

CIFE Note de recherche n°76

Jean-Claude Vérez*, 28 septembre 2018

Le revenu universel: un projet réaliste?

Les débats sur le revenu universel sont anciens et polysémiques. De quoi parle-t-on ? Comment le financer ? Quels sont les enjeux et les défis ?

De nombreuses dénominations et définitions

Sur un plan sémantique, il y a une prolifération de dénominations, de concepts et de définitions : revenu universel, revenu de base, allocation universelle, revenu social garanti, revenu d'existence, revenu d'autonomie, revenu inconditionnel, minimum social garanti (cf. A. Marc), etc. On se contentera de dissocier **le revenu universel** défini comme « un revenu versé par une communauté politique à tous ses membres, sur la base individuelle, sans contrôle des ressources ni exigence de contrepartie » (Vanderborght et Van Parijs 2005 in Fondation Jean Jaurès 2016), **du revenu de base** qui est, selon le mouvement français cité par le groupe de travail de la Fondation J. Jaurès « un droit inaliénable, inconditionnel, cumulable avec d'autres revenus, distribué par une communauté politique à tous ses membres, de la naissance à la mort, sur base individuelle, sans contrôle des ressources ni exigence de contrepartie, dont le montant et le financement sont ajustés démocratiquement » (note 1, p. 1). Cette seconde définition est plus complète que la première et elle a notre préférence tout comme nous préférons le terme allocation universelle à celui de revenu de base (ou universel) étant entendu que le versement d'un revenu présuppose une contrepartie telle une activité, salariée ou non, monétaire ou non (revenu en nature) tandis que l'allocation universelle consiste, comme son nom le précise, à allouer une prestation à la seule condition d'être né(e).

L'origine de l'allocation universelle remonte au XVI^e siècle sous la plume de Thomas More, avec pour objectif de fonder une société égale pour tous ses membres. Dans **Utopia**, publié en 1516, Thomas More imagine une société où chacun serait assuré des moyens de sa subsistance sans qu'ils soient liés à un quelconque travail. « Des contours plus précis se dessinent à la fin du XVIII^e siècle dans la réflexion de Thomas Paine qui soutient l'idée d'une dotation inconditionnelle versée à chaque adulte au nom de la propriété commune de la terre

et du juste partage d'une partie de ses fruits » (Fondation Jean Jaurès 2016, p. 3). Les socialistes utopiques du XIX^e siècle, comme Joseph Charlier, proche de Charles Fourier, fondateur de l'École sociétaire, s'inspireront de cette idée et défendront l'idée d'un « *dividende territorial* ». Dans la seconde moitié du XX^e siècle, John Rawls dans son ouvrage intitulé *La théorie de la justice* (1971), analyse le revenu de base comme instrument de justice sociale. Soucieux de « *l'égalité réelle des chances* », l'auteur estime qu'il est souhaitable de garantir un « *revenu social minimum* » à chacun, sous la forme d'un impôt sur le revenu négatif, sans pour autant soutenir l'idée d'une dotation inconditionnelle étant entendu que les efforts (et donc les contributions) doivent être partagés. Au tournant des années 1980, dans un contexte néolibéral lié à la critique de l'État-Providence par Friedrich Hayek et Milton Friedman, l'idée est de remplacer l'ensemble des prestations sociales par un revenu de base. Une fois ce revenu distribué, chacun deviendrait responsable de lui-même. Pour Van Parijs, ce revenu de base doit couvrir les besoins considérés comme fondamentaux par la société, ce qui signifie que son montant ne doit pas être fixé par rapport au seuil de survie mais en fonction du niveau de vie jugé acceptable par la majorité.

Les conceptions du revenu universel renvoient à des approches politiques distinctes. On peut dans une dimension libertaire l'associer à un transfert du pouvoir de décision depuis les institutions majeures comme l'État vers les individus. Dans une approche marxiste, le revenu de base devient l'instrument de sortie du capitalisme, voire du salariat. Dans une dimension écologiste, il permet de limiter voire dépasser la croissance productiviste et d'inciter au développement d'activités non rémunérées mais utiles socialement (activités associatives et culturelles, services à la personne). Enfin, l'approche sociale-démocrate pourrait concevoir le revenu de base comme une adaptation de la protection sociale, héritée des Trente Glorieuses, aux nouvelles formes de travail.

