Survey of the Literature », in *Is Inheritance Legitimate ?*, Heidelberg, Springer, 1997, p. 57.

³ T. Piketty, *L'économie des inégalités*, p. 60.

⁴ Voir C. Chamley, *Capital Income Taxation, Income Distribution and Borrowing Constraints*, DELTA, 1996.

⁵ T. Piketty, *L'économie des inégalités*, p. 61.

Conclusion

Au cours de ce bref exposé, nous avons voulu montrer que deux des opinions largement répandues, dans les sciences économiques, ne sont pas empiriquement démontrables. Il s'agissait, d'une part, de l'idée que l'inégalité est nécessaire au succès économique et, d'autre part, de l'idée selon laquelle l'égalité compromet l'efficacité. Une plus grande égalité n'est pas incompatible avec la croissance économique et l'efficacité. Aucune preuve décisive n'a été faite qu'une plus grande égalité compromettrait systématiquement les performances économiques. De même, aucune théorie ni aucune démonstration n'a pu prouver qu'un système redistributif d'impôts et d'aide sociale réduisait, de manière significative, l'efficacité économique. En particulier, l'augmentation de l'imposition ni ne diminue ni n'augmente, de façon sensible, le désir de (et la tendance à) travailler. En effet, comme nous l'avons souligné, les personnes peuvent travailler moins, afin de ne pas subir d'augmentation d'impôt ou bien elles peuvent travailler davantage afin de maintenir leurs revenus initiaux. Dans une certaine mesure, toute démonstration fondée sur les bénéfices de l'aide sociale est peu concluante.

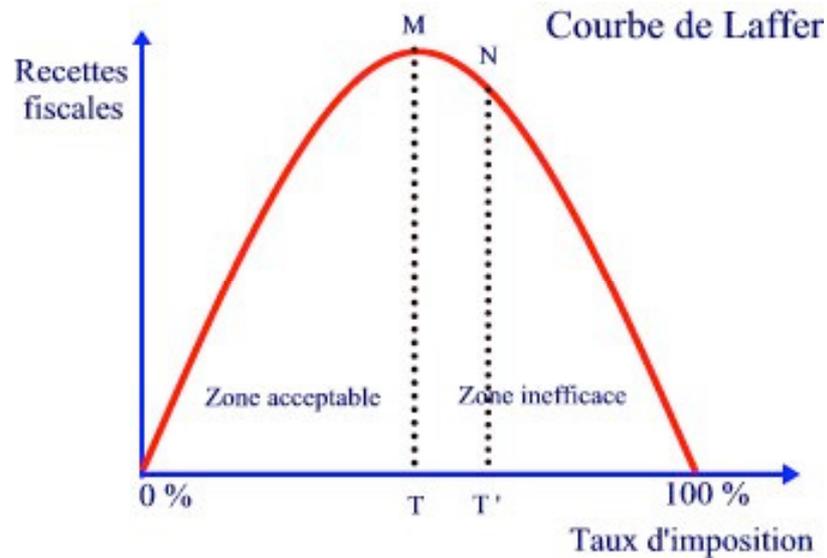
La propension à souligner les inefficacités, supposées corrélatives de la redistribution, s'explique par une conception, fondamentalement erronée, de la motivation humaine et de la situation économique¹. En effet, ces conclusions hâtives s'expliquent par le cadre de référence dans lequel les analyses, dont elles résultent, se situent. On prend, généralement, pour point de départ une économie où la redistribution est relativement modeste, pour en déduire qu'une utilisation plus radicale du système fiscal et de l'aide sociale, avec des taux d'imposition fiscaux très élevés ou des bénéfices d'aide sociale élevés, aurait inévitablement un impact négatif sur l'efficacité économique. On suppose également qu'un tel régime ferait face à des coûts significatifs, dus à ce qu'Okun désigne par l'expression de « seuil percé ». Or ces présupposés ne rendent pas compte de la situation économique réelle des pays occidentaux.

La mise en évidence d'écarts, de plus en plus grands, entre riches et pauvres, dans la plupart des pays industrialisés et particulièrement entre les pays, nourrit aujourd'hui un intérêt renouvelé pour les questions d'inégalité économique et particulièrement d'inégalité de la richesse et du revenu. Rappelons enfin qu'une réflexion s'est également développée, interrogeant la validité de l'approche néoclassique et visant à comprendre comment l'économie pourrait mieux servir les besoins humains, les besoins sociaux et environnementaux.

¹ Voir E. McLaughlin, « Employment, Unemployment and Social Security », in Glyn et Miliband, *Paying for Inequality : The Economic Cost of Social Injustice*, 1994, p. 145-159.

