

Points DE REPÈRES

N° 44 - Octobre 2015 - 7 €



L'ALLOCATION UNIVERSELLE :

*Plus de liberté...
moins de solidarité ?*

Xavier Dubois
Christine Steinbach

L'allocation universelle :
Plus de liberté...
moins de solidarité ?

Xavier Dubois
Christine Steinbach



Ed. responsable : Christine Steinbach, Rue du Lombard, 8 - 5000 Namur
Achevé d'imprimer en octobre 2015 - Dépôt légal D/2015/5622/1

Avec le soutien de la  FÉDÉRATION
WALLONIE-BRUXELLES

Table des matières

Introduction	5
1. Préhistoire d'un concept	9
1.1. Thomas More dénonce la propriété privée	9
1.2. Les lois anglaises sur les indigents	10
1.3. La Révolution française et le débat sur les inégalités	11
1.3.1. La Constitution de 1793	
1.3.2. L'assurance obligatoire de Condorcet	
1.3.3. La dotation forfaitaire de Paine	
1.3.4. L'idée de Paine fait des émules	
1.3.5. Un pionnier belge : Joseph Charlier	
1.4. De la propriété agraire à la révolution industrielle, la donne change	14
1.4.1. Le chômage devient une question centrale	
1.4.2. Bismarck et Beveridge : vers le système d'assurance sociale	
1.4.3. La sécurité sociale se complète d'un dispositif d'assistance	
1.5. A l'ombre de Beveridge, quelques propositions anglo-saxonnes	18
1.5.1. 1918 : misère de l'après-guerre	
1.5.2. 1930 : misère de la crise	
1.5.3. De l'autre côté de l'Atlantique : l'impôt négatif	
1.5.4. Le pétard mouillé américain	
1.5.5. Des conceptions bien distinctes	
2. Le débat européen sur l'allocation universelle	23
2.1. Les Pays-Bas à la barre	23
2.2. Le Bürgergeld allemand	24
2.3. En Belgique, le Collectif Charles Fourier	24
2.4. Une richesse lexicale qui peut prêter à confusion	25
2.5. Des questions sur les modalités de l'allocation universelle	25
2.5.1. Revenu ou dotation ? En espèces ou en nature ?	
2.5.2. Quelle serait l'importance de la somme ?	
2.5.3. Quel serait la nature du financement ?	

2.6. Focus sur l'approche de Philippe Defeyt	27
2.6.1. La Belgique n'a jamais été aussi riche qu'aujourd'hui	
2.6.2. Glisser un socle sous les revenus	
2.6.3. Un subside à l'autonomie	
2.6.4. Réformer la fiscalité	
2.7. Un droit individuel au risque des droits collectifs ?	30
2.7.1. Faut-il une allocation universelle pour améliorer la Sécurité sociale ?	
2.7.2. Soutien à l'autonomie ou subside à l'employeur ?	
2.7.3. L'argent n'est pas le seul facteur d'inégalités sociales	
2.7.4. Une mesure de justice sociale ?	
3. Conclusion	33
Notes de bas de page	35



Introduction

Au mois de juin dernier, un article paru dans *Moustique* annonçait que la Finlande fait le test de l'allocation universelle. Selon cet article, la grande majorité des Finlandais y est favorable. Les candidats aux dernières élections ont largement revendiqué l'allocation universelle au sein de trois partis : les écologistes (99%), l'Alliance de Gauche (95%) et les centristes (83%). Une précision de taille cependant : la population se montrerait à 79% en faveur d'un tel revenu de base si celui-ci « garantissait le minimum vital ». Il doit aussi contribuer à « réduire la bureaucratie, encourager le travail et l'entrepreneuriat ». Le Helsinki Times estime à 1.166 € la somme mensuelle nécessaire pour « éradiquer véritablement la pauvreté ». Les partis en faveur de l'allocation universelle annoncent des montants sensiblement moins élevés : 440 € pour les écologistes, 620 € pour l'Alliance de gauche. Un député libéral propose, quant à lui, un montant entre 850 et 1.000 €. La Finlande se propose de tester l'octroi d'un revenu de base dans les régions les plus touchées par le chômage. L'article du *Moustique* ne précise pas quel montant a été retenu.

Des interprétations multiples

Il n'empêche, on peut tirer quelques enseignements de cette annonce. Le premier est l'engouement populaire pour l'allocation universelle. Il n'est pas propre à la Finlande, ni d'ailleurs à l'Europe. Depuis quelques années, l'idée revient en force dans les débats et des expériences pilotes ont déjà eu lieu ou sont en cours. Ensuite, on voit que tout le monde ne s'accorde pas sur la portée de ce revenu : doit-il couvrir les besoins de base de telle sorte qu'on puisse s'en contenter pour vivre une existence conforme à la dignité humaine ? Doit-il remplacer, totalement ou partiellement, les prestations sociales ? L'article de *Moustique* parle « d'un revenu de base qui remplace les allocations sociales et s'ajoute au salaire de ceux qui travaillent, versé sans conditions à tous les citoyens pour couvrir les besoins essentiels ». Autre observation : l'opinion publique finlandaise semble voir dans ce revenu de base inconditionnel une forme d'incitant au travail, ou plus précisément, elle paraît craindre que, sans balises, ce revenu ne dissuade la recherche d'emploi. Elle semble également penser que tout sera plus simple administrativement.

En regardant la position des partis, on constate que l'allocation universelle semble séduire littéralement de gauche à droite. Toutefois, il y a sans doute des raisons qui poussent les uns (écologistes et gauche) à indiquer des montants plus modestes : calcul de faisabilité ou souci de ne pas détricoter les dispositifs publics existants (sécurité sociale, accompagnement à l'insertion professionnelle, notamment) ? Revenons aussi sur l'expression du Helsinki Times, qui a calculé la somme nécessaire pour « éradiquer la pauvreté ». S'agit-il là du but principal et, dans

ce cas, pense-t-on que l'octroi d'un revenu de base constitue la (seule) réponse au problème ? Enfin notons que, dans le cadre du test en tous cas, il ne s'agit pas d'une allocation universelle au sens littéral du terme puisque la population qui en bénéficie est un groupe-cible. Il n'est pas interdit de penser non plus qu'il ne sera pas forcément inconditionnel, eu égard à la crainte que les bénéficiaires en profitent pour ne pas travailler !

L'allocation universelle est un concept qui a de quoi séduire. Prenons la définition qu'en proposent les auteurs Yannick Vanderborght et Philippe Van Parijs : « *Un revenu versé par une communauté politique à tous ses membres, sur base individuelle, sans contrôle des ressources ni exigence de contrepartie* ». Indépendamment même d'un contexte socio-économique plus que morose, la proposition fait sens parce qu'elle procède de l'idée que tout être humain a le droit de vivre en soi et est utile à la société, indépendamment d'un emploi.

Un contexte de menaces sur les droits collectifs

Et puis il y a le contexte. Ce n'est pas un hasard si le débat sur l'allocation universelle connaît un regain d'intérêt certain depuis la crise financière de 2008. Mais la crise elle-même n'est qu'un symptôme supplémentaire (et certes grave) d'une force destructrice à l'œuvre depuis trois décennies, qui ronge les dispositifs de Sécurité sociale, discrédite syndicats et mouvements sociaux et met à mal le rôle économique de l'Etat comme dispensateur de services à la collectivité.

L'expansion de l'idéologie néolibérale couplée à la mondialisation d'une économie capitaliste toujours plus dérégulée s'attaque en effet aux fondements du compromis social-démocrate tel que nous le connaissons en Belgique.

Certes, ce compromis fonctionnait sur la base d'une croissance économique désormais en berne, tandis que la productivité et la robotisation continuent de croître. D'aucuns voient alors - ou veulent voir - comme une évolution inéluctable la remise en question du fonctionnement de la Sécurité sociale, qui ne tiendrait plus la route : élaboré dans le cadre de la société du salariat, le système d'assurance obligatoire et solidaire ne serait plus adapté à un contexte de pénurie d'emplois et de vieillissement de la population. L'allocation universelle serait alors vue comme l'alternative.

En Union européenne, les politiques d'austérité sont imposées. Les Etats sont poussés à réduire à tout prix leur déficit public, faisant ainsi payer deux fois à leur population les efforts consentis pour sauver les banques après le crash de 2008. En Belgique, les premières mesures de réduction des dépenses sociales post-2008, ont été décrétées sous le gouvernement Di Rupo, conduisant à une dégressivité accrue des allocations de chômage. Le gouvernement actuel, ancré à droite, durcit le ton, non seulement par ses réformes (comme l'allongement des carrières, la réduction de l'emploi dans les services publics...) mais aussi par son attitude vis-à-vis des interlocuteurs sociaux, n'hésitant pas à remettre en cause un accord conclu entre représentants des travailleurs et patrons au sein du Groupe des 10. En même temps, on assiste depuis quelques années à une stigmatisation des personnes sans emploi qui sert à justifier les mesures prises : diminution des allocations de chômage, limitation du droit à l'allocation d'insertion, mais aussi intensification de la lutte contre la fraude sociale, mesures d'activation oppressantes, assorties de contrôles, vexations et menaces... De tels discours et de telles politiques n'ont pas seulement des effets désastreux sur les chômeurs. Elles contribuent aussi à exercer une pression accrue sur les conditions d'emploi. La notion d'emploi convenable a d'ailleurs reculé dans la législation dans le même temps. C'est dans ce contexte particulièrement

anxiogène de dégradation des conquêtes sociales que le débat sur l'allocation universelle revient en force.

On pourrait dire, même si c'est une simplification des choses, que l'allocation universelle est à la fois recommandée par les tenants d'une logique néolibérale soucieuse d'en finir avec les droits collectifs, les corps intermédiaires, le rôle social de l'Etat ; et revendiquée par tous ceux qui n'en peuvent plus de subir ou voir subir les conséquences du non emploi, pour ceux qui souffrent au travail comme pour ceux qui souffrent hors travail.

L'utopie, indispensable au renouveau du débat

Il serait cependant erroné de penser que chacun rêve à la même utopie. L'article de *Moustique* le laissait entrevoir : l'allocation universelle est pensée, imaginée, voire mise en pratique selon des intentions et des perceptions qui sont multiples, parfois divergentes et qu'il convient d'identifier pour se faire une opinion.

Richesse d'un lexique qui s'est étoffé au fil du temps, elle fait l'objet aussi de beaucoup de confusions, par exemple avec ce qu'on appelle le revenu minimum garanti. Enfin elle pose un certain nombre de questions quant à sa faisabilité.

Pour toutes ces raisons, il nous a semblé utile de contribuer au débat sur l'allocation universelle en commençant par remonter le fil du temps jusqu'aux prémices de l'allocation universelle. Quels sont les constats, les observations, les analyses qui ont conduit des penseurs à imaginer et revendiquer une forme ou une autre de revenu octroyé par la puissance publique, et dans quel but ? Quelles en étaient les modalités, les conditions, les cibles ? Ce tracé historique, certes non exhaustif, forme la première partie de cette publication.

Dans la seconde partie, nous nous intéresserons au concept de l'allocation universelle proprement dit, qui prend véritablement naissance en Europe dans les années '80. Et nous poursuivrons en étudiant de plus près l'approche et les arguments de l'un des précurseurs de l'allocation universelle en Belgique, cofondateur du Réseau belge pour le revenu de base : l'économiste Philippe Defeyt. Cette approche passera ensuite par l'épreuve du questionnement critique, au regard des valeurs que porte le Mouvement des Equipes Populaires mais aussi avec les apports de Christine Mahy, secrétaire générale du Réseau wallon de lutte contre la pauvreté (RWLP) et de Mateo Alaluf, sociologue et auteur de l'ouvrage intitulé « Allocation universelle, nouveau label de précarité ». ⁽¹⁾

Ces trois personnes ont accepté de contribuer à l'ouvrage à travers des entretiens ou en apportant une contribution écrite. Qu'ils en soient ici chaleureusement remerciés.

