



---

## Dossier d'actualité

### *Revenu universel de base en Europe: la fausse bonne idée?*

---

*Numéro 57 - Juin 2017*

*Dossier réalisé par Alix Fontaine*

#### Sommaire

Introduction	2
I. Le revenu universel de base: un ancien concept de nouveau populaire en Europe.	3
A. Un ou des revenus universels? La sémantique d'un terme complexe.	3
B. L'hétérogénéité des cas: état des lieux du revenu universel en Europe	5
II. Le revenu universel, une réponse aux défis d'une société en mouvement: les argumentaires politiques et économiques.	7
A. Une rationalisation du système des allocations et une réduction des dépenses.	7
B. Une tentative de réponse aux nouveaux défis de protection sociale liés aux nouvelles formes de travail.	9
III. Une fausse bonne idée?	11
A. Chiffrages et financements: de nombreux scénarios basés sur une nouvelle organisation des prestations sociales	11
B. Des incidences économiques et sociales nombreuses et incertaines	13
Perspectives	15
Bibliographie	16

## Introduction

Avec les transformations du marché du travail, de nouvelles formes d'emploi ne s'intégrant pas dans le système de couverture sociale actuel, une croissance faible et des inégalités en hausse, les pays européens traversent de nombreux défis socio-économiques.

En parallèle, l'Union européenne reconnaît la nécessité pour une Europe en pleine crise démocratique de placer les droits des citoyens au cœur de sa politique législative. Le droit à l'emploi et à l'accès à la protection sociale ainsi que la lutte contre les inégalités sont des domaines essentiels pour réaliser ce recentrage.

Ainsi, suite à une longue phase de consultation de la société civile, la Commission européenne a présenté le 26 avril 2017 un socle européen des droits sociaux, qui définit vingt principes fondamentaux en vue de garantir le bon fonctionnement des marchés du travail et des systèmes de protection sociale et *« indiquera la direction à suivre pour renouer avec la convergence vers de meilleures conditions de vie et de travail dans tous les États membres participants »*<sup>1</sup>. Dans cette liste, le principe quatorze énonce la garantie *« de prestations de revenu minimum adéquat (...) à ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes pour vivre dans la dignité à tous les stades de la vie et un accès effectif aux biens et aux services »*.

L'Union européenne cherche donc une convergence sociale vers le haut pour offrir de meilleures conditions de vie et de travail à ses citoyens. Avec ce socle, ainsi qu'avec son initiative annexe sur l'accès à la protection sociale<sup>2</sup>, commence une longue réflexion pour répondre à l'évolution de la société et du monde du travail. C'est dans ce contexte que se placent les débats autour de la création d'un revenu universel de base, sujet de ce dossier. Concept ancien, aux racines diverses, et ayant fait l'objet de nombreuses analyses philosophiques, économiques et sociales, le revenu universel de base, aussi appelé revenu d'existence, serait-il une solution aux problèmes liés à la redistribution des richesses et aux nouvelles formes d'emploi, auxquels les pays européens peinent à trouver un modèle adéquat de sécurité sociale?

L'idée fait parler d'elle depuis déjà le 16ème siècle et a été l'un des thèmes centraux des primaires de la droite et du centre ainsi que du parti socialiste en France. On notera ainsi la proposition du candidat socialiste Benoît Hamon pour un revenu minimum d'existence. Le principe: une somme cumulable aux autres revenus, perçue par chaque individu mensuellement. Les opinions diffèrent sur sa conditionnalité: il serait, pour certains, alloué de la naissance à la mort, pour d'autres, une fois atteint un certain âge. D'autres demandent un accès universel,

---

<sup>1</sup>[https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights\\_fr](https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights_fr)

<sup>2</sup>[http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-1006\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1006_fr.htm)

quand certains demandent des conditions d'attribution. Pour les libéraux, le montant ne doit pas être trop élevé afin de conserver le rôle incitatif de l'emploi, alors qu'à l'extrême gauche de l'échiquier politique, on considère qu'il devrait couvrir les dépenses de base et marquer la fin du travail imposé. Les approches et arguments sont donc différents: faut-il permettre une simplification des prestations sociales et de leur coût, ou développer un instrument de limitation des effets pervers de la mondialisation économique et des inégalités?

Malgré ces différences, la question reste identique: le revenu universel de base pourrait-il être une réponse aux problèmes économiques et sociaux actuels?

La réflexion dépasse les frontières françaises: dans le reste de l'Europe, on assiste depuis plusieurs années au même débat, et plusieurs expériences ont été mises en place. Mais le revenu universel représente-t-il réellement une solution satisfaisante? Quel impact aurait-il sur l'emploi et sur les systèmes de sécurité sociale?

Ce dossier cherchera à répondre à ces questions, en proposant premièrement une définition historique et claire ainsi qu'un état des lieux des mécanismes de mise en œuvre du revenu universel en Europe(I), pour ensuite se pencher sur les arguments de ses partisans (II) et de ses détracteurs (III).

