

# Qu'est-ce que le revenu universel de base ?

Ses partisans louent sa simplicité et son caractère équitable ; les sceptiques craignent les coûts budgétaires et le manque d'incitations

**Maura Francese et Delphine Prady**

**NOMBREUX SONT LES ÉTATS** qui versent une retraite aux personnes âgées, des indemnités de chômage à ceux ayant perdu leur emploi, ou des allocations aux familles pour enfant à charge. Dans la plupart des pays, les transferts monétaires n'ont rien d'exceptionnel. En quoi consiste le revenu universel de base, et qu'est-ce qui le distingue de ces prestations ?

Le revenu universel de base est un dispositif d'aide au revenu à l'intention de tous (ou d'une grande partie de la population), octroyé de manière inconditionnelle (ou à des conditions minimales).

Le revenu universel de base peut faire l'objet de débats houleux, tant dans le milieu universitaire que dans la sphère publique, et il ne semble pas y avoir de définition consensuelle. Des programmes d'allocations très différents ont été assimilés à un « revenu universel de base » alors qu'ils n'ont pas grand-chose en commun avec ce dernier et qu'ils n'ont pas la même vocation.

Le revenu universel de base est testé partout dans le monde, mais ces essais, actuels ou futurs, renvoient à des interventions très distinctes : des transferts monétaires provisoires à un groupe restreint de chômeurs en Finlande, aux adultes au Kenya pour une durée de douze ans, ou encore à certains ménages sélectionnés au hasard en Californie. Cette diversité témoigne de l'absence d'une définition et d'une méthodologie d'évaluation communes tant dans les publications que dans le débat général.

Les programmes assimilés à un revenu universel de base répondent généralement à certains critères fondamentaux (voir graphique). Ce revenu se substitue-t-il ou complète-t-il d'autres programmes de protection sociale ? Le bénéficiaire est-il une personne ou un ménage ? Comment le groupe d'ayants droit est-il établi ? Quelle est la durée de cette prestation ? Ce revenu est-il assorti de conditions ?

En fonction de ces critères, différentes configurations de ce revenu universel de base ont été proposées (voir graphique).

La rente foncière de Thomas Paine (1797) s'apparente à une subvention spécifique en capital (par exemple une dotation ponctuelle à un groupe ciblé) dont le but est de briser le cercle de la pauvreté d'une génération à une autre. Pour Milton Friedman (1968), l'« impôt négatif sur le revenu » pouvait supplanter l'État-providence américain et combler les inefficiences administratives. Philippe Van Parijs (1992) est en faveur d'un transfert monétaire régulier, universel, généreux et sans conditions. Le « revenu de participation » d'Anthony Atkinson (1996) est un complément aux



prestations sociales existantes et au revenu minimum. Il est conditionné par une forme de participation sociale — emploi, éducation, garde d'enfant ou autres activités. La gamme de ces modèles est vaste, mais deux dénominateurs communs permettent de distinguer les prestations de type revenu universel de base des autres types :

- **Universalité** ou couverture quasi universelle des membres de la société.
- **Inconditionnalité** ou présence d'une condition très générale, comme dans le cas du revenu de participation d'Atkinson.

Partisans et détracteurs mettent en exergue différents aspects du revenu universel de base, et il semble y avoir autant d'arguments pour, que d'arguments contre. D'aucuns soulignent que ce dispositif permet de mieux desservir les pauvres que les programmes liés aux ressources, c'est-à-dire ceux pour lesquels l'admissibilité d'une personne ou d'un ménage est fonction de ses revenus ou de son patrimoine. Un grand nombre de facteurs peuvent empêcher les programmes liés aux ressources d'atteindre ceux qui en ont besoin : bureaucratie, coûts élevés de l'information et de l'administration, mauvaise performance des mécanismes de ciblage et stigmatisation sociale.

En principe, le revenu universel de base pourrait réduire les coûts administratifs et accroître la transparence des systèmes de transfert, les rendant moins sujets aux pratiques discrétionnaires et à la corruption. Ses défenseurs le présentent comme un instrument utile de soutien aux

réformes structurelles, telles que la suppression de programmes inefficients, dont les subventions énergétiques (Coady et Prady, 2018). Le revenu universel de base pourrait accroître l'efficacité en évitant le retrait drastique des allocations à mesure que les revenus augmentent, un problème récurrent des dispositifs liés aux ressources qui a tendance à décourager la participation au marché du travail.

Ses détracteurs se concentrent davantage sur la viabilité d'un tel programme : il présente des coûts budgétaires élevés, car tous les ménages, y compris ceux à revenu intermédiaire et à revenu élevé n'ayant pas besoin de complément de revenu, percevraient cette allocation. Les sceptiques se soucient de l'efficacité (ils mettent en garde contre un affaiblissement de l'éthique du travail) et du coût d'opportunité lié au risque de devoir puiser dans les ressources déjà faibles de chantiers prioritaires comme la santé, l'éducation et les investissements.