Le premier mérite des utopies est sans nul doute de susciter une dynamique créative d'échanges afin de chercher des solutions et des horizons nouveaux. C'est indubitablement un mérite que possède l'allocation universelle et que nous pouvons lui reconnaître sans réticence !

Bonne lecture.



Préhistoire d'un concept

La préhistoire de l'allocation universelle prend sa source au 16^e siècle. Il n'est cependant pas encore question d'un revenu de base inconditionnel pour tous. L'approche est d'abord bien plus souvent celle de l'assistance - sous conditions - à l'intention des pauvres, voire des plus pauvres. La notion de revenu garanti pour raison de justice sociale, l'idée qu'une société doit se donner les moyens de lutter contre les inégalités de départ et de mieux répartir les richesses, trouve des développements surtout à partir du 18^e siècle. Quant à la notion d'allocation universelle proprement dite, son histoire ne débute véritablement qu'au milieu du 19^e siècle. Le débat que suscitent les variantes de cette proposition tardera quelque peu, surgissant ainsi après la Première Guerre mondiale.⁽²⁾

1.1. Thomas More dénonce la propriété privée

On peut cependant trouver une première trace de l'idée d'un « revenu garanti » dans un ouvrage resté célèbre : « L'Utopie », écrit par le philosophe anglais Thomas More⁽³⁾ (1478 - 1535) et publié à Louvain en 1516. A cette époque, Thomas More observe en Angleterre les ravages sociaux qu'entraîne le phénomène des « enclosures » : des milliers de paysans sont privés des espaces collectifs (les « tenures ») qu'ils cultivent par l'appropriation d'un petit nombre d'aristocrates pour l'élevage des moutons, à destination de l'industrie lainière. Cet accaparement de terres provoque un vagabondage massif de gens empêchés de cultiver et réduits à la misère. *« En effet, sur tous les points du royaume où l'on recueille la laine [...] accourent, pour se disputer le terrain, les nobles, les riches et même de très saints abbés. Ces 'pauvres' gens n'ont pas assez de leurs rentes, de leurs bénéfices, des revenus de leurs terres. Ils ne se contentent pas de vivre au sein de l'oisiveté et des plaisirs, à charge du public et sans profit pour l'Etat. Ils enlèvent de vastes terrains à la culture, les convertissent en pâturages, abattent les maisons, les villages et n'y laissent que le temple pour servir d'étable aux moutons. Ils changent en déserts les lieux les plus habités et les mieux cultivés. [...] »* (L'Utopie, Ed.1982, Paris). Voilà la situation que dénonce Thomas More.

Dans son ouvrage « L'Utopie », Raphaël est un voyageur qui a découvert le monde des Utopiens. Un jour qu'il discute avec l'archevêque de Canterbury, celui-ci le questionne sur la meilleure façon de punir la criminalité, dont le vol. Raphaël lui répond : *« Vous faites souffrir aux voleurs des tourments affreux. Ne vaudrait-il pas mieux assurer des moyens d'existence à tous les membres de la société, afin que personne ne se trouvât dans la nécessité de voler d'abord et de périr après ? »*.

« Utopie » décrit par opposition à la situation anglaise une société idéale fondée sur la propriété

collective des moyens de production. Thomas More en profite pour mettre le doigt sur les causes de l'appauvrissement et veut démontrer que la pauvreté n'est pas une fatalité mais le résultat de choix d'organisation d'une société. « *Partout où la propriété est un droit individuel, où toutes choses se mesurent par l'argent, là on ne pourra jamais organiser la justice et la prospérité sociale* ».

L'intention est d'autant plus intéressante que le pauvre, au 16^e siècle, est de plus en plus perçu comme responsable de sa condition, du fait de son oisiveté. Le pauvre n'est plus celui qui n'est pas né riche mais celui qui ne travaille pas ; il faut donc l'obliger à travailler et le rééduquer moralement ⁽⁴⁾.

1.2. Les lois anglaises sur les indigents

A cette époque aussi, en Europe, la charité locale privée demeure la seule assistance aux plus démunis. Dix ans après « L'Utopie » est publié « De Subventionem Pauperum ». Son auteur, Johannes Ludovicus (Jean-louis) Vives, humaniste espagnol et professeur à Louvain, y développe pour la première fois le concept de « **revenu minimum garanti** ». C'est ainsi que naît une première argumentation en faveur d'une véritable assistance publique aux démunis. Mais Vives est un moraliste et sa pensée est aussi le reflet de l'opinion de son époque : son premier souci est de lutter contre la pauvreté qu'il voit s'étaler dans les rues et surtout contre l'oisiveté « mère de tous les vices », comme dit le proverbe. En conséquence, seuls les plus nécessiteux peuvent bénéficier de cette aide publique et, à moins d'être à l'évidence malades ou invalides, ils doivent fournir un travail en contrepartie, Vives précisant même qu'« *à nul pauvre qui, par son âge et sa santé peut travailler, on ne doit permettre de rester oisif* » ⁽⁵⁾.

Soulignons d'emblée que l'on parle bien d'assurer un « revenu minimum » aux plus démunis et non pas de garantir à tous (comme l'évoquait Thomas More) des moyens d'existence. Revenu minimum et allocation universelle sont deux propositions bien différentes. La forme d'assistance publique pour laquelle plaide Vives est conditionnelle et ciblée. En Angleterre, elle donnera lieu à des lois et des dispositifs qui reposent généralement sur une vision culpabilisante des pauvres, sur la volonté de les contrôler ⁽⁶⁾ et sur la crainte des émeutes de la faim : ce sont les « Poor Laws » anglaises (lois sur les indigents) et leur corollaire, les terribles « workhouses » (maisons de travail dont les conditions sont souvent inhumaines).

Une première loi promulguée en 1572 par Elisabeth 1^e impose aux citoyens plus aisés de verser une somme à leur paroisse pour les plus démunis. Les juges de paix sont chargés de déterminer les listes d'indigents et la paroisse est tenue de leur verser un revenu, souvent en contrepartie d'un travail. Au fil du temps et de l'évolution des lois, ce système sera unifié au sein du Royaume-Uni mais demeure à charge des paroisses civiles qui créent des ateliers de travail, les workhouses. Les Poor Laws vont connaître une longue histoire (ponctuée de controverses) puisqu'elles perdureront, sous diverses formes, jusqu'au 19^e siècle. L'idée sera également adoptée dans une série de municipalités ailleurs en Europe.

La version de Speenhamland : un ancêtre de la sécurité sociale ?

« En mai 1795, la municipalité de Speen, dans le sud de l'Angleterre, institue un droit à une allocation en espèces pour tous les nécessiteux domiciliés sur son territoire. Confrontés aux émeutes pour le pain et à la perspective d'une véritable famine, les magistrats locaux édictent une résolution par laquelle ils obligent les paroisses à verser une allocation qui complète les salaires des travailleurs pauvres de manière à atteindre un seuil tenant compte de la composition du ménage et indexé sur le prix du blé. Les bénéficiaires restent tenus, autant qu'ils le peuvent, « de subvenir eux-mêmes à leurs propres besoins ». Ce dispositif, connu sous le nom « système de Speenhamland », est progressivement étendu à d'autres localités. » (Extrait de *l'Allocation universelle*, Vanderborght et Van Parijs, La Découverte, 2005)

Le système de Speenhamland suscitera de nombreuses controverses et analyses, jusqu'à aujourd'hui. Les uns (souvent libéraux, comme Malthus) estiment que cette forme d'aide suscite paresse et inconséquence chez les pauvres. D'autres comme l'historien Georges Boyer (1985) estiment qu'elle réduisait l'incertitude angoissante, ce qui permet de se projeter dans l'avenir. Quant à l'historien anglais communiste Eric Hobsbawm (1917 - 2012), il voit dans ce système l'ancêtre de la sécurité sociale. Quoi qu'il en soit, le modèle de Speenhamland est abrogé en 1834 et remplacé par un nouveau système public de secours, centralisé et axé sur la workhouse.

C'est en 1834 que prendront fin les Poor Laws, via le « Poor Law Amendment Act » qui les abroge. Nous sommes alors en pleine révolution industrielle, et l'explosion de la pauvreté rend urgente la réflexion sur le renouvellement des formes d'assistance à apporter aux indigents.

1.3. La Révolution française et le débat sur les inégalités

En réalité, cette réflexion est déjà à l'œuvre depuis quelque temps dans les milieux intellectuels et politiques français et anglais. La période de la Révolution française sera l'occasion de mettre dans l'espace public le résultat de ces cogitations et d'ouvrir l'horizon sur un questionnement plus large sur les inégalités entre les individus. Alors même que les Poor Laws et leur distinction des catégories sociales sont encore d'application, ce questionnement introduit une avancée considérable : la nécessité d'une prise en considération des besoins *pour tous*. Elle conduira certains penseurs à esquisser, voire développer des propositions qui annoncent les perspectives d'un système que nous connaissons aujourd'hui : celui d'une véritable protection sociale.

1.3.1. La Constitution de 1793

En 1789 est proclamée en France une « *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* » visant à briser le régime des trois ordres (noblesse, clergé, tiers état) et des privilèges. Le texte déclare que « *tous les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits* ». Mais, dans la première Constitution, le nouveau régime bourgeois ne se préoccupe guère de préciser par quelles voies réaliser vraiment cette égalité proclamée. Quatre ans plus tard, cependant, une deuxième Constitution plus progressiste, rédigée par les Montagnards autour de Robespierre, intègre un ensemble de droits que la puissance publique se doit de garantir par des moyens concrets tels que le droit à l'instruction de tous, au travail et aux secours publics, qu'elle considère comme une dette sacrée de la société. Il s'agit bien d'affirmer que la société a pour devoir d'œuvrer à réduire les inégalités par des moyens publics. « **Les secours publics sont une dette sacrée. La société doit la subsistance aux citoyens malheureux, soit en leur procurant du travail, soit en assurant les moyens d'exister à ceux qui sont hors d'état de travailler** ». On s'éloigne de la conception des mauvais pauvres oisifs et de la charité organisée. L'Etat intervient dans les œuvres jusqu'ici essentiellement gérées par l'Eglise, avec l'instauration de « bureaux de bienfaisance ».

1.3.2. L'assurance obligatoire de Condorcet

Philosophe, mathématicien, homme politique français et représentant des Lumières, Nicolas de Condorcet (1743 - 1794) publie en 1795 « *Esquisse d'un tableau historique des progrès de l'esprit humain* ». L'influence de cet ouvrage est capitale : dans le dernier chapitre, Condorcet y esquisse en effet l'idée d'un **système généralisé d'assurances obligatoires pour tous les travailleurs**. Plus tard, le chancelier prussien Bismarck reprendra l'idée pour échauffer l'ossature du système de protection sociale que nous connaissons notamment en Belgique. Chaque travailleur verse une cotisation auprès d'un fonds public, ce qui permet de garantir un revenu, certes inférieur au salaire, en cas de perte d'emploi, de maladie, où quand l'âge ne permet plus de travailler. L'assistance publique n'intervient qu'en complément de ce système.