## I. Le revenu universel de base: un ancien concept de nouveau populaire en Europe.

### A. Un ou des revenus universels? La sémantique d'un terme complexe.

*« Au lieu d'infliger ces horribles punitions, il serait beaucoup plus important de fournir à chacun des moyens de subsistances, de sorte que personne ne soit dans l'obligation de devenir un voleur avant de devenir un cadavre », Thomas More, L'Utopie<sup>3</sup>.*

Le concept de revenu universel de base possède des racines philosophiques diverses et n'est pas une idée nouvelle. De nombreuses définitions et propositions ont été faites au cours des siècles. Ainsi, le philosophe humaniste Thomas More imagine, dès 1516, dans *L'Utopie*, une île dont les habitants seraient assurés des moyens de leur subsistance sans avoir à dépendre de leur travail. Thomas Paine, intellectuel britannique radical décrit quant à lui en 1797 un fonds permettant de verser à chaque individu un revenu minimum à sa majorité<sup>4</sup>. Ce fonds serait le résultat d'une justice agraire et sociale, *« l'homme n'ayant pas fait la terre »* et *« toute accumulation de propriété personnelle, au-delà du produit du travail individuel, (...) étant le fruit des secours de la société ; et celui qui en est le possesseur doit, après*

---

<sup>3</sup> Thomas More, *L'Utopie*, 1516

<sup>4</sup> Thomas Paine, *Justice agraire*, 1797

*tous les principes de justice, de gratitude et de sociabilité, payer à la société une partie de cette accumulation, qu'elle lui a donné le moyen de réaliser* ». Ce revenu serait payé à toute personne dès l'âge de vingt et un an en compensation de la perte de « *son héritage naturel, par l'introduction du système de propriété foncière* ».

Le revenu universel de base devient ensuite une idée pluridisciplinaire, proposée et discutée par des penseurs libéraux comme par des penseurs anticapitalistes, et soutenue au travers des différentes fractions du spectre politique et économique.

Ainsi, Milton Friedman, économiste américain fondateur de l'école de Chicago, connue pour ses positions néo-libérales, imagine en 1962 une version minimaliste<sup>5</sup>: un revenu peu élevé qui réduirait la complexité bureaucratique et les dépenses de sécurité sociale. L'économiste belge de gauche Philippe Van Parijs, fondateur du Réseau mondial pour le revenu de base et professeur à l'université catholique de Louvain en a lui donné dès les années 1970 une définition émancipatrice: il s'agirait d'une prestation universelle, individuelle et inconditionnelle, visant à laisser le choix à chacun de travailler<sup>6</sup>. Plusieurs études ont depuis proposé un revenu de base inconditionnel comme le mécanisme le plus approprié pour redistribuer les avantages de l'automatisation et de la mondialisation<sup>7</sup>.

Le revenu universel de base est depuis quelques années de nouveau discuté en France. On observe ainsi un regain d'intérêt dans les débats publics depuis 2012 comme l'a montré par exemple Yannick L'Horty, économiste au CNRS et professeur à l'Université Paris-Est Marne-la-Vallée<sup>8</sup>, avec une étude des données des historiques de recherche sur le moteur de recherche Google<sup>9</sup>.

En 2015, il est discuté à l'Assemblée nationale, dans un [amendement du Projet de loi de finances](#) pour 2016 proposant une expertise sur sa mise en place, ainsi que dans une proposition du Sénat en février 2016<sup>10</sup>. Il y est alors défini comme « *un revenu de base, inconditionnel, cumulable avec d'autres revenus, notamment d'activité, distribué par l'État à toutes les personnes résidant sur le territoire national, de la naissance à la mort, sur base individuelle, sans contrôle des ressources ni exigence de contrepartie, dont le montant et le financement seront ajustés démocratiquement* ».

Le rapport *Travail, emploi, numérique: les nouvelles trajectoires* du 6 janvier 2016 en discute également<sup>11</sup>, alors que le revenu universel de base a pris une place importante dans les promesses des candidats aux primaires des partis pour les

---

<sup>5</sup> Milton Friedman, *Capitalisme et liberté*, 1962

<sup>6</sup> Phillippe Van Parijs, *Real Freedom for all*, 1995

<sup>7</sup> (Standing, 2012; Krugman, 2013; Hughes, 2014)

<sup>8</sup> Aussi directeur de la fédération de recherche du CNRS « Travail, Emploi et Politiques Publiques ». Ses domaines de recherche sont l'économie du travail, l'économie de la protection sociale et l'évaluation des politiques publiques.

<sup>9</sup> Yannick L'Horty, *Expérimenter le revenu universel en France*, Cahiers français, 2017

<sup>10</sup> <http://www.senat.fr/leg/ppr15-353.html>

<sup>11</sup> <https://cnummerique.fr/travail/>

présidentielles 2017 et les débats entre ces derniers. Le candidat Benoît Hamon, vainqueur de la primaire socialiste, en était le premier défenseur: il proposait ainsi la création d'un revenu universel d'existence de 750 euros pour toute personne majeure. Sa mise en place aurait été en plusieurs étapes. Dans un premier temps, le gouvernement aurait augmenté de 10% le montant du revenu de solidarité active (RSA) pour le verser «*automatiquement à tous les ayants droit ainsi qu'à tous les jeunes de 18 à 25 ans quelles que soient leurs ressources*»<sup>12</sup>. Ce revenu aurait ensuite été étendu à l'ensemble de la population et augmenté de 600 à 750 euros.

Le revenu universel de base est donc encore une fois présenté sous divers qualifications et définitions: l'idée centrale resterait un revenu direct, identique pour tous, et individuel, mais son montant et sa conditionnalité différent, en France comme dans le reste de l'Europe.

## B. L'hétérogénéité des cas: état des lieux du revenu universel en Europe

*« Il y aura de moins en moins d'emplois pour lesquels les robots ne pourront pas faire mieux que les humains. Le chômage massif sera un défi majeur. En fin de compte, nous devons avoir quelque chose de semblable au revenu de base universel. Je ne pense pas que nous aurons le choix »,* Elon Musk, World Government Summit 2017 in Dubai<sup>13</sup>.

La discussion autour de la création d'un revenu universel de base n'est pas propre à la France. Si aucun pays n'a encore instauré de revenu universel de base comme un soutien financier général pour toute sa population, il existe aux échelles locale, nationale et européenne diverses initiatives.

