

Introduction

REVENUS UNIVERSELS

Guillaume Allègre *OFCE, Sciences Po Paris*

Revue de l'OFCE, 154 (2017)

Le revenu universel est passé en quelques années du statut d'idée utopique à l'objet d'expérimentations. En France, Benoît Hamon en a fait sa mesure phare lors de l'élection présidentielle de 2017. En amont de l'élection, de nombreux ouvrages sont parus sur le sujet (notamment Basquiat et Koenig, 2017 ; Dourgnon, 2017 ; Ferry, 2016 ; MFRB, 2017) et il a fait l'objet d'un rapport d'information du Sénat (2016). En Suisse, le revenu universel a été soumis à référendum et la Finlande a mis en place une expérimentation depuis janvier dernier. La Gironde souhaite également lancer une expérimentation.

Le revenu universel est généralement défini comme étant une prestation en espèces versée de façon universelle à tous les membres d'une communauté, d'un montant égal pour tous, sans contrôle des ressources ou des besoins, sur une base individuelle, de manière inconditionnelle, sans exigence de contrepartie. Il se démarque ainsi d'un revenu d'assistance traditionnel tel que le Revenu de solidarité active (RSA), soumis à un contrôle des ressources, versé sur une base familiale et conditionné à des efforts d'insertion professionnelle ou sociale.

Du point de vue de la philosophie politique, le revenu universel est défendu selon des logiques très différentes. On peut ainsi parler *des revenus universels*. On peut distinguer au moins trois logiques :

- Dans une logique libérale, le revenu universel remplacerait avantageusement les régulations, subventions et protections sociales apportées par l'État-providence. Pour Friedman

(1968), un revenu universel sous la forme d'un impôt négatif permettrait de remplacer le système de sécurité et d'assistance sociale et de supprimer le salaire minimum, les subventions à l'agriculture, les projets de renouvellement urbains, ... Chacun devrait s'assurer individuellement pour sa retraite ou sa santé auprès d'assurances privées. En bref, l'impôt négatif assurerait l'autonomie de chaque individu et la société serait libérée de toute autre obligation. En France, c'est étrangement un groupe de travail de la Fondation Jean Jaurès qui envisage de financer le revenu universel en mobilisant les cotisations des branches maladie, famille et chômage (Chevandier et Héricourt, 2016) ;

- Dans une logique sociale-démocrate, le revenu universel permet d'améliorer le système de protection sociale dans un contexte où le salariat à temps-plein est de moins en moins la norme sur le marché du travail et où le non-recours aux prestations sociales s'accroît. Pour Benoît Hamon, « il serait versé à tous les Français à partir de 18 ans. Comme il est automatique, il a cet immense avantage d'éradiquer beaucoup plus sûrement la pauvreté puisqu'il ne repose pas sur le fait que l'on fasse une démarche, quand on est pauvre, pour obtenir son allocation¹. » Dans la logique sociale-démocrate, le revenu universel ne remplacerait que les minima sociaux actuels. Son montant serait proche du RSA actuel ;
- Le revenu universel est également défendu dans une logique de gestion de la fin du travail (notamment par des « décroissants »). André Gorz (2002), qui a longtemps été contre le revenu universel, souligne pour le défendre que la production « distribue à un nombre décroissant d'actifs un volume décroissant de rémunérations et de salaires ». Pour Bresson (1996), « le plein-emploi est fini. Il ne reviendra plus ». Pour Mylondo (2010), « le revenu inconditionnel agit donc comme une prime à la réduction du temps de travail susceptible en fin de compte d'impulser un réel partage de l'emploi ». Selon cette logique, le revenu universel doit être élevé pour permettre aux individus de choisir de ne pas

1. « Benoît Hamon s'avance un peu vite sur le non-recours au RSA », *La Tribune*, 17 novembre 2016.

travailler. Gorz plaide pour un « revenu universel suffisant » ; pour Mylondo, il doit être fixé au niveau du seuil de pauvreté (environ 1 000 euros aujourd'hui). Un montant trop faible n'est pas désirable et ne peut donc pas être envisagé comme une première étape (par exemple, pour Gorz, « un revenu d'existence très bas est, en fait, une subvention aux employeurs »).

