

A.I.R.E.

Association pour l'Instauration d'un Revenu d'Existence

Vers un revenu universel en France : éléments pour un débat

Marc de Basquiat
Economiste et président de l'AIRE¹
BIEN Life Member - Co-fondateur du MFRB
Janvier 2016

Plusieurs sondages, dans de nombreux pays, montrent un support croissant pour l'idée d'allouer sans condition à chaque citoyen une somme mensuelle assurant sa subsistance. En France, IFOP montrait en mai 2015 que ce soutien transcende les clivages politiques. A la question « *Etes-vous favorable à la mise en place d'un revenu de base garanti à tous les citoyens qui se substituerait à la plupart des allocations existantes ?* », une réponse positive était apportée, selon la proximité déclarée à tel ou tel parti, par 72% à 79% des sympathisants de gauche et 50% à 54% des sympathisants de droite.

Mais quelles seraient les modalités concrètes d'un revenu de base inconditionnel en France ?

L'expérimentation finlandaise

Depuis l'élection en avril d'une coalition pro-revenu de base en Finlande, le sujet suscite un regain d'intérêt international. En effet, le Premier Ministre Juha Sipilä y a annoncé le lancement d'une série d'expérimentations, dont la plus importante est celle d'un « universal basic income »² pour réformer le système de sécurité sociale, en réponse aux évolutions du marché du travail. Ceci permettra également d'évaluer comment renforcer l'autonomie et l'incitation au travail, tout en réduisant la bureaucratie et la complexité d'accès aux dispositifs sociaux.

La direction de ce projet a été confiée au professeur Olli Kangas (KELA) qui précise le planning³ : travaux préparatoire du 5 décembre 2015 au 15 novembre 2016 ; expérimentation pendant deux ans démarrant en 2017 ; évaluation en 2019.

¹ L'Association pour l'Instauration d'un Revenu d'Existence (AIRE) a été créée en 1989 pour promouvoir la mise en œuvre d'un revenu universel en France.

² http://www.kela.fi/web/en/press-releases/-/asset_publisher/LgL2IQBbkg98/content/universal-basic-income-options-to-be-weighed?_101_INSTANCE_LgL2IQBbkg98_redirect=%2Fweb%2Fen%2Fpress-releases

³ <http://www.vox.com/2015/12/8/9872554/finland-basic-income-experiment>

Olli Kangas précise que le groupe de travail évaluera au moins quatre options :

- A. **un niveau élevé** (~800 €) permettant de se substituer aux prestations d'assurance sociale ;
- B. **un niveau moyen** (~550 €) remplaçant les prestations de base sans modifier les assurances sociales contributives ;
- C. **un impôt négatif** permettant d'assurer un traitement continu entre les ménages aux revenus faibles ou élevés ;
- D. diverses combinaisons d'un revenu universel et de compléments conditionnels.

L'annonce d'une expérimentation finlandaise est vue comme une opportunité par tous ceux qui ont pris conscience de la nécessité de réformes majeures de nos mécanismes de protection sociale. Nous devons cependant laisser à nos amis finlandais le temps d'affiner leur projet.

Quelles options envisageables en France ?

L'Association pour l'Instauration d'un Revenu d'Existence (AIRE) travaille sur ces questions depuis 1989, accumulant les études et propositions de nombreux experts, philosophes, économistes, sociologues, politiques, etc. Le Mouvement Français pour un Revenu de Base (MFRB) fondé en 2013 rassemble des militants d'une grande diversité, portant le débat au niveau local et nourrissant les propositions par l'expérience concrète de chaque citoyen⁴.

Le revenu inconditionnel, malgré son apparente simplicité, nécessite en effet de poser des choix structurants et d'ajuster un paramétrage précis pour afficher les progrès espérés en termes de justice et d'efficacité. Dans l'infinité des options envisageables, il serait illusoire de croire qu'il existe une solution idéale. En réalité, plusieurs grandes options devront être soumises à l'analyse de parlementaires et d'experts pour dégager un consensus adapté à la réalité de notre pays.

Notre expérience nous invite à préconiser un revenu universel variable selon l'âge du bénéficiaire, et en particulier à traiter séparément le cas des enfants, ce qui nécessite une réflexion de fond sur notre politique familiale. Il s'agit ici de remplacer tout ou partie de huit dispositifs⁵ par un montant forfaitaire par enfant. L'enjeu est d'éliminer la forte variabilité de l'aide de l'Etat selon le rang de l'enfant, le statut conjugal des parents ou le revenu des parents (on remarque en particulier que l'enfant unique d'un couple des classes moyennes est très peu aidé). L'éventuelle variation du montant du revenu universel en fonction de l'âge de l'enfant (seuils probables à 3, 14 et 18 ans) doit être étudiée.

⁴ Certaines réflexions de terrain peuvent être sévères mais néanmoins bien documentées. Par exemple, pour s'insurger contre le contrôle domiciliaire CAF : <http://www.lesenrages.antifa-net.fr/la-caf-contre-les-femmes/>

⁵ Allocations familiales, majoration pour âge, complément familial, allocation de base de la PAJE, allocation de rentrée scolaire, supplément de RSA calculé par enfant, quotient familial, réduction d'impôt pour scolarisation des enfants.

