

**Philippe Van Parijs**

**POUR DEJOUER LA CRISE, POUR DENOUER LA PAUVRETE:  
L'ALLOCATION UNIVERSELLE**

**In** *Dossier Pwâvre Vert* (ECOLO Wavre), 22, juillet–août 1985, pp. 4–5.

**1. L'ALLOCATION UNIVERSELLE: C'EST QUOI?**

Il n'y a pas longtemps qu'elle a un nom. Et encore moins longtemps qu'on en parle. D'abord avec timidité. Sans oser hausser le ton. Sans être trop sûr de ne pas être naïf, ou carrément idiot. Puis de plus en plus souvent. Dans des milieux de plus en plus divers. Qu'il y soit question de scruter l'avenir de la sécurité sociale, d'apporter une solution au problème du chômage ou de promouvoir l'émancipation des femmes. Certains ne jurent plus que par elle. D'autres clament au scandale dès que quelqu'un ose l'évoquer. Le nombre de ceux qu'elle laisse indifférents décroît de jour en jour. Alors, qu'est-ce donc que l'allocation universelle? Et que porte-t-elle en elle pour susciter des réactions aussi opposées, aussi passionnées, aussi viscérales? L'allocation universelle est un revenu auquel a droit, de manière absolument inconditionnelle, tout citoyen ou résident permanent d'un pays. Le montant de ce revenu varie d'une personne à une autre en fonction de son âge: les enfants reçoivent moins, les personnes âgées davantage. Et les moins valides ont droit eux aussi à un montant majoré tenant compte de leurs besoins accrus. Mais pour avoir droit à ce revenu, il n'est pas nécessaire d'avoir travaillé et cotisé dans le passé, ni d'être demandeur d'emploi. Les femmes au foyer, par exemple, ont droit à l'allocation universelle, même si elles n'ont jamais eu d'emploi et ne souhaitent pas pour l'instant en trouver un. En outre, le montant de ce revenu est le même pour tous (à âge et invalidité donnés), quel que soit le niveau du salaire ou des intérêts que l'on touche par ailleurs, et quels que soient les revenus de la ou des personnes avec lesquelles on cohabite éventuellement. Le fait que l'on trouve un travail ou que l'on se mette en

ménage, par exemple, ne réduit d'aucune façon le niveau de l'allocation universelle à laquelle on a droit.

## **2. FAUT-IL POUR CELA DEMANTELER LA SECURITE SOCIALE?**

Pour savoir si l'introduction de l'allocation universelle changerait beaucoup ou bien peu de chose, il est essentiel d'avoir une idée de son montant, mais aussi de ce qu'elle laisserait subsister de la sécurité sociale actuelle. Comme objectif de moyen terme, on peut présenter l'introduction de l'allocation universelle comme une inconditionalisation du minimex pour isolé. Si vous avez entre 18 et 65 ans, vous recevez chaque mois 15000 BF, sans condition aucune. Si vous êtes plus jeune, vous recevez (ou vos parents reçoivent pour vous) 7500 BF par mois en moyenne. Et si vous êtes plus âgé, vous recevez en moyenne 22500 BF. (Au lieu de seuils, on peut prévoir une augmentation graduelle d'année en année.) Bien sûr, le minimex et l'aide sociale actuels sont supprimés, de même que les allocations familiales et primes de naissance, les crédits d'impôt pour personnes à charge, et toute allocation d'attente, indemnité de chômage ou pension publique inférieure au montant de l'allocation. Ceux dont la pension ou l'indemnité de chômage (il s'agit principalement de pensions de la fonction publique et de certaines catégories de chômeurs de première année) dépassent le montant qui leur est alloué sous forme d'allocation universelle, ne reçoivent plus que la différence sous forme de pension ou d'indemnité complémentaires. A plus long terme, on peut songer à une allocation universelle dont le montant moyen pourrait se monter à environ 20000 BF par personne. Toute autre forme de transfert social, à l'exception de l'assurance soins de santé, pourrait alors être éliminée. Ceux qui veulent jouir d'une pension plus élevée ou d'un revenu de remplacement plus élevé dans l'hypothèse où ils perdraient leur travail auraient encore cette possibilité, soit en s'assurant individuellement, soit à travers des conventions collectives. Alors, mais alors seulement, certaines formes de protection des travailleurs qui jouent un rôle essentiel aujourd'hui, comme