1.3.3. La dotation forfaitaire de Paine

Ami de Condorcet et, comme lui, participant actif aux débats de la Révolution française, Thomas Paine (1737 - 1809) va reprendre l'idée en creusant la question des pensions. En 1796, cet intellectuel anglais publie quant à lui « *Justice agraire* ». A cette époque, la richesse est principalement liée à la terre. L'idée développée par Paine est que la terre appartenant à tous (cette vision remonte au Hollandais Hugo Grotius, né à la fin du 16^e siècle), il serait normal que la propriété agraire entraîne un dédommagement. « *Les hommes n'ont pas créé la Terre. C'est la valeur des améliorations uniquement, et non la Terre elle-même, qui doit être la propriété individuelle. Chaque propriétaire doit payer à la communauté un loyer pour le terrain qu'il détient.* »

Pour lui, il n'est ici question ni de charité ni même de solidarité, mais bien de justice. Sa proposition consiste ainsi à octroyer sans condition une **dotation forfaitaire** à chaque citoyen devenu adulte, ainsi qu'une **pension de retraite** assurant le minimum vital pour chacun.⁽⁷⁾ Paine, par son combat intransigeant concernant l'octroi inconditionnel d'une dotation, fut-elle

modeste, peut être considéré comme le véritable pionnier de ce que nous désignons aujourd'hui comme l'allocation universelle.

Le système de Thomas Paine

Thomas Paine avait réfléchi à une proposition concrète pour son système de dotation forfaitaire. Il identifiait deux périodes de l'existence - la majorité et la retraite - pour lesquelles il proposait deux systèmes. Il s'agissait de :

« Créer un fonds national pour payer à tous les individus qui auront atteint l'âge de vingt et un ans, la somme de quinze livres sterling, à titre d'indemnité du droit naturel, dont le système des propriétés territoriales les a dépouillés. Et à payer annuellement la somme de dix livres sterling, durant leur vie, à tous les individus qui ont atteint l'âge de cinquante ans, et aux autres, à mesure qu'ils arriveront à cet âge ».

Ces paiements doivent être octroyés « à tous les individus, pauvres ou riches », car « tous les individus y ont un droit égal, indépendamment des propriétés qu'ils peuvent avoir créées ou acquises par hérédité ou de toute manière ». [Paine, 1796]

1.3.4. L'idée de Paine fait des émules

Des variantes de la proposition de Paine ont été développées dans les années suivantes. C'est ainsi qu'aux Etats-Unis, en 1829, Thomas Skidmore (1790 - 1832)⁽⁸⁾ proposa de **distribuer** de manière égale la **valeur des propriétés des personnes décédées au cours d'une année** entre tous les citoyens ayant atteint l'âge adulte au cours de ladite année.

Une variante, française cette fois, émane de François Huet (1814 - 1869). Celui-ci propose de distinguer le patrimoine « gagné » de celui qui est « hérité », **l'héritage devant être récupéré par la collectivité lors du décès** de la personne. Ces sommes doivent contribuer à financer une dotation de base pour les jeunes.

Bien plus tard, en 1999, une autre idée concernant une dotation de base émerge aux Etats-Unis, à l'initiative des professeurs Anne Alstott et Bruce Ackerman. Elle n'est plus fondée sur la propriété agraire mais sur la fortune. Ceux-ci développent l'idée de **combiner une pension de retraite universelle à une dotation pour les jeunes** terminant l'école secondaire. Cette dotation équivaut à 80.000 \$ et est distribuée en quatre fois. Ce montant serait financé principalement par un impôt sur la fortune et l'héritage.

Au cours des 18^e et 19^e siècles encore, quelques auteurs ont pu prolonger, parfois enrichir voire remettre en cause l'idée originelle de dotation développée par Paine.

En Angleterre, Thomas Spence (1750 - 1814), instituteur et militant radical, émet une vive critique de « Justice Agraire ». Tout en saluant le raisonnement de fond, il fustige son plan dans lequel il perçoit la justification d'un revenu régulier. Spence publie en 1797 « Les droits des enfants », dans lequel sa critique de Paine est corrigée et complétée par sa proposition personnelle, nettement plus radicale en effet : il s'agit que **chaque localité mette aux enchères les biens immobiliers qui s'y trouvent**, les recettes servant dès lors à couvrir l'entièreté des dépenses publiques locales. Quant au surplus engrangé, il serait distribué trimestriellement en

parts égales à l'ensemble des résidents. Si son apport fut l'objet de débats après sa mort, sa proposition est néanmoins assez rapidement tombée dans l'oubli.

En France, Charles Fourier (1777 - 1837), appartenant à cette catégorie de visionnaires décrits comme « socialistes utopiques » par... Marx, déclare que chaque homme se doit de recevoir un « **minimum de subsistance abondante** ». L'idée d'un minimum inconditionnel garanti est surtout développé dans son ouvrage « La Fausse Industrie », publié en 1836. Si le caractère inconditionnel de ce revenu est défini très clairement, celui-ci est cependant envisagé à l'attention des pauvres.

1.3.5. Un pionnier belge : Joseph Charlier

Le caractère inconditionnel de ce que nous appelons aujourd'hui « allocation universelle » fut donc principalement développé et argumenté par Fourier. La dimension « universelle » fut, elle, travaillée en Belgique, sous la plume de Joseph Charlier, penseur bruxellois. Héritier de Fourier, Charlier publie « Solution du problème social » en 1848. Il sera ainsi le premier à véritablement plaider en faveur d'une version ancestrale de l'allocation universelle, destinée à tout citoyen et, inconditionnelle de surcroît.

Partageant la conception de Fourier qui voit dans son « minimum de subsistance abondante » un moyen de rétablir une forme de justice, Charlier va plus loin, arguant que le principe de propriété foncière n'étant pas compatible avec la notion de justice, l'Etat doit à terme devenir seul propriétaire des terres. Si son modèle conçoit une rente viagère aux propriétaires, il envisage surtout un minimum garanti inconditionnel aux non-propriétaires, versé trimestriellement ou mensuellement, qu'il nommera plus tard le « **dividende territorial** ».

Restée très confidentielle, l'œuvre de Charlier tomba rapidement dans l'oubli. Cependant, un an après la publication de l'ouvrage majeur de Charlier, l'anglais John Stuart Mill (1806 - 1873) publiait une nouvelle édition de ses « Principes d'économie politique ». Dans cette réédition, il revient sur le système imaginé par Fourier, y voyant le modèle socialiste le plus développé d'entre tous ; mais son interprétation reprend également le caractère universel présent dans la proposition de Charlier, permettant l'attribution à tout un chacun d'un minimum de moyens de subsistance.

1.4. De la propriété agricole à la révolution industrielle, la donne change

Les réflexions d'un Thomas More, ou d'un Thomas Paine sont ancrées dans un contexte précis : More observe l'Angleterre du 16^e siècle et Paine la France du 18^e siècle. Dans les deux cas, la richesse provient en premier lieu de la possession de terres. Ils dénoncent l'accaparement de celles-ci par un petit nombre. Tous deux ont l'esprit réaliste cependant. Certes, More rédige un ouvrage qui décrit une société idéale à ses yeux, mais l'homme politique qu'il est aussi vise davantage à faire ouvrir les yeux sur le problème qu'à convaincre les puissants d'opérer un changement radical. Quant à Thomas Paine (et ses successeurs), son système de dotation a pour but de trouver une solution pratique au drame de la misère en opérant une forme de redistribution.

Dans les décennies qui suivent, l'idée refait surface de temps à autre. L'idée que chacun puisse jouir du droit de bénéficier d'une part égale (ou en tous cas moins inégale) de la valeur des ressources naturelles suit son cours, avec des variantes. Entre-temps, de nouvelles idées ont émergé ici et là, retombant bientôt dans le silence avant de ressortir épisodiquement. Mais elles ne connaîtront guère d'applications.

En même temps, le contexte historique et socio-économique est en train de se modifier considérablement. Les industries se développent, la richesse n'est plus d'abord celle du produit de la terre. La révolution industrielle et les luttes sociales du Mouvement ouvrier vont donner une orientation spécifique bien différente au débat, en l'inscrivant dans le cadre du rapport salarial.

1.4.1. Le chômage devient une question centrale

Par ses répercussions sur l'économie, la politique, les rapports de classes, l'agriculture et l'environnement, la révolution industrielle transforme profondément la société. Le salariat se répand progressivement au sein de celle-ci, et la question de la pauvreté est de plus en plus présente et apparente. De 1880 jusqu'en 1910⁽⁹⁾ s'élabore la notion de ce qui deviendra le chômage moderne. Durant cette période, un salariat sans protection se généralise ; le chômage devient une question sociale centrale de cette époque⁽¹⁰⁾.

Le chômage est plus distinctement reconnu et nommé en tant que tel au moment de l'organisation scientifique du travail, dimension intrinsèquement liée à la révolution industrielle, et qui conduit à une division extrême du travail. Ce nouveau modèle d'organisation est inspiré du « taylorisme⁽¹¹⁾ » : l'amélioration de la productivité est l'objectif central. Ceci entraîne d'une part la parcellisation des tâches et d'autre part favorise une plus grande autorité patronale.

C'est à ce moment que les ouvriers créent leurs syndicats, leurs mutuelles et les coopératives⁽¹²⁾. Les solidarités s'organisent pour assurer un minimum de revenu en cas de perte d'emploi, de maladie... De leur côté, les coopératives fournissent le minimum vital. Certes, la charité continue à jouer un rôle important. Il n'empêche : lentement mais sûrement, l'idée qu'une partie du salaire soit différé, permettant ainsi au travailleur de bénéficier d'une dimension assurantielle, gagne du terrain. C'est ainsi que le travail devient alors un facteur de sécurisation de l'existence ainsi que de cohésion sociale lié à un système de redistribution. La sécurité d'existence se réalise désormais dans le cadre du rapport salarial.

Dans une période de mutation économique et sociale au sein de laquelle les questions liées au travail et à la productivité dominent largement, il ne reste finalement que peu de place pour l'allocation universelle. A ce stade, la dotation de Paine, censée rétablir l'injustice entre ceux possédant une terre et ceux n'en possédant pas, passe à l'arrière-plan. En revanche, la réflexion de Condorcet sur le système d'assurances obligatoires pour les travailleurs, se concrétise.

1.4.2. Bismarck et Beveridge : vers le système d'assurance sociale

Si les travailleurs ont contribué les premiers à mettre en œuvre l'idée de Condorcet, les Etats européens vont progressivement adopter des lois pour systématiser les choses. Le chancelier prussien Otto von Bismarck (1815-1898) est le premier homme politique à concevoir un dispositif général en 1883. En Belgique, onze ans plus tard, en 1894, une première loi reconnaît et subventionne les mutualités, dont elle définit les missions. En Angleterre, l'économiste et homme politique anglais William Beveridge (1879-1963) met en place un système de pensions assez proche de ce qu'avait imaginé Thomas Paine quelque cent cinquante ans plus tôt. S'il faut reconnaître à Paine et Condorcet les idées originales qui ont servi de support, et aux travailleurs les premières initiatives concrètes, ce sont Bismarck et Beveridge qui sont considérés comme les pères de la sécurité sociale moderne.

Passons quelques décennies. Le 28 décembre 1944, le gouvernement belge exilé à Londres pour cause d'occupation, adopte un arrêté-loi qui consacre l'organisation de la Sécurité sociale et ses différentes branches sur un principe fondamental de justice sociale : chacun doit contribuer selon ses moyens et recevoir selon ses besoins. Les trois décennies qui vont suivre connaîtront une croissance économique propice à l'extension de la Sécu dans les pays européens. Non seulement les prestations se développent en faveur des membres cotisants, mais elles s'ouvrent aussi à d'autres catégories de travailleurs que les salariés. A titre d'exemples, en Belgique, des allocations de chômage sont octroyées aux jeunes gens qui sortent des études ; les sportifs pourront bénéficier de prestations sociales à partir des années '70. On peut donc véritablement dire que **la Sécurité sociale s'universalise**. L'époque est celle de ce qu'on a appelé le **compromis social-démocrate** : les travailleurs acceptent de se montrer aussi productifs que possible sous la conduite des patrons qui décident des orientations de production. En contrepartie, leurs représentants respectifs cogèrent la Sécu, grâce à laquelle une forme de redistribution des fruits de la croissance est opérée.

