

Journée d'étude sur le revenu d'existence
(OFCE, Paris, 13 octobre 2016)

Fondements libéraux du revenu d'existence
Une argumentation combinant philosophie et économie

Claude Gamel

(université d'Aix-Marseille, LEST-UMR CNRS 7317)*

Pour qui s'intéresse de longue date à la notion d'allocation universelle¹, le vif intérêt que cette idée suscite en France depuis quelques mois est une agréable surprise², d'autant plus que la notion trouve désormais des partisans dans des partis politiques très différents. Cependant, la réflexion doit, pour être féconde, s'engager sur des bases précises, car un consensus aussi large peut être en grande partie factice et risque de voler en éclats, dès lors que l'on commence à entrer dans le détail des modalités d'application (niveau et financement de l'allocation, insertion dans le système de protection sociale, etc...).

Or, si le débat politique et intellectuel en France rattrape son retard sur la question de l'allocation universelle, il convient de rappeler que la réflexion contemporaine en Europe et dans le monde depuis au moins trente ans³, est en grande partie alimentée par l'acuité des idées libérales sur la question de la justice sociale, aussi bien en termes de philosophie politique et morale qu'en termes d'économie normative. Contrairement à la vision caricaturale prédominante en France, le libéralisme contemporain ne se réduit pas à ce qu'un tic de langage très répandu appelle le « néo-libéralisme ». La réflexion libérale abrite en effet des débats passionnants, en particulier entre auteurs « libertariens », dont les divers représentants défendent un éventail très large d'options politiques, de l'extrême droite à l'extrême gauche⁴.

Pour ma part, je voudrais défendre l'idée que l'allocation universelle peut relever d'une optique plus classiquement libérale que j'appelle « l'économie de l'égalitarisme libéral »⁵. Le point d'ancrage de cette analyse se situe dans l'œuvre philosophique de Rawls, qui n'est certes pas partisan de l'allocation universelle mais qui offre néanmoins le cadre général adéquat, en particulier par la hiérarchie des principes de justice qu'il défend (I). Au troisième niveau de cette hiérarchie, se trouve en effet le « principe de différence » dont

*Par ailleurs membre du conseil scientifique de l'Association pour l'Instauration d'un Revenu d'Existence (A.I.R.E.).

¹ Nous ne ferons pas de différence entre « allocation universelle », « revenu de base » (de l'anglais *basic income*) ou « revenu d'existence », expressions considérées ici comme synonymes.

² Suivant les débats sur cette idée depuis plus de vingt ans - cf. notamment Gamel (2004), Gamel, Balsan, et Vero (2005), Gamel (2011) -, je n'ai souvenir en France d'une attention bien moindre la concernant qu'à travers une annexe du rapport Belorgey (2000), résultat des travaux d'un atelier [Belorgey (2000 : 277-304)].

³ Le réseau BIEN (*Basic Income Earth Network*) a été fondé en 1986 par un collectif animé par P. Van Parijs et G. Standing. Les participants français au congrès biennuel du BIEN se sont longtemps comptés sur les doigts d'une main. Exceptions remarquables dans le personnel politique français, Michel Rocard et son ex-conseiller social Roger Godino, initiateurs du RMI en 1988, ont activement participé au 8^{ième} congrès de Berlin (2000). Plus récemment, Christine Boutin était présente au 14^{ième} congrès de Munich (2012).

⁴ Le libertarisme peut en effet être présenté comme une branche du libéralisme, dont la liberté ne serait qu'indirectement la valeur première : le débat entre libertariens porte d'abord sur la propriété comme moyen de protection de la liberté et les divergences apparaissent en particulier sur les conditions d'appropriation de biens (terres, ressources naturelles,...) que personne à l'origine ne détient. Le fondement de l'allocation universelle en termes de « libertarisme réel » proposé par Van Parijs (1995) relève ainsi d'un « libertarisme de gauche ». Sur ce point cf. notamment Gamel (2004 : 291-292).

⁵ Cf. Gamel (2015) et (2016).

l'interprétation économique est matière à débat, en particulier sur le rôle du travail comme facteur d'intégration privilégiée à la société. C'est à ce niveau que se situe la controverse des « surfers de Malibu » qui oppose Rawls à Van Parijs, ce qui permet à ce dernier de fonder le caractère inconditionnel de l'allocation universelle (II). Reste alors à passer de la philosophie à l'économie de l'allocation universelle, en montrant comment cette dernière peut être considérée comme une variante précise d'impôt négatif sur le revenu. A ce stade, une relecture de l'intuition de Friedman sur la question se révèle très utile, en permettant de considérer le revenu d'existence comme un « crédit d'impôt universel » (III). En conclusion, sont esquissées dans le cas de la France quelques observations sur les modalités éventuelles d'application de cette conception du revenu d'existence (IV).

I/ Le cadre général : « l'égalitarisme libéral » de Rawls

Le revenu d'existence est une idée simple, mais facile à dénigrer, ce qui suppose de la situer dans une réflexion générale sur la justice sociale, afin de mieux en souligner la caractéristique certes novatrice mais aussi la portée exacte, plus limitée que l'on ne le croit (1). A cet égard, la hiérarchie des principes de justice de Rawls offre à notre avis un canevas inégalé dans la réflexion libérale, canevas grâce auquel la problématique de l'allocation universelle peut être mieux évaluée (2).

