

Chapitre 1 :

Le revenu inconditionnel comme outil redistributif

Introduction

Ce premier chapitre vise un triple objectif : forger une définition opérationnelle du revenu inconditionnel (RI), examiner les principales justifications normatives et pragmatiques en sa faveur ainsi que les objections qui lui sont opposées, et tracer une esquisse des ses origines intellectuelles. Le premier objectif impose la délimitation partiellement arbitraire d'un modèle « pur » du RI, qui servira à identifier trois variantes principales ainsi qu'à mettre en contraste cette proposition et les dispositifs d'assistance conditionnels. Des représentations graphiques d'un profil hypothétique de distribution des revenus permettront de visualiser l'effet redistributif induit par les différentes variantes, sous certaines conditions (**section 1**). Le second objectif impose une présentation d'arguments plausibles en faveur du RI. Les arguments « pragmatiques », de nature économique, sont souvent connectés aux arguments normatifs qui visent à démontrer que cette réforme redistributive permet, mieux que d'autres mesures, de rencontrer à la fois les objectifs de justice sociale et les contraintes d'efficience. A ces arguments divers acteurs opposent des objections parfois fondamentales, que les partisans du RI se sont employés à discuter (**section 2**). Enfin, nous terminerons ce chapitre en montrant que l'idée d'instaurer un revenu minimum inconditionnel est relativement ancienne, puisqu'on en trouve les premières traces au début du XIXe siècle. On verra, à cette occasion, que certains auteurs avaient déjà traité de l'objection de la « prime à la paresse », qui reste aujourd'hui encore l'une des principales sources d'opposition intellectuelle à l'idée (**section 3**).

Section 1 : Définitions opérationnelles

Une relative confusion sémantique a accompagné l'extension du débat sur le revenu inconditionnel (RI). En français, les expressions – désignant le plus souvent des propositions techniquement identiques – se sont multipliées : allocation universelle, revenu de citoyenneté, revenu de base, revenu d'existence, revenu garanti, impôt négatif... En anglais, un foisonnement similaire a produit des équivalents plus ou moins parfaits : *universal grant*, *citizen's income*, *basic income*, *guaranteed income*, *negative income tax*... Bien que de prime abord ces variations sémantiques semblent dénuées d'intérêt pour le politologue, il importe de noter d'emblée que le choix de l'un ou l'autre terme n'est pas neutre du point de vue du débat public. L'expression « allocation universelle », par exemple, fait implicitement référence à l'un des droits fondamentaux des démocraties modernes, le droit au « suffrage universel », tandis que l'expression « revenu de citoyenneté » fait écho à d'autres types de droits associés au statut de citoyen (droits civils, politiques, et sociaux). Ainsi ces deux notions pourraient-elles induire une stratégie politique axée sur le RI conçu comme aboutissement d'une évolution logique de la structure institutionnelle des sociétés développées. L'expression « revenu d'existence » revêt quant à elle une signification différente, puisqu'elle semble à la fois impliquer que le transfert soit fixé à un niveau permettant la subsistance, et reposer sur le postulat suivant lequel chaque individu a un droit inconditionnel au revenu en vertu de son « existence » même, et non pas seulement de son statut de citoyen.

Certaines de ces expressions sont, plus que d'autres, en usage dans le débat public des cinq pays sur lesquels s'appuiera notre travail comparatif.¹ Les cas les plus clairs sont ceux de la Flandre (Belgique), des Pays-Bas et de l'Irlande, où le terme « revenu de base » (*basisinkomen* en néerlandais, et *basic income* en anglais) est depuis longtemps incontournable. Il est cependant arrivé qu'en Irlande des acteurs publics fassent référence à l'idée d'un « revenu de citoyenneté » (*citizen's income*), afin de marquer la différence entre ce dispositif et le « revenu minimum » au sens plus classique.² On peut néanmoins affirmer que l'expression *basic income* a constamment disposé d'un quasi-monopole. De façon similaire, depuis le milieu des années 1980 l'expression « allocation universelle » semble avoir été adoptée en Belgique francophone. Le terme « revenu de citoyenneté » est certes utilisé dans

¹ Dans les milieux *académiques*, et singulièrement dans les milieux académiques francophones, les débats sur le RI restent caractérisés par une très importante diversité d'expressions.

² Entretien avec Trevor Sargent, Dublin, mai 2000.

les discussions académiques, mais jamais dans les milieux politiques. Au Québec (Canada), ces deux expressions sont régulièrement employées. Pourtant, c'est avant tout la notion de « revenu minimum garanti » ou de « revenu annuel garanti » qui domine le vocabulaire politique. Elle fait directement écho à l'idée d'un *guaranteed income* ou d'un *guaranteed annual income* adoptée dans le Canada anglophone, où il n'est presque jamais question de *basic income*.³ Enfin, le cas français est probablement le plus complexe. « Revenu de citoyenneté », « revenu d'existence », « revenu garanti » et « allocation universelle » se partagent l'espace du débat politique sur la question. En outre, des rapports officiels ont récemment introduit deux nouvelles variantes : le « revenu minimum universel » et le « dividende universel ».⁴

(1) Le revenu inconditionnel : une famille de propositions

Globalement, nous l'avons dit, ces expressions recouvrent une réalité technique relativement circonscrite. S'il sera nécessaire, ultérieurement, d'entrer dans le détail des propositions en jeu dans chaque pays, il n'est pas inutile d'établir d'abord une définition générique, qui constituera à la fois un dénominateur commun à toutes ces expressions et une description de la forme « pure » du RI. L'usage du qualificatif « pure » ne doit bien entendu pas être compris comme un jugement de valeur porté sur la qualité de telle proposition spécifique, mais bien comme se rapportant à une définition opératoire destinée à servir de référence première au cours des chapitres qui suivront. On verra, d'ailleurs, que cette définition n'implique pas nécessairement d'*inconditionnalité* pure, au sens où le revenu minimum serait octroyé sans *aucune* condition.

Un revenu minimum est inconditionnel s'il présente au moins l'une des deux caractéristiques suivantes :

- (a) il est attribué sans aucun test de ressources (means-test) ;*
- (b) il est attribué sans aucune exigence de contrepartie.*

³ Lerner 1999 représente une exception notable.

⁴ Respectivement Join-Lambert 1998 et Boutin 2003.

Dans les dispositifs classiques de revenu minimum,⁵ l'octroi de la prestation est subordonné à la satisfaction de conditions objectives en termes de moyens financiers. Le transfert monétaire complète en effet les ressources disponibles jusqu'à un seuil préalablement défini. En d'autres termes, ces systèmes reposent sur des allocations « différentielles et dégressives », puisque la prestation vient combler la différence entre le montant maximal du transfert et les ressources disponibles, et décroît si ces dernières s'accroissent. Par opposition, un revenu minimum inconditionnel qui présenterait la caractéristique (a) pourrait être qualifié d'allocation « forfaitaire », au sens où il s'agirait d'un transfert monétaire fixe dont le montant ne varie pas en fonction de la situation du bénéficiaire. La caractéristique (a) traduit donc l'idée d'*universalité*. Si cette caractéristique est présente, la prestation est accordée à tous, riches ou pauvres, actifs ou inactifs. Si le patrimoine (épargne, capital, etc.) ou le revenu sont pris en compte comme *critère d'éligibilité*, c'est-à-dire comme critère d'accès à la prestation, la caractéristique (a) n'est pas présente.

Dans les dispositifs classiques de revenu minimum, l'octroi de la prestation repose aussi – en principe – sur une exigence de contrepartie. Celle-ci prend le plus souvent la forme d'une obligation, pour le bénéficiaire, d'être disponible sur le marché de l'emploi et de chercher activement du travail. Parfois, le bénéficiaire est également tenu de suivre des formations, des stages, ou de signer un contrat d'insertion socio-professionnelle. Des sanctions, allant de la réduction temporaire à la suppression pure et simple du transfert, sont susceptibles d'être appliquées en cas de non-respect de ces obligations. Par opposition, un revenu minimum inconditionnel qui présenterait la caractéristique (b) serait octroyé sans égards pour ce type de devoirs. Aucun contrôle ne serait exercé quant à la volonté d'insertion des bénéficiaires, qu'elle passe par le marché du travail ou par les activités non-lucratives.

Si le dispositif de revenu minimum présente simultanément les caractéristiques (a) et (b), nous parlerons d'une *allocation universelle*. Si seule la caractéristique (a) – soit l'absence de test de ressources – est présente, nous parlerons d'un *revenu de participation*. Enfin, si seule la caractéristique (b) – soit l'absence de contrepartie – est présente, il sera question d'un *impôt négatif*. Ces trois formules constituent ensemble une famille de propositions que nous appellerons, pour la commodité, le *revenu inconditionnel* (RI).

On gardera à l'esprit le fait que l'expression « revenu inconditionnel » sous-entend la présence de l'adjectif « minimum », qui exclut de la famille de propositions considérée des

⁵ On entend par là les prestations des programmes d'assistance, comme le *Revenu d'Intégration* en Belgique et le *Revenu Minimum d'Insertion* en France. Nous revenons plus longuement sur ces « dispositifs classiques » à partir du chapitre 2.

prestations qui, comme les allocations familiales, sont également octroyées sans test de ressources et sans exigence de contrepartie mais ne relèvent pas à proprement parler des mécanismes de garantie de revenu.⁶ Par ailleurs, il faut souligner que ce « minimum » n'implique ni n'exclut, dans le cas présent, que le niveau du revenu soit fixé en fonction d'un seuil de subsistance. Comme son nom l'indique, l'expression « revenu inconditionnel » met également en évidence le fait que la prestation est un *revenu*, c'est-à-dire une prestation versée *en espèces*, non en nature. Dans de nombreux pays l'éducation obligatoire gratuite représente un bon exemple de transfert non-monétaire (*en nature*) dont la logique s'apparente fortement à celle d'un RI.

L'allocation universelle. Un revenu inconditionnel attribué sans test de ressources et sans exigence de contrepartie est une *allocation universelle*, dispositif qui peut être précisément défini comme suit :

Transfert monétaire versé par une communauté politique à chacun de ses membres, sans égard pour le statut matrimonial et professionnel, indépendamment des ressources disponibles, et sans obligation concomitante d'exercer ou de chercher à exercer un emploi ou une activité.

Quelques éléments de cette définition méritent une attention particulière. L'expression « par une communauté politique », tout d'abord, contient manifestement une forme d'ambiguïté. En réalité, *toute* communauté politique est susceptible d'instaurer un tel dispositif, pour autant qu'il relève de ses compétences. La plupart des propositions de mise en place d'une allocation universelle se concentrent sur le cas des Etats-nations, qui demeurent les principaux acteurs de la redistribution. Cependant rien n'empêche d'envisager l'implication d'autres niveaux de pouvoir. Certains ont par exemple imaginé l'introduction d'un RI au niveau européen,⁷ d'autres au niveau mondial.⁸ Par ailleurs le seul véritable cas d'introduction durable d'une telle mesure n'est pas celui d'un Etat-nation, mais d'une entité sous-nationale : l'Alaska.⁹

⁶ Nous reviendrons bien sûr sur ces programmes qui se rapprochent d'un dispositif de revenu minimum inconditionnel, et dont l'existence est parfois considérée comme une étape nécessaire vers la mise en place d'un tel dispositif. On insistera particulièrement sur les programmes d'allocations familiales, ainsi que sur les programmes de pension de base universelle qui existent au Canada et aux Pays-Bas.

⁷ Schmitter et Bauer 2001; Van Parijs et Vanderborght 2001.

⁸ Frankman 1999.

⁹ L'Alaska fait partie des Etats-Unis depuis 1959. Depuis 1982, les résidents de cet état reçoivent, sous forme de dividende annuel, une partie des revenus générés par le placement des rentes tirées de l'exploitation pétrolière.

L'expression « à chacun de ses membres » suggère en premier lieu que l'allocation universelle est accordée aux *individus* (« chacun ») plutôt qu'aux ménages, même si elle n'exclut pas ce second cas de figure. Elle implique en deuxième lieu une relation d'appartenance à la communauté politique considérée, qui peut être fondée sur la citoyenneté ou sur des critères de résidence. Cette dernière caractéristique suppose également la possibilité d'une exclusion des enfants (alors considérés comme « membres » en devenir), ou d'autres catégories telles que les prisonniers (le statut de « membre » étant alors provisoirement ou définitivement retiré), mais ne l'implique pas nécessairement. Enfin, l'expression « sans égard pour le statut matrimonial » indique que l'allocation est uniforme, c'est-à-dire identique pour les isolés, les co-habitants ou les personnes mariées.

On notera que la définition n'inclut aucune référence à la fréquence de paiement. Si une écrasante majorité de propositions supposent le versement *mensuel* de l'allocation universelle, sur le modèle des minima sociaux classiques, la définition n'exclut nullement d'autres temporalités. En Alaska, par exemple, la prestation est versée annuellement. Par ailleurs, certains ont proposé le versement du revenu inconditionnel en une seule fois, au début de la vie adulte.¹⁰ En réalité cette variante de l'allocation universelle, qu'on nommera *dotation initiale*, peut être convertie en paiement régulier si le capital reçu est investi (par exemple dans un plan d'épargne) plutôt que consommé immédiatement, ce qui réduirait fortement l'écart entre ces deux variantes.¹¹ En tout état de cause, comme on le verra, l'analyse comparative montre que l'idée d'une dotation initiale n'a jamais été discutée dans les cercles politiques des cinq pays étudiés.