Le modèle de Bismarck et le modèle de Beveridge

Au sortir de la deuxième guerre mondiale, les pays européens se dotent pour la plupart de modèles de protection sociale. L'Etat s'en fait le garant et assume un rôle économique. Deux modèles d'intervention se développent. Soit l'Etat crée par lui-même l'ensemble des services qu'il estime nécessaires pour répondre aux besoins de la population. C'est le modèle « beveridgien » (du nom de Lord Beveridge) que l'on peut observer par exemple en Grande-Bretagne. Soit il soutient des organismes existant déjà et les chapeaute à travers des organismes nationaux. C'est le modèle bismarckien (du nom du chancelier von Bismarck), à partir duquel s'est structuré le système de sécurité sociale en Belgique et dans une grande partie de l'Europe continentale. Dans ce modèle, les caisses de solidarité syndicales et mutualistes créées dès le 19^e siècle par les travailleurs pour s'entraider ont été reconnues par l'Etat comme les bases du système de Sécurité sociale et les représentants des travailleurs et du patronat sont associés en tant que partenaires sociaux pour en assurer la gestion, sous l'égide du gouvernement. La concertation sociale est donc inhérente au modèle que nous avons adopté.

1.4.3. La sécurité sociale se complète d'un dispositif d'assistance

Le contexte des Trente glorieuses (en gros 1944 - 1974) est animé par une conception de la justice sociale qui fait suffisamment consensus dans les pays occidentaux pour favoriser le développement de la Sécurité sociale. Ce consensus, dit de Philadelphie, a été formulé dans une Déclaration commune. Gabrielle Clotuche, qui fut directrice générale de la Sécurité sociale belge, en rappelle le sens dans un article de 2012 ⁽¹³⁾ : « *Cette Déclaration est un texte pionnier qui entendait faire de la justice sociale l'une des pierres angulaires de l'ordre juridique international. Dans la Déclaration de Philadelphie, l'économie et la finance sont des moyens au service des hommes* ».

C'est dans cet esprit que revient l'idée d'un **revenu minimum garanti**. Car malgré la dynamique d'extension des prestations sociales en Europe, tout le monde n'est pas couvert. Gardons aussi à l'esprit que les systèmes de protection sociale diffèrent selon les pays et se développent de façon variable. En Angleterre par exemple, la question se pose dès les lendemains de la 2^e guerre mondiale et, en 1948, un premier système de revenu de base en espèces voit le jour, sous le nom de *National Assistance Act* (Loi d'assistance nationale). On s'approche ici davantage d'une forme d'allocation universelle puisque ce revenu est accordé à tous les ménages sans limite de temps, afin de compléter le système de protection sociale en place, lequel comprend des allocations familiales et une assurance contre la maladie, la vieillesse, l'invalidité et la perte d'emploi involontaire. ⁽¹⁴⁾

Plus tard, un revenu minimum garanti voit le jour dans les pays scandinaves, puis aux Pays-Bas en 1963. La Belgique instaure pour sa part le minimex en 1974 (qui deviendra le revenu d'intégration sociale en 2002). Ici, on n'est pas dans la logique de l'allocation universelle : le minimex est octroyé à titre résiduaire, c'est-à-dire après s'être assuré que le demandeur ne peut bénéficier ni d'allocations de sécurité sociale ni de la solidarité familiale. Par contre, on peut parler d'une logique universaliste qui sous-tend le développement d'une aide sociale couplée au système de protection sociale en vigueur, dans ce sens que l'Etat doit garantir un minimum de moyens d'existence à sa population : « *Toute personne a droit à l'aide sociale. Celle-ci a pour but de permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine. Il est créé des centres publics d'aide sociale qui ont pour mission d'assurer cette aide* » (Article 1^{er} de la loi organique des CPAS du 8 juillet 1976, repris dans la Constitution belge).

En France, l'idée de garantir un revenu minimum fera l'objet d'un ample débat public qui débouche, en 1988, sur l'adoption du revenu minimum d'intégration, le RMI.

Ce type de dispositif dépasse le cadre européen ; au Canada par exemple, chaque province en est pourvue, de même que l'ensemble de la fédération australienne. Les Etats-Unis, ont élaboré un dispositif différent : il s'agit de l'*Aid to Families with Dependent Children* (*Assistance aux familles en charge d'enfants*), qui fut créé en 1935. Il sera remplacé en 1996 par le *Temporary Assistance to Needy Families* (*Assistance temporaire aux familles dans le besoin*). Tout est dans l'intitulé : la limite temporaire de l'assistance est clairement affirmée. Il s'agit d'une somme forfaitaire octroyée par le gouvernement fédéral. Chaque Etat reste libre de la compléter par une allocation en espèces ou des réductions pour des services collectifs (transports, etc.).

1.5. A l'ombre de Beveridge, quelques propositions anglo-saxonnes

On pourrait croire, à voir cette période d'extension des dispositifs de protection sociale, que le 20^e siècle occidental allait signer l'enterrement de l'utopie de l'allocation universelle avant même qu'elle n'ait réellement existé en tant que telle. Ce n'est pas tout à fait le cas. Certes, la question d'un revenu de base inconditionnel est confinée dans les coulisses du débat public, mais une série de penseurs n'en continuent pas moins de chercher à développer des propositions. Elles émergent surtout lorsque la misère se fait particulièrement sentir, au sortir de la première guerre mondiale, notamment ou dans la foulée de la crise de 1929. Puis encore après 1945. Il n'est sans doute pas surprenant d'observer qu'on les trouve principalement en Angleterre et, dans la deuxième moitié du 20^e siècle, aux Etats-Unis. Le modèle anglo-saxon de la sécurité sociale est à plusieurs égards moins complet et donc moins « couvrant » que le modèle continental. Cependant, d'autres arguments et intuitions animent ces penseurs dont nous allons faire un bref tour d'horizon.

1.5.1. 1918 : misère de l'après-guerre

Remontons de quelques décennies le cours de l'histoire pour revenir au moment où la première guerre mondiale s'achève. En 1918, le philosophe anglais Bertrand Russell (1872 - 1970) rédige un ouvrage intitulé « *Roads to Freedom* ». Son idée consiste à fusionner socialisme et anarchisme pour dessiner un modèle de société incluant « **un revenu modeste, suffisant pour couvrir les besoins primaires** » ; ce revenu étant en outre destiné à tous, « qu'ils travaillent ou non »⁽¹⁵⁾. En 1918 toujours, est publié « *Scheme for a state bonus* » (modèle pour une prime d'Etat) de Dennis et Mabel Milner. Ce texte court propose quant à lui de verser hebdomadairement à tout citoyen britannique un revenu échappant à une quelconque condition. Cette « **prime d'Etat** » est présentée comme LE remède au problème de la pauvreté, problème urgent dans le contexte européen, la révolution industrielle et la première guerre mondiale étant passées par là. En deux ans, le « state bonus » va faire son chemin, et être pris au sérieux suffisamment pour faire l'objet d'un débat de fond discuté lors d'un congrès du parti travailliste britannique. Un an plus tard, en 1921, la proposition est finalement rejetée.

Toujours en Angleterre, l'ingénieur Clifford Douglas (1879 - 1952) se penche lui sur les risques de surproduction liés au « taylorisme ». En effet, l'impératif d'une production toujours plus grande et plus efficace, est de mise depuis la révolution industrielle. Mais, au lendemain d'une guerre qui a causé des millions de morts et appauvri la population, comment espérer écouler les stocks ? Cette réflexion amène Douglas à multiplier conférences et écrits afin de développer l'idée de « crédit social », dont l'une des caractéristiques est d'octroyer mensuellement à chaque famille un « **dividende national** » (hérité peut-être des idées de Charlier ?). Nul n'étant prophète en son pays, sa proposition échoue à s'y implanter, mais connaîtra un succès et de nombreux adeptes et défenseurs au Canada. La province d'Alberta y verra même naître un parti politique, le *Social Credit Party* qui gouvernera de 1935 à 1971. Le dividende national n'y sera cependant pas instauré⁽¹⁶⁾.

1.5.2. 1930 : misère de la crise

Revenons en Angleterre encore. Dans les années '30, l'économiste George D.H. Cole (1889 - 1959) ne cessera de défendre durant plusieurs années ce qu'il sera le premier à appeler « **dividende social** ». On lui attribue également l'expression « **basic income** », soit la dénomination anglo-saxonne du revenu de base, qui finira par être adoptée de manière internationale. Son « dividende social » sera, quant à lui, développé et mis en valeur par les travaux d'un autre économiste, James Meade (1907 - 1995). Ce dernier, à travers son œuvre, met en exergue une « agathotopie », en d'autres termes un système de partenariats entre capitalistes et travailleurs et dividende social (financé par le patrimoine public) censé solutionner les problèmes de chômage et de pauvreté. En 1943, cette idée même sera remaniée par Juliet Rhys-Williams, libérale anglaise, au centre de son « nouveau contrat social ». Mais l'Angleterre tranche, et le plan finalement retenu sera celui d'un autre libéral, un certain... William Beveridge.

Parallèlement à l'Angleterre, on trouve quelques traces de propositions relatives à l'attribution pour tous d'un revenu universel ; mais celles-ci sont toujours liées à un devoir social, se rapprochant ainsi davantage de la proposition d'un « salaire universel » que d'un réel revenu de base universel.

1.5.3. De l'autre côté de l'Atlantique : l'impôt négatif

L'adoption du système de Beveridge en Angleterre met fin pour un temps à ce que l'on pourrait percevoir comme un certain foisonnement d'idées et de développement autour de l'allocation universelle. Mais le débat refait surface, aux Etats-Unis cette fois, durant les années '60. Trois personnages clés de ce regain de vivacité vont en effet avoir un impact décisif.

L'idée d'un **impôt négatif** existe depuis le 19^e siècle. Elle revient à attribuer un revenu par le biais de la fiscalité. Toutefois dans l'optique de Friedman, il s'agit non pas d'une forme complémentaire d'allocation, mais de remplacer les protections sociales existantes par le système⁽¹⁷⁾. En d'autres termes, Friedman voyait dans l'impôt négatif un moyen de substituer une somme modeste à l'ensemble des transferts sociaux, ceci en vue de réduire au maximum le rôle de l'Etat social pour ensuite le refondre complètement.

Une autre proposition est formulée par l'économiste Robert Theobald (1929 - 1999). Il publie plusieurs ouvrages dans lesquels il défend l'idée d'un revenu minimum garanti. Son raisonnement se construit sur "l'automation", à savoir la tendance à utiliser des moyens de production basés sur de nouvelles technologies afin de diminuer la charge de travail du travailleur. A terme, Theobald y voit comme conséquence l'obsolescence du travail rémunéré. Dans le but de maintenir la consommation, un revenu distribué par l'Etat sans aucune contrepartie lui semble être la solution idéale.

Pour terminer ce trio, l'économiste James Tobin (1918 - 2002), accompagné de quelques autres économistes libéraux, défend la proposition d'un revenu minimum garanti, qu'il estime devoir être plus généreux que les programmes d'assistance sociale existants. Tobin et ses compères se penchent ainsi sur l'impôt négatif remis au goût du jour par Friedman, mais sous un autre angle. Tobin insiste, lui, sur l'idée « *d'accroître le revenu des pauvres* », voire « *d'améliorer le statut économique des Noirs* ». Il affirme également sa préférence pour un « paiement

automatique à tous - une véritable allocation universelle, qu'il nomme **demogrant** »⁽¹⁸⁾. Ce demogrant peut être transformé, si la personne le demande, en réduction d'impôt.

L'impôt négatif selon Friedman :

Cette idée consiste en un crédit d'impôt forfaitaire et remboursable à chaque contribuable, tout en le couplant à une imposition linéaire (et non plus progressive) du revenu. Pour illustrer son principe de fonctionnement, considérons arbitrairement que le montant du forfait remboursable équivaut à 1.000 \$. Le citoyen qui doit au fisc un montant inférieur, disons 600 \$, se verra rembourser la différence, soit 400 \$. Celui qui doit tout juste 1.000 \$ ne paiera rien. Et celui qui doit davantage, disons 1.700 \$, n'en versera que 700 \$. En réalité, le montant de la version de Friedman n'a pas été déterminé.