1.1 Le revenu d'existence, une idée simple mais facile à dénigrer.

Comme on le sait, le revenu d'existence est une allocation inconditionnelle, versée à tous - selon un critère de résidence ou de nationalité -, qui donne un contenu réel à l'idée de liberté et fait confiance à la responsabilité des individus. En particulier, l'allocation cherche à instaurer une neutralité de principe dans « l'arbitrage revenu /loisir », puisqu'elle n'est pas réservée à ceux qui peuvent ou veulent travailler (actifs occupés ou au chômage)⁶.

Selon le montant de l'allocation, le revenu d'existence pourrait ainsi fournir le socle d'une profonde réforme de la protection sociale, voire constituer une troisième voie entre l'option « bismarckienne » (assurance des travailleurs) et l'option « beveridgienne » (assistance fonction des besoins), le système français étant, quant à lui, le résultat d'un compromis complexe entre ces deux orientations.

Par ailleurs, l'allocation universelle serait une réponse au moins partielle à la crise de l'emploi salarié (chômage involontaire massif ou emploi à temps partiel « contraint ») et pourrait accompagner l'évolution vers de nouvelles formes de travail (économie collaborative) en sécurisant une partie du revenu des actifs non-salariés.

Une idée aussi « révolutionnaire » par sa simplicité que l'allocation universelle reste cependant facile à dénigrer, essentiellement sous deux angles :

- Distribuer la même allocation à tous, qu'ils travaillent ou non, peut conduire les individus à moins travailler, voire à ne plus travailler, alors que le travail reste dans les mentalités contemporaines la voie d'insertion sociale à privilégier.
- Distribuer la même allocation à tous (y compris à ceux qui n'en ont pas besoin) gaspille les fonds publics et pose de manière aigüe la question du financement de tout le dispositif.

Dès lors, afin de mieux souligner le caractère novateur mais aussi la portée exacte des projets d'allocation universelle, il n'est pas inutile de tenter de les insérer dans une réflexion

⁶ Cf. sur ce point l'analyse du *Crazy-Lazy challenge* proposée par Van Parijs (1995 : 92-96), où *Crazy* recherche le plus haut revenu possible en travaillant beaucoup, tandis que *Lazy* valorise surtout cette autre ressource rare qu'est le temps libre en travaillant juste de quoi couvrir ses besoins élémentaires.

générale sur la question sociale, dont les principes de justice de Rawls offre par leur hiérarchie une grille de lecture inégalée.

1.2 L'insertion dans la hiérarchie rawlsienne des principes de justice

Les deux principes de justice de Rawls étant de nos jours assez bien connus⁷, nous nous contenterons ici de commenter l'aspect le moins souvent perçu mais tout aussi fondamental, à savoir la hiérarchie entre le premier principe (« égales libertés ») et chacun des deux volets du second (« juste égalité des chances » et « principe de différence ») :

« égales libertés » (A) > « juste égalité des chances » (B-a) > « principe de différence » (B-b).

Si le premier principe n'a rien de très original sur le fond⁸, il joue néanmoins un rôle fondamental, car sa place au sommet de la hiérarchie implique qu'il n'est jamais légitime de réduire les inégalités économiques et sociales, si c'est au prix du rétrécissement de la sphère des libertés de base, ce qui fait sans nul doute de Rawls un auteur politiquement libéral.

Par ailleurs, Rawls est indubitablement un philosophe de l'égalité, compte tenu de l'affirmation de cette valeur aux deux premiers niveaux de la hiérarchie rawlsienne (A et B-a). Il ne déroge à cette règle qu'au troisième niveau (B-b), par tolérances d'inégalités « acceptables lorsqu'elles sont efficaces » pour améliorer le sort des plus défavorisés ; les revenus devant être générés avant d'être redistribués, il a confiance dans la vertu du marché à inciter les plus productifs à entreprendre, ce qui en fait donc aussi un auteur économiquement libéral.

Où insérer l'idée de revenu d'existence dans ce canevas relativement précis ? La réponse dépend de la déclinaison des trois principes successifs en matière économique et sociale⁹.

Le « principe d'égalités libertés » (A) permet d'envisager, comme première priorité des politiques publiques, « l'égalité de liberté d'accès à l'emploi ». Il s'agirait de l'extension possible au marché du travail des « libertés fondamentales » (type « liberté d'expression ») protégées par la constitution dans une démocratie libérale. De ce fait, ce n'est pas une « liberté-résultat » (garantir en toutes circonstances un emploi à chacun) mais une « liberté-processus », comparable aux autres droits civils et politiques. Dans cette perspective, la lutte contre le chômage involontaire durable passerait par la réduction excessive des rigidités du marché du travail qui freinent la création d'emplois et par la dispersion du risque de chômage de manière aussi uniforme que possible sur toute la population active¹⁰. Si l'axe prioritaire des politiques

⁷ Pour mémoire, selon la dernière reformulation proposée par Rawls (2001 : 42-43) le premier principe est le « principe d'égalités libertés » : « chaque personne a la même prétention indéfectible à un système pleinement adéquat de libertés fondamentales, compatible avec le même ensemble de libertés pour tous ». Le « second principe de la justice » ne porte pas de nom particulier et comporte deux volets : « Les inégalités économiques et sociales doivent respecter deux conditions : elles doivent être liées à des fonctions et à des situations ouvertes à tous dans des conditions d'égalité réelle des chances [« juste égalité des chances »] ; et ensuite elles doivent être agencées pour le plus grand bénéfice des individus les moins favorisés de la société [« principe de différence »] ».

⁸ Il fait notamment écho à l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, selon lequel « l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance de ces mêmes droits ».