le salaire minimum garanti, auront perdu leur raison d'être et pourront être abolies. A plus court terme, en guise de mesure de transition, on peut également envisager une allocation universelle provisoirement inférieure à ce qui est aujourd'hui regardé comme le minimum vital, par exemple à un niveau moyen de 10000 BF par personne. Dans cette hypothèse, tous les transferts sociaux excédant ce montant, y-compris le minimex, seraient préservés, mais de nouveau seulement pour un montant correspondant à la différence entre leur montant actuel et le niveau de l'allocation universelle. Sans être exclu, tout assouplissement de la législation du travail devra, dans ce contexte, être envisagé avec la plus grande prudence.

### **3. UN OUTIL EFFICACE CONTRE LA PAUVRETE?**

La pauvreté, c'est clair, n'est pas qu'une question de sous. D'abord parce que c'est aussi une question de savoir comment on les utilise: si vous êtes toxicomane, par exemple, même un revenu bien supérieur à la moyenne a peu de chance de vous permettre d'échapper à la misère. Mais aussi parce qu'être pauvre est au moins autant une affaire d'exclusion de la vie sociale: pas de milieu de travail, des relations sociales qui se font difficiles, souvent la solitude. Mais l'allocation universelle, précisément, ne se différencie pas tant du système actuel par l'argent qu'elle donne aux plus pauvres que par les possibilités qu'elle leur ouvre. Si vous êtes dans la pauvreté, en effet, le système d'assistance actuel tend à pénaliser systématiquement tout effort que vous faites pour échapper, petit à petit, à votre situation. Si vous vous décarcassez pour trouver un petit boulot, même à temps partiel et mal payé, on vous punit en déduisant de votre allocation ce que vous avez ainsi gagné. Si vous vous faites à l'idée de ne pas pouvoir trouver de travail rémunéré et réorganisez votre vie autrement, on risque de vous rappeler en l'ordre en exigeant les lettres démontrant que vous n'avez pas renoncé à la quête désespérée d'un emploi. Et si vous décidez, pour réduire vos coûts, de partager votre logement avec d'autres, vous courrez le risque de voir votre allocation amputée en conséquence dès

que l'on découvre que vous êtes cohabitant. Dans un système d'allocation universelle, par contre, l'administration sociale vous laisse en paix. Pas de contrôle de vos ressources, pas d'immixtion dans votre vie privée. Trouver un travail, réorganiser votre vie autrement, partager un logement n'affectent en rien votre plein droit à l'allocation. De plus, cette allocation n'est pas quelque chose qu'il vous faudra aller mendier, que vous risquez de ne pas obtenir, faute d'avoir frappé à la bonne porte, alors même que vous et votre famille en avez le plus urgent besoin. Et ce n'est pas non plus quelque chose dont vous avez à avoir honte, qui fait de vous un "pauvre", un "nécessiteux", quelqu'un qui vit ostensiblement au crochet des autres, puisque tous sans exception - votre bourgmestre, sa femme à journée et Enzo Scifo - perçoivent cette même allocation.

#### **4. EST-CE UNE SOLUTION A LA CRISE ?**

Tout dépend de ce qu'on appelle crise, de ce qu'on considère comme intenable dans la situation actuelle. Si ce qui fait de celle-ci une situation de crise, c'est le fait que la croissance ne se poursuit qu'à un taux modeste (de l'ordre de 1% en moyenne dans les dix dernières années), alors il est hors de question de voir dans l'allocation universelle une solution à la crise. On peut mettre en elle beaucoup d'espairs, mais pas celui d'une puissante accélération du rythme de croissance du PNB. Mais en posant le problème de cette façon-là, ne se laisse-t-on pas piéger? Qu'a de dramatique, dans des pays hautement développés, un taux de croissance annuel de 1%? Beaucoup disent même que toute croissance ne fût-ce que légèrement supérieure serait insoutenable - du moins généralisée à la Terre entière - en raison des limites de nos ressources naturelles et de ce que peut supporter notre écosystème. Ce qui est intolérable dans la situation présente, ce qui en fait une crise, ce n'est pas, dans cette perspective, la lenteur de la croissance, mais le fait que des millions de vies soient déchirées, mutilées, atteintes dans leur sens même par la présence persistante d'un chômage massif. Pour résoudre la crise ainsi conçue, on peut certes songer à une