L'impôt négatif. Un revenu inconditionnel attribué sous contrôle de ressources, mais sans exigence de contrepartie, est un *impôt négatif*. Il peut être défini comme suit.

Transfert monétaire versé par une communauté politique à chacun de ses membres disposant de ressources insuffisantes, sans égard pour le statut professionnel, et sans obligation concomitante d'exercer ou de chercher à exercer un emploi ou une activité.

Le montant du dividende varie donc avec le cours de la bourse. Après avoir atteint un maximum de US\$1.963,86 en 2000, le montant était redescendu à US\$1.107,56 en 2003. Pour plus de détails, cf. Goldsmith 2002.

¹⁰ C'est le cas, par exemple, d'Ackerman et Alstott 1999 ; cf. aussi Milne 2001, qui a développé l'idée d'un *Citizen's Basic Patrimony* ; cf., par ailleurs, l'historique présenté à la section 3, *infra*.

¹¹ Sur les différences entre ces variantes, cf. Van Parijs 2003a.

L'essentiel des remarques déjà formulées quant au cas de l'allocation universelle s'appliquent au cas de l'impôt négatif. La principale différence tient au fait, sur lequel nous revenons plus loin, qu'en régime d'impôt négatif le revenu inconditionnel est accordé après contrôle de ressources. Si celles-ci dépassent un certain seuil préalablement défini, l'individu n'est pas éligible. Si celles-ci sont inférieures à ce seuil, l'individu perçoit tout ou partie de la prestation, qui complète la différence. En règle générale, les contrôles de ressources sont effectués annuellement au moment de la déclaration fiscale, ce qui paraît logiquement induire un paiement annuel de l'impôt négatif. C'est le sens de la notion de *revenu annuel garanti*, utilisée au Canada pour désigner cette variante du RI.¹² Toutefois, la définition n'exclut ni une fréquence plus élevée de contrôle, ni d'ailleurs un mécanisme d'avances sur paiement. Dans ce dernier cas de figure, l'impôt négatif se rapproche fortement de l'allocation universelle.

Par ailleurs, on remarquera la disparition de la référence au « statut matrimonial ». Accordé sous contrôle de ressources, l'impôt négatif implique nécessairement la prise en compte de *toutes* ces ressources, en ce compris celles des autres membres du ménage. Tout comme l'impôt positif est perçu sur les revenus des ménages, on considérera donc que l'impôt négatif est un transfert accordé aux « ménages » – qui bien sûr se réduisent parfois à un seul individu.¹³ Si la répartition intra-ménage répond à des critères d'équité, ou si l'on postule qu'elle y répond, alors l'effet sur le revenu net des *individus*, après taxes et transferts, peut être parfaitement identique à l'effet d'une allocation universelle.¹⁴

Le revenu de participation. Un revenu inconditionnel attribué sans contrôle de ressources, mais dont le versement induit une exigence de contrepartie, est un *revenu de participation*. Il peut être défini comme suit :

Transfert monétaire versé par une communauté politique à chacun de ses membres, sans égard pour le statut matrimonial, indépendamment des ressources disponibles, mais avec obligation concomitante d'exercer ou de chercher à exercer un emploi, ou d'exercer une activité reconnue d'utilité sociale.

¹² Par extension, l'expression « revenu annuel garanti » a toutefois fini par désigner la variante *allocation universelle* également.

¹³ L'idée que l'impôt négatif doit être octroyé aux ménages est une constante des propositions de Friedman (1962) à Block et Manza (1997).

¹⁴ Dans sa comparaison entre impôt négatif et allocation universelle, Laurence Jacquet fait le postulat inverse, en estimant que « the income that directly accrues to low or non-earning partner, usually the woman, will be considerably higher under a BI [basic income] than a NIT [negative income tax] (...) » (Jacquet 2003: 33).

Suivant cette définition, le statut de travailleur comme celui de chercheur d'emploi donnent droit à la prestation inconditionnelle. Par ailleurs, sont également éligibles ceux qui exercent une activité reconnue d'utilité sociale. La définition n'implique pas, en soi, de délimitation précise de cette notion d'utilité. Cette délimitation doit toutefois être suffisamment restrictive pour que le revenu de participation puisse être distingué de l'allocation universelle. Si, par exemple, l'*existence* elle-même est considérée comme une activité socialement utile, la distinction s'efface. Si, par contre, une liste exhaustive d'activités est dressée, cette distinction persiste.¹⁵ L'un des principaux défenseur du revenu de participation, l'économiste britannique A. Atkinson, a ainsi suggéré la liste suivante, que nous considérons par la suite comme impliquée dans l'expression « revenu de participation »¹⁶ :

- travailler comme employé ou indépendant ;
- ne pas travailler pour cause de maladie, d'accident de travail ou d'invalidité ;
- être sans emploi mais disposé à en accepter un ;
- avoir atteint l'âge de la pension ;
- suivre un programme agréé d'études ou de formation ;
- s'occuper d'enfants, de personnes âgées ou de malades ;
- s'adonner à des formes reconnues de travail bénévole.

Cette variante du RI a été extrêmement marginale dans les cercles politiques, ce qui explique que nous l'évoquerons beaucoup moins que les deux autres.

Le tableau 1.1 ci-dessous reprend les trois principales différences entre les trois dispositifs.

	<i>Allocation universelle</i>	<i>Impôt négatif</i>	<i>Revenu de participation</i>
test de ressources ?	non	oui	non
contrepartie ?	non	non	oui
individualisé ?	oui	non	oui

(2) Financement de la prestation

Si une forme de revenu inconditionnel était instaurée, elle viendrait compléter les programmes d'assistance existants ou, plus probablement, s'y substituer au moins partiellement.¹⁷ Ces

¹⁵ Sur les difficultés induites par la mise en place du revenu de participation, cf. Vanderborgt & Van Parijs 2001.

¹⁶ Atkinson 1996. Pour une discussion de la notion d'activité autonome ou socialement utile dans le contexte du débat sur l'allocation universelle, cf. notamment Gorz 1985, 1997.

¹⁷ Pour plus de précisions sur les distinctions entre assistance et assurance, cf. chapitre 2, *infra*.

programmes étant toujours financés par la fiscalité, il semble logique de supposer qu'il en irait de même pour une allocation universelle ou un revenu de participation. Par ailleurs, l'impôt négatif, dont le niveau est déterminé après contrôle de ressources, serait nécessairement financé par ce biais. Pour ces raisons, on postulera dans la suite de ce travail que l'instauration d'un RI induit le recours à l'impôt des personnes physiques comme source première de financement. On notera d'ailleurs que l'essentiel des propositions discutées dans les cercles politiques des cinq pays considérés ici reposait sur ce type de mécanismes.

Il faut souligner que le financement d'un revenu inconditionnel par l'impôt des personnes physiques n'entraîne pas nécessairement de hausse des taux moyens effectifs pesant sur les fractiles supérieurs de la distribution des revenus.¹⁸ Il est en effet envisageable de conditionner l'introduction d'un RI au maintien de la masse budgétaire disponible, en réduisant ou supprimant d'autres dépenses de protection sociale financées par la même voie. Dans le cas de prestations inconditionnelles élevées, il est toutefois plausible que ces taux moyens effectifs seraient sensiblement augmentés. Cette hausse pourrait être directe, mais pourrait aussi bien résulter de la suppression d'exonérations dont bénéficient l'ensemble des foyers soumis à l'impôt, et/ou des niches fiscales dont bénéficient les foyers disposant de revenus mixtes ou de revenus du capital.¹⁹

Avant d'entrer dans une description plus détaillée du fonctionnement possible d'un dispositif fondé sur l'impôt, il faut cependant souligner que certains défenseurs de l'allocation universelle ont suggéré de recourir à d'autres sources de financement. La proposition la plus ancienne de RI envisage ainsi la perception d'une taxe sur l'usage des ressources naturelles, dont le produit serait redistribué sous forme inconditionnelle en vertu de la propriété collective de ces dernières, héritage commun de l'humanité.²⁰ Plus récemment, l'idée similaire consistant à introduire une taxe « verte » sur les industries polluantes et destinée à financer une allocation universelle, a été défendue par des partis écologistes, notamment en Irlande et aux Pays-Bas. On rappellera d'ailleurs que le financement du seul dispositif d'allocation universelle effectivement introduit dans un pays industrialisé, le *Permanent Fund*

¹⁸ Dans le cas du RI comme de toute réforme redistributive, l'analyse des taux moyens *effectifs*, ou « la somme de tous les prélèvements et transferts, exprimée en pourcentage du revenu brut, c'est-à-dire du revenu total avant tout prélèvement ou transfert » (Piketty 2001 [1997]: 96) s'avère plus instructive que l'analyse des taux moyens nominaux.

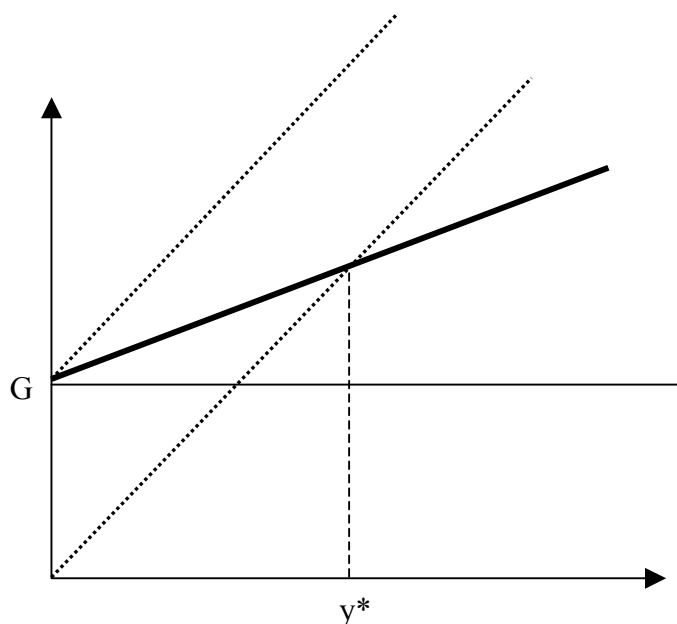
¹⁹ L'élasticité de l'offre de travail des plus qualifiés étant relativement faible, une hausse des taux moyens effectifs n'exerce pas nécessairement d'effet négatif sur l'incitation à produire des richesses, donc sur le niveau de ressources fiscales, donc sur le niveau du RI. Bien entendu, cette observation ne vaut pas pour toutes les hausses possibles. La détermination du meilleur taux pour chaque type de scénario est l'un des objets de la littérature économique sur la taxation optimale (cf. Jacquet 2003).

²⁰ Cette position fut exprimée par Thomas Paine à la fin du XVIII^e siècle, et reprise par la suite par de très nombreux auteurs. Cf. section 3, *infra*.

Dividend de l'Etat d'Alaska, est fondé sur le prélèvement d'une part des revenus tirés de l'exploitation des ressources pétrolières.²¹ D'autres avocats de l'allocation universelle, comme le parti *Vivant* en Belgique, ont proposé un financement par la taxe sur la valeur ajoutée (T.V.A.), alors que d'autres encore estimaient qu'une taxe sur les transactions financières pouvait servir à cette fin.²² Enfin, au Canada le mouvement du « crédit social » a ouvertement défendu à partir des années 1930 le recours à la création monétaire pour financer un « dividende social ».²³

L'allocation universelle et le revenu de participation. Supposons donc dès à présent que l'allocation universelle et, par extension, le revenu de participation, sont financés par la fiscalité. La façon la plus simple de présenter le dispositif consiste alors à supposer l'instauration d'un impôt linéaire sur le revenu (*flat tax*) destiné à financer intégralement l'allocation forfaitaire. Le graphique 1.1 ci-dessous permet de visualiser le profil d'une mesure de ce type dans le cas d'un impôt linéaire sur le revenu de 50%, abstraction faite de toutes les autres dépenses publiques et taxes correspondantes.

Graphique 1.1 : Allocation universelle²⁴



²¹ Ce prélèvement est toutefois indirect, puisque les revenus sont en fait issus des gains générés par *le placement*, sur les marchés financiers, des revenus tirés de l'exploitation des ressources pétrolières (cf. note 9, *supra*).

²² Sur le parti *Vivant*, cf. chapitre 4, section 1. Pour un exemple de proposition de financement par une taxe sur les transactions financières, cf. Bresson 1999.

²³ Cf. section 3, *infra* ; et chapitre 4. Une proposition semblable, quoique plus sérieusement étayée, a été formulée par l'Allemand Joseph Huber (1999).

²⁴ Source: Van Parijs 2003d: 188.