Ainsi, une initiative citoyenne européenne<sup>14</sup> a été proposée en 2013 et a recueilli près de 300 000 signatures, sans atteindre cependant le million requis pour pousser la Commission européenne à présenter une proposition législative sur la question<sup>15</sup>. Les institutions européennes ont néanmoins discuté de la question en évaluant quelle base législative et quels outils pourraient soutenir une action européenne.

En février 2017 le Parlement européen a publié un rapport d'initiative sur les politiques en matière de revenu minimum en tant qu'instrument de lutte contre la pauvreté<sup>16</sup>. Le texte, qui devrait être présenté en séance plénière en décembre 2017, rappelle l'importance de l'aide au revenu pour lutter contre la pauvreté dans les lignes directrices de la Commission européenne pour les politiques de l'emploi<sup>17</sup> et souligne que chaque individu doit disposer d'un revenu minimum suffisant de manière à pouvoir satisfaire ses besoins fondamentaux.

---

<sup>12</sup> <https://www.benoithamon2017.fr/wp-content/uploads/2017/03/projet-web1.pdf>

<sup>13</sup> [https://www.youtube.com/watch?v=rCoFKUJ\\_8YQ](https://www.youtube.com/watch?v=rCoFKUJ_8YQ)

<sup>14</sup> <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome?lg=fr>

<sup>15</sup> <http://basicincome2013.eu/en/press-15012014.htm>

<sup>16</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPARL+PE-597.608+01+DOC+PDF+VO//FR&language=FR>

<sup>17</sup> <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=101&intPagelId=3427&langId=fr>

Comme signalé précédemment, ce droit est par ailleurs mentionné au principe quatorze du récent socle des droits sociaux proposé par la Commission européenne. La conséquence pratique de cette mention reste encore incertaine et dépendra de ce que les institutions et les Etats membres feront, en pratique, de ce socle.

A l'échelle européenne existe également le réseau européen du revenu minimum (EMIN), un réseau informel d'organisations et d'individus travaillant pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale et visant à mettre en place en Europe un accès à des programmes de revenus minimum adéquats. Grâce au soutien financier du Programme de l'Union européenne pour l'emploi et l'innovation sociale (EaSI<sup>18</sup>), l'organisme travaille pour un meilleur dialogue au niveau européen et pour une sensibilisation sur les questions de l'accès à un revenu adéquat pour l'ensemble de la population.

De plus, de nombreux projets ont été et sont aujourd'hui discutés ou mis en place en Europe et dans le monde, lancés par des gouvernements ou des municipalités. Notons l'exemple de la Suisse, où un référendum s'est tenu sur la question d'un revenu universel en juin 2016, projet rejeté par 77% des votants. La proposition issue d'une pétition prévoyait de verser de la naissance au décès d'une personne une mensualité de 2 500 francs suisses (environ 2 300 euros) par adulte et 625 francs (environ 565 euros) par mineur. Ses opposants y ont vu un financement impossible, les autorités ayant calculé le total des versements à 188 milliards d'euros auxquels auraient manqué 25 milliards d'euros après la suppression des aides et assurances sociales. Mais c'est surtout le Parlement en place qui avait fortement critiqué la proposition, jugeant le versement d'un revenu universel dangereux car trop peu élevé pour les plus pauvres et trop important pour ceux n'étant pas dans le besoin.

En Finlande, une expérimentation conduite dans un premier temps au niveau local entend stimuler l'emploi et réduire la bureaucratie en simplifiant le système complexe des aides sociales<sup>19</sup>. Suite à une étude préliminaire de faisabilité lancée en octobre 2016, le gouvernement finlandais a ensuite préparé un projet de loi adopté par Parlement en décembre 2016. L'expérimentation, qui a reçu l'assentiment de l'ensemble de la classe politique finlandaise, a débuté en janvier 2017 et s'étalera sur deux ans. Elle prévoit la distribution de 560 euros par mois à un échantillon de 2 000 personnes. Au-delà des enjeux de simplification du système, elle vise également à améliorer la couverture sociale des travailleurs atypiques<sup>20</sup> dont le nombre et les caractéristiques se multiplient. Le versement se fait directement sous forme de dépôt bancaire et n'est pas soumis à l'impôt. Si les allocataires ont perçu une compensation plus élevée auparavant, la sécurité sociale leur verse la différence. Leur couverture santé et leur allocation logement sont également maintenues.

---

<sup>18</sup> <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1081&langId=fr>

<sup>19</sup> ESPN Flash Report 2016/13 - Finland - Basic income experiment in Finland (2016)

<sup>20</sup> <http://www.kela.fi/web/en/experimental-study-on-a-universal-basic-income>

Un système similaire est étudié aux Pays-Bas, où une quinzaine de villes souhaite dupliquer l'exemple finlandais, dont Utrecht. La ville de 300 000 habitants entend y mener des projets sur des groupes réduits d'une trentaine de personnes, qui recevraient 900 euros par mois. Il ne s'agirait cependant pas d'un revenu universel de base *per se* puisque les chercheurs souhaitent observer les effets d'une réduction des conditions d'accès aux prestations sociales, comme la recherche active d'emploi ou la réduction de l'aide financière en fonction du revenu<sup>21</sup>. Utrecht, comme Groningen, Tilburg ou encore Wageningen attendent cependant à ce jour l'approbation du ministère néerlandais des Affaires sociales avant de lancer l'expérimentation.