⁹ Pour une présentation plus complète de cette analyse, cf. Gamel (2015 : 356-358 et 366-369).

¹⁰ Il s'agit donc d'éviter la concentration du risque de chômage sur les seuls travailleurs *outsiders* (au statut peu protecteur) du marché secondaire, concentration permettant le plus souvent d'exonérer de ce risque les travailleurs *insiders* du marché primaire [cf. Lindbeck et Snower (1989)]. Par ailleurs le libéralisme économique de Rawls (1971 : 277) le conduit à affirmer que « la concurrence du marché, correctement contrôlée, garantit le libre choix de l'emploi » et que la satisfaction des besoins fondamentaux est mieux assurée par des transferts redistributifs « qu'en essayant d'intervenir sur la détermination des revenus par un salaire minimum et tout autre moyen du même genre ».

publiques vise ainsi un égal accès à l'emploi de tous ceux qui veulent travailler, l'instauration d'un revenu d'existence ne relève manifestement pas du premier niveau de la hiérarchie rawlsienne.

Le premier volet du second principe (B-a) conduit à préciser la deuxième priorité de l'intervention publique, à savoir « l'égalisation des capacités-potentialités » des individus : il s'agit d'une version à la fois plus ambitieuse et plus pragmatique que la conception rawlsienne de la « juste égalité des chances », car elle s'appuie sur la notion de « capacité » (*capability*) développée par Sen (2009). Alors que la conception rawlsienne de la juste égalité des chances neutralise uniquement les seuls facteurs sociétaux (revenu, milieu social,...) pouvant entraver la « liberté d'orientation vers diverses positions sociales », le fait de greffer la notion de capacité à ce second niveau de la hiérarchie rawlsienne oblige à intégrer aussi les facteurs plus personnels (familiaux, psychologiques,...) pouvant conduire les individus à se contenter du *statu quo* (« plafond de verre » en matière d'orientation scolaire ou professionnelle, par exemple). La déclinaison de « l'égalisation des capacités-potentialités » peut être envisagée dans de multiples contextes (pauvreté, handicap, liberté culturelle,...) et passe sans doute par la sélection des mesures et des publics prioritairement concernés. Même remarque cependant que pour le premier axe des politiques publiques, l'instauration d'un revenu d'existence améliorerait sans nul doute la « liberté d'orientation » de tous les individus, mais ne pourrait jouer qu'un rôle marginal, compte tenu de la nécessité de traiter au cas par cas les freins possibles à l'élargissement de la « capacité-potentialité » de chacun, définie comme l'éventail des choix de vie personnels.

C'est donc bien, par élimination, au troisième et dernier niveau de la hiérarchie rawlsienne des principes de justice que pourrait être insérée la notion d'allocation universelle. Il s'agit alors de montrer en quoi le « principe de différence » (B-b) pourrait se traduire en pratique par le versement inconditionnel d'un revenu. Or, à la différence de la déclinaison en matière économique et sociale des deux premiers principes que l'on vient d'évoquer, Rawls formule explicitement une objection de fond quant à une telle interprétation, ce qui fait tout l'intérêt du débat qu'il a eu avec Van Parijs sur l'inconditionnalité de la redistribution.

II/ Le débat Rawls/Van Parijs sur l'inconditionnalité de la redistribution

Rappelons d'abord que, si le « principe de différence » a pour finalité d'inciter les plus productifs à exploiter leurs aptitudes personnelles, les inégalités qui en résultent ne sont acceptables que si elles profitent à tous et d'abord aux plus démunis. Les revenus issus de ces différences d'aptitudes personnelles doivent donc être gérés comme un bien collectif, dont les moins productifs peuvent aussi tirer avantage sous forme de transferts redistributifs¹¹. La question est alors de savoir qui doit bénéficier de ces transferts et sous quelle forme. Le premier point a suscité le débat de fond entre Rawls et Van Parijs, connu sous le nom de controverse des « surfers de Malibu », tandis que le second conduit à s'interroger sur l'économie du « principe de différence ».

¹¹ Les plus défavorisés sont alors mieux lotis dans une économie riche mais inégalitaire en termes de revenus (parce qu'inégalitaire, pourrait-on même dire), qu'ils ne le seraient dans une économie trop égalitaire, mais de ce fait plus pauvre en raison d'incitations à produire insuffisantes. Le « principe de différence » est ainsi une ligne de fracture décisive entre libéraux, qui jugent ces incitations nécessaires, et non libéraux, qui les rejettent comme inutiles. Ainsi Cohen, représentant éminent du marxisme analytique, a-t-il consacré deux des premiers chapitres d'un ouvrage entièrement dédié à la critique de la théorie rawlsienne de la justice à « l'argument des incitations » et au « principe de différence » (cf. Cohen (2008), chapitres 1 et 4).

II.1 La controverse des « surfers de Malibu »

Dans la version initiale de *A Theory of Justice* (1971), Rawls considère que les individus sont à la recherche de cinq « biens premiers » essentiels, dont la répartition dépend de l'application des principes de justice : droits et libertés fondamentales (relevant du « principe d'égalité des libertés »), liberté d'orientation vers diverses positions sociales (fonction de la « juste égalité des chances »), pouvoirs attachés aux fonctions sociales, revenu et richesse, bases sociales du respect de soi-même (dépendant tous trois du « principe de différence »).