L'axe horizontal représente le revenu brut, et l'axe vertical le revenu net. G représente le montant de l'allocation forfaitaire, qui reste évidemment identique quel que soit le niveau de revenu brut. La première ligne en pointillé indique ce qui constituerait la distribution des revenus en l'absence de taxation et sans allocation universelle. Dans ce cas et pour tous les niveaux de revenu, le revenu net égale exactement le revenu brut. La seconde ligne en pointillé suggère le profil de revenu en l'absence de taxation mais *avec* une allocation universelle. Dans ce cas et pour tous les niveaux de revenus, le revenu net égale le revenu brut augmenté du montant de l'allocation forfaitaire. La ligne grasse représente le profil des revenus *en présence* d'une allocation universelle financée par un impôt proportionnel de 50%. Que constate-t-on ? A partir du seuil de revenu brut y^* , les hauts revenus deviennent contributeurs nets au financement du RI, et voient leurs revenus décroître après taxation, même en présence de l'allocation universelle. Par contre pour un niveau de revenu brut inférieur, en deçà du niveau de revenu y^* , les contribuables sont bénéficiaires nets de la mesure.

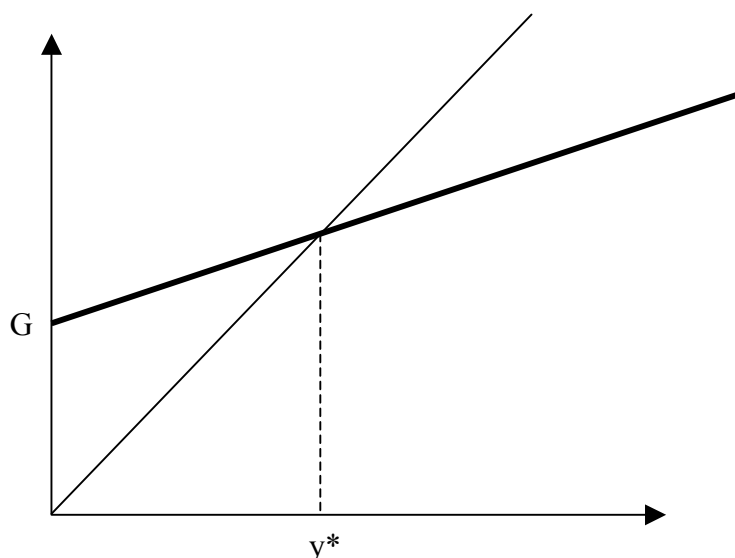
Pour l'exprimer simplement, ce graphique montre que lorsque son financement est pris en compte, le fait que l'allocation soit effectivement *universelle* ne rend pas les riches plus riches qu'ils ne le seraient en son absence. Toutes choses égales par ailleurs, si l'octroi de l'allocation est combiné à la perception d'un impôt progressif ou proportionnel visant à le financer, il est même certain que le contraire soit vrai. Cela étant, il peut paraître absurde d'accorder aux plus riches le bénéfice d'une prestation qui est reprise par l'impôt. Cela impliquerait notamment des flux financiers considérables, qui pourraient être réduits par un meilleur ciblage des prestations tout en produisant un résultat net identique.²⁵ C'est ce que pourrait réaliser l'impôt négatif, revenu inconditionnel attribué aux ménages, sous contrôle de ressources.

L'impôt négatif. Dans le cas d'un impôt négatif sur le revenu, nécessairement financé par la fiscalité, le montant du transfert monétaire est calculé après contrôle des ressources déclarées par le ménage. Si au terme de ce contrôle, généralement annuel, il s'avère que ces ressources sont supérieures à un seuil préalablement défini, le ménage paie un impôt positif. Si par contre il s'avère que ces ressources sont inférieures à ce seuil, il reçoit un *impôt négatif* qui s'apparente alors à un remboursement. Le profil final engendré par un tel dispositif est

²⁵ Clerc 1999.

tout à fait semblable à celui de l'allocation universelle, comme on peut le constater sur le graphique 1.2 qui suppose un impôt parfaitement linéaire.

*Graphique 1.2: Impôt négatif avec taxation linéaire*²⁶



L'axe horizontal représente le revenu brut, et l'axe vertical le revenu net. Sous régime d'impôt négatif, le montant du revenu inconditionnel versé à un ménage est graduellement réduit en cas d'augmentation du revenu, jusqu'à être égal à zéro au « point d'équilibre » (y^*), niveau de revenu brut à partir duquel l'impôt négatif se mue en impôt positif. En régime d'allocation universelle (et, par extension, de revenu de participation) le transfert est versé à tous, mais récupéré ensuite par l'impôt. L'allocation universelle agit donc comme une avance, qui accroît le revenu *brut* de chaque individu. Abstraction faite de la chronologie des paiements, le revenu *net* d'un individu sera toutefois équivalent au revenu *net* en régime d'impôt négatif.²⁷ Bien que le déboursement initial soit plus important dans le cas d'une allocation universelle, le coût budgétaire des deux mesures sera donc, en final, exactement pareil.

Sans entrer dans plus de détails techniques, on ajoutera à cela que l'impôt négatif ne doit pas nécessairement être linéaire. Il est ainsi possible d'imaginer que le taux de l'impôt négatif (c'est-à-dire le taux de réduction de la prestation en-deçà du point d'équilibre) ne soit pas égal au taux de l'impôt positif (c'est-à-dire le taux de prélèvement des revenus au-delà du point d'équilibre), mais qu'il lui soit inférieur ou supérieur.

²⁶ Source : Van Parijs 2003d : 187.

²⁷ On présume ici que la répartition du revenu est équitable au sein du ménage.

Des différences cruciales ? Les différences observées entre ces dispositifs, que ce soit dans les définitions ou dans les logiques techniques de fonctionnement, conduisent certains partisans d'un RI à préférer l'une des variantes. Entre allocation universelle et revenu de participation, la définition des activités « socialement utiles » constitue bien entendu l'enjeu essentiel. Pour les partisans du revenu de participation, c'est l'adhésion à un principe éthique de réciprocité – ou la présomption que l'adhésion à ce principe est répandue dans la communauté politique – qui fonde la préférence pour cette variante.²⁸ Si les partisans de l'allocation universelle ne contestent pas toujours l'importance de ce principe, ils aiment souligner qu'une définition restrictive des activités pose un double problème pratique, lié au choix des critères de sélection et aux contrôles administratifs induits par la délimitation d'un périmètre du « socialement utile ».

Mais quelles différences entre l'allocation universelle et l'impôt négatif ? On l'a dit, le déboursement initial est plus important dans le cas de l'allocation universelle, et son coût *apparent* est donc plus élevé. Toutefois, comme le montrent les graphiques, le coût budgétaire des deux mesures peut être identique. Milton Friedman, parfois considéré comme l'inventeur du concept d'impôt négatif,²⁹ a ainsi lui-même expliqué que « l'allocation universelle [« *basic income or citizen's income* »] n'est pas une alternative à l'impôt négatif. C'est simplement une autre façon d'introduire un impôt négatif, si elle est couplée à une imposition positive, sans exemptions ».³⁰

Il serait cependant hâtif d'en conclure que le choix d'une des deux variantes est indifférent. En effet, l'allocation universelle est versée *ex ante*, par exemple mensuellement, pour n'être éventuellement récupérée qu'au terme de l'année fiscale, lors du traitement des déclarations de revenus. Sauf dans le cas d'un système d'avance sur paiement, qui le rapprocherait fortement de l'allocation universelle, l'impôt négatif est par contre versé *ex post*, en fonction du revenu déclaré. Selon ses partisans, l'allocation universelle serait donc mieux adaptée à la situation précaire des plus défavorisés, susceptibles de changer plus régulièrement de statut, d'emploi, ou de passer du travail à l'inactivité. Ils seraient assurés de bénéficier, de façon permanente, de la prestation à laquelle ils ont droit, sans devoir attendre que le contrôle de ressources ait permis de déterminer qu'ils étaient réellement dans le besoin.

²⁸ Nous revenons sur le principe de réciprocité dans la section 2, *infra*.

²⁹ Cf. section 3, *infra*.

³⁰ Friedman et Suplicy 2000.

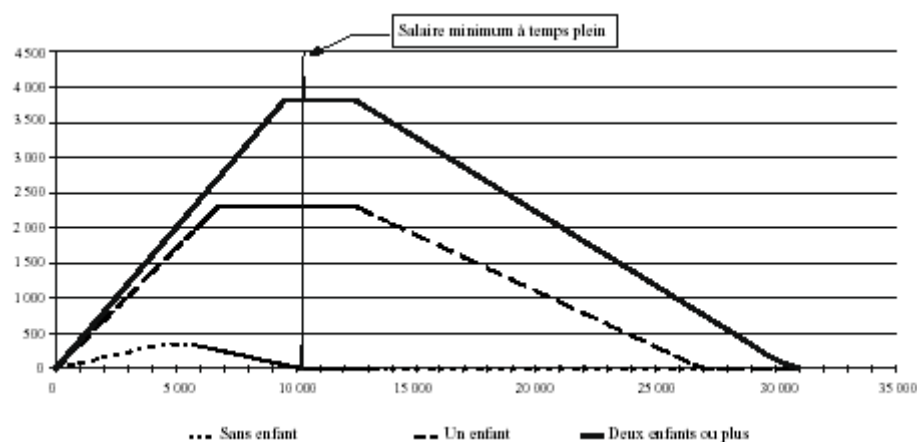
(3) Le crédit d'impôt sur les revenus d'activités

Pour terminer le tour d'horizon des propositions dont il sera question dans cette étude, il est utile de s'arrêter un instant sur un dispositif qui, dans les débats politiques, est parfois confondu à tort avec l'une des variantes du revenu inconditionnel. Comme on a pu le constater, l'impôt négatif constitue une forme de *crédit d'impôt remboursable*. En dessous d'un certain seuil de revenu, le contribuable ne paie pas d'impôt et bénéficie d'une forme de crédit qui est remboursé au terme de l'année fiscale, sous la forme d'un transfert monétaire. Le fait que ce transfert soit accordé sans exigence de contrepartie permet d'inclure l'impôt négatif dans la famille de propositions que nous avons baptisée *revenu inconditionnel*.

Il existe d'autres formules de crédit d'impôt remboursable qui, quant à elles, tiennent compte de la contrepartie. C'est ainsi le cas d'une alternative dont il est souvent question dans les discussions portant sur les réformes des systèmes de protection sociale, le *crédit d'impôt sur les revenus d'activité*. Ce dispositif, qui a été introduit en 1975 aux Etats-Unis sous le nom d'*Earned Income Tax Credit* (EITC), vise à rendre les salaires modestes plus attractifs en les complétant par un transfert monétaire directement destiné aux foyers dont au moins un des membres travaille. Dans le cas du EITC américain, le montant du crédit croît de façon linéaire, proportionnellement au revenu, jusqu'à un seuil à partir duquel il se stabilise (phase de plateau). Au terme de la phase de plateau, le montant du crédit décroît, à nouveau de façon linéaire. Le montant maximal du transfert prévu par le dispositif varie fortement en fonction du nombre d'enfants à charge.³¹ Le graphique 1.3 ci-dessous permet de visualiser le profil du transfert suivant la structure du foyer.

³¹ « Ainsi, en 1999, le crédit maximum pour un foyer sans enfants s'élève à 347 dollars, tandis qu'il vaut 2312 dollars pour un foyer avec un enfant et 3816 dollars pour un foyer avec au moins deux enfants » (Bontout 2000: 28).

Graphique 1.3 : Le barème de l'EITC selon la structure du foyer (1999)



Source : Bontout 2000: 28. Sur l'axe horizontal, le revenu brut en US\$; sur l'axe vertical, le montant du transfert en US\$.

On perçoit bien les différences principales entre un dispositif de ce type et un véritable impôt négatif : l'EITC n'est ouvert qu'aux foyers comprenant au moins un travailleur (contrepartie), et son montant varie en fonction du nombre d'enfants à charge. Il est vrai, cependant, que les deux dispositifs donnent lieu à un transfert monétaire direct qui ne se résume pas à une exemption ou à une réduction d'impôt. En somme, il ne serait pas inexact d'affirmer que le crédit d'impôt sur les revenus d'activité constitue un impôt négatif *ciblé sur les actifs*.³²

Ainsi, il est significatif que l'EITC soit né aux Etats-Unis peu après d'intenses discussions autour de propositions d'instauration d'un véritable impôt négatif, ayant débouché sur l'échec des partisans de celui-ci.³³ On verra que, pour des raisons tactiques, de nombreux acteurs qui voient dans un revenu inconditionnel une manière plus vigoureuse d'aider les défavorisés à entrer sur le marché du travail se rallient à l'idée d'un crédit d'impôt sur les revenus d'activité comme étape transitoire. Comme l'enseigne l'histoire de la protection sociale aux Etats-Unis, ils jugent en effet qu'un dispositif ciblé sur les actifs est susceptible de soulever moins d'oppositions politiques.³⁴ En Irlande, par exemple, la principale organisation militant en faveur d'une allocation universelle fait depuis plusieurs années pression pour l'adoption de dispositifs de type EITC.³⁵ D'après un autre partisan de la proposition, l'économiste britannique Guy Standing,

« the labourist intentions of tax credits or wage subsidies, and their limitations, make them questionable as liberating and redistributive instruments in an era of growing flexibility. However, they have

³² Pour une analyse économique approfondie des différences entre EITC et RI, cf. Van Parijs, Jacquet & Salinas 2000.