Politiquement, les partisans d'un revenu universel font face à deux obstacles. Premièrement, ils ne sont d'accord ni sur le montant auquel le revenu universel devrait être fixé ni sur les prestations qu'il devrait remplacer². Deuxièmement, il est aussi critiqué à l'intérieur des différents courants de pensée. D'un point de vue libéral, le revenu universel serait une prime à l'oisiveté et nécessiterait un accroissement des prélèvements obligatoires ; pour Alain Wolfersperger (2013), avec le revenu universel, « les laborieux sont injustement exploités par les paresseux ». D'un point de vue social-démocrate, il viendrait fragiliser les bases de la protection sociale ; pour Robert Castel (2013), l'instauration d'un revenu universel entérinerait « la rupture complète de la relation entre travail et protections qui a constitué la grande conquête de l'histoire sociale depuis la fin du XIX^e siècle ». Du point de vue des partisans de la décroissance, la réduction du temps de travail serait préférable car le travail doit diminuer pour chacun mais être équitablement réparti entre tous ; ainsi pour Dominique Méda (1996), « le partage du travail (...) est infiniment préférable à la solution qui vise à la dissociation du travail et du revenu ».

Revenus universels : au-delà des divergences, une logique commune

Universel

Le revenu universel serait versé à tous les membres d'une communauté, d'un montant égal pour tous sans contrôle des

2. Il peut toutefois il y avoir des convergences entre les différentes logiques. Benoît Hamon insiste aussi sur la raréfaction du travail. La proposition de Marc de Basquiart et Gaspard Koenig (2014, 2017) – si elle s'appuie sur une argumentation libérale (« Philosophiquement, le LIBER représente une saine dissociation entre les mécanismes économiques, qui pourraient fonctionner sans entraves, et la politique sociale ») – est proche dans ses effets de propositions sociales-démocrates (de même pour la proposition de Marc de Basquiart dans ce numéro).

ressources ou des besoins. Le revenu de base est ainsi universel dans un sens plus étendu que le RMI ou le RSA qui lui a succédé puisqu'il serait versé sans conditions de ressources. Le RMI était diminué d'un euro lorsque les ressources du foyer augmentaient d'un euro (c'était une prestation différentielle qui permettait de garantir un seuil de ressources à tous les foyers dont les revenus étaient inférieurs). Pour lutter contre les désincitations financières à l'emploi, avec la mise en place du RSA en 2009, l'aide sociale n'est plus diminuée que de 32 centimes lorsque les revenus d'activité du foyer augmentent de 1 euro. Le revenu universel serait versé à tous d'un même montant quelles que soit les ressources. Toutefois la différence avec le RSA n'est pas aussi importante qu'elle peut apparaître à première vue : en effet le revenu universel doit être financé. S'il est financé par un impôt sur le revenu de 32 %, revenu universel et RSA peuvent être équivalents d'un point de vue financier. Verser un revenu universel sans condition de ressources (même financé par un impôt sur le revenu) a tout de même l'avantage de ne provoquer aucun indu et non-recours. Or, la question du non-recours prend une ampleur croissante, notamment au milieu des années 1990 à la suite des difficultés d'accès aux minima sociaux (Warin, 2012), et plus récemment face à l'importance du non-recours au RSA activité (Domingo et Pucci, 2014). Le non-recours s'explique par plusieurs facteurs qui ne sont pas nécessairement indépendants les uns des autres : méconnaissance du dispositif, complexité bureaucratique, peur de la stigmatisation, crainte de l'intrusion, volonté d'autonomie. Le non-recours pose le problème de l'équité horizontale (à caractéristiques identiques, certains ménages bénéficient de l'aide sociale tandis que d'autres n'y recourent pas) et de l'égalité face aux droits.