Contrairement à l'Europe, où les autorités sont à l'origine des expérimentations, on assiste dans le reste du monde à plusieurs projets pilotes privés, financés par des fonds et des programmes provenant d'associations ou de chercheurs. C'est le cas en Inde, où plusieurs projets sont en cours dans des villages depuis 2011, sur une base de 200 roupies par mois par adulte, et 100 roupies par enfant. L'expérimentation, coordonnée par SEWA (Association des femmes indépendantes<sup>22</sup>) et financée par l'UNICEF, a déjà montré des résultats positifs sur la nutrition, l'éducation, la santé et l'activité économique<sup>23</sup>. Le gouvernement envisage désormais une implantation à l'échelle nationale et base sa réflexion sur la simplification d'un système rendu inefficace par sa complexité et la corruption. Il juge intéressant de payer directement ses citoyens et espère également réduire les inégalités et le risque de révoltes sociales, issues de l'incapacité du gouvernement à fournir un emploi à tous et à assurer un revenu de base.

Ces débats et projets interviennent dans divers pays. Cependant, on peut observer que les arguments appuyant ces expérimentations varient selon les cas. Quels sont-ils?

## II. Le revenu universel, une réponse aux défis d'une société en mouvement: les argumentaires politiques et économiques.

### A. Une rationalisation du système des allocations et une réduction des dépenses.

*« L'Inde a construit différents systèmes de redistribution. Tous sont pleins de fuites, envahis par la corruption et ne sont pas complètement efficaces (...) Il est préférable de payer*

---

<sup>21</sup> <http://basicincome.org/news/2017/05/netherlands-social-assistance-experiments-review/>

<sup>22</sup> <http://www.sewa.org/>

<sup>23</sup> <http://isa-global-dialogue.net/indias-great-experiment-the-transformative-potential-of-basic-income-grants/>

*directement dans le compte en banque d'un individu plutôt que passer par de nombreux niveaux* ». Amitabh Kant, Directeur général du think-tank NITI Aayog, Inde<sup>24</sup>.

Une des idées derrière le revenu universel de base est la simplification qu'apporterait la fusion de l'ensemble des prestations sociales. C'est l'argument présenté par le gouvernement finlandais comme par le gouvernement indien.

En France, les dépenses de protection sociale pèsent plus de 650 milliards d'euros. L'économiste Yannick L'Horty calcule donc que diviser la même somme entre chaque Français reviendrait à distribuer 10 000 euros par personne tous les ans, somme suffisante pour couvrir les besoins minimaux<sup>25</sup>. Une étude de l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) a de plus souligné qu'un revenu universel équivalent au revenu minimum garanti pourrait permettre de réaliser des économies budgétaires, s'il remplace les prestations actuelles et si les allocations logement sont supprimées<sup>26</sup>. Un montant faible de revenu de base garantirait ainsi un filet de sécurité minimal, pourrait conduire à une réduction des salaires et donc autoriser une réduction du coût du travail pour les entreprises et permettrait une flexibilisation du marché du travail. Une fusion de l'ensemble des prestations (sécurité sociale et assistance sociale) pourrait ainsi couvrir les besoins minimaux et permettrait de substituer à l'organisation actuellement complexe de la protection sociale un outil unique, uniforme dans son montant, individuel et inconditionnel.

Le système actuel serait également simplifié: aujourd'hui, les prestations sociales sont plus ou moins ciblées et impliquent donc des conditions d'attributions et des barèmes de calcul spécifiques. Un seul versement direct permettrait un réel suivi social des bénéficiaires par les conseillers, qui perdraient moins de temps dans la gestion administrative. Il conduirait à une baisse des coûts administratifs et pourrait constituer une solution au phénomène du non recours aux allocations des bénéficiaires, phénomène nourri par des conditions et des étapes dans le processus d'attribution complexes, chronophages et sources de stigmatisation. A noter cependant que les tenants de cette option n'envisagent pas une allocation d'un montant suffisamment important pour représenter un frein à l'activité professionnelle.

Cet argument de simplification est le plus souvent utilisé chez les économistes et politiques d'inspiration libérale, qui critiquent aujourd'hui une intervention de l'Etat trop importante ainsi qu'un système de prestations sociales coûteux et inadéquat face aux trop nombreuses situations individuelles. Il est aussi intéressant d'ajouter

---

<sup>24</sup> Kant, Amitabh; Kroes, Neelie; Sandel, Michael; Bass, Robert; Standing, Guy, *A Basic Income for All: Dream or Delusion?*, Davos 2017

<sup>25</sup> Yannick L'Horty, *Expérimenter le revenu universel en France*, Cahiers français novembre-décembre 2016 N°395

<sup>26</sup> <http://www.oecd.org/employment/emp/Basic-Income-Policy-Option-2017.pdf>



que ce filet de sécurité minimal pourrait inciter à l'initiative entrepreneuriale tandis que son caractère individuel assurerait une certaine neutralité face aux différences de situations, permettant l'indépendance financière de l'individu, qui ne serait par exemple pas lié à la situation de son conjoint.

Mais les arguments de rationalisation du système et de réduction des dépenses s'accompagnent également chez nos voisins européens d'un besoin d'adaptation face aux nouveaux défis rencontrés par la sécurité sociale suite aux modifications de la société et aux nouvelles formes d'emploi.

## B. Une tentative de réponse aux nouveaux défis de protection sociale liés aux nouvelles formes de travail.

*« Le système de distribution du revenu du 20ème siècle s'est effondré irrémédiablement. La mondialisation, le changement technologique et le passage à des marchés du travail flexibles ont attiré de plus en plus de revenus aux rentiers - ceux qui possèdent une propriété financière, physique ou dite intellectuelle - alors que les salaires réels stagnent. Le revenu du précaire diminue et devient plus volatil. Et l'insécurité chronique ne sera pas surmontée par les lois sur les salaires minimums, les crédits d'impôt ou les prestations liées aux ressources. Bref, un revenu de base devient un impératif politique », Guy Standing<sup>27</sup>.*

Les révolutions technologiques et sociales actuelles ont une incidence encore difficile à prévoir en Europe en termes d'emploi (nombre, qualification, qualité, distribution) et de protection sociale, mais on ne peut nier les profondes modifications déjà visibles.