1.5.4. Le pétard mouillé américain

En 1972, Tobin est conseiller économique du démocrate George McGovern, alors candidat à l'élection présidentielle. Le "demogrant" de James Tobin figure en bonne et due place au sein de son programme.

Parallèlement, l'administration de Richard Nixon, alors président, avait déjà introduit une variante de l'impôt négatif au centre de son programme de protection sociale. Ce « plan » (appelé « *Family Assistance Plan* ») prévoyait purement et simplement la suppression du programme d'assistance destiné aux familles pauvres au profit d'un revenu garanti augmenté de compléments financiers pour les travailleurs. Si la chambre des représentants adopta le programme, le Sénat, lui, le rejeta in extremis, en 1972.

Novembre de la même année voit la défaite de McGovern. Deux ans plus tard, Nixon démissionne suite au scandale des écoutes (l'affaire du Watergate). Cette époque marque la fin de l'heure de gloire de l'impôt négatif au sein du débat américain, ce concept continuant par ailleurs d'alimenter les discussions dans un registre plus académique. C'est au Canada que le débat se maintiendra, avec notamment des alternatives à l'impôt négatif, dont le « revenu annuel garanti ». Cette dynamique se poursuivra jusqu'au milieu des années 80.

1.5.5. Des conceptions bien distinctes

Le parcours qui nous a conduit, depuis Thomas More jusqu'à Milton Friedman, sur la piste des idées qui ont préludé au débat sur l'allocation universelle, ne prétend certes pas avoir fait le tour complet de tous les penseurs ni de tous les concepts. Cependant, il permet de mettre ici en évidence que si les propositions sont variables, les intentions qui les sous-tendent le sont aussi. Entre le « revenu de base » et « l'impôt négatif », entre la « dotation », le « revenu citoyen », le « dividende social », le « revenu minimum garanti », ou encore le « demogrant », il y a des divergences idéologiques majeures que le contexte socio-économique (selon la période) n'explique pas seul.

Il est remarquable que Thomas More, l'un des premiers à formuler l'idée qu'un Etat doit se soucier d'assurer l'existence de sa population, l'ait fait dans un ouvrage où il dénonce fermement les inégalités de richesses causées par la propriété privée. Dans la même veine, Thomas Paine, développant l'ébauche de son ami Condorcet, recommande une dotation à vie en compensation d'une injustice fondamentale, l'appropriation de la terre par un petit nombre. Charles Fourier appuie lui aussi la défense de son « minimum de subsistance abondante » sur l'argument d'une lutte contre les inégalités.

Les systèmes d'aide sociale (minimex et autres RMI) qui découleront du consensus de Philadelphie procèdent également d'une conception de la justice sociale qui, sans rebattre les cartes de l'inégale répartition des richesses, tend à compenser par des formes de redistribution.

C'est une autre vision qui anime l'humaniste Jean-Louis Vives, lorsqu'il conseille aux magistrats de Bruges d'assurer une sorte de revenu de base aux pauvres qui acceptent un travail. Certes, il interpelle afin que le gouvernement de la ville assume une forme d'assistance publique là où seule la charité existe. Mais sa critique porte plutôt sur le fait que cette dernière, accordée sans contrepartie, pousse le mendiant à rester oisif et l'engage sur le chemin de la criminalité ; une telle charité doit être réservée à ceux qui d'évidence ne sont pas en état de travailler : les malades et invalides. Les autres sont soupçonnés de fainéantise. On ne peut s'empêcher de rapprocher cette conception de celle qui, malheureusement, aujourd'hui, domine les rapports entre l'Etat et ses administrés, particulièrement à l'égard des sans-emploi.

Bertrand Russell, qui développe l'idée d'un revenu de base capable de couvrir les besoins de tous, remet en question la centralité du travail, dans une société de surproductivité. L'auteur d'un « éloge de l'oisiveté » ironise sur le sens du devoir qui prend le dessus sur le bon sens.

Quant à l'économiste néolibéral Milton Friedman, dans la foulée de Friedrich Hayek, il considère pour sa part que l'Etat doit interférer le moins possible dans l'organisation du libre marché. A ce titre, les programmes gouvernementaux qui organisent une protection sociale et des services collectifs à la population, lui semblent inutilement onéreux et contre-productifs : ils nécessitent la contribution des entreprises, les détournant ainsi de leur but premier, le profit, et décourage l'esprit d'initiative et l'effort individuel. Friedman recommande donc de les remplacer par un impôt négatif ciblant uniquement les plus pauvres.

On voit bien que la question d'un revenu de base octroyé par la puissance publique, si elle passionne des penseurs aussi progressistes voire anarchistes, que conservateurs voire néolibéraux, ne se place en aucun cas au-dessus des idéologies. Mais que chacune met sa marque propre dans les propositions formulées.

Suite à la déconvenue américaine, le débat se tasse. L'impôt négatif, dans sa version friedmanienne, trouve quelques adhérents tandis que d'autres s'y opposent. Il faudra attendre quelques années pour voir émerger en Europe une réelle discussion sur l'allocation universelle. Mais bientôt, le concept va y trouver des terrains de développements nouveaux.

le débat européen sur l'allocation universelle

C'est dans les années '80 que la réflexion sur l'allocation universelle prendra véritablement son élan, alors même que le rôle de l'Etat comme redistributeur et comme acteur économique qui fournit des services collectifs fait l'objet des coups de boutoir de la droite néolibérale, sur fond de crise économique et sociale.

2.1. Les Pays-Bas à la barre

Dans un premier temps, le débat émergera en Europe du Nord, au Danemark. Si la notion de « salaire du citoyen » y est défendue par trois intellectuels dans un ouvrage qui deviendra un best-seller à l'échelle nationale, le débat semble ignorer les travaux et développements de la question élaborés antérieurement.

En revanche, la discussion bat son plein aux Pays-Bas, où, dès 1975, le professeur J.P. Kuiper n'a de cesse d'avancer l'idée de séparer l'emploi du revenu, ceci afin de contrer l'aspect déshumanisant du travail salarié. Il défend ainsi l'idée que seul un revenu garanti pourrait permettre à l'homme de se construire avec autonomie et ce, en toute indépendance⁽¹⁹⁾. Mieux encore: en 1977, un parti (certes modeste), le « Politieke Partij Radicalen », intègre l'allocation universelle (en néerlandais : « basisinkomen ») dans son programme électoral.

Le débat s'amplifie et est curieusement mis sur le devant de la scène via un syndicat de... l'alimentation (le « Voedingsbond FNV»). Ce dernier, en soutenant l'allocation universelle à travers moult publications et actions, abrite également dans ses locaux l'association néerlandaise qui assure la promotion de l'allocation universelle. Cette dernière atteint un climax en 1985 lors de la parution du rapport du « Conseil scientifique pour la politique gouvernementale » (WRR). A l'intérieur de ce dernier se trouve la recommandation d'introduire un « revenu de base partiel », en d'autres termes une allocation universelle censée couvrir les besoins d'un individu, mais qui demeure insuffisante et ne peut dès lors pas se substituer au système existant de revenu minimum garanti.

2.2. Le Bürgergeld allemand

A une échelle plus modeste, la discussion prend également forme en Angleterre et en Allemagne. Dans cette dernière, plusieurs auteurs proches des milieux écologistes nourrissent le débat ; on peut même assister à un retour de l'impôt négatif via le revenu citoyen (en allemand : « Bürgergeld »), promu lors d'une campagne d'un professeur de finances publiques, Joachim Mitschke. Nous sommes en 1985, et d'autres universitaires ne tardent pas à soutenir cette proposition.

Cette mesure trouve un écho en dehors des frontières allemandes et se voit soutenue par plusieurs intellectuels français. Parmi ceux-ci, le sociologue et philosophe André Gorz, dont la conception initiale de l'allocation universelle visait à octroyer un revenu universel en contrepartie d'un service social universel de 20 000 heures, glisse petit à petit vers la défense d'une véritable allocation universelle.

2.3. En Belgique, le Collectif Charles Fourier

En mars 1984, la Fondation Roi Baudouin lance un concours sur l'avenir du travail. Le « Collectif Charles Fourier », coordonné par Paul-Marie Boulanger, Philippe Defeyt et Philippe Van Parijs, y présente son scénario intitulé « L'allocation universelle ».

Le Collectif Charles Fourier décrit la proposition comme telle : « *Supprimez les indemnités de chômage, les systèmes légaux de retraites, les systèmes existants d'aide sociale et de revenu minimum garanti, les allocations familiales, les abattements et crédits d'impôts pour personnes à charge, les bourses d'études, les subventions à l'emploi, l'aide de l'Etat aux entreprises en difficultés. Mais versez chaque mois à chaque citoyen une somme suffisante pour couvrir les besoins fondamentaux d'un individu vivant seul. Versez-la lui qu'il travaille ou qu'il ne travaille pas, qu'il soit pauvre ou qu'il soit riche, qu'il habite seul ou avec sa famille, en concubinage ou en communauté, qu'il ait ou non travaillé dans le passé. Faites tout cela et observez ce qui se passe* »⁽²⁰⁾. Nous sommes donc ici en présence du caractère « réel » de ce que l'on nomme « allocation universelle » : l'octroi d'un revenu à tout un chacun et échappant à une quelconque condition.

Le Collectif remporte le prix Agora Travail⁽²¹⁾. Ce prix lui permet de financer un colloque deux ans plus tard et celui-ci donnera naissance au BIEN, soit le *Basic Income European Network* (*Réseau européen pour le revenu de base*).

L'intérêt de la naissance de cette structure est double : d'une part elle fédère des acteurs et partisans de ce débat jusqu'alors « éparpillés ». D'autre part elle permet au débat d'avancer par la publication d'un bulletin d'informations régulier ainsi que l'organisation d'un colloque tous les deux ans⁽²²⁾. Le débat suit son chemin, des réseaux semblables naissent aux Etats-Unis, en Afrique du Sud... Et en septembre 2004, lors du 10^e congrès organisé par le BIEN, celui-ci se mondialise, le « E » passant d'*European* à *Earth*.

2.4. Une richesse lexicale qui peut prêter à confusion

Les années '80 sont celles d'un premier foisonnement d'idées autour de l'allocation universelle en tant que telle. Mais le modeste balayage que nous venons d'effectuer met déjà en évidence son caractère pluriel et multidimensionnel. Si ce caractère permet un débat souvent passionnant et complexe, certains aspects de l'allocation universelle restent néanmoins quelque peu flous. La multiplicité des termes utilisés y est pour quelque chose. Ainsi, quels sont les points communs entre un « *basic income* » (George D.H. Cole, Royaume-Uni, 1953), un « *revenu d'existence* » (Henri Guitton, France, 1988), un « *national dividend* » (C.H. Douglas, Royaume-Uni, 1932) ou encore un « *reddito di cittadinanza* » (CGIL, Italie, 1988) ? Chaque pays a son vocabulaire, par la force des choses, mais si l'on creuse les propositions qui se trouvent derrière, on s'aperçoit que les termes choisis ne renvoient pas tous aux mêmes conceptions que ce que nous continuerons de nommer « allocation universelle » dans le cadre de cette étude, en nous référant à l'appellation ainsi donnée par le Collectif Charles Fourier.