³³ Cf. section 3, *infra* ; Ventry 2000.

³⁴ « To proponents of the EITC, the program's success is easily explained : consistency with basic American values. Because benefits go only to people who work for wages, the EITC reinforces the work ethic. » (Howard 1997: 140).

³⁵ Cf. chapitre 4, section 4, *infra*.

established a fiscal basis for moving towards a citizenship income. Opposition will soften as it is realised that the elements for such a system are taking shape. »³⁶

Avant d'entrer plus avant dans cette problématique des stratégies susceptibles d'accroître les chances politiques de la proposition de revenu inconditionnel, il nous faut toutefois poursuivre la présentation de la notion elle-même. La section 2 met en lumière différents arguments en faveur de l'idée, qui permettent de comprendre pourquoi certains jugent nécessaire de recourir à une réforme majeure de ce type.

³⁶ Standing 2002: 215.

Section 2 :

Justifications pragmatiques et normatives du revenu inconditionnel

« (...) *what is politically feasible depends largely on what has been shown to make economic and ethical sense.* »
Philippe Van Parijs & Robert J. van der Veen³⁷

Ayant défini les trois variantes principales du revenu inconditionnel (RI), il est utile de s'attarder un moment sur les justifications avancées en faveur de cette proposition. Une exploration systématique révèle que les discussions académiques portant sur le RI et ses variantes se caractérisent par un foisonnement d'arguments. Plutôt qu'à viser l'exhaustivité, objectif irréaliste dans un travail dont ce débat académique ne constitue pas l'objet principal, cette deuxième section est destinée à mettre en lumière la *diversité* des justifications. Ce faisant, il s'agit de montrer que les chances politiques de cette réforme redistributive ne peuvent être correctement évaluées si l'on postule qu'elle est sans fondement, utopique, ou absurde, comme c'est parfois le cas. Sur le terrain pragmatique (essentiellement économique) comme sur le terrain philosophique, un spectre d'arguments est en effet disponible, ce qui apparente cette proposition à bien d'autres propositions présentes sur le marché des idées. En d'autres mots, cette section invite à rejeter d'emblée une explication simpliste qui, tirée de l'observation spontanée, tendrait à dire : « cette proposition n'est pas faisable parce qu'elle est injustifiable ». De façon quelque peu arbitraire, nous aborderons séparément des exemples d'arguments pragmatiques (sous-section 1) et des exemples d'arguments philosophiques (sous-section 2). Dans chaque cas, on mentionnera également une série d'objections formulées sur le même terrain.

(1) Trois familles d'arguments pragmatiques

Simplification. De très nombreux avocats du RI jugent que la complexité des systèmes de protection sociale produit deux effets pervers corrigeables par l'harmonisation et la simplification des programmes existants.

Le premier effet pervers affecte directement les plus défavorisés, susceptibles de bénéficier de programmes de transfert ciblés. Les statistiques indiquent qu'ils se perdent dans un maquis d'organismes, de règlements, de seuils d'éligibilité et de catégorisations. En d'autres mots, un ciblage raffiné mais compliqué induit un *taux élevé de non-recours* aux

³⁷ Van Parijs & van der Veen 1993 [1986]: 156.

prestations (*non take-up*), une partie des plus pauvres ne profitant pas des transferts auxquels ils ont droit. *A contrario*, une allocation inconditionnelle ne nécessiterait aucune démarche administrative particulière de la part des ayants-droit. Selon ses défenseurs, par son effet simplificateur un RI offrirait donc une meilleure garantie de sécurité économique aux plus défavorisés. Ce problème du taux de non-recours aux prestations, qui se pose de façon variable selon les pays et selon les programmes considérés, revient régulièrement dans le débat public de l'ensemble des cas que nous allons considérer. Au Québec (Canada), par exemple, plusieurs hauts fonctionnaires nous ont indiqué que le programme *APPORT*, crédit d'impôt sur les revenus d'activité qui vise à faciliter la transition entre aide sociale et emploi, n'était pas connu par plus de 50% des bénéficiaires potentiels et que, de ce point de vue, un RI lui aurait été supérieur.³⁸ En France, un rapport du Commissariat du Plan (2001) qui rejetait l'allocation universelle au motif qu'elle n'avait « pas de sens économique » préconisait une plus grande harmonisation des minima sociaux, indiquant qu'une forme d'impôt négatif aurait été supérieure à l'inextricable maquis des dispositifs existants.³⁹

Le second effet pervers affecte la masse budgétaire disponible pour financer les programmes de protection sociale. Pour certains défenseurs du revenu inconditionnel, un système complexe induit nécessairement des coûts élevés, puisque tout ciblage efficace implique des mécanismes de contrôle administratif sophistiqués (de la composition du ménage, ou de la volonté de travailler, par exemple). En simplifiant l'Etat social, un RI – pour autant qu'il se substitue à des programmes ciblés – permettrait de consacrer plus de ressources à d'autres priorités, que ce soit l'aide à l'insertion, la baisse des impôts et des cotisations sociales, ou la réduction de la bureaucratie. L'argument de la contraction des coûts était au cœur de la défense de l'impôt négatif développée par Milton Friedman dans les années 1960 : « quelques brefs calculs suggèrent que cette proposition pourrait coûter beaucoup moins cher que l'arsenal de mesures actuel, ne serait-ce que par le degré d'intervention étatique qu'elle implique ».⁴⁰

Plein-emploi. Une autre série d'arguments pragmatiques vise à démontrer que le droit inconditionnel au *revenu* et susceptible de garantir, mieux que toute autre mesure, le droit au *travail*. L'argumentaire, dans ce cas, vise à démontrer que le RI renforce l'incitation à

³⁸ Entretiens avec Serge Hamel (Québec, mars 2001) et Marco de Nicolini (Québec, juin 2001).

³⁹ Belorgey 2001.

⁴⁰ Friedman 1962: 193, notre traduction. On trouvera bien entendu le même type d'argumentation dans d'autres textes de Friedman: « I have supported the negative income tax as a *substitute* for present welfare programs ; as a

travailler alors que les dispositifs classiques de garantie de revenu contribuent à *décourager* le retour ou l'accès à l'emploi, en créant des effets de « trappes ».

Abstraction faite de mécanismes purement transitoires – et relativement complexes – d'intéressement, qui varient suivant les pays, un individu perd aujourd'hui une bonne partie ou la totalité de ses droits aux prestations d'assistance (ou d'assurance-chômage) lorsqu'il (re)trouve un emploi. A l'extrême, chaque euro gagné du côté travail est retiré du côté allocations. Les plus défavorisés accédant à l'emploi doivent donc bien souvent faire face à des taux marginaux d'imposition implicites proches de 100%, voire plus élevés si l'on tient compte des coûts supplémentaires induits par le travail (déplacements, habillement, garde d'enfants). De nombreux économistes estiment que cette situation coince les bénéficiaires dans une véritable « trappe », dont il est parfois extrêmement risqué de sortir.⁴¹

Selon les avocats du RI, une prestation inconditionnelle, même fixée à un niveau faible et complétée par un dispositif traditionnel, permettrait de réduire ces taux marginaux implicites. Il faciliterait la transition entre aide sociale (ou chômage) et emploi, en ne pénalisant pas les plus pauvres et en « rendant le travail payant ». L'un des plus célèbres défenseurs de la proposition, l'Américain James Tobin (Prix Nobel 1981), invoquait très régulièrement cet argument : « Comme elle est actuellement administrée, l'assistance publique détruit les incitations à travailler, à se former pour travailler, et à épargner. Les prestations sont réduites d'un dollar pour chaque dollar gagné ou épargné. Etablies pour économiser les ressources publiques, ces règles imposent donc une taxation de 100% sur l'autonomie [*self-reliance*] ».⁴²

L'argument des « trappes » est parfois alimenté par une référence à l'argument de la complexité déjà évoqué. Certains jugent ainsi que les bénéficiaires d'allocations conditionnelles prendront d'autant moins le risque de quitter ces programmes et d'entrer sur le marché du travail que l'accès aux prestations est difficile, exigeant de nombreuses et longues démarches administratives.⁴³ Un RI, assurent-ils, constituerait une véritable garantie de sécurité économique susceptible de favoriser la prise de risque induite par l'accès à l'emploi.⁴⁴

device for accomplishing the objectives of those programs more efficiently, at lower cost to the taxpayer, and with a sharp reduction in bureaucracy » (Friedman 1968: 113).

⁴¹ Sur cette question des « stratégies d'acceptation et de refus d'emploi » dans le cadre des « trappes à inactivité », cf. Laurent et al. 2000.

⁴² Tobin 1967: 18.

⁴³ Pour une enquête sur les différents aspects de la « trappe », cf. Jordan 1992.

⁴⁴ Van Parijs 2003b.

Flexibilité. Enfin, les partisans du RI puisent régulièrement dans un argumentaire qui vise à démontrer qu'une telle mesure peut promouvoir une flexibilité choisie. Si un socle inconditionnel était garanti, l'équilibrage personnel du rapport temps de travail - temps de « loisir » serait favorisé. Non seulement le RI viendrait amortir le passage au temps partiel, qu'il soit le fait de travailleurs auparavant à temps plein ou le fait d'inactifs, mais il fonctionnerait également comme subside à la formation permanente. Des travailleurs pourraient plus aisément quitter leur emploi afin de réorienter leur carrière, ou de reprendre ou d'entreprendre des études. En ce sens, une allocation universelle, un impôt négatif ou même un revenu de participation encourageraient à la fois à l'amélioration du capital humain et à la réduction volontaire du temps de travail.⁴⁵

Certains partisans du RI estiment également que cette mesure permettrait d'accroître la flexibilité sur le marché du travail lui-même, en favorisant les changements de statut et les variations d'horaire. Chez Friedman, l'argument de la flexibilité rejoignait d'ailleurs celui du plein-emploi dans un discours toujours fondamentalement axé sur la simplification. L'économiste américain proposait ainsi la suppression du salaire minimum, présumé responsable du maintien des moins qualifiés hors du marché du travail. L'impôt négatif, qui compléterait les revenus les plus faibles, permettrait d'accroître la flexibilité de l'échelle des salaires en favorisant le développement d'emplois à sa base.⁴⁶ Une position similaire a été défendue James Meade dans son *Agathotopia*,⁴⁷ ou par l'économiste française Béatrice Majnoni d'Intignano : « en dissociant les revenus de subsistance des revenus d'activité, on permettrait aux entreprises de rémunérer les travailleurs selon leur valeur d'échange et leur productivité, d'embaucher et de débaucher librement ».⁴⁸

Deux objections. Deux contre-arguments soulevés sur le terrain pragmatique reviennent de façon récurrente dans le débat sur le RI, et méritent d'être mentionnés ici. Le premier concerne la question du coût d'une telle réforme. Dans le cas d'une allocation universelle, des critiques jugent qu'un montant « acceptable » de la prestation, par exemple équivalent au seuil de pauvreté, impliquerait un coût véritablement prohibitif. Multipliant le montant maximal de l'allocation par le nombre de bénéficiaires potentiels, soit l'ensemble de la population, ils obtiennent des chiffres astronomiques induisant de faramineuses hausses d'impôt. L'une des réponses des défenseurs de l'allocation universelle consiste à mettre en

⁴⁵ Cf. Standing 1992.

⁴⁶ Cf. Friedman 1968.

⁴⁷ Meade 1989.

évidence la différence entre coût *brut* et coût *net* du dispositif. Pour ce faire, ils font référence à la mécanique de financement déjà évoquée, induisant la suppression d'autres programmes de protection sociale et/ou d'exemptions et de niches fiscales. Bien calibrée, une telle mécanique pourrait générer, affirment-ils, un coût net identique aux dépenses engagées dans le système antérieur.⁴⁹

La seconde objection de nature pragmatique vise essentiellement à contester la pertinence de l'argument de la flexibilité. Pour certains analystes, l'introduction d'un RI va nécessairement induire une forte pression à la baisse des salaires, en particulier si la mesure s'accompagne d'une suppression du salaire minimum. Elle risque par conséquent d'engendrer une détérioration nette de la situation des salariés déjà exposés aux conditions de travail les plus difficiles. Elle risque, simultanément, de transférer vers les contribuables la responsabilité du paiement d'une partie du salaire, par l'intermédiaire de la prestation inconditionnelle. Dominique Méda a exprimé cette position dans *Qu'est-ce que la richesse ?*, ouvrage dans lequel elle traite de propositions d'allocation universelle : « il y a (...) un risque très grand de tirer les salaires, et d'une manière générale les conditions d'emploi, vers le bas et de ne pas inciter les entreprises à prendre les responsabilités (c'est-à-dire payer normalement le travail qu'elles utilisent) par le biais de cette somme forfaitaire que la collectivité ajouterait systématiquement aux revenus du travail ».⁵⁰ Pour répondre à cette objection, certains défenseurs du RI ne s'écartent pas de l'argument qu'elle conteste, se satisfaisant du postulat suivant lequel la baisse des salaires profitera aux plus défavorisés qui, à l'heure actuelle, ne peuvent accéder au marché du travail. Par ailleurs, certains estiment également que la création d'un socle inconditionnel de revenu reviendrait à garantir aux salariés un nouveau levier de négociation, facilitant le refus d'emplois jugés inacceptables.