Beaucoup, traditionnellement à gauche de l'échiquier politique, jugent que l'automatisation et la mondialisation ont entraîné une énorme augmentation de la productivité, mais aussi une destruction accélérée des emplois et une plus grande inégalité des revenus.

La protection sociale est aujourd'hui bouleversée par les nouvelles formes d'activité et par la gestion des statuts professionnels applicables à un même individu (multiples statuts applicables à une même personne, succession des statuts, difficile qualification du statut approprié, notamment sur les plateformes en ligne). Le modèle traditionnel du contrat de travail salarié à durée indéterminée et à temps plein n'est plus le paradigme et, en 2015 3,2 millions de personnes avaient un emploi précaire en France, 29 millions en Europe selon l'Insee<sup>28</sup>. Il devient de plus en plus difficile de lier les prestations sociales au statut d'un travailleur. Le phénomène d'*überisation* et le développement de l'auto-entrepreneuriat troublent encore davantage la frontière entre les différents statuts. L'activité, bien que rémunérée, ne débouche souvent ni sur la continuité du revenu, ni sur une bonne protection sociale, en particulier dans les pays comme la France où les droits sociaux sont acquis par le versement de cotisations sociales. Il semble assez clair que le système actuel n'est pas adapté aux nouvelles formes d'emploi, en termes

---

<sup>27</sup> <https://www.theguardian.com/commentisfree/2017/jan/12/universal-basic-income-finland-uk>

<sup>28</sup> <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1906605>

de possibilités d'affiliation, de contribution financière au système ou de protection garantie. C'est d'ailleurs dans ce contexte que la Commission européenne, en parallèle du socle européen de droits sociaux, a lancé le 21 avril 2017 une feuille de route pour l'accès à la protection sociale de tous les travailleurs, quelle que soit la forme de leur emploi<sup>29</sup>. Cette initiative propose une évaluation d'impact sur les options à mettre en œuvre au niveau européen pour garantir un accès à une protection sociale de qualité à tous les travailleurs, quelles que soient les formes de leur emploi (salarié, indépendant, atypique), la Commission souhaitant améliorer l'accessibilité et la transférabilité des droits à protection sociale et aux services pour l'emploi.

Plusieurs options pour une meilleure protection des actifs sont donc aujourd'hui discutées par les économistes et chercheurs spécialisés sur la question. Leurs propositions diffèrent le plus souvent en fonction de leurs positions sur l'ampleur et de l'impact des mutations et sur le caractère disruptif de celles-ci. *« Ceux qui n'anticipent pas de mutations disruptives proposent des réformes d'adaptation pour combler les inégalités et les «trous» de la protection des actifs. Les autres optent pour des réformes plus structurelles du statut des actifs et de la protection sociale »* résume ainsi France Stratégie, organisme de réflexion et d'expertise rattaché au Premier ministre français<sup>30</sup>. Outre l'application de l'ancien système aux nouvelles formes d'emploi et le « comblage des trous », il resterait donc deux options de réformes structurelles:

- la première serait de considérer ces nouvelles situations comme une rupture permettant de redéfinir l'ensemble du dispositif pour l'ensemble des actifs
- la deuxième solution serait de créer un système tiers, intermédiaire entre le statut de salarié et d'indépendant.

Pourquoi alors ne pas également envisager une solution garantissant l'accès universel à la protection sociale?

Loin d'une idée d'inspiration marxiste où le revenu de base constituerait un outil de sortie du capitalisme, l'approche social-démocrate conçoit l'universalisation de l'accès à la protection sociale comme une adaptation aux nouvelles formes de travail qui permettrait de mettre fin au problème de non recours aux prestations sociales. De nombreux chercheurs soulignent également les changements dans le rapport du citoyen au travail. La question passe alors des problématiques économiques de l'emploi à une réflexion plus profonde sur le rôle social du travail: n'est-il qu'une source de revenus, ou apporte-t-il à notre place dans la société un statut non négligeable? Guy Standing, économiste britannique en charge de

---

<sup>29</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2017-2067870\\_fr](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2017-2067870_fr)

<sup>30</sup> France Stratégie *Débat autour des nouvelles formes du travail et de la protection des actifs*. 10 mai 2016

nombreux projets pilotes, résume ainsi que la valeur émancipatrice d'un revenu de base est tout aussi importante que sa valeur monétaire<sup>31</sup>. Il donnerait aux individus le contrôle de leur temps et permettrait le renforcement de certaines valeurs comme celles de l'apprentissage, de la participation publique et citoyenne, de l'altruisme et de la tolérance.

Les débats politiques ne sont donc pas circonscrits à des questions techniques sur le montant ou les conditions d'octroi d'une telle allocation mais s'étendent à des questions touchant à l'organisation même de nos sociétés ainsi qu'à notre participation à celles-ci. Mais le revenu universel de base reste très théorique et ses conséquences socio-économiques peu étudiées. Cette proposition ambitieuse et attrayante est-elle vraiment une bonne idée?

### III. Une fausse bonne idée?

#### A. Chiffrages et financements: de nombreux scénarios basés sur une nouvelle organisation des prestations sociales

*« Les débats actuels sur le revenu de base sont un peu vains. Il est très peu probable que l'on trouve les financements et que l'on trouve un consensus politique pour mettre en place un revenu universel de base inconditionnel, que ce soit pour des raisons à la fois financières (où trouver l'argent ? que supprimer/privatiser pour le financer ?) ou politique (peu de bénéficiaires de la protection sociale seront prêt à sacrifier leurs prestations au nom de la liberté, peu de contribuables seront prêt à jouer au jeu de passe-passe d'un super impôt négatif) », Bruno Palier<sup>32</sup>.*

Dans les débats sur un revenu universel de base, la question du financement a logiquement tenu une place très importante. Selon la Fondation Jean Jaurès, un financement serait possible si l'essentiel des prestations sociales se voyaient réorganisées.