Plus exactement, même si le réseau BIEN a pu contribuer à lever l'ambiguïté des mots, en insistant notamment sur la différence entre « revenu de base inconditionnel », revenu minimum » et « salaire minimum », cela n'empêche guère certains de continuer à argumenter en confondant les concepts. Ainsi, le 5 septembre 2014, le professeur d'économie Etienne Chouard, vantait les mérites d'« un revenu de base ou d'un salaire à vie », sur le plateau de « Ce soir ou jamais » (France 2). Ce revenu de base, expliquait-il « *permettrait à chacun d'exercer l'activité qui lui semble la meilleure, pour lui, pour ses proches ou pour la société, en l'affranchissant des travaux forcés (...) qui pour l'instant obligent les gens à effectuer des travaux qu'ils n'aiment pas (...)* ». Son interlocuteur, Jacques Attali, lui rétorqua : « *Mais le revenu de base ça existe ! Ça existe depuis qu'on l'a fixé sous le nom de RMI (...)* ». Méprise ou confusion volontaire ?

2.5. Des questions sur les modalités de l'allocation universelle

Comme tous les concepts, l'allocation universelle est attendue au tournant quant à ses modalités pratiques. Et là aussi, les interprétations sont nombreuses. Deux grandes interrogations sont généralement pointées lors des échanges relatifs à la faisabilité d'une allocation universelle, soit, rappelons-le, un « *revenu versé par une communauté politique à tous ses membres, sur base individuelle, sans contrôle des ressources ni exigence de contrepartie* »⁽²³⁾. Ces questions portent sur la *nature* de ce revenu et sur son *financement*. Elles font débat.

2.5.1. Revenu ou dotation ? En espèces ou en nature ?

Au fil du temps, le revenu de base inconditionnel a parfois été nommé en tant que tel, parfois sous le vocable de « dotation », parfois encore sous l'expression « minimum de subsistance ». Il ne va pas forcément de soi qu'il s'agit d'un revenu octroyé sous une forme *monétaire*. Certes, par « revenu » nous entendons généralement un revenu en *espèces*, mais rien n'indique, même dans sa définition la plus claire, que l'allocation universelle ne puisse pas être un revenu en *nature*, par exemple sous forme de coupons ou de bons alimentaires, d'accès à l'eau,

ou à divers services. Une variante proposée vers la fin des années '90 voyait ce revenu comme une somme affectée à la consommation et ne pouvant être épargnée.

En supposant qu'il s'agisse d'une somme d'argent, la *périodicité* de ce revenu pose également question. Sa définition suppose tous les possibles, les deux extrêmes étant soit un revenu accordé une unique fois pour la vie entière d'un individu, soit un revenu accordé quotidiennement. Cependant, il semble que les partisans qui adoptent le terme « revenu » se réfèrent plus généralement à des versements réguliers. Tandis que ceux qui pensent, comme Thomas Paine, à des versements uniques, parlent de « dotation ». Cela existe d'ailleurs en Angleterre où, depuis 2003, l'individu reçoit à sa naissance une somme bloquée jusqu'à sa majorité. Cette somme équivaut à 400 euros⁽²⁴⁾.

2.5.2. Quelle serait l'importance de la somme ?

Autre question tout aussi importante : quel serait le montant de ce revenu inconditionnel de base ? Les uns pensent à une somme suffisante afin de couvrir les besoins élémentaires. D'autres parlent d'un montant permettant à l'individu de choisir ses activités en vue de son propre développement personnel. Philippe Defeyt décrit ainsi l'allocation universelle comme un soutien, un « subside à l'autonomie »⁽²⁵⁾. Nous y reviendrons. Entre les deux, un fossé semble séparer ce que pourraient être de tels montants. Sur quelle base argumentent les défenseurs de l'une ou l'autre proposition ? Ce peut être le seuil de pauvreté, les minima sociaux, le salaire moyen net ou encore les besoins en dépenses. Par exemple, une enquête menée en France en 2014 évaluait à 1.490 € la somme nécessaire à un(e) isolé(e) pour vivre.⁽²⁶⁾

2.5.3. Quel serait la nature du financement ?

Versée par une communauté politique dont l'échelle (régionale ? nationale ? planétaire ?) reste à préciser, l'allocation universelle serait financée par des ressources publiquement contrôlées⁽²⁷⁾. Mais de quelle manière ? C'est l'une des questions complexes à débattre. Par quelles recettes serait-elle alimentée ? Les partisans de l'allocation universelle semblent être d'accord sur le fait que son financement implique une réorganisation de la structure de l'impôt sur les personnes physiques.

Si l'on se réfère aux idées reprises dans les pages de « L'Inconditionnel », un journal belgo-franco-suisse entièrement consacré à l'allocation universelle⁽²⁸⁾, pas moins de cinq scénarii peuvent être explorés :

Du côté de la fiscalité : le scénario articule un impôt sur le revenu et ce dès le premier euro gagné, (la tranche exonérée est donc supprimée !) avec un financement via la cotisation sociale ou via une taxe sur la consommation ou une taxe sur le capital ;

Des « bonus » ou « jokers » : toujours du côté de la fiscalité, ces bonus seraient à eux seuls insuffisants à financer entièrement une allocation universelle, mais peuvent y contribuer : ils proviendraient d'une taxation des données personnelles sur les entreprises utilisant des données fournies gratuitement par des utilisateurs - pensons à Facebook ; la Taxe Tobin serait aussi une piste (taxe sur les transactions effectuées sur les marchés financiers). Le journal défend aussi l'enjeu d'une lutte réelle contre la fraude fiscale, en interdisant les paradis fiscaux

et il soutient la revendication de créer un taux d'imposition européen, afin de décourager la fuite des capitaux.

Une rente sur les biens communs : les ressources naturelles étant limitées, chaque ménage paierait une redevance en fonction de l'usage de celles-ci. La rente collectée serait redistribuée à chaque citoyen. Une redevance foncière, une redevance carbone ou encore une rente sur l'exploitation des ressources fossiles⁽²⁹⁾ contribueraient donc à financer une allocation universelle.

Un scénario d'auto-financement : ici, il s'agit d'explorer le potentiel « en aval » à partir de l'épargne.

La création monétaire : ce n'est pas le scénario le plus consensuel entre les partisans de l'allocation universelle. La création de monnaies alternatives engendre souvent de vives critiques. L'idée serait qu'une partie (ou l'intégralité ?) de l'allocation universelle soit versée à chacun sous forme d'une monnaie locale ou citoyenne et gérée par la collectivité dans une région donnée. Une alternative à cette proposition serait de réduire l'inégalité monétaire (les banques prêtent plus, par exemple, aux grandes firmes qu'aux PME) en limitant légalement la capacité des banques à créer de la monnaie par le crédit. La quantité de monnaie créée mensuellement serait in fine redistribuée à tous via les banques centrales...

Une fois de plus, ce ne sont pas les propositions qui manquent. Mais on comprend bien qu'il y a des raisonnements très différents qui les sous-tendent : taxer la consommation de ressources en fonction de son usage, par exemple, ne procède pas forcément de la même vision que la lutte pour une taxation du capital, surtout si la question des inégalités de revenus n'est pas prise en compte. Or la question du financement est un nœud central, non seulement en termes de faisabilité mais aussi pour interroger les finalités mêmes de l'allocation universelle. Dans quelle mesure ses défenseurs l'envisagent-ils par exemple comme un instrument de lutte contre les inégalités sociales ?

2.6. Focus sur l'approche de Philippe Defeyt

Les propositions et les scénarii foisonnent. Des expériences pilotes ont lieu dans différentes villes européennes et ailleurs. Elles vont certainement contribuer à orienter, affiner, concrétiser des options.

Nous allons nous intéresser à présent à une proposition en particulier, celle pour laquelle plaident depuis quelque trente ans les cofondateurs historiques du Réseau belge pour le revenu de base, c'est-à-dire Philippe Van Parijs et Philippe Defeyt. C'est ce dernier que nous avons rencontré dans le cadre de cette publication. Philippe Defeyt est un économiste, directeur de l'Institut pour un développement durable. Il fut aussi l'un des fondateurs du parti Ecolo en Belgique et exerce actuellement la fonction de président du CPAS de Namur. Son parcours combine donc recherche scientifique, réflexion politique et expérience sociale de terrain.

2.6.1. La Belgique n'a jamais été aussi riche qu'aujourd'hui

Les constats qu'il pose comme bases du raisonnement sont simples. D'abord, notre pays est riche (17^e PIB mondial), il ne l'a même jamais été autant qu'aujourd'hui. Un tel pays se doit d'assurer à tous ses citoyens un revenu de base. Mais dans ce pays, il manque 500.000 emplois et cette réalité n'est pas appelée à se résorber de sitôt. Une part croissante de la population ne peut cotiser à la Sécu et se trouve donc à la marge du système. Il s'agit en particulier des jeunes qui alternent trop souvent contrats précaires et périodes d'inactivité. Loin d'être soutenue, cette partie de la population est stigmatisée, considérée comme responsable de sa situation, activée au-delà du bon sens, menacée dans ses droits et jusque dans sa vie privée. Les logiques de contrôle conduisent à ce que les institutions s'immiscent dans la vie des allocataires sociaux et sanctionnent le fait, par exemple de vivre en cohabitation. Philippe Defeyt souligne l'inégalité de fait entre travailleurs et sans-emploi : « *Quand on travaille, on peut vivre avec qui l'on veut. Pour les sans-emploi, c'est impossible. Or la cohabitation n'est pas toujours liée à des choix purement affectifs mais souvent aussi économiques* ».

Pays riche, pénurie durable d'emplois, et contrainte aigüe : trois raisons de fond pour plaider pour un revenu de base qui doit être inconditionnel, c'est-à-dire octroyé indépendamment d'un travail et indépendamment de choix de vie.

2.6.2. Glisser un socle sous les revenus

Si certains réfléchissent à une somme plus conséquente, liée aux dépenses mensuelles d'un ménage moyen par exemple, et avancent des montants de l'ordre de 1.500 €, Defeyt et Van Parijs plaident pour commencer avec une somme plus modeste, de l'ordre de 500 ou 600 €. C'est qu'il ne s'agit pas pour eux de remplacer tous les dispositifs existants d'assurance et d'assistance sociales, mais plutôt « *de glisser un socle sous l'ensemble des revenus* ». Le raisonnement pour arriver à ce montant est le suivant. Le salaire mensuel net moyen s'élève actuellement à 1.800 €. L'allocation universelle proposée correspond donc à un tiers de ce salaire moyen. Un revenu de base de 600 € représente également un peu plus que ce que perçoit comme revenu d'intégration une personne qui n'a que le statut de cohabitant (actuellement : 544,91 €)⁽³⁰⁾. Rappelons que, dans la majorité des cas, il s'agit de femmes. Le calcul est que si deux personnes cohabitent et émargent au CPAS, elles percevraient ensemble 1.200 €. Sans conditions : « *Avec 600 € de revenu, on ne peut pas se payer un loyer. Mais à deux ou à trois, cela fait 1.200 ou 1.800 €. Et comme il n'y aurait pas de conditions à l'octroi de ce revenu, on peut cohabiter avec qui l'on veut, c'est ce qui change la donne* ».

Dans la proposition présentée ici, les allocations de chômage et de retraite ne disparaissent pas pour autant. « *On maintient le volet remboursement des soins de santé ; on maintient aussi une différence dans les montants entre les catégories de personnes (liée au handicap, etc.). Et surtout, on maintient une logique d'assurance* ». L'introduction d'un revenu de base axé sur un droit individuel permettrait d'ailleurs, argumente Defeyt, de revenir davantage aux principes de base de cette logique, dont on s'est éloignés. Notamment par l'instauration du statut de cohabitant qui sanctionne une personne vivant avec une autre personne (bien qu'elle ait cotisé sans distinction de statut) et implique une logique de contrôle accrue.