A cette liste initiale, Rawls ajoute dès 1974 un sixième bien premier (le « loisir ») et en précise sans ambiguïté l'enjeu en 1988 : « une durée de vingt-quatre heures, déduction faite d'une journée-type de travail, pourrait être incluse dans l'index [de biens premiers]. Les gens qui ne veulent pas travailler auraient ainsi une journée standard de loisir supplémentaire supposée équivalente à l'index des biens premiers des moins avantagés. Ainsi ceux qui font du surf toute la journée à Malibu doivent trouver de quoi subvenir à leurs besoins et ne pourraient bénéficier de fonds publics » [Rawls (1988 : 257, note 7)]. Par cette phrase, Rawls juge nécessaire d'exclure du bénéfice de la redistribution (induite par le principe de différence) « les gens qui ne veulent pas travailler » (*those who are unwilling to work*) pour ne le réserver qu'à ceux qui ne le peuvent pas, c'est à dire aux « chômeurs involontaires »¹².

Confirmant quelques années plus tard que les plus défavorisés ne sont pas « ceux qui vivent des prestations sociales et qui surfent toute la journée au large de Malibu », Rawls (2001 : 179) précise que « nous devons inclure le temps de loisir dans l'indice si cela s'avère praticable et si c'est le meilleur moyen d'exprimer l'idée que tous les citoyens doivent prendre leur part dans le travail coopératif de la société ». En d'autres termes, ceux qui *volontairement* ne travaillent pas, ne peuvent bénéficier de la redistribution, puisque celle-ci se veut la contrepartie d'une forme bien précise de « coopération sociale ».

« Pourquoi les surfeurs devraient être nourris : arguments libéraux pour un revenu de base inconditionnel », tel est le titre en français de l'article de Van Parijs (1991) qui va lancer la controverse. Celui-ci considère en effet que par sa manière d'inclure *in fine* le loisir parmi les biens premiers, Rawls introduit une discrimination inacceptable à ses yeux, entre ceux qui ne travaillent pas, selon qu'ils ne *peuvent* pas travailler ou qu'ils ne le *veulent* pas. En effet, s'il s'agissait de maximiser uniquement leur revenu, une allocation ciblée sur les seuls moins favorisés serait sans doute plus efficace qu'un transfert inconditionnel, mais ce serait au détriment des deux autres biens premiers à prendre en compte, à savoir le « pouvoir » et les « bases sociales du respect de soi-même ».

Or, s'agissant d'abord du pouvoir, l'allocation universelle présente un avantage sans équivalent : son caractère inconditionnel (et donc permanent) confère aux individus les plus faiblement dotés en la matière un pouvoir accru de négociation dans leurs relations avec de potentiels employeurs ou avec l'État. En tout cas, la possibilité de disposer de plus grands pouvoirs et prérogatives est bien mieux assurée de cette manière que par un transfert conditionnel, qui resterait fonction de la disponibilité à travailler du bénéficiaire ou de l'examen préalable de ses moyens de subsistance.

Enfin, concernant les bases sociales du respect de soi-même, il est évident que les modalités d'attribution de l'allocation universelle n'éliminent pas des personnes qui se

¹² Pour bien indiquer qu'il exclut ainsi les inactifs volontaires qui ne font aucun effort pour s'intégrer à la société par leur travail, Rawls précisera ultérieurement qu'il s'agit des « gens qui ne veulent pas travailler dans des conditions où il y a assez de travail (je suppose que les postes et les emplois ne sont pas rares, ni rationnés) » [Rawls (1993 : 182)]. Cette précision semble confirmer que l'égalité des libertés d'accès à l'emploi (et donc la lutte contre le chômage involontaire) relèvent bien de la prééminence dans la hiérarchie rawlsienne du « principe d'égalité des libertés » (*cf. supra I.2*).

comporteraient de manière « inadéquate » (en ne voulant pas travailler) et impliquent par ailleurs moins de contrôles administratifs à l'égard de ses bénéficiaires ; de ce fait, un tel revenu de base est moins enclin à les « stigmatiser », voire à les humilier ou à saper leur dignité.

En conséquence, une allocation universelle devrait être « fixée au niveau soutenable le plus élevé possible, affirme Van Parijs (1991 : 105), car le principe de différence est un critère *maximin* et le niveau du revenu de base détermine le panier d'avantages socio-économiques des plus désavantagés, de ceux qui n'ont rien d'autre que cette allocation ».

Pour que cette justification par le principe de différence de l'allocation universelle soit complète et plausible, encore faut-il se souvenir qu'à côté du volet *maximin* le principe de différence comporte un volet incitation à produire, en direction cette fois des plus avantagés en termes d'aptitudes et de talents. En d'autres termes, la « soutenabilité » d'une allocation la plus élevée possible suppose que soit résolue la question cruciale de son financement, dont dépend toute l'économie du principe de différence, lorsque celle-ci prend cette direction non rawlsienne¹³.

II.2 L'économie du « principe de différence »

En dépit de la rigueur analytique dont il fait preuve, les modalités de financement avancées par Van Parijs (1995) ne sont pas en réalité convaincantes, en particulier sur deux points¹⁴ :

- Une taxation « incitative » des « ressources externes » (richesse non humaine) au moment de leur transmission (dons ou legs) ne pourrait financer qu'un montant réduit de revenu de base, « allant du pathétiquement bas au franchement négligeable » [Van Parijs (1995 : 102)].
- La taxation en complément des « rentes d'emploi » (différence entre le salaire perçu et le salaire qui résulterait d'un fonctionnement « walrassien » du marché du travail) suppose par définition de fortes rigidités en matière d'emploi, incompatibles avec « l'égalité de liberté d'accès à l'emploi » (*cf. supra* I.2).