En clair, le financement serait théoriquement possible mais nécessiterait une réorganisation totale du système: disparition des prestations existantes et remplacement par la prestation unique du revenu universel de base.

La question reste cependant d'évaluer si une contribution suffisante pour couvrir les besoins de base serait neutre pour les dépenses publiques.

Pour qu'une telle mesure soit budgétairement neutre, il faudrait que le montant actuel des dépenses liées aux allocations sociales soit redistribué aux bénéficiaires

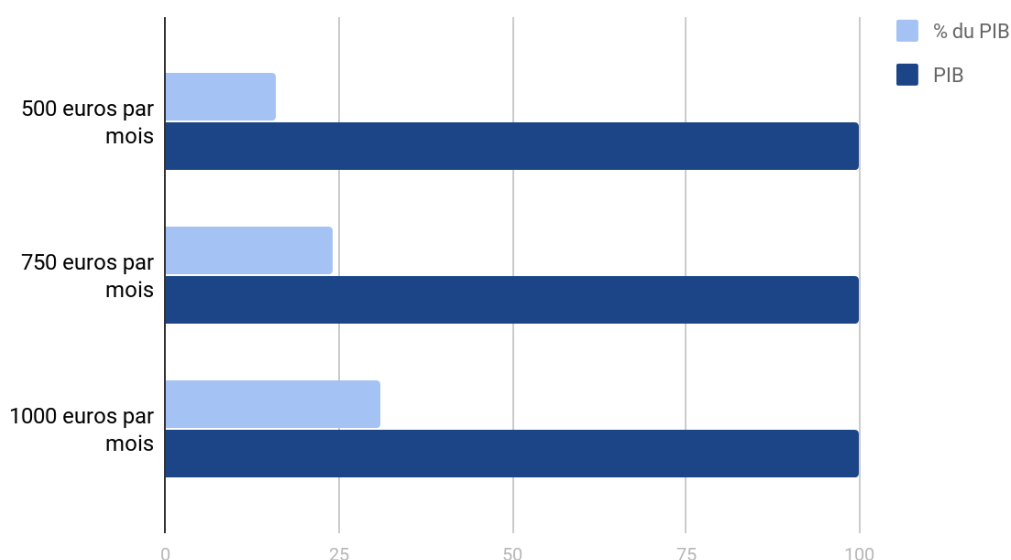
---

<sup>31</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=7rL6gJkdINU>

<sup>32</sup> Palier, Bruno, *Le revenu de base : une fausse bonne idée qui préempte les débats sur le nécessaire renouveau de notre système de protection sociale*, Cahiers français, 2017

du revenu universel sur base forfaitaire, sans prendre en compte les ressources des bénéficiaires. En l'état actuel, un tel calcul conduirait à un revenu de base très bas, en dessous du seuil de pauvreté. La Fondation Jean-Jaurès a récemment procédé à une évaluation du coût auquel pourrait correspondre un revenu de base en France<sup>33</sup> : 336 milliards d'euros de dépenses, soit 16 % du PIB pour un revenu de 500 euros par mois, 504 milliards d'euros de dépenses, soit 24 % du PIB pour 750 euros par mois et 675 milliards d'euros de dépenses, soit 31 % du PIB pour 1000 euros par mois.

### Revenu universel de base: coût du financement sur le PIB français



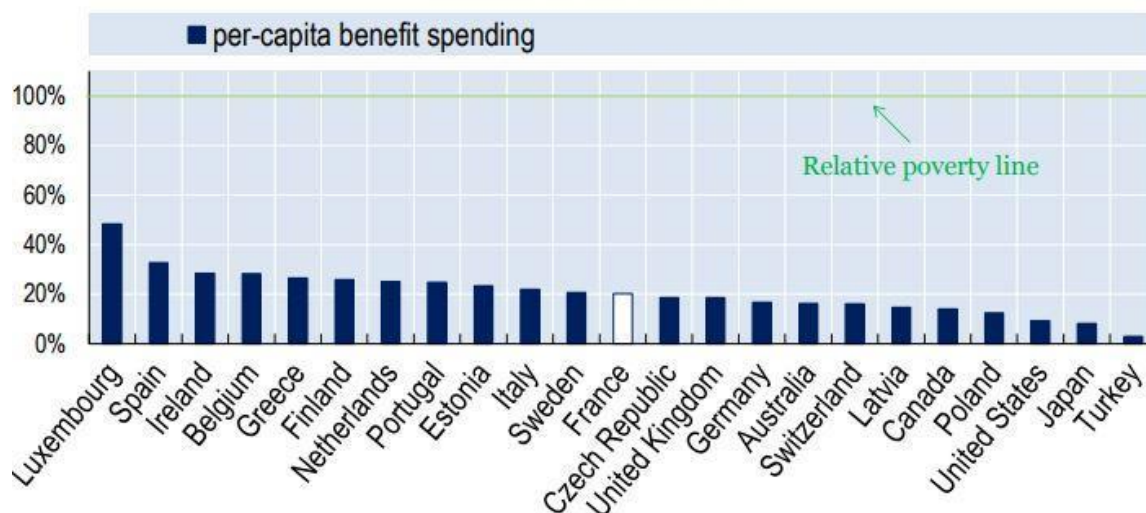
Il est donc hautement improbable que l'on puisse utiliser les ressources consacrées aux principales dépenses de protection sociale pour financer un revenu de base de ce type sauf à procéder dans le même temps à une réduction du financement des régimes des retraites et/ou de la santé. Une hausse des impôts serait donc nécessaire. Des milliards de prélèvements obligatoires pourraient être à prévoir pour un revenu de base plus important qu'un revenu de base forfaitaire financé sans hausse d'impôt.