Les approches politiques citées se distinguent tant sur la conception du revenu de base que sur son

financement et le montant alloué. Elles se dissocient également sur le projet de société à construire. On peut supposer que la généralisation de l'allocation universelle remettrait en cause ou du moins en question la place centrale qu'occupe dans les sociétés industrialisées le travail. Et c'est une autre société qu'il s'agirait alors de construire où le temps ne serait plus assimilé en priorité au temps de travail puisque chacun obtiendrait une somme monétaire sans recourir au travail. Quiconque voudrait augmenter son revenu en complément de l'allocation universelle le pourrait mais la contrainte de travailler ne serait plus aussi forte. De manière concomitante, le rapport à la formation et plus généralement à l'éducation pourrait à son tour évoluer : les études pourraient revêtir un caractère moins obligatoire ou moins astreignant. On pourrait même imaginer poursuivre des études pour le seul plaisir d'étudier, pour l'envie d'apprendre sans rechercher de fait un degré plus élevé d'employabilité. Il s'agirait de construire un autre projet sociétal et c'est évidemment une des questions clés de l'allocation universelle.

Elle n'est pas la seule : si on est favorable au versement de celle-ci à chaque citoyen, encore faut-il savoir si le financement est assuré ? Et en quoi est-il pérenne ? Faut-il le concevoir au niveau national (la France), régional (l'Union européenne) ou au-delà ?

Le financement et la couverture de l'allocation universelle

Traiter l'allocation universelle exige de réfléchir avec rigueur à son financement ainsi qu'aux besoins qu'elle entend couvrir, et sur quelle période et pour quelle population. *A priori*, le projet ne s'apparente pas à une expérience de quelques années pour, le cas échéant, revenir en arrière. Puisqu'il s'agit d'un nouveau projet de société, il faut assurer son financement sur une période assez longue, ne serait-ce pour que la population puisse y adhérer.

Des simulations existent et nous commençons par celle de la Fondation Jean Jaurès (2016) à propos de la société française. Trois scénarios sont proposés : une allocation mensuelle de 500, 750 ou 1000 euros. Plusieurs hypothèses ont été retenues : « le soutien parental pour les bénéficiaires âgés de moins de 18 ans, de sorte qu'entre 0 et 15 ans, ils perçoivent 30% du revenu de base des adultes puis, entre 15 et 18 ans, ils en perçoivent 50%. En dehors

de cet effet d'âge, le revenu de base est versé de façon individualisée [...] En second lieu, il est versé sans contrepartie, proche d'une logique de prestation de guichet et d'un droit universel, sans exclure toutefois que son financement mobilise davantage la contribution des ménages les plus favorisés et génère donc des effets redistributifs (p. 6-7). Les simulations donnent les résultats suivants :

Tableau 1 : Coût annuel du revenu de base en France

	Revenu de 500 €	Revenu de 750 €	Revenu de 1000 €
Coût total	336 milliards	504 milliards	672 milliards
Dépenses actuelles	379 milliards	598 milliards	599 milliards

Source : Fondation Jean Jaurès 2016.

Pour un revenu mensuel de 500 euros, le coût total s'élèverait à 336 milliards d'euros. Chaque citoyen pourrait le cumuler avec une retraite. Les branches maladie et famille ainsi que l'assurance-chômage seraient en revanche incluses dans ce revenu. Pour équilibrer les finances publiques, il faudrait prélever 38 milliards d'euros supplémentaires. Pour un revenu de 750 euros, le coût total dépasserait les 500 milliards et nécessiterait de mobiliser l'ensemble des dépenses actuelles de protection sociale, branche vieillesse incluse, sans prélèvements obligatoires supplémentaires. Pour 1000 euros par mois, le coût atteindrait 672 milliards et exigerait 153 milliards de prélèvements obligatoires supplémentaires (p.8).