C'est pourquoi, financer un revenu de base par un impôt sur le revenu à taux unique (non progressif) semble plus conforme à ses fondements libéraux en général et au principe de différence en particulier. C'est tout l'intérêt de la proposition d'Atkinson (1995) que d'avoir exploré cette voie qu'il appelle (sous-titre de l'ouvrage) *The Basic Income/Flat Tax Proposal*.

Cependant, un revenu d'existence ainsi financé aurait la même incidence qu'un « impôt négatif sur le revenu », que ce soit au plan microéconomique (par le maintien d'une incitation significative à travailler) qu'au plan macroéconomique (par l'instauration d'une même répartition des revenus après transferts). Le graphique 1 ci-dessous illustre cette double convergence :

- au lieu du revenu d'existence constant au niveau G on observe sur le graphique 1-A une pente positive pour la droite R_n (en gras) traduisant un revenu net après transferts fiscaux et sociaux croissant (la neutralité de principe entre « travail » et « loisir » de l'allocation disparaît, lorsqu'on tient compte d'un tel financement),

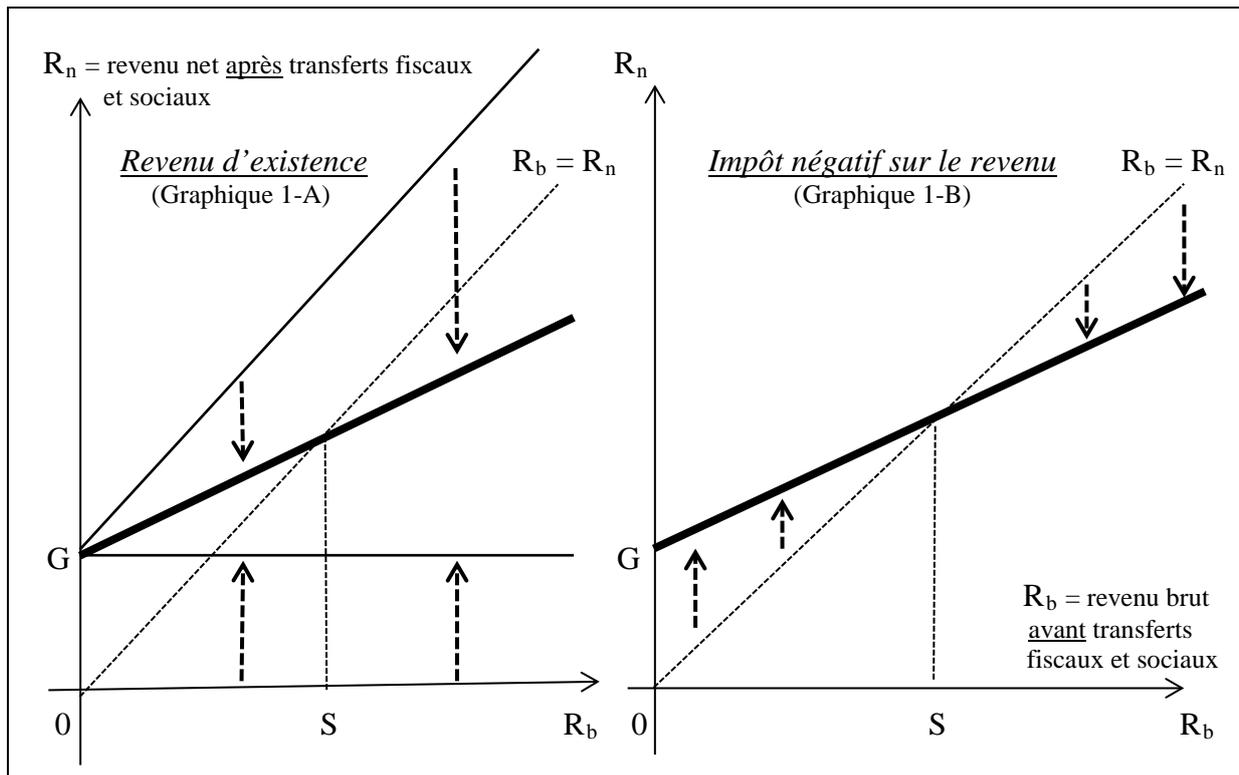
- cette même pente positive peut être obtenue aussi bien par l'instauration d'un revenu d'existence G perçu par tous les individus (graphique 1-A) que par la mise en place d'un

¹³ Sur l'économie du principe de différence, il existe aussi des travaux *a priori* bien plus fidèles à la pensée de Rawls sur le travail, en particulier la théorie de la macrojustice de Kolm (2005) qui justifie le canevas précis des transferts ELIE (*Equal-Labour Income Equalization*) -. Pour une présentation succincte de ces transferts, *cf.* Gamel et Lubrano (2011) et, pour leur comparaison avec l'allocation universelle, *cf.* Gamel (2011).

¹⁴ Pour l'analyse critique complète de ces modalités de financement, *cf.* Gamel (2004).

mécanisme plus classique d'impôt négatif sur le revenu, au seul bénéfice des plus pauvres (graphique 1-B).

Compte tenu de ces convergences troublantes, on peut alors se demander ce qui subsisterait de la réforme radicale de la protection sociale, dont les projets d'allocation universelle se veulent porteurs. Or, à ce stade, une relecture de l'intuition de Friedman sur la notion d'impôt négatif se révèle très utile, en permettant de considérer le revenu d'existence comme un « crédit d'impôt universel », qui conserve ainsi sa propriété essentielle d'inconditionnalité.