(2) Trois familles d'arguments philosophiques

Nous l'avons dit, il est quelque peu arbitraire de tracer une frontière définitive entre justifications pragmatiques et justifications philosophiques du revenu inconditionnel. De nombreux partisans du RI partent de constats factuels sur les défauts des systèmes existants pour forger des énoncés prescriptifs quant à ce que devrait être un système promouvant la

⁴⁸ B. Majnoni d'Intignano citée dans Clerc 2000: 20.

⁴⁹ De nombreux défenseurs de l'allocation universelle admettent cependant que l'individualisation des prestations impliquée par un tel dispositif est susceptible d'entraîner un coût net sensiblement supérieur (cf. notamment Blais 2001: 115-18).

⁵⁰ Méda 1999: 406.

justice sociale, au cœur duquel ils placent le droit au revenu. Certains n'hésitent pas à défendre l'idée suivant laquelle un RI représenterait la meilleure façon de concilier à la fois justice *et* efficacité.⁵¹ Mais surtout, les arguments pragmatiques flirtent souvent avec un discours proprement normatif. Ainsi, comme on l'a vu, la désirabilité d'un RI est parfois justifiée par une référence aux taux marginaux d'imposition élevés frappant actuellement les plus défavorisés qui accèdent à l'emploi. Une prestation inconditionnelle, jugent ses partisans, renforcerait les incitations au travail en réduisant ces taux. Au-delà du fait que cet argument repose sur une conception du chômeur – et plus largement de l'allocataire – envisagé comme calculateur rationnel, conception qui n'est que partiellement confirmée dans les études empiriques, on peut également relever que le même argument se déplace parfois sur le terrain de la justice distributive proprement dite. Défendant l'introduction d'un impôt négatif, l'économiste Denis Clerc affirmait par exemple : « Ce n'est donc pas pour des raisons économiques qu'il convient de 'rendre le travail payant', mais pour des raisons de justice sociale : il y a (...) quelque chose de choquant à ce que celui ou celle qui reprend un emploi à temps partiel ne touche pas davantage que lorsqu'il ne travaillait pas ». ⁵² Pour prendre un autre exemple de justification pragmatique à connotation normative, on peut aussi rappeler que l'argument de la flexibilité, qui implique notamment qu'un RI pourrait favoriser l'exercice d'activités socialement utiles, a nécessairement des implications normatives lorsqu'il est question de la variante « revenu de participation ». Comment délimiter un spectre d'activités reconnues, si ce n'est par référence à une conception prescriptive de ce qui constitue l'utilité sociale ?

Cet avertissement réitéré, nous pouvons progresser dans le bref examen d'une série d'arguments dont l'aspect normatif constitue l'essence, et que nous qualifierons d'arguments « philosophiques ». Pour la clarté, nous séparons trois types de justifications, en notant d'emblée que la troisième famille est de loin la plus peuplée.⁵³ Comme dans la sous-section consacrée aux arguments pragmatiques, on mentionnera ensuite quelques objections.

Le droit naturel. La première série d'arguments est sans nul doute la plus visiblement éloignée de toute considération liée à l'efficacité. Elle vise à légitimer l'introduction d'un RI par une référence à une forme de « droit naturel », qui peut prendre deux aspects. Dans un premier cas de figure, c'est *l'existence* elle-même qui constitue une justification de l'octroi

⁵¹ Van Parijs 1992c; Blais 2001: 49-107

⁵² Clerc 2001: 129.

⁵³ A ce jour la revue la plus complète des arguments philosophiques en faveur d'un RI demeure Van Parijs 1992.

d'une prestation inconditionnelle suffisante pour couvrir les besoins primaires. En vertu de sa nature, tout être humain doit disposer des ressources minimales lui permettant d'assurer sa subsistance en toutes circonstances.⁵⁴ Dans un deuxième cas de figure, c'est le fait que les ressources naturelles soient la propriété commune de l'humanité qui justifie la redistribution à tous du produit de leur exploitation. La prestation inconditionnelle est, dans ce cas, destinée à compenser l'appropriation privée du patrimoine commun. C'est ce type de considérations, que l'on retrouve chez des précurseurs du débat comme Thomas Paine et Charles Fourier,⁵⁵ qui conduit le philosophe Hillel Steiner à défendre une allocation universelle, qu'il considère nécessairement mondiale.⁵⁶ Dans son esprit, cette défense d'une prestation inconditionnelle n'est donc absolument pas liée à l'idée d'une « population cible » dont il s'agirait de modifier le comportement, caractéristique généralement associée à toute politique publique, mais bien à la réalisation d'un droit imprescriptible.⁵⁷

Une voie directe vers le communisme ? Deux auteurs se réclamant du « marxisme analytique », courant philosophique ayant contribué au renouvellement de la pensée marxiste depuis la fin années 1970, ont imaginé que le RI pouvait être justifié comme une « voie capitaliste vers le communisme ». Dans un article publié en 1986, Philippe Van Parijs et Robert J. van der Veen tentent de démontrer que l'instauration d'une allocation universelle permettrait d'assurer la transition vers la société communiste sans passer par le stade du socialisme (propriété collective des moyens de production), pourtant considéré par Marx comme une étape nécessaire.⁵⁸ De façon simplifiée, on peut résumer leur argument en se référant à une définition succincte du communisme, défendue par Marx lui-même : « de chacun selon ses capacités à chacun selon ses besoins ». L'adoption de ce critère invite à considérer la possibilité que, dans des sociétés capitalistes ayant atteint un niveau de relative abondance (*weak abundance*), la maximisation de la part des ressources accordée « à chacun selon ses besoins » peut être réalisée par l'établissement d'une garantie inconditionnelle de revenu.

« Consequently, if communism is to be approached within a capitalist society, it must be by way of raising as much as possible the guaranteed income in the form of a universal grant (...). Communism is achieved when the whole social product is distributed irrespective of each person's contribution (...). »⁵⁹

⁵⁴ Cf. par exemple Meade 1989.

⁵⁵ Cf. section 3, *infra*.

⁵⁶ Steiner 1992.

⁵⁷ Sur l'idée du « groupe cible » au cœur de l'action publique, cf. notamment Knoepfel et al. 2001: 32.

⁵⁸ Cette réflexion se trouve prolongée dans van der Veen 1991.

⁵⁹ Van Parijs & van der Veen 1993 [1986]: 163-64.

D'autres auteurs puisant dans la tradition marxiste, comme John Roemer, ont développé une justification complexe du RI envisagé comme moyen nécessaire à l'abolition de l'exploitation capitaliste dans un système de « socialisme de marché » (*market socialism*).⁶⁰

Egalitarisme libéral. C'est sans nul doute au sein du courant extrêmement fluctuant de l'égalitarisme libéral que les échanges sur le RI ont été les plus vifs et les plus riches. L'égalitarisme libéral contemporain est intimement lié à la pensée de John Rawls et à sa célèbre théorie de la justice, dont les implications multiples ne peuvent décemment être résumées ici.⁶¹ Retenons simplement que le *principe de différence*, suivant lequel les inégalités socio-économiques doivent être « au plus grand bénéfice des plus désavantagés »,⁶² a été souvent sollicité par les partisans d'un RI.⁶³ Dans *Real Freedom for All*, ouvrage qui constitue à la fois la défense la plus développée et la plus commentée d'un RI dans le champ philosophique, Philippe Van Parijs a élaboré une argumentation en faveur de l'allocation universelle fondée sur une conception libérale-égalitaire de la justice qui peut être décrite comme une adaptation sophistiquée du principe de différence.⁶⁴ A ses yeux, la maximisation du minimum (*maximin*) doit porter sur la liberté réelle (*real freedom*) de faire tout ce que l'on est susceptible de vouloir faire (*whatever one might want to do*), et suppose l'introduction d'un RI dont le montant est fixé au niveau le plus élevé qui soit soutenable (*highest sustainable basic income*). Notons qu'à travers la construction de cette justification par le principe de différence, P. Van Parijs s'écarte sensiblement du critère marxiste adopté plus tôt dans son travail avec R.J. van der Veen.

De nombreux autres auteurs ont tenté de montrer que l'instauration d'un RI permettrait de poursuivre une politique égalitariste sans recourir à une vision perfectionniste du rôle de l'Etat, conformément aux principes fondamentaux du libéralisme. En d'autres termes, ces auteurs ont estimé que le droit au revenu ne pouvait être conditionné à la poursuite de telle ou telle conception de la vie bonne, que ce soit celle qui valorise le travail acharné ou celle qui donne priorité au loisir. Ainsi, pour François Blais « c'est à partir entre autres de ce principe

⁶⁰ Roemer 1992. Pour une bonne synthèse de la position de John Roemer, cf. Fitzpatrick 1999: 144-47. Pour une lecture de sa conception de l'exploitation capitaliste, cf. Van Parijs 1995: 169-177.

⁶¹ Rawls 1987 [1971]. Pour un excellent survol des conceptions de Rawls et leur mise en contexte dans le champ philosophique, cf. Kymlicka 1990. Pour une cartographie des égalitarismes, cf. Gosseries 2000.

⁶² Rawls 1987 [1971]: 341.

⁶³ Blais 1999 et Prats 1996 proposent deux évaluations intéressantes des arguments en faveur de l'allocation universelle au regard de la théorie de la justice de John Rawls.

d'égal respect que nous devons réfléchir aux inégalités socioéconomiques et non pas à partir des conceptions de ce qui constitue une conduite personnelle de vie méritante ou exemplaire qu'élabore tout un chacun ».⁶⁵ Bien entendu, dans une telle perspective une allocation universelle ou un impôt négatif sont nettement préférables à un revenu de participation, cette dernière formule impliquant nécessairement une définition paternaliste (même modérée) de ce qui peut constituer « l'utilité sociale ».

Ce souci de réduire autant que possible le paternalisme dans l'octroi des prestations transparaît de façon très claire chez un autre défenseur de l'allocation universelle, l'économiste Guy Standing, qui adopte lui aussi une perspective rawlsienne. Dans un ouvrage au titre révélateur, *Beyond the New Paternalism*, il fustige la « fiction travailliste de la réciprocité »⁶⁶ et défend l'idée d'une sécurité économique ouverte à tous et déliée du statut professionnel. Il affirme que « if labour should not be idealised, *paternalistic control* over those on the margins of the labour market should be regarded as a source of insecurity and a threat to liberty ».⁶⁷

Objections. De multiples objections de nature éthique ont été soulevées contre l'idée d'introduire un RI, spécialement dans les cercles se revendiquant de l'égalitarisme libéral. A ce sujet, il faut commencer par noter que John Rawls lui-même n'a jamais défendu la mise en place d'une telle mesure. Dans *A Theory of Justice*, il indique certes qu'un impôt négatif sur le revenu pourrait faire partie des institutions redistributives d'une société équitable en système capitaliste, mais sans l'intégrer dans sa propre conception de la structure institutionnelle d'une société juste.⁶⁸ Surtout, dans un article publié ultérieurement il affirme très nettement que « those who surf all day off Malibu must find a way to support themselves and would not be entitled to public funds ».⁶⁹

Cette objection, reprise par de nombreux auteurs, peut se décliner en trois variantes principales, étroitement liées. Suivant la première, strictement rawlsienne, un dispositif qui permet de vivre sans travailler ne respecte pas le principe libéral de neutralité de l'Etat, parce

⁶⁴ Van Parijs 1995. Pour mieux comprendre l'interprétation que fait P. Van Parijs du « principe de différence », on consultera Van Parijs 2002. Pour quelques bons exemples de commentaires portant spécifiquement sur *Real Freedom for All*, cf. Reeves & Williams 2003.

⁶⁵ Blais 2001: 91.

⁶⁶ Standing 2002: 210.

⁶⁷ Standing 2002: 274.

⁶⁸ Rawls 1999 [1971]: 243 : « Finally, the government guarantees a social minimum either by family allowances and special payments for sickness and employment, or more systematically by such devices as a graded income supplement (a so-called negative income tax) ».

⁶⁹ Rawls 1988: 257n.7.

qu'il favorise les conceptions de la vie bonne donnant priorité au temps libre au détriment de celles donnant priorité au travail. Les partisans du RI auraient donc échoué dans leur tentative de proposer une réforme non-perfectionniste. Suivant une deuxième variante de cette objection, un dispositif qui permet de vivre sans travailler favorise *l'exploitation* des producteurs par ceux qui donnent priorité au loisir. Ceux qui choisiraient de vivre uniquement de leur prestation inconditionnelle se conduiraient en « passagers clandestins » (*free-riders*), voire en « parasites », ⁷⁰ tirant profit de la richesse générée par le travail des autres. Suivant la troisième variante, très proche de la précédente, l'introduction d'une prestation inconditionnelle violerait le *principe de réciprocité*, suivant lequel « in return for [a] decent minimum of income each citizen has a corresponding obligation to perform a decent minimum of contributive activity (...) ». ⁷¹ On remarquera que, pour l'essentiel, ces trois variantes de l'objection des « surfeurs de Malibu » insistent sur l'importance de la *contrepartie*. Dans une telle perspective, rien ne semble donc exclure l'introduction d'un revenu de participation. ⁷²

Dans le cadre de l'égalitarisme libéral toujours, un autre contre-argument est dérivé d'une conception de la justice accordant une place centrale au « respect de soi » (*self-respect*). Pour Rawls le respect de soi, bien premier « peut-être le plus important », ⁷³ implique la reconnaissance mutuelle par les citoyens d'une société bien ordonnée. La production de ce « bien premier » dépend notamment des caractéristiques des institutions politiques, qui devraient la favoriser en fournissant les « bases sociales du respect de soi ». Plus précisément, en accord avec le principe de différence, une société juste devrait parvenir à maximiser les chances d'accès des plus défavorisés au respect de soi. Or, certains jugent que dans une société où le travail reste l'instrument par excellence de la réalisation personnelle, un RI provoquerait une véritable rupture du « contrat social », dans sa reformulation rawlsienne. La relégation dans l'inactivité, même choisie, pourrait durablement affecter le respect de soi de

⁷⁰ C'est la notion de « parasitisme » qui constitue le cœur des objections portées à l'allocation universelle par Gijss van Donselaar (1997).