Dans « Un revenu pour tous », Mylondo (2010) estime le coût du revenu de base à 710 milliards d'euros sur la base de 1 000 euros mensuels (500 euros en dessous de 18 ans). Ce scénario exigerait par exemple une hausse de la CSG de 46,5% (in Sterdyniak 2017, p. 31). Si le revenu devait être inférieur à 500 euros par adulte (470 euros précisément), fixé à 200 euros jusqu'à 14 ans et à 270 euros de 14 à 18 ans, le coût global « ne serait plus » que de 330 milliards, soit une hausse de 20 points de CSG (Basquiat et Koenig 2015 in Sterdyniak 2017, p. 31). Sterdyniak considère que le revenu universel ne peut pas être inférieur à 785 euros par mois pour un adulte afin de proposer « un projet socialement acceptable, c'est à dire qui ne remet pas en cause les prestations universelles (santé) et les prestations d'assurance sociales (retraites, chômage) » (p. 31). Les prestations familiales en revanche, ainsi que le RSA, la prime d'activité et les allocations logement seraient supprimés.

L'OCDE a mené une étude sur plusieurs pays et a calculé le revenu de base dont le coût serait égal à celui des prestations et des exonérations d'impôts

actuelles. Pour la France, le revenu mensuel net d'impôts pour un adulte est estimé à 456 euros et pour un jeune de moins de 18 ans à 100 euros (2017, p. 5). Cette simulation se rapproche du scénario 1 de la Fondation Jean Jaurès, bien que certaines hypothèses diffèrent. À titre de comparaison, le revenu en Finlande pour un adulte est estimé à 527 euros (316 euros pour un jeune), à 158 euros en Italie, que l'on soit adulte ou âgé de moins de 18 ans et à 230 livres au Royaume-Uni, soit environ 280 euros, (225 euros pour un jeune). Les partisans de l'allocation universelle considéreront qu'un revenu autour de 500 euros par mois est insuffisant pour faire face aux besoins fondamentaux. Les opposants jugeront qu'un revenu de 1000 euros est excessif et représenterait un coût bien trop élevé pour la collectivité. Reste la proposition intermédiaire à 750 euros, soit un montant mensuel qui permettrait (dans un pays comme la France) de faire face aux priorités de la vie courante, du moins à certaines d'entre elles. Toute la question est de les sélectionner.

De fait, l'interrogation relative à la couverture sociale qu'entendent proposer les décideurs aux citoyens est aussi importante que le coût et le financement de l'allocation. Les hypothèses des simulations ci-dessus méritent une attention particulière. Généraliser l'allocation universelle sans aucune autre prestation sociale revient à laisser à chacun le libre choix des risques pour lesquels il veut se protéger ou pas. L'étude de l'OCDE montre que le montant mensuel varie beaucoup entre la France et la Finlande d'un côté, l'Italie et le Royaume-Uni de l'autre. Ces différences reflètent les systèmes de protection sociale de chacun des pays. Rappelons d'abord (Vérez 2012) que la protection sociale se distingue de la politique sociale. La protection sociale repose sur le principe de solidarité entre les actifs et les inactifs, entre les familles avec enfant ou sans enfant, entre les bien portants et les malades, entre les jeunes et les moins jeunes, etc. La politique sociale répond à des conceptions différentes : la conception libérale, la conception mutualiste et la conception collective. Concernant les politiques sociales au sein de l'UE, pas plus la Communauté européenne que l'Europe n'ont eu la compétence institutionnelle nécessaire pour traiter ces questions. Le principe de subsidiarité assure à chaque État la maîtrise de son système de protection sociale. On ne voit pas à ce jour un compromis possible au sein de l'UE quant au modèle « unique » ou du moins convergent qui pourrait satisfaire les 27 pays membres, ni sur le modèle social en tant que tel, ni sur son financement.

Des enjeux et défis majeurs

Trois bouleversements majeurs sont à prévoir si l'allocation universelle était instaurée :

1/ Quiconque ne serait plus contraint de travailler pour obtenir un revenu. Sait-on précisément combien d'entre nous travailleraient ? Et si tel est le cas, serait-ce pour le plaisir (avec ou sans guillemets), pour obtenir un revenu complémentaire, pour un épanouissement personnel ? Pour quelle durée ? Durant combien d'années au cours d'une vie ? Enfin, quels emplois seraient pourvus ou non ? Les économistes peuvent toujours avancer que faute de main d'œuvre, un secteur qui cherche à embaucher pourrait proposer des salaires supérieurs, plus incitatifs. C'est juste mais cela ne signifie pas que les candidats seraient *de facto* plus nombreux. L'incitation à travailler dépend aussi de variables non monétaires telles la valeur symbolique de l'emploi ou sa reconnaissance sociale (ou pas), les conditions de travail, l'utilité de l'emploi, la motivation et l'épanouissement sur le poste de travail, la pénibilité du travail, etc.