accélération de la croissance: investir plus, produire plus, consommer plus pour que tous puissent avoir un emploi. Si l'on exclut cette solution, le chômage massif n'en devient pas pour autant une fatalité. Il y a deux autres solutions auxquelles on peut songer.

La première d'entre elles, c'est la réduction de la durée maximale du temps de travail, que ce soit par la diminution du nombre maximum d'années de travail par vie (prolongement de la scolarité obligatoire, abaissement de l'âge de la retraite, etc.) ou par la diminution du nombre maximum d'heures de travail par année (allongement des vacances, passage à la semaine de 30 heures, etc.). Puisqu'il n'y a pas assez d'emplois pour ceux qui souhaitent en avoir un, ne laissons pas un petit nombre s'en approprier: rationnons-les. Si l'on prend cette stratégie au sérieux comme solution au problème du chômage, il faut que la réduction soit à la fois drastique dans son ampleur (le taux de chômage approche les 15%) et neutre en termes de coût salarial (sans quoi, l'opération risque fort d'être contreproductive). Il s'agit donc de réduire le temps de travail de 15% environ (en moyenne) avec une réduction correspondante (en moyenne) du niveau des salaires bruts. Pareille stratégie se heurte cependant d'emblée à deux dilemmes incontournables. Soit la réduction du salaire brut est indifférenciée selon le niveau de rémunération (simple maintien des salaires horaires), auquel cas les salaires les plus bas chutent en dessous du minimum social. Soit une réduction plus forte des salaires bruts les plus élevés permet de protéger les salaires les plus bas tout en préservant la constance de la masse salariale totale, auquel cas le coût relatif des emplois les moins qualifiés s'accroît considérablement, engendrant de ce fait une pression accrue à leur mécanisation. En d'autres termes, une réduction drastique et financièrement neutre de la durée de travail est nécessairement nocive pour les emplois les moins qualifiés: soit parce qu'elle en tue l'offre (ils paient moins que les revenus de remplacement), soit parce qu'elle en tue la demande (ils coûtent beaucoup plus aux entreprises).

Ce n'est pas tout. Comme chacun sait, le chômage est très inégalement réparti, selon les régions comme selon les qualifications. Mais alors de deux choses l'une. Soit l'ampleur de la réduction du temps de travail est indifférenciée, ce qui conduit à des inefficiences colossales (goulots d'étranglement pour certaines qualifications et dans certaines régions, coûts considérables des requalifications et des déplacements de populations ou d'appareils productifs). Soit au contraire elle n'affecte les différentes catégories de travailleurs que dans la mesure où il existe des chômeurs possédant les qualifications requises, ce qui ménage l'efficacité mais au prix d'une iniquité inadmissible, les chirurgiens et les cadres pouvant continuer à travailler 50 heures, alors que les professeurs d'école normale et les tailleuses ne pourraient plus en travailler que dix. Prendre conscience de ces dilemmes aide à comprendre pourquoi la réduction du temps de travail, même dans les pays où les organisations syndicales y sont favorables, ne progresse qu'à une allure qui ne suffit même pas à compenser les nouvelles rationalisations.