⁷¹ White 1997: 319. Comme le note justement R.J. van der Veen, « in large part, the 'political theory of basic income' can be viewed as a response to the *politically influential* and morally principled objection of reciprocity » (van der Veen 1998: 161, nous soulignons). Il est absolument irréaliste de tenter un résumé des réponses apportée à ces objections ici. Pour des contre-arguments élaborés, cf. par exemple Van Parijs 1996 et 2003c. Pour une synthèse exhaustive du débat, cf. Couillard 2002.

⁷² C'est d'ailleurs en partie pour répondre à ce type d'objections, dont les implications politiques ne sont pas négligeables (cf. *infra*), que A. Atkinson défend le revenu de participation plutôt que les deux autres variantes du revenu inconditionnel (cf. Atkinson 1996).

⁷³ Rawls 1987 [1971]: 479.

ceux qui vivent de leur prestation inconditionnelle.⁷⁴ C'est un cheminement similaire, bien qu'effectué sans référence à Rawls, qui conduit la philosophe Dominique Méda à rejeter l'idée d'une allocation universelle : « ce qui me gêne profondément, c'est l'idée d'un revenu distribué de manière totalement déliée du travail. (...) Tout simplement parce que aujourd'hui, dans notre société (...), la norme est de travailler pour acquérir un revenu »⁷⁵.

De façon intéressante, on retrouve la référence au respect de soi dans un argumentaire relativement éloigné du registre libéral-égalitariste. D'après Ian Gough, auteur d'inspiration néo-marxiste,⁷⁶ chaque être humain est pris dans un contexte social fondé sur l'interaction et doit contribuer à la cohésion de la collectivité en produisant les richesses nécessaires à son fonctionnement. La participation à des activités « socialement significantes », estime Gough, est une condition cruciale de l'autonomie et du bien-être personnel. Par conséquent, « all able-bodied people should have the right – and the duty – to contribute to these productive activities », et l'idée d'une prestation inconditionnelle doit être rejetée.⁷⁷ Si Méda semble faire du travail salarié la condition primordiale du respect de soi, du moins « dans notre société », Gough élargit donc sa réflexion à toutes les activités socialement utiles. Autrement dit, bien qu'il ne considère pas cette option dans sa critique du RI, sa conception ne paraît pas exclure un revenu de participation.

Dans la suite de notre travail, on constatera que, sur le terrain éthique du moins, c'est principalement la question de la violation du principe de réciprocité qui alimente le scepticisme des analystes quant à la « faisabilité politique » d'un revenu inconditionnel. D'une part, ces analystes présument que les acteurs politiques eux-mêmes adhèrent à une conception de la justice qui fait de la « réciprocité » le cœur des systèmes de solidarité institutionnalisée. D'autre part, ils supposent qu'en adhérant à cette conception les mêmes acteurs adoptent simultanément une position plus spécifiquement stratégique, anticipant le fait que la « réciprocité » est une valeur répandue *dans l'opinion publique*. A l'évidence, un

⁷⁴ C'est l'un des arguments avancés par Farrelly 1999: 311-314. Les partisans du RI jugent au contraire que les bases sociales du respect de soi seraient mieux assurées par l'existence d'un socle inconditionnel de revenu : non seulement ses bénéficiaires ne devraient plus se soumettre à des procédures humiliantes destinées à prouver leur état de besoin, mais de surcroît un tel socle leur permettrait d'exercer des activités valorisantes en dehors de la sphère salariée (cf. notamment Van Parijs 1991 ; McKinnon 2003). « Rawls mentions the social bases of self-respect, and there is again little doubt that a transfer system that is not targeted at those who have shown themselves 'inadequate' and involves less administrative control over its beneficiaries is far less likely to stigmatize them, humiliate them, make them ashamed of themselves, or undermine their self-respect » (Van Parijs 1991: 105).

⁷⁵ Caillé, Lazzeri & Méda 2000. En France, un rapport du Commissariat du Plan (Belorgey 2001) avançait le même type de critique, en déplorant le fait que l'allocation universelle « ne décourage ni n'encourage le retour au travail » (111), alors que ce dernier reste un facteur d'émancipation « davantage porteur de liberté que d'aliénation » (101), un « moyen de recouvrir dignité et 'estime de soi' » (299).

⁷⁶ Gough 1979. Cf. aussi chapitre 3, *infra*.

constat de ce type – ici très grossièrement esquissé – ne peut être exclusivement posé dans le cas du débat sur le RI. De façon plus générale, il doit être mis en rapport avec l'insistance croissante sur les « devoirs » et l'« activation » des bénéficiaires des dispositifs de protection sociale, qui caractérise à des degrés divers les réformes des Etats sociaux développés.⁷⁸ Par là, il met en lumière le fait que le débat philosophique entre les partisans du RI et ceux qui affirment que ce dispositif est incompatible avec le principe de réciprocité n'est pas de pure forme, et dépasse à l'évidence la question de savoir si les surfeurs de Malibu méritent un transfert monétaire.⁷⁹ Il innerve le discours politique, mettant en jeu des arguments dont les implications pratiques sont extrêmement contrastées. A un extrême, le *workfare* ou le travail forcé, à l'autre la radicale inconditionnalité d'une allocation universelle. Quelle place, entre les deux, pour les dispositifs traditionnels ou pour un revenu de participation ?

⁷⁷ Gough 2000 [1996]: 212.

⁷⁸ Pour une belle analyse de ces réformes dans le cadre d'une logique de la « réciprocité », cf. Morel 2000.

⁷⁹ C'est pourtant l'un des reproches adressés par la philosophe Elizabeth Anderson à Philippe Van Parijs. Dans un article de 1999, elle soutient que Van Parijs – tout comme d'autres philosophes égalitaristes – facilite grandement la tâche critique des penseurs conservateurs : « Philippe Van Parijs argues that equality in conjunction with liberal neutrality among conceptions of the good requires the state to support lazy, able-bodied surfers who are unwilling to work. This invites the charge that egalitarians support irresponsibility and encourage the slothful to be parasitic on the productive » (Anderson 1999: 287).

Section 3 : Un aperçu de la préhistoire du revenu inconditionnel

*« Hors du minimum,
point de salut pour le monde social »*
Charles Fourier, 1822

Ce travail porte avant tout sur les débats politiques relatifs au revenu inconditionnel (RI) dans le contexte de systèmes de protection sociale qui, pour l'essentiel, ont été construits après la seconde guerre mondiale. La limitation à la période postérieure à 1970 se justifie, de façon évidente, par le fait que c'est au début des années 1970 que l'idée a été pour la première fois discutée dans le champ politique de l'un des cinq pays considérés, en l'occurrence le Canada. Cette double restriction temporelle ne devrait toutefois pas occulter le fait que le débat sur l'instauration d'un RI a des origines intellectuelles bien plus lointaines, en ce compris dans quelques-uns des pays examinés (Belgique et France en particulier). Après avoir détaillé, dans les premières sections de ce chapitre, les aspects techniques de la proposition, les arguments avancés en sa faveur et les objections qui leur sont opposées, nous terminons donc cette mise en perspective par une brève incursion dans ce que l'on pourrait nommer la préhistoire du revenu inconditionnel.

(1) De Thomas Paine aux fouriéristes : le droit à une part des ressources naturelles

Si l'on peut déjà lire des plaidoyers en faveur d'un revenu minimum dans certains écrits des humanistes de la Renaissance,⁸⁰ c'est sans doute chez Thomas Paine (1737-1809) que l'on trouve la première justification cohérente d'un transfert réellement inconditionnel. Grande figure des révolutions américaine et française, Paine a défendu dans divers ouvrages l'idée d'un revenu de subsistance, dont l'instauration aurait permis de compenser – en la légitimant – l'appropriation des ressources naturelles par une minorité. Si dans *Les droits de l'homme* (1792) il propose d'octroyer un subside annuel aux seules familles pauvres (une forme primitive d'impôt négatif), dans *La justice agraire* (1796) il est question d'un revenu universel et inconditionnel, qui serait versé à l'âge de 21 ans (une forme primitive de dotation initiale). Cette dernière proposition est légitimée par le fait que la terre « est la propriété

⁸⁰ En particulier dans *Utopia* (1516) de Thomas More (1478-1535), et *De Subventionem Pauperum* (1526) de Juan Luis Vives (1492-1540).

commune de l'humanité », ⁸¹ et que seule la plus-value générée par le travail peut être considérée comme propriété individuelle. La justification construite par Thomas Paine se retrouve ultérieurement chez d'autres auteurs, en ce compris chez des philosophes contemporains défenseurs de l'allocation universelle, comme Hillel Steiner. ⁸²

Peu de temps après Paine, c'est dans les écrits du Français Charles Fourier (1772-1837), l'un des pères du socialisme utopique, qu'apparaît l'idée d'instaurer une forme de revenu minimum garanti. ⁸³ Dès les premières années du XIXe siècle, à travers diverses publications, Fourier se fait l'avocat de ce qu'il nomme le « minimum social ». A ses yeux, cette prestation, octroyée en nature aux plus défavorisés sans qu'ils soient tenus de travailler, aurait contribué à l'éradication de la pauvreté. La justification avancée n'est pas sans rapports avec celle développée par Thomas Paine. Pour Fourier, le passage de l'état de nature à l'état de civilisation a retiré aux hommes une série de droits élémentaires qui leur permettaient d'assurer leur subsistance (cueillette, chasse, pêche...). En l'absence de ces droits, ceux qui n'ont plus cette capacité doivent être compensés par le bénéfice du « minimum social ». Le fait que Fourier ait opté pour un paiement en nature éloigne toutefois cette proposition du modèle pur du RI.

Comme le soulignent J. Cunliffe et G. Erreygers, ⁸⁴ il est particulièrement intéressant de noter que Fourier avait déjà traité de la question de l'encouragement à la « paresse » que son dispositif était susceptible de générer. Ce faisant, il anticipait l'une des principales critiques formulées à l'encontre des propositions de RI au cours du XXe siècle. Pour l'essentiel, sa réplique consistait à soutenir que le travail « répugnant », dominant dans la société industrielle, devait être remplacé par des activités valorisantes et attrayantes, n'incitant pas les bénéficiaires du « minimum social » à se complaire dans l'oisiveté. Victor Considérant (1808-1893), l'un des plus célèbres disciples français de Charles Fourier, reprendra cet argument dans son *Exposition abrégée du système phalanstérien* (1840), pour justifier sa préférence pour un système garantissant le 'droit au travail' : « il serait impossible aujourd'hui de faire au peuple l'avance du *minimum*: il tomberait aussitôt dans la fainéantise, attendu que le travail est répugnant ». ⁸⁵

⁸¹ Thomas Paine cité dans Van Parijs 1992.

⁸² Cf. Steiner 1992. Pour une part, les arguments de Paine sont repris par P. Van Parijs dans sa défense de l'allocation universelle. C'est ce qui incite Claudine Leleux à parler de cette défense comme d'une justification « painienne » du RI (Leleux 1998).

⁸³ Sur Fourier et le RI, cf. Cunliffe et Erreygers 2001, texte dont nous nous sommes inspirés pour les paragraphes qui suivent.

⁸⁴ Cunliffe et Erreygers 2001: 464-466.

⁸⁵ Cité dans Cunliffe et Erreygers 2001: 466, note 22.