Verser un revenu universel sans condition de ressources permet également une visibilité accrue et une meilleure continuité des ressources pour les bas-revenus confrontés à des allers-retours sur le marché du travail. Les transitions professionnelles par le chômage sont de plus en plus fréquentes, notamment pour les moins qualifiés et les jeunes, les embauches se faisant de plus en plus sur des contrats à durée limitée (CDD et intérim) et sur des périodes de plus en plus courtes. Le système actuel de prestation ne s'ajuste pas de manière immédiate à la situation des individus : le RSA fait l'objet d'une déclaration trimestrielle, les individus ne reçoivent ainsi pas

immédiatement le RSA après la perte de leur allocation chômage. Concernant les allocations logement, dont le poids dans la redistribution socio-fiscale est important (INSEE, 2016), les ressources prises en compte par la CAF sont celles de l'année N-2. Notons toutefois que le revenu universel ne réglerait pas ce problème s'il ne se substitue pas aux allocations logement, comme par exemple chez Basquiat et Koenig (2014, 2017).

Pour lutter contre le non-recours et la discontinuité des ressources, une solution alternative au revenu universel serait d'automatiser le versement des prestations sociales. Cette proposition figurait dans les propositions de campagne d'Emmanuel Macron. L'automatisation pose toutefois des problèmes techniques : à l'heure actuelle, l'administration dispose des données des contribuables avec plus d'un an de retard. Le déploiement de la déclaration sociale nominative (DSN) devrait toutefois permettre de résoudre en partie ce problème. La transmission des informations déclarées par les entreprises *via* les DSN aux administrations en charge du versement des prestations sociales devrait permettre de réduire le nombre de données à déclarer et de tendre vers l'automatisation (Sirugue, 2016).

Individuel

Le principe du revenu universel est d'être versé de manière individuelle. Aujourd'hui, les prestations sociales sous conditions de ressources (RSA, allocations logement) sont familialisées : les montants versés dépendent de la composition familiale et du revenu de l'ensemble du ménage. Ceci est cohérent avec la façon dont le niveau de vie et la pauvreté sont mesurés aujourd'hui. On estime en effet aujourd'hui que les personnes vivant en commun bénéficient d'économies d'échelle. Sur la base d'estimations réalisées par Hourriez et Olier (1998), l'INSEE attribue à un couple 1,5 unité de consommation (uc) contre 1 uc pour un célibataire. Le niveau de vie est alors calculé en divisant les ressources totales du ménage par son nombre d'uc, de telle sorte qu'un couple ayant 1 500 euros de revenus mensuels a le même niveau de vie qu'une personne seule ayant 1 000 euros de revenus. Le RSA versé aux personnes sans ressources se conforme au nombre d'uc tel qu'estimé par la littérature économique : il est 1,5 fois plus élevé pour un couple que pour une personne seule, ce qui leur donne le

même niveau de vie. Un tel système, supposé équitable, nécessite néanmoins de contrôler la composition des ménages, ce qui peut être perçu comme intrusif et génère des coûts de contrôle. Le système peut inciter aux fausses déclarations, et à la marge à vivre séparément. Avec le revenu universel, un couple recevrait deux fois le montant versé à une personne seule. Le niveau de vie des couples sans ressources serait alors plus élevé que celui des personnes seules. Le système serait plus simple et plus incitatif mais, d'un certain point de vue, moins équitable. On peut souligner un autre dilemme : si l'on donne aux couples le montant actuel du RSA pour un couple sans enfant (818 euros³), alors le montant pour un célibataire (409 euros) sera insuffisant. Si l'on donne à chaque individu le montant actuel du RSA pour une personne seule (545 euros), alors le coût économique sera important (en termes de taux marginaux d'imposition nécessaires pour financer l'allocation).