Pour mesurer les avantages de ces programmes, il convient de tenir compte des caractéristiques et des préférences sociétales propres à chaque pays. Il faut également avoir pleinement conscience des compromis liés à tel ou tel modèle.

Des études empiriques peuvent mettre en lumière le pouvoir de redistribution des dispositifs de protection sociale existants, du revenu universel de base et des autres solutions envisageables. Puisque la répartition des revenus est tributaire à la fois des dépenses et des recettes budgétaires, toute analyse exhaustive doit prendre en compte ces deux aspects. En effet, pour qu'un dispositif soit progressif, l'alourdissement de la charge nette sur les ménages plus nantis doit se traduire par une augmentation des prestations pour les ménages plus vulnérables. Une telle analyse doit aussi évaluer la viabilité des finances publiques. Les dirigeants sont généralement appelés à faire des compromis face aux choix suivants :

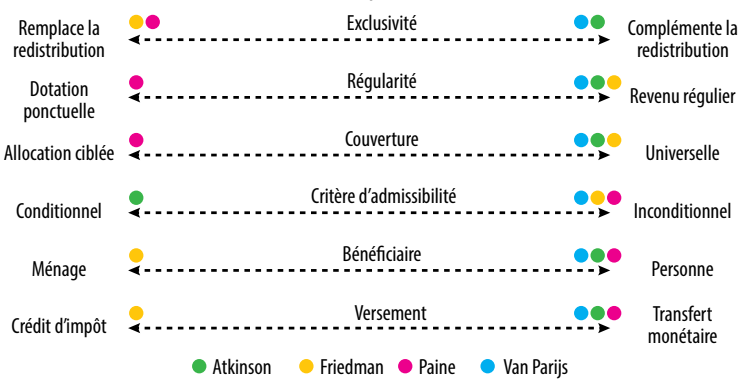
- **Couverture des populations en bas de l'échelle** des revenus ou avantages indirects pour les plus riches.
- **Générosité des transferts** ou incitations et distorsions économiques telles que celles liées à la participation au marché du travail et au nombre d'heures travaillées.
- **Coûts budgétaires** ou utilisation des maigres ressources à d'autres fins.

Les dirigeants doivent aussi réfléchir aux façons de concilier les objectifs et les difficultés de mise en œuvre, comme la capacité de l'État à mobiliser des ressources de façon équitable et viable et exécuter un programme de transfert complexe.

Le revenu universel de base est-il mieux adapté aux pays dont les dispositifs de sécurité sociale sont restreints et dysfonctionnels ou au contraire aux pays riches qui

## Terrain de (més)entente

Les vues des chercheurs sur les caractéristiques du revenu universel de base varient.



disposent de moyens pour le financer ? Les chercheurs sont divisés. Dans les pays en développement, les faibles capacités administratives justifieraient le passage à un programme de transfert universel. Toutefois, le déclassement d'autres chantiers prioritaires est une préoccupation. Dans l'éducation et la santé, par exemple, la mobilisation des ressources est déjà difficile (surtout à court terme).

Dans les pays avancés, le revenu universel de base sert souvent d'instrument pour combler les insuffisances des dispositifs de sécurité sociale (et favoriser l'inclusion) tout en remédiant aux problèmes que posent les évolutions technologiques et démographiques. Pour les pouvoirs publics, il s'agit de peser les avantages et inconvénients du revenu universel de base, y compris de son financement par une réorientation des crédits affectés à d'autres secteurs ou par une augmentation des impôts et cotisations. **FD**

**MAURA FRANCESE** est économiste principale et **DELPHINE PRADY** est économiste, toutes deux au département des finances publiques du FMI.

Cet article s'inspire du document de travail du FMI intitulé « Universal Basic Income: Debate and Impact Assessment ».

## Bibliographie :

Atkinson, Anthony B. 2015. *Inequality. What Can Be Done?* Cambridge, MA: Harvard University Press.

Coady, David, and Delphine Prady. 2018. "Universal Basic Income in Developing Countries: Issues, Options, and Illustration for India." IMF Working Paper 18/174, International Monetary Fund, Washington, DC.

Friedman, Milton. 1968. "The Case for the Negative Income Tax: A View from the Right." In *Issues of American Public Policy*, edited by J. H. Bunzel. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.

Paine, Thomas. 1797. *Agrarian Justice*.

Van Parijs, Philippe, ed. 1992. "Competing Justifications of Basic Income." In *Arguing for Basic Income: Ethical Foundations for a Radical Reform*. London: Verso.