Graphique 1. Comparaison du revenu d'existence (+ impôt proportionnel sur le revenu) et de l'impôt négatif sur le revenu (+ impôt proportionnel positif sur le revenu)¹⁵

III/ Le revenu d'existence comme « crédit d'impôt universel »

Même s'il n'en est pas l'inventeur, c'est bien Friedman qui contribue à la large diffusion du concept d'impôt négatif sur le revenu (*negative income tax*) depuis un demi-siècle, d'abord en Amérique du Nord puis en Europe. Il ne l'évoque pourtant que brièvement dans l'avant-dernier chapitre de *Capitalism and Freedom* (1962), ce qui explique sans doute que l'idée ait pu être l'objet de multiples interprétations. Rawls lui-même y faisant aussi allusion dans *A Theory of Justice* (1971), il est utile de comparer l'interprétation rawlsienne de l'idée d'impôt négatif à la définition qu'en fournit Friedman comme « exemption » d'impôt à payer, laquelle se révèle alors très proche de l'idée d'allocation universelle.

¹⁵ Les flèches ascendantes représentent les transferts sociaux reçus (revenu d'existence ou impôt négatif) et les flèches descendantes les transferts fiscaux versés (impôt positif).

III.1 L'allusion de Rawls (1971) à l'impôt négatif sur le revenu

« Le gouvernement garantit un minimum social soit sous la forme d'allocations familiales et d'assurances maladie et de chômage, soit, plus systématiquement, par des dispositifs de supplément de revenu échelonné (ce qu'on appelle impôt négatif sur le revenu) » [Rawls (1971 : 275)]. Même si l'intéressé n'est jamais allé plus loin pour expliquer comment son principe de différence pourrait se traduire sous forme d'impôt négatif, on comprend, à la lumière de ce que nous avons déjà dit (*cf. supra* II.1), que deux différences majeures opposeraient une application rawlsienne de l'impôt négatif à l'idée d'allocation universelle :

- Comme l'illustre le graphique 1-B ci-dessus, les plus désavantagés se voient attribuer une allocation maximale à hauteur de G, dès lors qu'ils ne peuvent pas trouver par eux-mêmes les moyens de vivre (handicaps, chômage involontaire,...). Par ailleurs, ils sont incités monétairement à travailler, puisque leur revenu R_n sera supérieur à G dès lors qu'ils prennent un emploi, ce qui correspond parfaitement à l'idée rawlsienne du travail comme facteur d'intégration privilégiée à la société. Dès lors, on l'aura compris, dans cette interprétation rawlsienne de l'impôt négatif, les « surfeurs de Malibu » restent exclus du bénéfice du minimum social G, ce qui est incompatible avec l'inconditionnalité du revenu d'existence.
- Une autre insuffisance de la variante rawlsienne apparaît dans la comparaison des graphiques 1-A et 1-B. Sur le graphique 1-A, revenu d'existence et impôt proportionnel sur le revenu sont *superposés* (chacun reçoit G et chacun contribue en proportion de son revenu - sauf absence de tout revenu autre que G -), alors que, dans la version rawlsienne du graphique 1-B, impôt négatif et impôt positif sont *juxtaposés* (en dessous du seuil S, certains reçoivent - sauf les « surfeurs de Malibu » - et, au-dessus de S, tous les autres contribuent en due proportion). En ce cas, l'administration ayant pu sélectionner les bénéficiaires, ces derniers se voient officiellement reconnus comme pauvres (« effet de stigmatisation »), ce qui est non seulement incompatible avec l'inconditionnalité du revenu d'existence, mais dégrade aussi « les bases sociales du respect de soi-même », que Rawls valorise pourtant comme « bien premier » essentiel.

En d'autres termes, Rawls semble ne percevoir, dans la technique fiscale de l'impôt négatif, qu'une interprétation du principe de différence préservant les incitations à produire nécessaires et permettant aussi d'exclure de la redistribution, du fait de leur manque de volonté à travailler, les individus jugés socialement peu « coopératifs ». Dès lors, c'est tout l'intérêt de relire Friedman (1962), car la notion d'impôt négatif que l'on y trouve semble bien différente de l'interprétation que Rawls a manifestement en tête.

III.2 L'intérêt de relire Friedman (1962)