Outre les économies d'échelle, la mesure du niveau de vie repose sur une deuxième hypothèse : les ménages sont censés mettre en commun l'ensemble de leurs ressources de telle sorte que tous les individus d'un ménage partagent le même niveau de vie. En fait, parmi les couples qui vivent ensemble depuis au moins un an et dont au moins un des conjoints est actif, 64 % déclarent mettre leurs revenus intégralement en commun. Le point de vue selon lequel les ménages mettent en commun leurs ressources est donc simplificateur mais plus proche de la réalité que celui selon lequel chacun garderait pour lui son propre revenu. Le système social actuel tient compte de ce partage des ressources : une personne sans revenu en couple avec un individu ayant des revenus suffisamment élevés n'a pas droit aux prestations sociales sous conditions de ressources (RSA, allocations logement). Ceci permet aussi de limiter le coût du dispositif.

Du fait du caractère familialisé des minima sociaux, les couples mono-actifs ne bénéficient généralement pas de la prestation. Avec une prestation individuelle, le conjoint inactif – en général la femme – peut en bénéficier. Ceci peut avoir un effet ambigu du point de vue de l'égalité femmes-hommes. D'une part, les femmes inactives ne dépendraient plus des revenus de leur conjoint, ce qui serait bénéfique du point de vue de leur autonomie ; mais d'autre part,

3. Avant déduction du forfait logement.

l'incitation à la mono-activité est accrue, ce qui risque de renforcer la division sexuée du travail. Anne Eydoux discute dans ce numéro du revenu universel sous le prisme de l'autonomie des femmes.

Inconditionnel

Le revenu universel serait versé de façon inconditionnelle, sans exigence de contrepartie en termes d'effort d'insertion sociale et professionnelle. Cela le démarque du compromis trouvé pour le RMI/RSA dont le droit est subordonné à l'engagement du bénéficiaire « de participer aux actions d'insertion sociale et professionnelles qui lui sont proposées » (article 1 du Projet de loi instaurant le RMI) dans une logique de « droits et devoirs ». En pratique, il a toujours existé un certain flou sur les obligations des bénéficiaires du RMI ou du RSA en matière d'effort d'insertion. Faut-il aller plus loin dans l'inconditionnalité ? C'est l'objet d'un débat philosophique. Pour Rawls (1988), « ceux qui font du surf toute la journée à Malibu devraient trouver une façon de subvenir à leurs besoins et ne pourraient bénéficier des fonds publics ». Pour Rawls (1971), les inégalités sociales et économiques doivent être agencées de sorte qu'ils sont au plus grand bénéfice des moins favorisés (principe de différence). Mais il exclut ceux qui choisissent de ne pas travailler pour augmenter leur temps de loisir du groupe des plus défavorisés. Van Parijs (1991) défend lui l'idée que les surfeurs doivent être nourris par la société. Pour l'auteur, ce qu'il faut maximiser, c'est la liberté réelle de poursuivre sa propre conception de la vie bonne.

On peut se poser la question de l'acceptabilité politique et sociale d'une inconditionnalité forte : il est probable que, sur cette question des surfeurs, les citoyens se sentent aujourd'hui plus proches de l'opinion de Rawls que de celle de Van Parijs. Les études expérimentales tendent à montrer que les individus montrent des niveaux significatifs de générosité, même envers des étrangers mais, d'autre part, ils punissent les passagers clandestins à des coûts substantiels pour eux-mêmes, même lorsqu'ils ne peuvent pas raisonnablement s'attendre à un gain personnel futur. Bowles et Gintis (2000) parlent de réciprocité forte et font le lien avec l'État-providence : les politiques sociales égalitaires qui récompensent les personnes indépendamment de leur contribution à la société sont considérées comme injustes et ne sont pas soutenues, même si les