Et cela force, du même coup à prendre en considération une troisième possibilité. Le chômage, tel que nous le connaissons, ne signifie pas qu'il n'y a pas assez de travail pour tout le monde, mais seulement qu'il n'y a pas assez d'emplois qui paient assez pour donner au moins de quoi vivre au travailleur et à sa famille. Pourquoi ne pas lever cette contrainte, en prélevant sur l'ensemble du revenu national de quoi couvrir l'essentiel des besoins de chaque famille. Toute une série d'emplois non rentables aujourd'hui le deviendraient alors. Deux formules profondément différentes dans leurs conséquences sont envisageables. L'une consiste en subsides forfaitaires à l'emploi: la somme couvrant les besoins fondamentaux des familles est versée à l'employeur au prorata du nombre de travailleurs employés (ou éventuellement au travailleur lui-même, mais alors seulement au cas où il travaille effectivement ou doit être disponible pour tout emploi à temps plein qu'on lui propose). L'autre formule n'est autre que l'allocation universelle: c'est à chacun et chacune, à chaque travailleur potentiel que la somme est versée sans condition.

Dans l'un et l'autre cas, le premier dilemme de la réduction du temps de travail se trouve contourné: la diminution du coût salarial pour les travailleurs les moins bien payés ne les fait pas passer au dessous du minimum vital, leur salaire net (en cas de subside) ou leur revenu net (en cas d'allocation) lui restant supérieur. Le second dilemme, par contre, subsiste. En outre, dans l'un et l'autre cas il y a un transfert net des secteurs plus "productifs" vers des secteurs qui le sont moins: on utilise la croissance de la productivité de manière à donner à tous ceux qui le veulent la possibilité de trouver un emploi. Mais entre les deux formules il y a une différence fondamentale. Dans la première, la contrainte à accepter un emploi est maintenue, alors qu'elle est abolie dans la seconde. Par suite, alors que les emplois moins productifs rendus rentables par la première formule n'ont aucune raison d'être moins rebutants que ceux qui existaient auparavant, par contre ceux que la deuxième formule rend rentables ne pourront exister que si des travailleurs disposant par ailleurs du nécessaire les trouvent suffisamment attrayants. Si ce qui motive la lutte contre le chômage, ce n'est pas le fétichisme du travail, l'horreur de laisser désoeuverée une partie de la population, mais bien le souci de donner à chacun la possibilité d'effectuer un travail rémunéré qui lui plaise suffisamment, alors il ne fait aucun doute qu'il faut préférer la formule de l'allocation et rejeter celle du subside. Si par ailleurs, pour les raisons esquissées, on ne peut (ou ne doit) espérer vaincre le chômage ni par l'accélération de la croissance ni par la réduction obligatoire du temps de travail, l'allocation universelle (et ses approximations) constitue la seule voie prometteuse, non pour résoudre la crise dans ses propres termes, mais pour la déjouer.

## **5. EST-CE QUE CELA RENVERRA LES FEMMES A LEUR FOYER?**

Même si l'on voit bien la différence capitale entre l'allocation universelle et un salaire de ménagère, on peut encore se demander si l'introduction de la première n'aurait pas pour conséquence - fût-ce à un

degré bien moindre que l'introduction de la seconde - de réduire le désir des femmes de travailler à l'extérieur et augmenter de ce fait la proportion du travail rémunéré accaparée par les hommes. A cette question, il est impossible de répondre.

D'abord, parce qu'elle est trop imprécise. Il est essentiel de spécifier exactement la manière dont l'allocation universelle serait financée et le sort de diverses dispositions fiscales actuelles (cumul, *splitting*, crédits d'impôt pour personnes à charge, exonération fiscale pour la première tranche de revenu du conjoint) pour pouvoir commencer à supputer si les femmes travailleraient plus ou moins qu'aujourd'hui. En outre, une fois la question formulée de manière univoque, même les réactions de court terme sont très difficiles à prédire sur base des données disponibles.

Une chose, cependant, est certaine. Les mères de famille de condition modeste qui effectuent à l'extérieur un travail ingrat et mal payé mais dont elles ont un besoin absolu en raison du revenu qu'il procure au ménage, ont toutes chances d'abandonner ce travail dès le moment où une allocation universelle serait instaurée. Il n'est pas dit qu'elles cesseront entièrement de travailler. Peut-être travailleront-elles moins d'heures, ou le même nombre d'heures d'un travail moins déplaisant. Mais leur participation à la masse salariale diminuera sans aucun doute. Sous l'angle de l'émancipation des femmes, est-ce une régression, une évolution assimilable à un retour au foyer qu'induirait une pénalisation du travail des femmes (diminution de leurs salaires, des subventions aux crèches, etc.)? Ou bien abolir la contrainte économique qui forçait ces femmes à travailler de longues heures, plus que probablement sous la houlette d'un autre mâle au moins aussi despotique que leur époux, et réaliser cela grâce à un revenu versé aux femmes elles-mêmes (et non sous la forme d'un cadeau fiscal à leur époux) constitue-t-il au contraire un pas dans le sens de l'émancipation? Poser la question de cette manière, c'est bien sûr la résoudre.