De plus, une personne seule sans autre ressource que ce revenu de base très bas pourrait se retrouver dans une situation moins avantageuse que dans le cadre des conditions actuelles de prestations sociales. L'OCDE a ainsi déclaré en mai 2017 qu'un revenu de base neutre pour les finances publiques ne serait pas un outil efficace pour réduire la pauvreté<sup>34</sup>.

<sup>33</sup> <https://jean-jaures.org/nos-productions/le-revenu-de-base-de-l-utopie-a-la-realite>

<sup>34</sup> <http://www.oecd.org/employment/emp/Basic-Income-Policy-Option-2017.pdf>

BI amount that would be equivalent to current spending on working-age benefits  
2014, in % of poverty line



OCDE, 24 Mai 2017

L'instauration de ce revenu produirait en effet des baisses de ressources pour les préretraités et les chômeurs du fait de la hausse de la fiscalité. Les ménages à revenu intermédiaire, qui ne peuvent prétendre aujourd'hui à des prestations soumises aux conditions de ressources seraient donc gagnantes, mais de nombreuses personnes recevant actuellement des aides seraient moins bien loties, ce qui entraînerait une hausse de la pauvreté et des inégalités.

## B. Des incidences économiques et sociales nombreuses et incertaines

« Le revenu de base est un poison séduisant. Cela profite aux marges de la société au détriment de la classe moyenne. Pour les chômeurs pauvres et de longue durée, le revenu de base supprime la pression pour trouver du travail et la tâche désagréable de motiver les gens à chercher activement un emploi. Il est probable que cela ne coûtera plus cher au riche et aide à soulager sa conscience sociale. Dans ce cas, l'inégalité sociale croissante ne serait plus un scandale social »<sup>35</sup>, Anke Hassel.

Il est aujourd'hui impossible de prédire raisonnablement les effets de réformes instaurant un revenu universel de base. Ce dernier conduirait à une modification en profondeur des équilibres du marché du travail, ainsi qu'à une modification des comportements: certains chercheurs et politiques pointent du doigt le risque d'incitation à l'inactivité, parfois appelé « droit à la paresse », terme inventé par l'économiste et essayiste d'extrême gauche Paul Lafargue<sup>36</sup>.

<sup>35</sup> <https://www.socialeurope.eu/2017/03/unconditional-basic-income-is-a-dead-end/>

<sup>36</sup> Paul Lafargue, *Le droit à la paresse*, 1880

Le projet, certes très social, reste en effet également très libéral: il faudra savoir accorder une confiance maximale aux citoyens et en leurs décisions individuelles. Anke Hassel, professeure de politique publique à l'université Hertie, rejette ainsi le revenu universel de base comme une menace pour le développement individuel et l'intégration sociale, ralentissant la jeunesse dans sa recherche d'emploi. Les jeunes en particulier ceux issus de milieux modestes pourraient moins investir dans leur formation générale et professionnelle. Elle critique également l'excuse qui serait donnée aux politiciens, « de ne plus s'inquiéter du chômage » et de donner aux entreprises « un moyen élégant de justifier des suppressions d'emplois (...) les personnes concernées étant financièrement sécurisées et pouvant désormais s'occuper de leurs enfants à la maison ou poursuivre leurs loisirs ».

Suivant une logique similaire, Bruno Palier, directeur de recherche au CNRS, estime que le débat devrait se concentrer premièrement sur les prestations et aides que chacun devrait déjà recevoir, comme l'accès à la formation ainsi que les mesures d'accompagnement dans l'emploi, remparts à la précarité de l'emploi. La puissance publique pourrait estimer ne devoir se contenter que de verser une prestation à chacun, libre à eux ensuite de se procurer les services dont ils ont besoin. Dans une telle démarche, l'idée d'un revenu universel de base serait néfaste pour la protection sociale effective des citoyens. *« De quoi a-t-on besoin? Qu'il s'agisse de la prise en charge des jeunes enfants, des personnes handicapées, des personnes âgées dépendantes, qu'il s'agisse de l'éducation, de la formation, il s'agit de services. (...) S'il faut parler d'universalité, me semble-t-il, c'est plutôt du côté de ce type de service qu'il faut pousser la réflexion et la mise en œuvre d'un accès universel garanti aux crèches, aux services d'accueil des personnes dépendantes, à l'éducation de la réussite pour tous et à la formation tout au long de la vie »* résume ainsi Bruno Palier<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> <https://francestrategie1727.fr/wp-content/uploads/2016/02/retranscription-interview-basic-income-bruno-palier.pdf>

## Perspectives

Le montant d'un revenu universel de base, ses possibles conditions d'attribution, son financement, etc.: tous ces éléments sont essentiels à sa mise en place. Cependant, davantage d'informations sont nécessaires à une évaluation fidèle et juste, tout comme il est important de continuer à piloter des expérimentations sur de plus grandes échelles de population pour pouvoir tirer un enseignement de cet outil.

De plus, les incidences économiques et sociales possibles ainsi que le coût élevé d'une telle politique expliquent la grande frilosité des gouvernements ; en témoigne l'accueil très mitigé en France de la proposition du candidat aux présidentielles Benoît Hamon. On pourrait privilégier une approche graduelle et par génération des réformes pour un revenu universel de base, mais qui impliquerait la tenue d'un débat supplémentaire sur le financement d'une répartition ainsi qu'un partage plus égal des revenus issus de la croissance économique. Une autre idée serait également de rendre le revenu universel lui-même imposable: sa valeur nette diminuerait ainsi, réduisant ses coûts et ciblant plus facilement les groupes à faibles revenus.