L'exemple de la pension de retraite

Aujourd'hui, la pension est fixée en fonction de la carrière et des revenus du ménage. S'il n'y a pas d'autre revenu, un pensionné peut bénéficier d'un taux ménage. En fonction des circonstances, on peut obtenir une "Grapa" (Garantie de revenu aux personnes âgées) seul(e) ou pour un ménage. Dans le cadre d'un revenu de base inconditionnel, les deux personnes d'un ménage percevraient une pension « socle », qui serait la même pour tout le monde. Soit 2 x 600 € si l'on adopte ce montant. Et chacun des deux membres du ménage pourraient voir compléter cette allocation universelle de base en fonction de leur carrière professionnelle, durant laquelle ils ont cotisé, comme c'est le cas aujourd'hui. De ce fait, on introduirait deux améliorations fondamentales dans le système. Philippe Defeyt : « *La première, c'est que cela modifie considérablement les relations entre homme et femme dans les ménages de pensionnés [le mari ayant bien souvent le taux ménage et la dame le taux moindre]* ». Ce serait également le cas pour les personnes sans emploi, invalides, etc. « *Et en second lieu, puisque l'on fait jouer le principe d'assurance pour le complément de la pension socle, cela diminuerait sensiblement l'écart entre les plus basses et les plus hautes pensions* ». Dans ce sens, le système imaginé ne contribuerait pas seulement à préserver la protection sociale telle qu'elle existe aujourd'hui, mais aussi à l'améliorer fondamentalement.

2.6.3. Un subside à l'autonomie

Pour les deux promoteurs de la proposition, l'allocation universelle constitue avant tout un « subside à l'autonomie ». Et donc un incitant au partage du temps de travail. C'est un peu le sens symbolique du montant de 600 € qu'ils défendent (sans qu'il faille s'y arrêter définitivement). Cela représente le tiers du salaire net moyen belge. Tout travailleur pourrait donc décider de réduire d'un tiers son activité professionnelle et d'en faire ce que bon lui semble. Ce qui libérerait de l'emploi pour d'autres, qui pourraient ainsi compléter par un revenu du travail (devenu plus accessible), leur revenu socle. « *Ce socle peut donc remplacer un série de dispositifs comme les bourses de prêts pour démarrer une activité, qui d'ailleurs vous obligent à inscrire celle-ci dans des cases administratives auxquelles elle ne correspond que rarement* ».

Defeyt note aussi que le droit inconditionnel à une pause-carrière (que le gouvernement Michel n'a eu de cesse de supprimer), représentait une forme d'allocation universelle. De même, la revendication pour une allocation familiale liée au droit de l'enfant. L'un des arguments majeurs de cette revendication est que les modes de vie des familles ont évolué (familles recomposées, gardes alternées, etc.) mais pas le système, ou plutôt, s'il a évolué c'est dans le sens d'une complexité qui le rend illisible. « *Famifed (anciennement l'ONAFIS) a produit un circulaire de treize pages pour tenter d'expliquer aux services de contrôle comment il faut gérer les allocations familiales, surtout depuis que le gouvernement a changé le stage d'attente en stage d'insertion professionnelle* ». L'exemple illustre à la fois l'hypercomplexification du système et son orientation dans la logique de contrôle, les deux effets contribuant à éloigner la Sécu de ses principes d'origine.

Cependant, le but, dans l'introduction de cette allocation universelle, n'est pas de faire basculer le système mais de chercher à combler des failles : « *Tout l'enjeu est de faire glisser une forme de protection et d'innovations sociales dans les interstices du système* »⁽³¹⁾

2.6.4. Réformer la fiscalité

Comment financer l'allocation universelle, même en débutant avec des montants modestes ? Philippe Defeyt plaide pour une réforme de l'impôt des personnes physiques : « *Une part importante du financement viendra d'une réforme de l'impôt des personnes physiques, qui supprimera ces cadeaux fiscaux aujourd'hui donnés même aux plus riches* ». Il pense aussi à la taxation des loyers réels (déduction faite donc des travaux effectués pour l'entretien et la rénovation des logements).

Mais l'économiste estime également qu'il ne faut pas rechigner à envisager de faire un peu de création monétaire : « *On trouve normal de créer de la monnaie pour racheter des obligations d'Etat mais on ne serait pas d'accord d'en créer pour aider des gens à vivre convenablement et réaliser des projets ?* »

2.7. Un droit individuel au risque des droits collectifs ?

Nous venons d'approcher un peu plus en détails ce que pourrait être une allocation universelle, dans une version qui, soulignons-le, prévoit d'inscrire cette formule au sein du système social existant, et non pas à le remplacer.

On peut certainement partager les constats qui ont été formulés, qu'il s'agisse de la richesse nationale, de la pénurie d'emplois ou de l'insupportable logique de contrôle qui empoisonne la protection sociale et la vie des ayants droit. Le terme d'ayant droit étant d'ailleurs de moins en moins en grâce dans les discours, ce qui est significatif.

L'allocation universelle représente-t-elle pour autant la solution aux problèmes, ou plus exactement, permettrait-elle de faciliter des avancées ? Ou au contraire, constituerait-elle avant tout un risque pour les droits collectifs qui ont été construits, non sans d'âpres luttes ? Il ne s'agit pas ici de prendre position mais bien de contribuer au débat en pointant une série de questions, de critiques, d'inquiétudes, et sans prétendre à l'exhaustivité.

2.7.1. Faut-il une allocation universelle pour améliorer la Sécurité sociale ?

On pourrait tout d'abord se demander, naïvement peut-être, pourquoi il serait nécessaire d'instaurer une allocation universelle afin de résoudre une série d'obstacles, certes bien réels, à l'accès effectif aux droits économiques et sociaux.

Les revenus de remplacement (allocations, revenu d'insertion) sont généralement situés en dessous du seuil de pauvreté. Plutôt que d'y ajouter un socle de revenu, on pourrait les relever (ce que les mouvements sociaux réclament depuis belle lurette) dans le cadre du système existant. De même, est-il besoin d'une allocation universelle pour décider de modifier le système d'activation, d'en finir avec les mesures de contrôle inutiles et vexatoires, et d'améliorer l'accompagnement vers l'emploi ? Une première avancée en soi serait déjà de supprimer le statut de cohabitant.

Sachant combien la pression sur les chômeurs est utilisée comme levier pour peser sur les conditions d'emploi, on peut se demander pour quelle(s) raison(s) les pouvoirs publics réfractaires à l'amélioration des minima sociaux consentiraient à financer un revenu de base libéré de toutes conditions ? Et même si les partisans de la proposition la conditionnent, dans leur théorie, à un maintien du salaire minimum, quelles sont les assurances, dans le contexte actuel, que l'instauration d'une telle allocation ne donnera pas au contraire un coup de pouce supplémentaire aux partisans du modèle allemand, inventeur des mini-jobs sous-payés ?

2.7.2. Soutien à l'autonomie ou subside à l'employeur ?

MM. Defeyt et Van Parijs considèrent le revenu de base inconditionnel comme un atout pour permettre au travailleur de libérer une part de son temps pour faire ce dont il a envie, ouvrant par la même occasion des portes d'accès à l'emploi pour d'autres. Cela suppose évidemment que le travailleur a le pouvoir de négocier cette liberté. Et même s'il l'obtient, ce droit individuel devra faire partie d'une négociation collective ; du moins partout où l'on ne travaille pas seuls ! Le partage du temps de travail est aussi l'affaire des collègues, de l'entreprise, du secteur d'activités... et même de la société : nous avons tout intérêt à penser ensemble la réduction collective du temps de travail et à anticiper les transformations qu'elles entraînent dans les modes de production et les modes de vie.

La réduction collective du temps de travail est l'une des conquêtes majeures que le mouvement ouvrier a remportée, étape par étape (semaine de 40h, congés payés, etc.), durant des décennies, avant que le rapport de force ne s'inverse et ne freine les progrès en la matière. Réduire le temps de travail et le partager, sans perdre son salaire, est une réponse de bon sens à l'évolution technologique, à l'augmentation de la productivité, à la croissance démographique... Le maintien du salaire est une manière d'assurer une répartition plus juste des richesses produites par le travail, que le capital accapare. Dans la proposition présentée ici, l'Etat financerait la part de salaire que l'employeur ne paierait plus au travailleur qui réduit son temps de travail. Ce qui revient à subventionner l'employeur. Y aura-t-il des garanties d'embauche compensatoire ? Ce serait surprenant puisqu'on n'a jamais pu obtenir cette garantie en contrepartie des réductions de cotisations patronales à la Sécu, qui ont été consenties à plusieurs reprises.

2.7.3. L'argent n'est pas le seul facteur d'inégalités sociales

L'allocation universelle pose aussi question dans la mesure où elle pourrait menacer l'avenir des services financés par l'Etat et dispensés à la collectivité, en particulier aux publics fragilisés. Christine Mahy, secrétaire générale du Réseau wallon de lutte contre la pauvreté (RWLP) témoigne de questions qui se sont posées au sein d'un groupe de travail sur la question. Le Réseau est évidemment interpellé par l'agression récurrente que connaissent les personnes soumises au contrôle conditionnant de plus en plus l'octroi des droits. Il a lancé une campagne sur la « déprivation de la vie privée ». *« Mais au-delà de l'intérêt pour un revenu de base qui libérerait de cette suspicion constante et de cette agression, les gens se demandent aussi par exemple : « Est-ce que l'Etat me donnera encore l'occasion de suivre une formation qui m'apporte des choses ? Est-ce qu'il financera toujours les organismes qui les dispensent ? ».* L'une des grandes craintes partagées par les personnes précarisées réside dans l'affaiblissement de services qui leurs sont jusqu'à présent proposés, au motif que puisqu'il leur a été donné une somme

sans condition, ils doivent maintenant se débrouiller seuls pour s'en sortir. Mateo Alaluf, sociologue et auteur de l'ouvrage « *L'allocation universelle, nouveau label de précarité* », considère pour sa part que l'instauration d'une allocation universelle reviendrait à fragiliser la Sécurité sociale et à « *dédouaner les pouvoirs publics de leurs responsabilités en matière de politiques sociales* ».

2.7.4. Une mesure de justice sociale ?

Que se passera-t-il alors pour ceux et celles qui, malgré ce revenu de base, et même s'il libère des emplois, ne trouveront pas le poste, ne sont pas en capacité de travailler pour compléter la somme (et ne feront pas de gros héritages !), bref, ceux qui ne réussiraient pas à relever le défi ? L'argent est nécessaire mais ne suffit pas. Il n'est qu'un élément des inégalités de chance de départ. Et réduire ces inégalités est une question collective, qui suppose aussi des services d'accompagnement de qualité pour les différents domaines de la vie qui peuvent nécessiter d'y faire appel. La tentation pourrait être grande pour les pouvoirs publics de miser essentiellement sur l'allocation universelle. Les logiques de contrôle ont déjà pour résultat de pousser nombre de personnes à s'autoexclure du système. Avec l'allocation universelle, l'existence à la marge de la société pourrait s'accroître, les uns n'osant plus tenter de s'adresser à l'ONEm ou au CPAS, les autres, choisissant un mode de vie qui leur paraît plus séduisant parce que plus simple, avec de la débrouille et de l'entraide locale. La stigmatisation des publics plus fragiles n'en serait alors que plus grande, alors même qu'ils seraient jugés, davantage encore qu'aujourd'hui, responsables de leur sort. Même si elle est combinée avec le système social existant, l'allocation universelle pourrait bien contribuer à affaiblir la solidarité entre travailleurs avec et sans emploi.

Christine Mahy : « *Devrions-nous nous satisfaire d'une société où les uns vivent avec une petite somme de base (même libérés des contrôles), tandis que les autres s'épanouissent ?* ». Dans l'une de ses « conférences gesticulées », le sociologue français Franck Lepage⁽³²⁾ rappelle, en comparant cela avec les bulles d'air chaud qui portent les planeurs, que dans une société, lorsque le capital des pauvres monte, celui des riches monte aussi. Ces derniers ne cessent pas d'investir (financièrement, culturellement...) sous prétexte qu'il faut attendre les autres !