## **8. D'OU VIENT L'IDEE?**

Si l'on excepte une apparition timide dans la presse interne du mouvement ECOLO (*Ecolo-Infos*, février 1983), c'est en octobre 1984 que l'idée d'allocation universelle fait irruption dans le débat public belge. La Fondation Roi Baudouin décerne alors un prix de 150000 francs belges au "Collectif Charles Fourier", un groupe d'économistes, sociologues et philosophes de l'UCL, pour couronner un scénario présenté sous ce titre dans le cadre d'un concours que la Fondation avait organisé sur l'avenir du travail. Mais l'idée n'est pas nouvelle.

Un numéro spécial de *La Revue Nouvelle* publié quelques mois plus tard ("L'allocation universelle. Une idée pour vivre autrement", avril 1985, récemment réédité) explique notamment que des idées étroitement apparentées apparaissent dès le 19e siècle, sous la plume du socialiste utopique Charles Fourier et du romancier américain Edward Bellamy. En fait, le premier à donner une formulation précise à l'idée d'une allocation universelle est sans doute le pamphlétiste anglais Thomas Paine (1796), l'un des idéologues des révolutions française et américaine, pour qui le droit à un revenu absolument inconditionnel (15 livres sterling d'un coup au 21e anniversaire, et 10 livres sterling par an à partir de 50 ans) n'est que la contrepartie du fait que la Terre appartient à tous: ce revenu est le loyer que paie à chacun des copropriétaires des ressources naturelles tous ceux qui, directement ou indirectement, tirent profit de son exploitation.

Aujourd'hui, près de deux siècles plus tard, l'idée de l'allocation universelle refait surface. Elle trouve même soudain, dans l'Europe du Nord-Ouest, une vigueur jamais atteinte. De la Finlande à l'Autriche, de Dublin à Berlin, des chercheurs, des groupes de travail, des organisations la redécouvrent, l'étudient, la lancent dans le débat public. A gauche comme à droite, les premières réactions des grandes organisations - partis politiques établis, syndicats et associations patronales - sont massivement hostiles. Toutes se rejoignent pour réaffirmer le lien sacré entre le travail et le revenu. Pas question de faire des transferts sociaux autre chose qu'une assurance pour laquelle on doit cotiser en tant que travailleur, ou à la

rigueur un pis-aller pour tirer d'embarras ceux qui ont la grande malchance d'être inapte au travail ou de ne pas trouver d'emploi.

## **9. QUI SEDUIT-ELLE?**

Et pourtant, dans les rangs socialistes, des voix s'élèvent - minoritaires certes - pour faire poliment remarquer qu'un des grands objectifs historiques du mouvement ouvrier a toujours été de libérer les travailleurs de l'exploitation, du travail salarié. Que les organisations qui se réclament de ces objectifs en soient aujourd'hui arrivées à condamner l'allocation universelle précisément parce qu'elle abolirait l'obligation pour chaque travailleur de vendre sa force de travail, donne une idée de la dégénérescence du souffle qui portait le mouvement socialiste à ses débuts.

De même, dans les rangs libéraux, d'autres voix s'élèvent - encore plus minoritaires - pour souligner que le grand idéal libéral de liberté la plus grande possible pour tous ne doit pas se ratatiner jusqu'à ne signifier rien d'autre que la défense acharnée de la liberté des riches de s'enrichir encore davantage. L'allocation universelle les séduit parce qu'elle porte en elle l'espoir de réduire les interventions et complications bureaucratiques pour tous, et surtout parce qu'elle peut muer en possibilité réelle ce qui ne resterait autrement pour la plupart qu'un simple droit de faire ce que l'on veut de son existence.