Mais ne pourrait-on pas d'abord se concentrer sur la réforme et la modernisation des prestations sociales actuelles avant de réfléchir à la création d'un revenu universel? Christophe Sirugue, ancien secrétaire d'Etat socialiste au Numérique et à l'Innovation de février à mai 2017, proposait ainsi dans un rapport au Premier ministre remis en avril 2016, alors qu'il était à l'époque député, de mettre en place une « couverture socle commune », consistant en une refonte du système global des minima sociaux afin de « *traiter tout usager selon les mêmes règles quand ses ressources viennent à manquer, tout en bénéficiant d'un dispositif complémentaire qui corresponde aussi à ses propres spécificités* »<sup>38</sup>. Cette idée, qui se rapproche de la notion de « socle de protection sociale » de l'Organisation internationale du travail, « *ensemble de garanties élémentaires de sécurité sociale définies au niveau national visant à assurer au minimum à toute personne dans le besoin, tout au long de la vie, l'accès à des soins de santé essentiels et une sécurité élémentaire de revenu* »<sup>39</sup>, permettrait également au débat actuel de ne pas s'éloigner de la réflexion nécessaire sur les améliorations à apporter aux systèmes de protection sociale européens actuels, afin d'assurer une couverture universelle et adéquate pour tous.

---

<sup>38</sup><http://www.gouvernement.fr/partage/6952-remise-du-rapport-de-christophe-sirugue-repenser-les-minima-sociaux-vers-une-couverture-socle>

<sup>39</sup><http://www.ilo.org/secsoc/areas-of-work/policy-development-and-applied-research/social-protection-floor/lang--fr/index.htm>

## Bibliographie

- Commission européenne, *Le socle européen des droits sociaux*, 26 avril 2017
- Commission européenne, *Les lignes directrices pour l'emploi*, mars 2015
- Commission européenne, *Access to social protection initiative*, avril 2017
- Conseil national du numérique, *Travail, emploi numérique: les nouvelles trajectoires*, 6 janvier 2016
- Desessard, Jean, *Proposition de résolution pour l'instauration d'un revenu de base*, Sénat, 2 février 2016
- Fondation Jean Jaurès, *Le revenu de base, de l'utopie à la réalité?*, 22 mai 2016
- France Stratégie *Débat autour des nouvelles formes du travail et de la protection des actifs*, 10 mai 2016
- Friedman, Milton, *Capitalisme et liberté*, 1962
- Hamon, Benoît, *Mon projet pour faire battre le coeur de la France*, 2017
- Hassel, Anke, *Unconditional Basic Income Is A Dead End*, Social Europe, 1 mars 2017
- Initiative citoyenne européenne pour un revenu de base inconditionnel, *Communiqué de presse du 15 janvier 2014*, 15 janvier 2014
- INSEE, *France, portrait social, édition 2015*, 4 novembre 2015
- Kant, Amitabh; Kroes, Neelie; Sandel, Michael; Bass, Robert; Standing, Guy, *A Basic Income for All: Dream or Delusion?*, Davos 2017
- Kela (Agence de sécurité sociale de Finlande), *Experimental study on a universal basic income*, 2017
- L'Horty, Yannick, *Expérimenter le revenu universel en France*, Cahiers français, 2017
- Lafargue, Paul, *Le droit à la paresse*, 1880
- Lefebvre, Frédéric, *Amendement n°II-116*, Projet de loi des finances 2016, 23 octobre 2015
- More, Thomas, *L'Utopie*, 1516
- Musk, Elon, *A conversation with Elon Musk, CEO Tesla Inc. and founder of SpaceX*, World Government Summit 2017
- OECD, *Basic income policy as a policy option: can it add up?*, mai 2017
- Organisation internationale du travail (OIT), *Initiative du Socle de protection sociale*, 2012
- Paine, Thomas, *Justice agraire*, 1797
- Palier, Bruno, *Retransmission d'interview avec France Stratégie sur le revenu universel*, 12 avril 2016.
- Palier, Bruno, *Le revenu de base : une fausse bonne idée qui préempte les débats sur le nécessaire renouveau de notre système de protection sociale*, Cahiers français, 2017
- Parlement européen, *Projet de rapport sur les politiques en matière de revenu minimum en tant qu'instrument de lutte contre la pauvreté*, 10 février 2017
- Réseau européen des politiques sociales (EPSN), *Flash Report 2016/13 - Finland - Basic income experiment in Finland*, 2016
- Réseau mondial du revenu de base, *The Netherlands: Social Assistance experiments under review*, 9 mai 2017



Sirugue Christophe, *Repenser les minima sociaux: vers une couverture socle commune*, 18 avril 2016

Standing, Guy, *India's experiment in basic income grants*, International Sociological Association, Juin 2017

Van Parijs, Philippe, *Real Freedom for all*, 1995

Van Lancker, Anne, *Toward adequate and accessible minimum income schemes in Europe*, Réseau européen de revenu minimum (EMIN), Janvier 2015

La Représentation des Institutions Françaises de sécurité sociale auprès de l'Union européenne (REIF) a été créée en mai 2003 pour représenter les caisses de sécurité sociale française de base auprès de l'Union européenne.

Depuis le 01 avril 2015, elle regroupe toutes les branches du régime général, des régimes agricole et des travailleurs indépendants : l'assurance maladie (CNAMTS), la retraite (CNAV), la famille (CNAF), le recouvrement (ACOSS), la mutualité sociale agricole (CCMSA), le régime social des indépendants (CNRSI), ainsi que l'École Nationale Supérieure de Sécurité sociale (EN3S), l'Union des Caisses nationales de Sécurité sociale (UCANSS) et le Centre des Liaisons Européennes et Internationales de Sécurité Sociale (CLEISS).