De même, une réflexion est nécessaire sur le cas des personnes âgées. La question de l'incitation au travail disparaît alors que surgit celle de la dépendance. Faut-il prévoir un revenu universel d'un montant plus élevé après 65 ans ? Comment prendre en compte la vie en couple ? Le niveau de l'ASPA⁶ (800 € pour une personne âgée vivant seule, 1242 € pour un couple) donne un repère, mais pas de réponse évidente sur le dispositif concret à mettre en œuvre.

L'articulation avec les aides personnelles au logement constitue un troisième thème de réflexion majeur. Constatant l'effet inflationniste des APL sur les loyers, certains politiques et économistes⁷ étudient l'hypothèse d'une fusion des APL et du RSA. L'AIRE étant attachée à la règle de Tinbergen⁸, nous sommes très réticents devant cette proposition, qu'il convient néanmoins d'étudier. Dans tous les cas, il est nécessaire de revisiter les conditionnalités croisées entre diverses prestations et les aides au logement, en particulier l'existence dans le RSA d'un « forfait logement » problématique.

Le dernier point de cadrage concerne le périmètre des bénéficiaires du « revenu universel ». Malgré cette désignation, il est nécessairement limité à une communauté nationale, qu'il convient de définir en terme de résidence et / ou de nationalité, probablement dans la continuité des règles s'appliquant actuellement aux bénéficiaires du RSA. Ceci soulève également de multiples questions de fond, par exemple les éventuels droits des détenus ou des demandeurs d'asile (percevant actuellement l'ATA).

Trois scénarii pour le revenu universel des adultes d'âge actif

A l'instar de la démarche des finlandais, nous identifions ici trois approches très différentes pour définir le revenu universel qui pourrait être versé à toutes les personnes d'âge actif.

- A. **Référence** : généraliser la distribution à toute la population du RSA personne seule (hors forfait logement), soit environ 470 € par mois, financé par un impôt proportionnel remplaçant de nombreux dispositifs sociaux et fiscaux actuels ;
- B. **Maximaliste** : distribuer de façon égale à toute la population l'ensemble du budget de la protection sociale actuelle, y compris les assurances retraite et chômage, soit de l'ordre de 800 € par mois ;
- C. **Dynamique** : supprimer toutes les aides à l'emploi accordées aux entreprises, avec la contrepartie d'un assouplissement massif en termes de salaire minimum, pour financer un revenu universel d'un montant intermédiaire, de l'ordre de 500 à 550 € par mois, qui remplacerait également la majeure partie des mécanismes non contributifs actuels, mais préserverait les assurances sociales (retraites et chômage).

⁶ Allocation de solidarité aux personnes âgées.

⁷ Cf. la « prestation sociale unique » de François Fillon ou le rapport de l'IPP :

<http://www.ipp.eu/publication/juin-2015-reformer-les-aides-personnelles-au-logement/>

⁸ Du nom du premier « prix Nobel d'économie », Jan Tinbergen, partisan d'un revenu de base inconditionnel, qui stipule que pour toute politique économique ayant des objectifs fixés, le nombre d'instruments doit être égal au nombre d'objectifs visés.

La faisabilité budgétaire du scénario A est reconnue, n'induisant pas un bouleversement majeur de la redistribution à l'œuvre dans notre pays. Elle présente l'avantage d'une simplification massive des dispositifs sociaux et fiscaux, facilitant la vie quotidienne de la population et réduisant les coûts de gestion. Ce scénario, comme les suivants, élimine nombre d'incohérences, d'iniquités et d'effets pervers plus ou moins connus. Mais contrairement aux autres, on peut considérer qu'il ne se traduit en termes d'analyse micro-économique par d'évolution massive ni de *l'effet de revenu*, ni de *l'effet de substitution*.

Le scénario B désigne les perdants : ceux qui ont cotisé toute leur vie pour leurs assurances retraites et chômage et se trouveraient privés des prestations correspondantes. Ni l'AIRE ni le MFRB ne sont favorables à cette approche. Une telle hypothèse – si elle a du sens – ne peut s'envisager que via une très longue migration d'un système à un autre, à construire avec les partenaires sociaux. Par ailleurs, le niveau élevé de l'allocation induit un *effet de revenu* fort, beaucoup de personnes pouvant être incitées à se contenter de cette somme sans chercher à la compléter par une activité rémunérée. *L'effet de substitution* joue dans le même sens, du fait du niveau élevé des prélèvements nécessaire pour son financement.

Le scénario C fait probablement le pari le plus audacieux, en allégeant massivement les contraintes réglementaires encadrant le marché du travail, qu'il remet à la négociation individuelle et collective. Les citoyens dont la situation économique est mieux sécurisée sont alors en meilleure position pour décider d'accepter ou pas les opportunités professionnelles qui leur sont proposées, voire de créer leur propre activité en minimisant leur risque personnel et familial. L'analyse micro-économique est ici plus ambiguë, *l'effet de revenu* étant un peu plus marqué que dans le scénario A, mais à l'opposé *l'effet de substitution* favorise l'activité grâce à une plus grande flexibilité du marché du travail.

Bien entendu, le consensus qui émergera d'un travail parlementaire associant des représentants de tous les partis, avec l'appui d'experts de diverses disciplines, pourrait bien être une combinaison de ces trois scénarii, voire intégrer d'autres approches. Dans tous les cas, aucune des options évoquées dans cette note ne pourra être écartée sans une analyse approfondie.