Mateo Alaluf voit dans l'allocation universelle un piège qui sonnerait à terme le glas de la Sécu, renforçant le schéma d'une société à deux vitesses. Il prend l'exemple des pensions : « *La logique d'une allocation universelle financée par l'impôt conduirait à juxtaposer un dispositif public fiscalisé (l'allocation universelle) à des régimes professionnels préfinancés par ceux qui ont la possibilité d'épargner. Cette situation conduit à la coexistence d'une allocation universelle pour tous avec des fonds de pension et des assurances privées pour ceux qui en ont les moyens.* »

La proposition d'une allocation universelle doit donc être questionnée à l'aune de la lutte contre les inégalités. Contribuera-t-elle à les réduire ou à les creuser ? Philippe Defeyt justifie l'octroi d'un revenu de base à tout citoyen, y compris aux fortunés : « *à condition qu'ils payent leurs impôts dans le pays* ». Certes, mais c'est bien là le nœud. Le gouvernement fédéral en place vient d'annoncer un « tax shift » dont il s'avère qu'il protège les gros patrimoines, déjà enclins à pratiquer l'ingénierie et l'évasion fiscales pour éluder l'impôt. Dans quelle mesure l'allocation universelle (de 600 € !) peut-elle servir de levier dans la lutte pour la justice fiscale ?

Conclusion

L'allocation universelle : une utopie qui renvoie à des questions de fond

Solidarité, lutte contre les inégalités, justice dans la fiscalité, autonomie de l'individu versus maintien des droits collectifs... Il apparaît que le débat sur l'allocation universelle possède à tout le moins le mérite de renvoyer à des questions de société majeures, qui forment le fondement du vivre ensemble. Des questions auxquelles les politiques actuelles inspirées du néolibéralisme, n'apportent pas de solutions permettant des progrès. Un seul exemple : les inégalités sociales n'ont jamais été aussi criantes, depuis la crise de 1929.

Le néolibéralisme est une idéologie, c'est-à-dire un système de représentations qui impose une certaine vision du monde. Mais c'est aussi, pour reprendre les termes de l'économiste Gabriel Maissin, une forme économique du capitalisme. Elle porte l'ambition d'un marché libre dans lequel l'Etat n'a pas de rôle économique et ne réglemente que dans l'intérêt du marché. Elle déteste avoir affaire aux corps intermédiaires, aux mouvements sociaux, aux syndicats en particulier et se passerait volontiers des négociations collectives et de la démocratie sociale. Elle n'a que faire des droits collectifs et leur oppose les libertés individuelles dont la liberté d'entreprendre. Elle préfère présupposer que toute relation contractuelle (entre un travailleur et un employeur, entre un locataire et un bailleur, etc.) est supposée s'élaborer « entre parties égales ». Or c'est cette idéologie qui est dominante actuellement, c'est cette forme économique qui inspire les politiques en Belgique et dans l'Union européenne.

C'est donc dans ce contexte qu'il faut envisager l'idée d'une allocation universelle. Sa mise en œuvre contribuerait-elle à contrer les effets désastreux de ces politiques sur les droits sociaux des gens ou au contraire, croyant les contrer, viendrait-elle renforcer la logique néolibérale ?

Une idée généreuse atterrit parfois bien différemment dans une mesure politique. L'histoire des prémices de l'allocation universelle en donne des exemples. Lorsque, au 16^e siècle, Thomas More en appelle à ce que la puissance publique garantisse des moyens d'existence à sa population, il s'élève à la fois contre l'accaparement des terres qui privent les paysans de leur travail et contre l'iniquité des sanctions infligées aux voleurs affamés. S'il avait été suivi d'effets, ce discours aurait logiquement dû donner lieu à des mesures correctrices et de redistri-

bution. En réalité, lorsque des premières dispositions publiques sont prises, dix ans plus tard, elles reflètent davantage une lutte contre les pauvres qu'une lutte contre la pauvreté ! Et ces fameuses « Poor Laws » avec les maisons de travail pires que des prisons perdureront plus de deux siècles !

N'en sommes-nous pas précisément à nouveau là, dans notre moderne 21^e siècle ? A reprocher aux personnes privées d'emploi leur condition et à les suspecter constamment de s'y complaire, laissant entendre qu'elles assècheraient à elles seules les caisses de l'Etat, tandis que les travailleurs « qui se lèvent tôt » se saignent aux quatre veines pour les remplir. L'allocation universelle changerait-elle de tels discours ?

Mais gardons-nous de fermer les portes du débat avant d'avoir fait le tour des questions auxquelles il a le mérite de renvoyer. L'allocation universelle séduit. Elle a notamment l'oreille de nombreux jeunes qui se sentent privés d'horizon et dramatiquement abonnés aux emplois précaires. De nombreuses personnes que les politiques d'activation détruisent. De nombreuses personnes qui ne s'y retrouvent plus dans le système et sont prêts de le lâcher avant qu'il ne les lâche... Ils sont les mieux placés pour témoigner des horreurs du néolibéralisme et c'est avec eux qu'il faut débattre du sens, des enjeux, des valeurs, auxquelles renvoie la question d'un revenu inconditionnel pour tous.

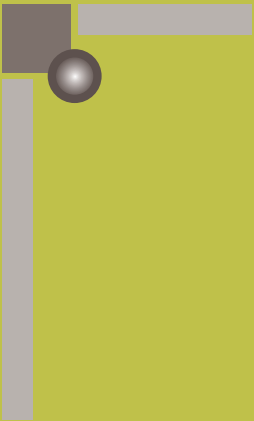
Nous avons évoqué, parmi ces valeurs et ces enjeux, ceux de la solidarité, de la justice sociale, de la démocratie sociale, du rôle de l'Etat, de l'autonomie de l'individu, de la propriété, des droits collectifs... Evoquons-en encore celui de la centralité du travail. Christine Mahy observe que le débat entre partisans et opposants de l'allocation universelle questionne aussi la place du travail : « *Bien souvent ceux qui défendent le plus le revenu de base inconditionnel sont ceux qui vivent et pensent le travail comme aliénant et exploiteur, lui récusent son pouvoir émancipateur et son rôle d'intégrateur social. Ils revendiquent le droit de s'autodéterminer* ». Le débat sur le rôle intégrateur du travail est incontournable de celui sur l'allocation universelle dans un contexte qui n'est peut-être pas celui de la fin du salariat mais qui est certainement celui de l'emploi instable.

La force d'une utopie est bien souvent de permettre au débat public de se renouveler et à des horizons de s'ouvrir. Ne nous en privons pas.



Notes de bas de page

1. « Allocation universelle, nouveau label de précarité », Mateo Alaluf, Couleur livres, 2014.
2. « L'allocation universelle », Yannick Vanderborght et Philippe Van Parijs, éditions La Découverte, Paris, 2005.
3. En parfait érudit de son temps, Thomas More était également juriste, historien, humaniste, théologien et homme politique.
4. « Histoire de l'aide sociale en Belgique », Daniel Zamora in Les CPAS, emblèmes du contrat social, Politique, revue de débats n°76, septembre-octobre 2012.
5. « De Subventionem Pauperum », Johannes Ludovicus Vives, 1526, cité dans « L'allocation universelle », op. cit.
6. « Allocation universelle : lâcher la proie pour l'ombre ? », Luca Ciccio, juin 2011, SAW-B asbl.
7. Idem.
8. « L'allocation universelle », Yannick Vanderborght et Philippe Van Parijs, éditions La Découverte, Paris, 2005.
9. « Naissance du chômeur, 1880-1910 », Ch. Topalov, Albin Michel, Paris, 1999.
10. http://www.insee.fr/fr/ffc/docs_ffc/cs127b.pdf
11. De l'américain Frederick Taylor (1856 - 1915).
12. « Allocation universelle : lâcher la proie pour l'ombre ? », Luca Ciccio, juin 2011, SAW-B asbl.
13. Gabrielle Clotuche, les institutions paritaires et mutualistes à l'épreuve de leur engagement, Folio 60, mars 2012.
14. « L'allocation universelle », Yannick Vanderborght et Philippe Van Parijs, op. cit. page 10.
15. « Roads to freedom », Bertrand Russell, 1918.
16. « L'allocation universelle », Yannick Vanderborght et Philippe Van Parijs, page 17, éditions La Découverte, Paris, 2005.
17. « Capitalisme et liberté », Milton Friedman, Laffont, Paris, 1971.
18. « L'allocation universelle », Yannick Vanderborght et Philippe Van Parijs, op. cit. page 20.
19. Kuiper, 1976, in « L'allocation universelle », Yannick Vanderborght et Philippe Van Parijs, page 21, éditions La Découverte, Paris, 2005.
20. Collectif Charles Fourier, 1985, page 345, cité par Luca Ciccio, op. cit.
21. <http://www.uclouvain.be/8729.html>
22. « L'allocation universelle », Yannick Vanderborght et Philippe Van Parijs, op. cit. page 24.
23. « L'allocation universelle », Yannick Vanderborght et Philippe Van Parijs, op. cit. page 26.
24. Op. Cit.
25. In Le Soir, mardi 2 décembre 2014, page 21.
26. Vincent Genot, in Le Vif, mercredi 5 février 2014. Enquête menée par la DREES (Direction française de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques).
27. « L'allocation universelle », Yannick Vanderborght et Philippe Van Parijs, op. cit., page 29.
28. L'Inconditionnel, décembre 2014 (www.linconditionnel.info).
29. L'exemple de l'Alaska, où les ressources pétrolières procurent une rente redistribuée à chaque citoyen via un fonds souverain, pourrait servir de modèle aux pays riches en ressources naturelles.
30. Les montants actuellement en vigueur pour le revenu d'intégration sociale sont de 1.089,82 € pour une personne vivant avec une famille à sa charge ; de 817,36 € pour une personne isolée ; de 544,91 € pour une personne cohabitant avec une ou plusieurs personnes.
31. « L'innovation », interview de Philippe Van Parijs et Philippe Defeyt par William Bourton, Le Soir, mardi 2/12/2014, page 21.
32. On peut les trouver sur le site www.scopelepave.org



L'allocation universelle connaît un regain d'intérêt depuis la crise financière de 2008. Des partis politiques s'y intéressent. Des pays développent des expériences pilotes. L'idée d'un revenu de base universel et inconditionnel se décline dans des propositions aussi bien à la droite qu'à la gauche de l'échiquier politique. Faut-il en déduire qu'elle fait consensus ? Ce serait aller trop vite en besogne. Ces multiples propositions formulées par les uns et les autres ne s'inscrivent pas dans une même logique et ne reflètent pas une vision identique de la société et du progrès social.

Et pour s'en convaincre, il est utile de remonter un peu le fil de son histoire et même de sa préhistoire. Car l'allocation universelle connaît de premiers développements au 18^e siècle, à l'époque des Lumières. Mais dès le 16^e siècle, des humanistes se mettent à questionner le rôle de l'Etat à l'égard des pauvres, alors que la charité privée représente encore leur unique secours.

L'allocation universelle séduit nombre de personnes qui se sentent exclues d'un système social affaibli et d'un marché de l'emploi en pénurie. Mais qu'est-ce au juste que cette idée ? En quoi faut-il la distinguer du revenu minimum que nous connaissons déjà dans de nombreux pays ? Quelles sont les intentions qui guident ses penseurs ? Quelles pourraient en être ses modalités pratiques ? Et surtout, en quoi nous interpelle-t-elle ?

L'allocation universelle, soutien à l'autonomie selon les uns, menace pour la cohésion sociale selon les autres a, comme toutes les utopies, le mérite de raviver le débat sur des questions essentielles qui font le socle d'une société : la solidarité, la justice sociale, la liberté des individus, les droits collectifs, la démocratie sociale... Ne nous privons pas de cette occasion de nous en saisir.