Si l'on trouve chez Paine et Fourier des justifications cohérentes d'un revenu inconditionnel, c'est à un auteur beaucoup moins connu que l'on doit la première version réellement détaillée de la proposition. En 1848, le Belge Joseph Charlier (1816-1896) publie *Solution du Problème Social*, bref ouvrage dans lequel il propose l'introduction d'un « minimum garanti ».⁸⁶ Pour Charlier, tous les hommes ont le droit de jouir des ressources naturelles, créées par la Providence pour leur permettre de subvenir à leurs besoins. De ce point de vue, la propriété foncière est incompatible avec ce requiert la justice, et l'Etat doit à terme devenir le seul et unique propriétaire terrien. Réformiste, Charlier ne remet toutefois pas en cause les titres de propriété existants, et propose un système transitoire de compensation dans lequel ceux qui possèdent des terres se voient octroyer des « rentes viagères ».⁸⁷ Pour tous les autres, écrasante majorité de non-propriétaires, l'Etat doit assurer un « minimum garanti » inconditionnel, que Charlier baptisera plus tard « dividende territorial ». Dès *Solution du Problème Social*, il propose un mode de calcul de rentes et du « minimum garanti » qui tient compte de la valeurs des terres en Belgique.⁸⁸

Tout comme chez Fourier, on trouve dans les ouvrages de Charlier des réflexions sur le problème de l'oisiveté. Cet auteur n'exclut pas, en effet, que son « minimum garanti » représente une véritable « prime d'encouragement à la paresse »,⁸⁹ puisqu'il permettrait de vivre sans travailler. Tout en minimisant le risque encouru, Charlier souligne que les principes de justice qui sous-tendent sa proposition empêchent, en tout état de cause, d'utiliser cet argument pour la rejeter. « Tant pis pour les paresseux : ceux-là resteront réduits à la portion congrue. Le devoir de la société ne va pas au-delà : assurer à chacun sa juste participation à la jouissance des éléments que la nature a mis à son service, sans usurpation des uns au préjudice des autres ».⁹⁰

Joseph Charlier n'était pas, à strictement parler, un « fouriériste », mais l'on trouve dans ses écrits des marques explicites d'admiration pour le socialisme du penseur des

⁸⁶ Sur Joseph Charlier et le RI, cf. Cunliffe et Erreygers 2001 ; Cunliffe, Erreygers, et Van Trier 2003. Van Parijs (2000: 6) rappelle que la même année, à Bruxelles également, Karl Marx terminait la rédaction du *Manifeste du Parti Communiste*. Inutile de préciser que ce dernier texte a connu un destin autrement plus glorieux que l'ouvrage de Charlier.

⁸⁷ Dans l'esprit de Charlier, la transition devait durer quatre générations, la rente viagère étant réduite d'un quart à chaque génération. Cette réduction progressive devait rendre possible une augmentation graduelle du minimum garanti.

⁸⁸ Cf. Cunliffe et Erreygers 2001: 474.

⁸⁹ Charlier cité dans Cunliffe et Erreygers 2001: 476. Cunliffe et Erreygers (2003) évoquent également le travail du Français François Huet (1814-1869), qui défendait l'idée d'une dotation initiale versée aux jeunes : « Huet's intellectual project was to reconcile Christianity with the ideals of the French Revolution, or with socialism, which he identified with liberalism (...). Equality would be expressed through an unconditional capital endowment, which recognised the individual right to shares in the 'general patrimony' of mankind » (Cunliffe et Erreygers 2003: 94).

phalanstères. C'est également en référence à Fourier que l'économiste et philosophe britannique John Stuart Mill (1806-1873), dans une nouvelle édition (1849) de ses *Principes d'économie politique*, a défendu une variante du « minimum social ». Le fait que l'auteur du *Nouveau Monde industriel et sociétaire* occupe une place privilégiée dans l'histoire intellectuelle du revenu inconditionnel trouvera par ailleurs une confirmation tardive en 1986, lorsque le débat francophone sera relancé en Belgique par un groupe d'universitaires baptisé « Collectif Charles Fourier ».⁹¹ A titre d'anecdote illustrative, on notera enfin que le Belge Raoul Vaneigem, ancien de l'*Internationale Situationniste*⁹² et grand admirateur de la pensée de Fourier, incluait dans sa *Déclaration universelle des droits de l'être humain* (2001) un article consacrant explicitement le droit au revenu inconditionnel.⁹³

(2) La Grande-Bretagne au cœur du débat⁹⁴

Au sortir de la Première guerre mondiale, le britannique Dennis Milner (1892-1956) publie avec son épouse Mabel Milner *Scheme for a State Bonus* (1918), court pamphlet dans lequel les auteurs suggèrent l'instauration d'un revenu inconditionnel universel versé sur base hebdomadaire. Cette proposition, qui est discutée par le parti travailliste (*Labour Party*) au début des années 20,⁹⁵ devait permettre de résoudre le problème de la pauvreté, particulièrement pressant dans le contexte de l'Europe en reconstruction.⁹⁶ Pour les époux Milner, le *State Bonus* était légitimé par le fait que « chaque individu a un droit moral aux

⁹⁰ Cité dans Cunliffe, Erreygers, et Van Trier 2003: 20.

⁹¹ Cf. chapitre 4, section 1, *infra*.

⁹² Groupuscule d'extrême-gauche (fondé en 1957), d'inspiration libertaire, l'*Internationale Situationniste* (IS) a pris part aux troubles de Mai 1968 en France. Raoul Vaneigem fut l'un des ses membres les plus actifs, mais démissionna en 1970. L'IS s'est auto-dissoute au début de 1972.

⁹³ « Par mesure transitoire, et en attendant que s'instaure un système social de gratuité, une allocation de survie permettra à l'homme et à la femme de laisser libre cours à leurs facultés créatrices et d'échapper aux habitudes malsaines du travail, aux comportements mécaniques qu'il détermine, à l'esprit de dépendance et de fatalité qu'il entretient depuis des millénaires » (Vaneigem 2001: 57). Plus loin, Vaneigem parle d'« allocation universelle de survie » (p.57).

⁹⁴ Pour une bonne partie, cette sous-section est inspirée du travail pionnier de Walter Van Trier (1995).

⁹⁵ Les textes préparatoires du XX^e Congrès annuel du Parti travailliste (1920) proposaient l'inclusion du *State Bonus* dans le programme de la formation (cf. Labour Party 1920). Cependant lors du XXI^e Congrès annuel, le Parti décide d'écarter la proposition, au motif que les mesures déjà préconisées dans son programmes sont préférables, parce que graduelles et mieux ciblées. « (...) Mr. Milner's intentions are wholly sympathetic, but the coming period is not ultimate but transitional (...) To sum up one may say that in so far as the scheme is designed to meet poverty, unemployment, and other ills, the Labour Party's programme is already designed to cope with them » (Labour Party 1921: 61-62).

⁹⁶ Le texte de 1918 s'ouvre de façon non-équivoque : « Object. To solve the social problem » (Milner et Milner 1918).

moyens d'existence ».⁹⁷ Dans cette perspective, seule des *incitations* au travail pouvaient être envisagées, et toute obligation aboutissant à la suppression des moyens minimaux d'existence était proscrite. Au moment même où les Milner défendent leur *State Bonus*, le philosophe et logicien Bertrand Russel (1872-1970, Prix Nobel de littérature en 1950) développe dans *Roads to Freedom* (1918) un argumentaire en faveur d'un socialisme anarchiste, qui inclut un vigoureux plaidoyer pour une forme de RI :

« (...) the plan we are advocating amounts essentially to this : that a certain small income, sufficient for necessities, should be secured to all, whether they work or not, and that a larger income – as much larger as might be warranted by the total amount of commodities produced – should be given to those who are willing to engage in some work which the community recognises as useful. (...) For the present I am content to urge that [such a system] combines freedom with justice (...). »⁹⁸

Ce sont également les effets de la Première guerre qui incitent Clifford H. Douglas (1879-1952), compatriote de Milner et Russel, à proposer une mesure semblable. Frappé par la productivité exceptionnelle de l'industrie britannique après 1918, Douglas s'interroge sur les risques de surproduction. Comment une population appauvrie par quatre ans de conflits pourrait-elle consommer des biens abondants, alors que les banques sont réticentes à faire crédit et que le pouvoir d'achat ne progresse que très lentement ? Pour prévenir le problème, Douglas propose la mise en place de mécanismes de « crédit social » (*Social Credit*), gérés par l'Etat. Dans ce cadre, chaque famille aurait reçu un « dividende national » (*National Dividend*) mensuel.⁹⁹ La doctrine du crédit social, ou « douglasisme », connaîtra des fortunes diverses, échouant à s'implanter en Grande-Bretagne mais ralliant de nombreux adeptes au Canada, où un *Social Credit Party* gouvernera la province d'Alberta de 1935 à 1970.¹⁰⁰

Lorsque quelques années plus tard la Grande-Bretagne discute du Plan Beveridge (1942), une nouvelle proposition de RI apparaît dans le débat public. Formulée par Lady Juliet Rhys-Williams (1898-1964) – personnage aux talents multiples, proche de Winston Churchill – dans *Something to Look Forward To* (1943), l'idée prend cette fois le visage d'un « dividende social » (*social dividend*) financé par l'impôt sur le revenu. Le 'Plan Rhys-Williams', notamment destiné à favoriser l'indépendance financière des femmes, est soutenu par différentes associations et discuté par la Commission Royale sur la Taxation.¹⁰¹ Il n'est cependant jamais adopté, alors que, comme on sait, le Plan Beveridge connaîtra un avenir

⁹⁷ Milner cité dans Cunliffe, Erreygers, et Van Trier 2003: 22. Sur Milner et le *State Bonus*, cf. surtout Van Trier 1995: 31-76.

⁹⁸ Russel 1966 [1918]: 81.

⁹⁹ Pour plus de détails, cf. Van Trier 1995: 143-342.

¹⁰⁰ Cf. chapitre 4, *infra*.

¹⁰¹ Sur Rhys-Williams et le « dividende social », cf. notamment Kesselman et Garfinkel 1978 ; Walter 1989 ; et Van Trier 1995.

politique tout différent. Cela n'empêche pas l'économiste britannique James E. Meade (1907-1995, prix Nobel en 1977) de poursuivre la défense de la proposition de « dividende social » au travers de plusieurs publications. Dès le milieu des années 1930, Meade avait évoqué l'idée dans *An Introduction to Economic Analysis and Policy* (1936). S'il fait référence au Plan Rhys-Williams dans *Planning and the Price Mechanism* (1948), parlant d'une idée « excessivement stimulante » et énumérant les « nombreux avantages » qu'elle comporte,¹⁰² il était donc déjà familier d'une proposition dont il restera par la suite un partisan convaincu, et qu'il s'emploiera à affiner.¹⁰³

(3) *L'impôt négatif en Amérique du Nord*

Au cours de la première moitié du XXe siècle, c'est donc en Grande-Bretagne que le débat intellectuel sur le revenu inconditionnel fut le plus intense.¹⁰⁴ A partir du début des années 1960, cette discussion va prendre de l'ampleur aux Etats-Unis, sous l'impulsion d'économistes défendant l'idée d'un « impôt négatif ». Il est souvent tenu pour acquis que Milton Friedman (né en 1912, Nobel en 1976) est l'inventeur de ce concept. En réalité, l'impôt négatif a une lointaine origine française, puisque c'est Augustin Cournot (1801-1877) qui en a proposé la première formulation en 1838, dans ses *Recherches sur les principes mathématiques de la théorie des richesses* : « La prime, invention des temps modernes, est l'opposé de l'impôt : c'est, pour parler le langage algébrique, un impôt négatif ».¹⁰⁵ Par ailleurs, l'expression avait déjà été utilisée dans son sens moderne par l'économiste britannique Abba Lerner (1903-1982) – l'un des premiers théoriciens du socialisme de marché – dans son *Economics of Control* (1944) : l'imposition négative, expliquait Lerner, « signifie que le gouvernement, plutôt que de prendre de l'argent aux gens, leur en donne. Cela peut prendre la forme d'aide sociale, de pensions, de bonus et même d'un dividende social (...) ».¹⁰⁶

¹⁰² Cf. Meade 1948: 42-46. « An exceedingly stimulating proposal for an architectonic reform in this field has been put forward in recent years. It is suggested that a straightforward monetary payment or allowance or 'social dividend' should be paid to every man, woman and child in the country (...). Such a system would have many advantages. » (p.43).

¹⁰³ Meade a notamment affiné la proposition dans Meade 1972, 1989, et 1993.

¹⁰⁴ Pour une brève histoire du débat britannique après la seconde guerre mondiale, cf. Walter 1989. En France, le mouvement distributiste (autour de Jacques Duboin) et le mouvement fédéraliste (Alexandre Marc) défendront au cours des années 1930 une forme de revenu minimum dont l'inconditionnalité était toutefois relative. Nous donnons plus de détails dans la section consacrée à la France (chapitre 4, *infra*).

¹⁰⁵ Cournot 1980 [1838]: 52.

¹⁰⁶ Abba Lerner cité dans Van Trier 1995: 376.