Enfin, dans les rangs chrétiens, certains notent que si l'Ancien Testament affirme sans ambiguïté "Tu gagneras ton pain à la sueur de ton front", par contre le Nouveau Testament conteste cette indissociabilité du travail et du revenu: "Regardez les oiseaux des champs: ils ne sèment ni ne moissonnent". Et nombreux sont ceux qui estiment que le souci prioritaire des plus démunis n'exige pas seulement qu'on leur donne, comme on le fait à peu près aujourd'hui, les moyens matériels de survivre, mais aussi qu'on le fasse autrement que d'une manière humiliante et sans dresser des obstacles qui les coincent dans leur situation.

Toutes ces voix ne sont pas assez fortes, cependant, pour offrir un contrepoids suffisant aux forces qui, dans les formations politiques traditionnelles, nourrissent l'hostilité à l'allocation universelle: le principe moral du lien travail/revenu, mais surtout les intérêts de ceux qui, aujourd'hui, occupent un emploi stable et bien payé, et n'ont rien à gagner à une telle réforme. Parmi les grands partis européens, c'est au sein du parti socialiste néerlandais que l'allocation universelle a fait l'objet du débat le plus explicite. Lors de son congrès d'avril 1986, une majorité de 60% a rejeté, à la demande du Bureau du Parti, une motion demandant que les modalités d'introduction d'une allocation universelle soient mises à l'étude au cours de la législature prochaine. Cela malgré la vigoureuse campagne menée par un groupe de travail favorable à pareille réforme, et malgré l'appui publiquement apporté à cette campagne de quelques-uns des membres les plus prestigieux du parti comme le Prix Nobel d'économie Jan Tinbergen et l'ex-président de la Commission de la C.E.E. Sicco Mansholt.

Que les forces favorables à l'instauration d'une allocation universelle soient incapables de l'emporter dans les formations politiques traditionnelles n'implique cependant pas que nous soyons dans l'utopie pure. L'allocation universelle figure au programme des partis écologistes néerlandais, britannique et belges. Elle fait aujourd'hui l'objet d'un vaste débat au sein des Grünen d'Allemagne Fédérale. Et il n'y a là rien d'étonnant. Car l'allocation universelle ouvre la possibilité d'une lutte efficace contre le chômage qui ne passe pas par la promotion effrénée de la croissance. Elle encourage systématiquement des activités économiques moins onéreuses en ressources naturelles et utilisant davantage de travail de qualité. Et elle donne à chacun(e) une autonomie accrue: à l'égard de son employeur comme à l'égard de son conjoint et de l'administration sociale. L'espoir que l'idée finisse par passer au niveau de la société entière n'est pas suspendu à la perspective dérisoire de voir un jour les formations écologistes conquérir la majorité absolue. Pour qu'il se réalise, il suffit qu'elles parviennent à exercer une pression suffisante sur le jeu politique - par l'attrait qu'elles peuvent présenter pour ceux qui ont le plus à gagner d'une telle réforme:

femmes, jeunes, allocataires sociaux, sous-statuts. Ce n'est pas joué d'avance. Il faudra des luttes pour rendre l'avenir viable.

## **10. COMMENT EN SAVOIR PLUS?**

Le numéro spécial de *La Revue Nouvelle* d'avril 1985 ("L'allocation universelle. Une idée pour vivre autrement") contient le scénario du Collectif Charles Fourier primé par la Fondation Roi Baudouin, une exploration des conséquences économiques et sociales de la réforme proposée, des articles décrivant l'état de la discussion dans divers pays européens et des réactions critiques de diverses personnalités belges et françaises. La Revue *Wallonie 85* a publié dans son numéro de novembre-décembre 1985 trois articles (dont deux par des membres du Collectif Charles Fourier) discutant les principales critiques adressées à l'allocation universelle. Les *Cahiers Marxistes* ont publié deux articles critiques, l'un par Koen Raes (septembre 1985), l'autre par Philippe Breuwaeyts et Dominique Istaz.