destinataires sont dignes d'être soutenus et même si l'incidence de la non-contribution dans la population-cible est plutôt faible. Cette hypothèse est confortée par un certain nombre d'études. Le soutien à la protection sociale est très fortement corrélé à l'éthique de travail perçue des pauvres (Williamson, 1974). Gilens (1999) montre que durant les récessions, les individus sont moins susceptibles de penser que la pauvreté est due « à un manque d'effort des pauvres » et plus susceptibles de soutenir des programmes sociaux. Sur la base d'une enquête, Farkas et Robison (1996) soulignent que le public américain est très attaché à l'idée de réciprocité dans l'assistance sociale : 57 % pensent que les bénéficiaires devraient travailler pour la communauté en échange de leur prestation ; 95 % pensent que l'objectif d'une réforme de l'assistance sociale devrait être d'amener les gens dans de vrais emplois qui paient suffisamment pour les sortir de l'aide sociale. Un an après cette enquête, Clinton signe le Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act, réformant le *Welfare* américain afin d'exiger des bénéficiaires une implication plus grande sur le marché du travail. En France, le RSA a remplacé le RMI en 2008 afin « d'encourager à la reprise d'une activité ». Le système de « droits et devoirs » est renforcé sous la houlette des départements.

Les citoyens semblent ainsi attachés à l'idée de réciprocité dans l'assistance sociale, dans le sens où ils attendent des personnes qui bénéficient de l'aide sociale des comportements pro-sociaux et rejettent les comportements de « passager clandestin ». Pour répondre à cette attente, Atkinson (2015) propose non pas un revenu universel mais un « revenu de participation ». La participation serait définie de façon extensive en termes de contribution sociale, que ce soit par le travail, l'éducation, la recherche d'emploi, le soin aux enfants ou personnes âgées, le travail bénévole dans une association reconnue. Se pose tout de même la question de la reconnaissance en pratique de la contribution : qui reconnaît les associations ? Combien d'heures de travail faut-il effectuer ? Comment contrôler le soin aux personnes âgées ? Comment s'assurer que la répartition des contributions soit équitable, notamment entre les sexes ?

Deux visions du revenu universel

Ce numéro de *La Revue de l'OFCE* propose deux contributions sur le revenu universel. Anne Eydoux analyse les principales propositions de revenu universel sous l'angle de la redistribution, de l'autonomie des femmes et de la centralité du travail. L'auteure souligne un dilemme auquel le revenu universel a du mal à échapper : trop faible et venant se substituer aux prestations existantes, il serait anti-redistributif ; trop élevé, il serait difficile à financer. Prenant une perspective de genre, l'auteure montre que le revenu universel est, au mieux, aveugle aux inégalités femmes-hommes. Pour ses défenseurs, le revenu universel permettrait de se consacrer aux activités de son choix mais le « libre-choix » est souvent contraint, notamment lorsqu'il s'agit de s'occuper de ses enfants ou de proches dépendants, activités encore très majoritairement effectuées par des femmes. Anne Eydoux en conclut que « derrière l'universalité de l'allocation peut se loger un salaire maternel ». Enfin, les propositions de revenu universel oublient la centralité du travail (au sens de l'emploi) : la population d'âge actif aspire à un emploi convenable. Il ne faudrait pas qu'avec le revenu universel, on renonce au droit, garanti par la Constitution, d'obtenir un emploi.

Après avoir défendu le revenu universel dans deux essais (Basquiat et Koenig, 2014 et 2017), la contribution de Marc de Basquiat entend montrer que la mise en place d'un revenu universel devrait s'intégrer à une réforme globale de l'imposition sur le revenu, des cotisations sociales non contributives et des prestations. La redistribution s'opérerait alors par trois composantes : le revenu d'existence dont le montant serait proche de celui du RSA actuel, un prélèvement au premier euro sur tous les revenus, une surtaxe annuelle sur les hauts revenus. Selon l'auteur, avec cette rationalisation, le système redistributif serait plus lisible, équitable, non-stigmatisant et facilement automatisable. L'article, pédagogique, fait émerger le revenu d'existence des règles de calcul des mécanismes socio-fiscaux actuels sur la base de cas-types pour justifier les modifications de prestations et prélèvements qu'il propose.