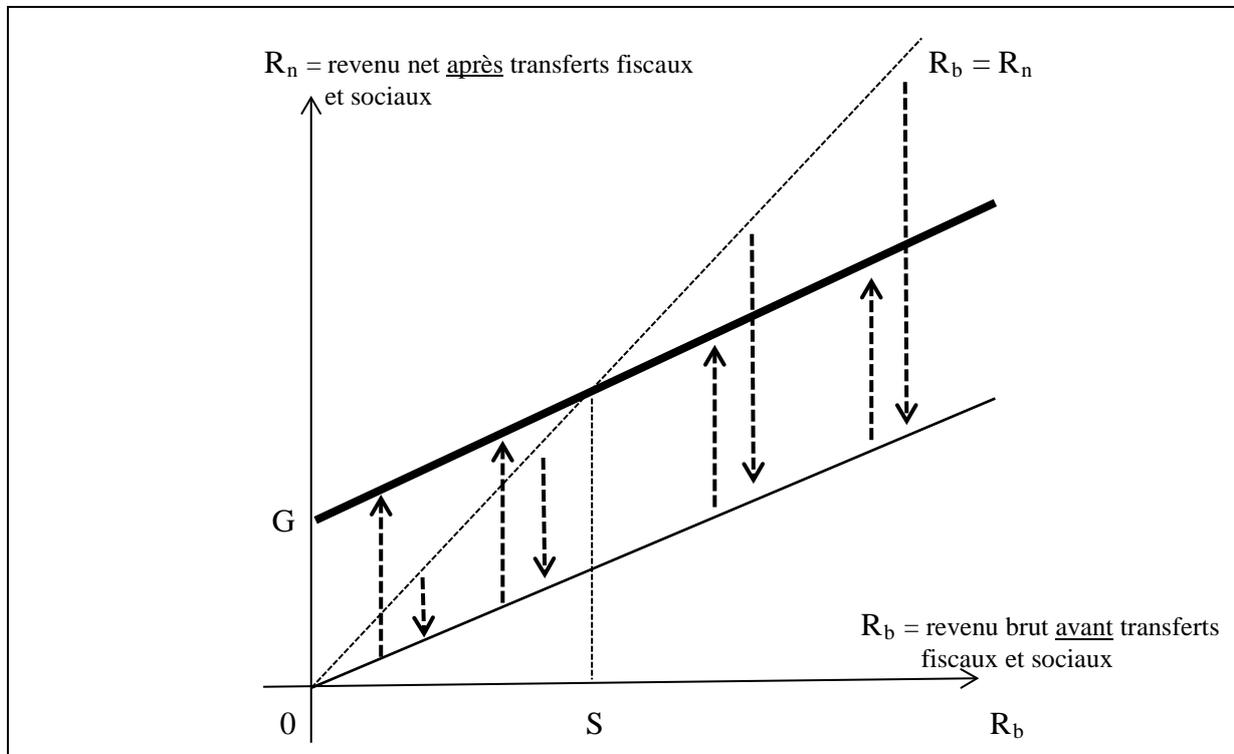
En quelques pages de l'avant-dernier chapitre consacré au « soulagement de la pauvreté » (*The Alleviation of Poverty*), Friedman (1962 : 158) présente l'idée d'impôt négatif et illustre son propos par quelques données chiffrées pour le cas des U.S.A. Or, en matière fiscale, les modalités techniques ont une grande importance car, sous la plume de Friedman, il n'est jamais question de déclaration de revenu préalable à l'octroi de l'impôt négatif, mais bien d'« exemption » d'impôt à payer, lorsque le revenu imposable tombe en dessous d'un certain seuil, comme l'illustre ci-dessous le graphique 2 :

- L'impôt négatif est maximal (à hauteur de G), lorsque l'individu ne dispose d'aucun revenu : il s'agit de soulager la pauvreté (identifiée ici au seul manque de revenu),

sans rentrer dans le détail de ses origines et donc l'aide perçue est *a priori* inconditionnelle.

- Ce montant d'impôt négatif maximal peut donc être perçu comme un crédit d'impôt universel, car les contribuables les plus aisés (au-dessus de S) le perçoivent aussi, sous la forme d'une réduction de l'impôt positif sur le revenu qu'ils ont à payer.
- Entre les plus pauvres ($R_b = 0$) et les plus aisés ($R_b > S$), les autres individus perçoivent aussi le crédit d'impôt sous la forme d'un montant d'impôt négatif réduit (inférieur à G), devenant nul si R_b atteint S .

Dans cette interprétation sans doute plus fidèle au concept de Friedman, la technique de l'impôt négatif ne discrimine donc pas entre bénéficiaires de l'impôt négatif et permet à chacun de compter sur ce crédit d'impôt : aucune démarche particulière pour le percevoir, absence d'effet de stigmatisation, garantie de disposer d'une réserve minimale de liquidités en cas d'absence de tout autre revenu, réduction de l'incertitude du lendemain et de ce fait prise de risque plus facile, autant de propriétés reconnues au revenu de base que l'impôt négatif version « crédit d'impôt universel » reprend à son compte.



Graphique 2. Le revenu d'existence version *crédit d'impôt universel*
(+ impôt proportionnel sur le revenu)¹⁶

Une différence majeure subsiste toutefois : la neutralité de principe de l'allocation entre travail et non travail, initialement recherchée par Van Parijs (*cf. supra* I.1, note 6) est, quant à elle, définitivement perdue du fait de l'incitation à travailler qui caractérise aussi cette version¹⁷ : « Si, comme toute autre mesure destinée à soulager la pauvreté, [le système

¹⁶ Les flèches descendantes représentent les transferts fiscaux avant crédit d'impôt et les flèches ascendantes les transferts sociaux sous forme de crédit d'impôt universel.

¹⁷ La prise en compte simultanée de l'instauration d'un revenu d'existence, d'une part, et, d'autre part, de son financement préservant une certaine incitation à travailler, désamorce en outre la critique récurrente, que suscitent les projets d'allocation universelle, sur l'incitation à l'oisiveté. Cependant, même en ignorant le volet financement et en se concentrant sur le seul volet allocation inconditionnelle, les réponses collectées en 2000,

d'impôt négatif] réduit les motifs que pourraient avoir ceux que l'on aide de s'aider eux-mêmes, il ne les élimine pas entièrement comme le ferait un système consistant à compléter les revenus jusqu'à ce qu'ils atteignent un certain minimum. Toujours, un dollar de plus gagné signifie plus d'argent à dépenser », écrit Friedman (1962 : 158)¹⁸.

L'impôt négatif version crédit d'impôt universel semble ainsi fidèle à l'idée de base de Friedman, tout en restant néanmoins bien plus proche, par ses propriétés, de la notion d'allocation universelle au sens de Van Parijs que de l'interprétation restrictive de l'impôt négatif qu'implique la thèse de Rawls.