Annexes

Courbe de Laffer¹



Lexique

Capital humain

Dans le sillage de Theodore Schultz, Gary Becker² développe la notion de capital humain – par analogie avec celle de capital économique ou de capital physique. Le capital humain désigne toutes les capacités innées et acquises par un individu au prix d'investissements humains (dépenses matérielles, temps, efforts personnels). La formation, l'éducation et la santé sont des investissements en capital humain et augmentent la productivité marginale du facteur de production concerné. Ces aptitudes, talents, qualifications, expériences accumulés individuellement déterminent pour partie la capacité de chacun à travailler ou à produire pour soi ou pour autrui.

Effet de substitution

L'effet de substitution montre comment la variation du prix d'un bien entraîne la modification des choix du consommateur, sous l'hypothèse que la modification du prix a été compensée par une modification du revenu lui permettant de conserver le même niveau d'utilité qu'initialement.

¹ http://pagesperso-orange.fr/claude.beck/courbe_de_Laffer.htm

² Gary Becker, *Human Capital, A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education*, NBER-Columbia University Press, 1964, 187p.

Effet de revenu

L'effet de revenu montre comment, lorsque le pouvoir d'achat est rétabli à son véritable niveau, en supprimant la variation compensatoire du revenu supposée pour déterminer l'effet de substitution, le consommateur modifie son choix optimal à prix constants.

En d'autres termes, dans une situation où le prix d'un bien A diminue par rapport à celui d'un autre bien B, deux effets se manifestent :

- la baisse du prix relatif de A entraîne une consommation plus grande de A aux dépens de B,
- la baisse du prix de A en augmentant le pouvoir d'achat du consommateur donne la possibilité de consommer plus de A et plus de B.

Le premier effet est un effet de substitution : il se manifeste toujours.

Le second est un effet revenu, il ne se manifeste pas systématiquement.

Le choix du consommateur dépendra de sa fonction d'utilité qui représente ses préférences en termes de quantités de A et B consommées.

Elasticité (économie)

L'élasticité mesure le rapport de deux variations relatives (exprimées en pourcentage), mesurant la sensibilité d'une grandeur aux variations d'une autre grandeur. L'élasticité prix/élasticité revenu, par exemple, mesure l'élasticité de la demande d'un produit par rapport au prix de ce produit. Elle consiste dans le rapport entre la variation de la demande du produit (en %) et la variation du prix du produit (en %)¹.

Elasticité de l'offre de travail

L'élasticité de l'offre de travail = l'élasticité de substitution + l'élasticité revenu.

Impôts directs et impôts indirects

On distingue impôt direct et impôt indirect selon que le payeur de l'impôt est le contribuable effectif ou qu'il répercute le montant de l'impôt sur un tiers, généralement un client.

- Les impôts directs touchent le contribuable nommément et sont assis sur une assiette constante (revenu, capital...). Il s'agit par exemple de l'Impôt sur le Revenu des Personnes Physiques (IRPP), de la Contribution Sociale Généralisée (CSG), de l'ISF, etc. Certains mécanismes de reports de la charge fiscale sur des tiers non prévus par le législateur existent néanmoins.
- Les impôts indirects touchent la matière imposable quel que soit le contribuable. Ils reposent sur une assiette irrégulière et sont prélevés tout au long de l'année. La TVA en est un exemple.

Impôts proportionnels

Les impôts proportionnels sont ceux dont le taux ne varie pas quelle que soit l'étendue de la matière imposable. Il en est ainsi par exemple de l'impôt sur les sociétés qui, quelle que soit la hauteur des bénéfices de la société, est de 1/3 de ceux-ci.

¹ Variation de la demande du produit (en %) / variation du prix du produit (en %).

Impôts progressifs

Les impôts progressifs sont des impôts dont le taux croît avec la valeur de l'assiette. C'est le cas par exemple de l'impôt sur le revenu des personnes physiques en France, dont le taux varie en fonction de la hauteur du revenu du contribuable de 0 à 40 %.

Optimum de Pareto

Un état est pareto-optimal, lorsqu'il n'y est pas possible d'améliorer le bien-être d'un individu sans détériorer celui d'un autre.

Taux marginal

Le revenu des contribuables est divisé en « tranches » pour le calcul de l'impôt. Sur ces tranches, l'administration fiscale applique des taux différents (de 0 à 0,54). Le taux marginal correspond, pour un contribuable donné, au taux appliqué à la dernière tranche de son revenu (*i.e.* à sa tranche de revenu *la plus élevée*) qui correspond à la partie des revenus qui reste une fois les abattements effectués.

Taux marginal = impôts payés / partie imposable des revenus

Taux moyen = impôts payés / totalité des revenus

Le taux marginal est la variation des prélèvements nets suite à une variation du revenu brut.

Utilité marginale

La notion d'utilité marginale désigne le supplément d'utilité qui provient de la possession d'une unité supplémentaire de biens. La théorie de l'utilité marginale formule une loi de décroissance de l'utilité, en fonction des quantités possédées, telle que lorsque la quantité possédée augmente, les autres éléments restant inchangés, l'intensité du dernier besoin satisfait diminue.