Références

- Atkinson A., 2015, *Inequality : what can be done ?*, Harvard University Press.
- Basquiat M. de et G. Koenig, 2014, *Liber, un revenu de liberté pour tous. Une proposition d'impôt négatif en France*, Génération libre.
- Basquiat M. de et G. Koenig, 2017, *Liber, un revenu de liberté pour tous. Volume II : Une proposition réaliste*, Génération libre.
- Bowles S. et H. Gintis, 2000, « Reciprocity, Self-Interest, and the Welfare State », *Nordic Journal of Political Economy*, 26 : 33-53.
- Castel R., 2013, « Salariat ou revenu d'existence ? Lecture critique d'André Gorz », *laviedesidees.fr*, URL : <http://www.laviedesidees.fr/Salariat-ou-revenu-d-existence.html>
- Chevandier T., Héricourt J. (dir.), 2016, « Le revenu de base, de l'utopie à la réalité », *Note du Groupe de travail revenu universel de la Fondation Jean Jaurès*, 22 mai.
- Domingo P. et M. Pucci, 2014, « Impact du non-recours sur l'efficacité du RSA activité seul », *Économie et Statistiques*, n° 467-468.
- Dourgnon J., 2017, *Revenu universel – Pourquoi ? Comment ?*, Editions Les petits matins.
- Farkas S. et J. Robinson, 1996, *The Values we Live By: What Americans Want from Welfare Reform*, New York: Public Agenda.
- Ferry J.-M., 2016, *L'allocation universelle*, Editions du Cerf.
- Friedman M., 1968, « The Case for a Negative Income Tax : A View from the Right », dans K. Widerquist, Y. Vanderbrogh, J. Noguera et J. De Wipelacre (eds.) : *Basic Income. An Anthology of Contemporary Research*, Wiley Blackwell.
- Gilens M., 1999, *Why Americans Hate Welfare*, University of Chicago Press.
- Gorz A., 2002, « Pour un revenu inconditionnel suffisant », *Transversales/science-culture*, n° 3, 3^e trimestre.
- Hourriez J.-M. et L. Olier, 1998, « Niveau de vie et taille du ménage : estimations d'une échelle d'équivalence », *Économie et Statistique*, n° 308-309.
- Méda D., 1996, « L'ambiguïté d'un revenu minimum inconditionnel », *Revue du Mauss*, semestrielle, n° 7.
- Mouvement Français pour un revenu de base (MFRB), 2017, *Pour un revenu de base universel. Vers une société du choix*, Éditions du Détour.
- Mylondo B., 2010, *Un revenu pour tous ! Précis d'utopie réaliste*, Utopia.
- Rawls J., 1971, *A Theory of Justice*, University of Harvard Press.
- Rawls J., 1988, « The Priority of Right and Ideas of the Good », *Philosophy and Public Affairs*, 17(4) : 251-276.
- Sénat, 2016, « Le revenu de base : de l'utopie à l'expérimentation », *Rapport d'information de M. Daniel percheron, fait au nom de la mission d'information*, n° 35 (2016-2017), 13 octobre.

- Sirugue C., 2016, *Repenser les minimas sociaux. Vers une couverture sociale commune*, La Documentation Française, avril.
- Van Parijs P., 1991, « Why Surfers Should be Fed: The Liberal Case for an Unconditional Basic Income », *Philosophy & Public Affairs*, 20(2).
- Warin P., 2012, « Le non-recours aux droits », *SociologieS*, URL : <http://sociologies.revues.org/4103>
- Williamson, 1974
- Wolfesperger A., 2013, « L'allocation universelle, une immoralité ? », *Contrepoints*, URL : <https://www.contrepoints.org/2013/08/05/133505-lallocation-universelle-une-immoralite>