2/ Outre l'évolution de la perception du travail dans la nouvelle société qui pourrait émerger du fait de la mise en place de l'allocation universelle, il est probable que simultanément le regard de la société sur les bénéficiaires des minima sociaux comme le RSA (ou le RMI en France) évoluerait à son tour. Une partie d'entre eux est en effet stigmatisée et réduite au rang d'assistés. Et pourtant, « la complexité des démarches à accomplir pour des montants qui sont parfois faibles expliquent l'ampleur du non-recours au RSA, de l'ordre de 35% » (Sterdyniak, 2017). Quoi qu'il en soit, la généralisation de l'allocation universelle, sans tenir compte de la situation particulière des ménages et dès lors qu'aucune autre prestation sociale ne leur serait versée en fonction de caractéristiques propres, permettrait de rompre avec cette stigmatisation et en cela, elle aurait une incidence positive sur la cohésion sociale. Sauf à considérer que l'allocation universelle renforcerait l'individualisme dès lors que ce n'est plus la structure familiale qui déterminerait en partie comme aujourd'hui le droit à l'allocation mais le simple fait d'être un citoyen né et vivant. En outre, comment l'allocation universelle permettrait-elle de prendre en compte les besoins particuliers des personnes handicapées ou des personnes âgées ou des personnes dépendantes ?

3/ Quelles seraient les conséquences en matière migratoire si un des pays européens décidait de mettre en place l'allocation universelle ? En quoi cette décision attirerait ou non d'autres habitants européens et/ou extra-européens et à quelles conditions ceux-ci pourraient-ils en bénéficier dès lors qu'ils s'installeraient dans le pays ou l'un des pays membres ? Cette interrogation vaut d'ailleurs pour l'UE-27 si elle décidait un jour de privilégier à son tour l'allocation universelle : on imagine que cette décision constituerait comme un « appel d'air » fort compréhensible mais dont les conséquences doivent être parfaitement anticipées, notamment en matière de financement. Les diverses simulations présentées (*supra*) révèlent que l'allocation universelle a un coût financier important et pose la question de la crédibilité du projet dans le temps.

In fine, le principe de verser une allocation universelle à chacun doit préalablement être en mesure de chiffrer son coût, son financement, sa couverture sociale et sa couverture géographique. À supposer que les réponses apportées soient rigoureuses tout en inscrivant le projet dans le temps, il conviendrait aussi que les acteurs, par définition nombreux et différents, soient d'accord sur le projet d'une nouvelle société à construire qu'introduirait de facto le versement de l'allocation universelle.

***Jean-Claude Vérez** est économiste, maître de conférence habilité à diriger des recherches à l'Université d'Artois. Il enseigne à l'Institut Européen- European Institute depuis 2015 et est directeur de la filière méditerranéenne du CIFE.

Références:

- Basquiat M., Koenig G., (2015), *Liber, un revenu de liberté pour tous*, Mouvement Français pour un Revenu de Base, 2016.
- Fondation Jean Jaurès, (2016), groupe de travail sur « Le revenu de base : de l'utopie à la réalité ? », 22 mai.
- Mylondo B., (2010), *Un revenu pour tous ! Précis d'utopie réaliste*, Ed. Utopia, Controverses.
- OCDE, (2017), « Le revenu de base que changerait-il ? », *Synthèse sur l'avenir du travail*, mai. www.oecd.org/employment/future-of-work-htm.
- Sterdyniak H., (2017), « Des minima sociaux au revenu universel ? », *Revenu universel : l'état du débat*, OFCE ebook 2017.
- Vanderborght Y., Van Parijs Ph., (2005), *L'allocation universelle*, Ed. La Découverte, Collection Repères.
- Vérez J-C., (2012), « Le défi de la convergence des modèles sociaux européens dans un contexte de crise budgétaire et d'endettement ». *L'Europe en formation*. CIFE. N° 2. 11-24.