Il est vrai, cependant, que c'est Friedman qui lance véritablement la discussion sur l'impôt négatif dans les années 60, en consacrant trois pages au concept dans *Capitalism and Freedom* (1962). Mais il n'a jamais contesté le fait que « l'idée était vraiment dans l'air et n'était pas complètement nouvelle ».¹⁰⁷ A la gauche de Friedman, c'est un autre économiste américain, James Tobin (1918-2002) – futur prix Nobel (1981) lui aussi – qui travaille le plus sérieusement la proposition et la défend avec le plus de vigueur.¹⁰⁸ A partir de 1965, il publie une série d'articles précisant l'idée, chiffrant ses conséquences budgétaires et démontrant qu'elle pourrait aider à résoudre le problème de la pauvreté aux Etats-Unis.¹⁰⁹ Au moment où il commence à réfléchir à la question, et à développer ses premières analyses, James Tobin n'a pas connaissance de la position de Friedman.¹¹⁰ Si, chez ce dernier, la substitution d'un impôt négatif très modeste à l'ensemble des transferts sociaux est une façon de simplifier radicalement l'État social en vue de le démanteler, l'objectif de Tobin est très différent. « Accroître le revenu des pauvres », « En finir avec la pauvreté aux États-Unis », « Améliorer le statut économique des Noirs » : les titres de ses articles parlent d'eux-mêmes. Plus que Friedman, il contribue à faire de l'impôt négatif une proposition cohérente et détaillée, et tente de la promouvoir au niveau politique. A l'idée initiale, Tobin préfère cependant sa version « allocation universelle », qu'il nomme *demogrant* et parvient à incorporer dans le programme électoral du candidat démocrate à l'élection présidentielle de 1972, George McGovern, dont il est le principal conseiller économique.¹¹¹

A la fin des années 1960, le Président républicain Richard Nixon – qui défera McGovern en 1972¹¹² – avait déjà fait d'une variante de l'impôt négatif le cœur d'un ambitieux programme de sécurité sociale, baptisé *Family Assistance Plan* (FAP).¹¹³ Le FAP

¹⁰⁷ Friedman et Suplicy 2000.

¹⁰⁸ On notera aussi la contribution de Robert Theobald qui, en 1963, publie *Free Men and Free Markets* dans lequel il suggère la mise en place progressive d'un dispositif baptisé « Basic Economic Security », variante de l'impôt négatif.

¹⁰⁹ Cf. en particulier Tobin & al. 1967.

¹¹⁰ Voir Van Parijs 1998.

¹¹¹ Pour un aperçu des différentes propositions ayant émergé aux Etats-Unis entre 1962 et 1967, cf. Hildebrand 1967. Ce texte présente et discute notamment les versions Milton Friedman et James Tobin, mais inclut aussi une présentation d'autres propositions, dont celle de Robert Theobald.

¹¹² La victoire de Nixon sur McGovern en 1972 marque le début d'un second mandat du président républicain, qui sera écourté par l'affaire du Watergate en 1973.

¹¹³ Il faut ajouter qu'au cours de la *War on Poverty* du président démocrate Lyndon B. Johnson (président de 1963 à 1968), des propositions de revenu inconditionnel avaient également été discutées. Dans un avis remis en 1964 au président Johnson, le *Ad Hoc Committee on the Triple Revolution*, groupe composé d'intellectuels démocrates de renom écrivait : « We urge, therefore, that society, through its appropriate legal and governmental institutions, undertake an unqualified commitment to provide every individual and every family with an adequate income as a matter of right » (Ad Hoc Committee 1964: 10). Leurs propositions ne seront jamais adoptées. Comme le note Daniel P. Moynihan, « it is perhaps the ultimate irony that the Nixon proposal for a negative income tax was drafted by Democratic advocates who not months earlier had had the same proposal rejected by the Johnson Administration » (Moynihan 1973: 131).

prévoyait l'abolition du programme d'assistance ciblé sur les familles pauvres (*Aid to Families with Dependent Children*), et son remplacement par un revenu garanti. Adopté en avril 1970 par la Chambre des Représentants, le plan Nixon fut toutefois rejeté par le Sénat en octobre 1972, malgré de multiples révisions. Si le contexte intellectuel dans lequel est né le FAP justifie la place de choix qu'occupe cet épisode politique dans la plupart des travaux consacrés à l'impôt négatif,¹¹⁴ il est toutefois curieux que peu d'observateurs aient mentionné le fait que la version défendue par Nixon était relativement ambiguë quant à la conditionnalité de l'allocation. Annonçant ses intentions dans un discours télévisé en août 1969, le président américain marquait déjà une nette différence entre son projet et toute forme de RI :

« A guaranteed income establishes a right without any responsibilities; family assistance recognizes a need and establishes a responsibility. It provides help to those in need and, in turn, requires that those who receive help work to the extent of their capabilities. There is no reason why one person should be taxed so that another can choose to live idly. »¹¹⁵

Pourtant, une fois rédigé le FAP lui-même ne contiendra que de vagues allusions aux devoirs des bénéficiaires.

« (...) the president's proposal was *not a guaranteed income in the meaning the public had come to attach to that term*. The heart of the proposal was to supplement the income of persons already working, and it sincerely looked to the prospects of finding work for others who were not working. As will be explained, there was *no* work requirement *per se* in the legislation. »¹¹⁶

Par ailleurs, au moment même où le plan de Nixon divise les spécialistes des politiques sociales, des expériences visant à évaluer l'impact d'un impôt négatif sur l'incitation à travailler sont menées dans différentes parties des Etats-Unis.¹¹⁷ Elles ne s'achèvent cependant qu'après l'échec du FAP lui-même.¹¹⁸

A l'aube des années 1970, au moment où s'ouvre la période que nous allons étudier en profondeur, c'est donc en Amérique du Nord qu'ont lieu les discussions les plus intenses sur le RI. Pourtant, comme le montre ce bref aperçu historique, les origines intellectuelles de la proposition sont plutôt à chercher du côté du socialisme, qu'il soit « utopique » ou « de

¹¹⁴ En plus de l'incontournable ouvrage de Daniel P. Moynihan (1973), on consultera particulièrement Hausman 1973 (qui critique le livre de Moynihan), Quadagno 1990, Neuberger 1995, et Ventry 2000 (qui montre que comment les discussions sur l'impôt négatif ont influencé la mise en place du *Earned Income Tax Credit*).

¹¹⁵ R. Nixon cité dans de Moynihan 1973: 224.

¹¹⁶ Moynihan 1973: 11.

¹¹⁷ Dès 1968, le gouvernement fédéral lance une expérience de ce type dans le New Jersey, qui s'achève en 1972. Par la suite, d'autres parties du pays sont concernées : Iowa et Caroline du Nord (1970-72), Seattle et Denver (1970-80), Gary (Indiana, 1971-74). Sur ces expériences, lire Widerquist 2002, qui contient une bibliographie exhaustive des articles et monographies consacrées au sujet.

¹¹⁸ Par ailleurs, les données récoltées se prêtent aux interprétations les plus diverses : « Many of the researchers who conducted the experiments and others who examined the data, were strong backers of the programme and viewed the results as proving the feasibility of the NIT [Negative Income Tax], but other researchers, as well as

marché ». On verra que ce pedigree n'a pas empêché la proposition de se retrouver embarquée dans les aventures politiques les plus diverses.

some politicians and members of the media, saw the results as proving the very opposite (...) » (Widerquist 2002: 10).

Conclusion :

Redistribution et politiques sociales

Au cours de ce premier chapitre nous avons défini trois variantes principales du revenu inconditionnel : l'allocation universelle, l'impôt négatif, et le revenu de participation. Nous avons ensuite examiné certains des arguments pragmatiques et philosophiques mobilisés en faveur de ces propositions, pour revenir en final sur la « préhistoire » du débat. Cependant, la mise en commun des éléments dégagés dans ce chapitre fait apparaître une dernière imprécision dans notre approche préliminaire de la question du RI. Jusqu'à présent en effet, nous avons parlé de cette proposition comme d'une réforme « redistributive ». De quoi s'agit-il exactement ? Cette proposition de réforme relève-t-elle du domaine des politiques fiscales, comme semblent l'indiquer les graphiques de la section 1, et non du domaine des politiques sociales ? Plus précisément, faudra-t-il examiner le problème de sa faisabilité politique dans le seul contexte des transformations de la fiscalité ou, faut-il également explorer le domaine des réformes des systèmes de protection sociale ? Est-il correct d'affirmer, comme le fait l'économiste Pascale Dufour, qu'« à la différence de l'allocation universelle et du revenu minimum garanti, l'impôt négatif n'est pas une catégorie d'allocation établissant un droit à un revenu, mais plutôt un *mécanisme fiscal* » ?¹¹⁹ Pourquoi alors un autre économiste défend-il l'impôt négatif dans un ouvrage qui porte le titre *Refonder la protection sociale* ?¹²⁰ L'un des intérêts majeurs du débat sur le RI est de faire très nettement apparaître les interactions complexes entre « transferts » et « prélèvements ». Nous avons vu, par exemple, que l'un des arguments en faveur de cette proposition consistait à montrer qu'en harmonisant ces deux composantes de la redistribution, un RI serait meilleur qu'un revenu minimum conditionnel du point de vue de l'amélioration du sort des plus défavorisés.

Une façon éclairante d'aborder cette question – sous-étudiée – du rapport entre « dépenses fiscales » et dépenses de protection sociale consiste à partir de l'idée, développée par l'économiste Christopher Howard, d'un « Etat social caché ». Dans une étude très détaillée, cet auteur a montré qu'aux Etats-Unis les dépenses fiscales consacrées à des fins de protection sociale représentaient un montant global considérable : « Altogether, tax expenditures with social welfare objectives cost approximately \$400 billion in 1995 ».¹²¹ Par opposition aux dépenses « directes », comme les allocations de chômage ou les allocations

¹¹⁹ Dufour 2003: 98, nous soulignons.

¹²⁰ Clerc 2001.

¹²¹ Howard 1997: 3.

familiales, ces transferts constituent des dépenses « indirectes » dont la visibilité publique est extrêmement faible, mais dont l'impact redistributif peut s'avérer considérable. Ce que Richard Titmuss appelait le *fiscal welfare*, et que d'autres ont choisi de nommer *tax benefits*,¹²² désigne une série d'exonérations, déductions et crédits destinés à remplir des fonctions de protection sociale. Par exemple, dans de nombreux pays disposant d'un système d'allocations familiales ces dernières ne sont pas soumises à l'impôt sur le revenu. Par ailleurs, il est fréquent que des crédits d'impôts soient accordés pour les enfants à charge, ou que la définition du revenu imposable lui-même dépende de la composition familiale. Comme l'explique Anne H. Gauthier, « indirect support, through the taxation system, continued to represent a major form of support for families in some countries ».¹²³ Adrian Sinfield indique ainsi qu'en France, « it has been suggested that the whole range of family-related tax reliefs exceeds the public spending cost of benefits for family ».¹²⁴ Suivant la même logique, pour prendre un autre exemple, il est fréquent que la part du revenu consacrée à des plans d'épargne-pension privée soit exonérée d'impôt.

Les études portant sur les dépenses fiscales à des fins de protection sociale dans les pays industrialisés – « dépenses » au sens où ces transferts représentent, au même titre que les dépenses directes, une perte de revenu pour l'autorité publique – montrent que celles-ci sont massivement anti-redistributives, puisqu'une majorité d'entre elles bénéficient aux contribuables dont le revenu imposable est élevé, induisant ainsi un accroissement des inégalités.¹²⁵ Les crédits d'impôt sur les revenus d'activité, tel l'*Earned Income Tax Credit* américain, représentent certes une exception notable à cette règle, mais ils sont ciblés sur les seuls *actifs* pauvres, et n'ont aucun impact sur la situation des *inactifs* défavorisés. Quel place, dès lors, prendrait un système de RI ou d'impôt négatif dans ce tableau ? Sous certaines conditions un tel système représenterait un cas inédit de dépense fiscale véritablement *progressive*, en particulier si son financement conduisait à la suppression de certaines dépenses fiscales *régressives*.¹²⁶ De cela on peut déduire qu'il est parfaitement correct de parler d'un RI comme d'une réforme « redistributive ». Faut-il pour autant la considérer comme relevant du domaine exclusif des politiques fiscales ?

¹²² Titmuss 1958. Sur la notion de *tax benefit*, cf. Kvist et Sinfield 1997.

¹²³ Gauthier 1996: 168.

¹²⁴ Sinfield 1998: 39, nous soulignons.

¹²⁵ Les transferts de l'Etat social caché « flow overwhelmingly to citizens with above-average incomes. » (Howard 1997: 9). Pour Adrian Sinfield, « tax benefits (...) promote the social inclusion and privilege of some, while limiting the resources available for tackling the poverty of others. » (Sinfield 1998: 60).

¹²⁶ Cf. section 1, *supra*.

En réalité, ce type de mesure équivaut à une dépense fiscale donnant lieu à un transfert monétaire direct, ce qui la rapproche très fortement des dépenses de protection sociale au sens classique et en particulier des systèmes de garantie de revenu financés par l'impôt. Plus encore que dans le cas des dépenses fiscales traditionnelles que nous venons de mentionner, nous faisons donc face à une proposition qui se situe à la frontière de l'Etat social « caché » et de l'Etat social entendu au sens usuel. Du point de vue de notre recherche, il apparaît donc clairement qu'une exploration systématique des conditions du changement dans le domaine des *politiques sociales* peut s'avérer cruciale. C'est là l'objectif essentiel du deuxième chapitre de ce travail. De la discussion qui précède, on retiendra cependant qu'il est plausible qu'une telle exploration n'épuise pas entièrement la question de la faisabilité politique d'un RI. En d'autres mots, il est possible que les mécanismes régissant la construction et la transformation de l'Etat social « caché » répondent à des logiques politiques sensiblement différentes, dont l'influence sur les chances politiques d'un RI pourrait ne pas être nulle. L'examen comparatif des cinq cas sélectionnés pour cette étude devrait notamment permettre de contrôler cette hypothèse.