IV/ Quelles modalités d'application en France ?

En guise de conclusion, nous voudrions tirer quelques enseignements pratiques des développements précédents ; il ne s'agit pas bien entendu de développer tous les détails (notamment chiffrés) d'une éventuelle application en France du revenu d'existence comme crédit d'impôt universel¹⁹, mais bien de préciser quelques orientations fondamentales qu'il conviendrait *a priori* de respecter :

1°) La mise en place d'un tel projet suppose d'abord, on l'aura compris, une réforme de la protection sociale *et* de la fiscalité, réforme si ce n'est simultanée de ces deux volets (la complexité de la tâche rend à l'évidence cette simultanéité irréaliste), mais au moins coordonnée (chaque étape préparant la suivante), en commençant sans doute par la protection sociale.

2°) S'agissant de la réforme de la protection sociale, la fusion des minima sociaux en une seule allocation ne serait qu'un préalable, certes nécessaire mais en fait secondaire²⁰ : le point décisif serait évidemment d'assurer l'inconditionnalité de ce minimum social unique, seule à même de supprimer effets de seuil et effets de trappe qui entravent les transferts conditionnels. Bien entendu, le passage de quelques quatre millions de bénéficiaires actuels de minima sociaux à plus de 60 millions de résidents ou de nationaux ayant droit à une allocation universelle est un tel changement d'échelle que l'extension ne peut être que progressive (en niveau du revenu d'existence attribué et/ou en nombre d'individus concernés). Par ailleurs, cette extension dépend avant tout des moyens financiers nécessaires dégagés par la restructuration, autour du socle du revenu d'existence, de la protection sociale comme de la fiscalité.

auprès d'un panel CEREQ de jeunes peu qualifiés récemment insérés dans l'emploi, montrent que la perception d'une allocation universelle (de faible montant) ne provoquerait pas de retrait massif de l'activité. En effet, l'insertion par le travail représentant plus que la perception d'un simple revenu, la déconnexion entre travail et revenu liée à l'inconditionnalité de l'allocation ne les inciterait pas souvent à « expérimenter » d'autres formes d'insertion sociale que le travail. Pour de plus amples développements sur cette étude, cf. Gamel, Balsan et Vero (2005).

¹⁸ Le montant de l'impôt négatif (à percevoir) ou de l'impôt positif (à acquitter) d'un individu i (I_i) est en effet fourni par la relation algébrique : $I_i = G - t.Y_{bi}$, où G est le crédit d'impôt garanti à chacun, t le taux d'imposition proportionnel (et constant) auquel est soumis le revenu brut imposable Y_{bi} de l'individu i . Le revenu net Y_{ni} (après impôt) est donc la somme du revenu brut Y_{bi} et de l'impôt I_i , soit $Y_{ni} = Y_{bi} + G - t.Y_{bi}$ ou, après simplification : $Y_{ni} = G + (1 - t).Y_{bi}$ (équation de la droite en gras sur les graphiques 1 et 2). Par construction, le revenu net de tout individu est donc au moins égal à G et augmente constamment en proportion $(1 - t)$ du revenu Y_{bi} qu'il parvient à gagner. L'incitation à travailler est constante d'un bout à l'autre de l'échelle des revenus, dans toutes les variantes d'impôt négatif (y compris celle du revenu d'existence financé par un impôt proportionnel sur le revenu présentée sur le graphique 1-A).

¹⁹ Pour une bonne illustration chiffrée d'un projet libéral de revenu d'existence, cf. de Basquiat et Koenig (2014).

²⁰ C'est néanmoins l'intérêt du récent rapport Sirugue (2016) que d'explorer une évolution des minima sociaux « vers une couverture socle commune ». La réforme préconisée (dans le scénario 3) ne franchit pas le pas de l'inconditionnalité, puisque « l'objectif premier de ce nouveau dispositif doit être de lutter contre la pauvreté et non de doter chacun d'un revenu universel » (Sirugue 2016 : 81).

3°) S'agissant ensuite de la réforme fiscale, le projet de revenu d'existence comme crédit d'impôt universel suppose de s'appuyer sur un prélèvement fiscal lui aussi universel, qui touche le plus grand nombre d'individus et tous les revenus, du travail comme du capital. Sous cet angle, l'actuel impôt sur le revenu des personnes physiques est évidemment disqualifiée, non seulement par son extraordinaire complexité (principe du quotient familial, enchevêtrement de charges déductibles du revenu imposable et de réductions ou de crédits d'impôts,...) mais aussi par la proportion désormais nettement minoritaire de personnes imposées (45% environ) parmi les contribuables déclarant leur revenu.

4°) Dès lors le financement le plus adapté du revenu d'existence comme crédit d'impôt universel reposerait sans doute sur l'actuelle contribution sociale généralisée (C.S.G.), qu'il conviendrait évidemment d'adapter en conséquence, mais qui possède déjà nombre de propriétés intéressantes : son universalité de principe puisqu'elle touche pratiquement tous les revenus, la proportionnalité de son montant (les multiples taux de CSG devraient cependant être fusionnés en un seul), son calcul sur une base individuelle et non pas familiale.

Bien entendu, les projets récurrents visant à rendre progressifs (et non plus proportionnels) les prélèvements de CSG ne relèvent pas d'une conception de la justice fiscale conforme aux fondements libéraux de l'allocation universelle qui ont été ici évoqués. Mais, sur l'équité de la fiscalité proportionnelle sur le revenu, une réflexion spécifique fidèle au « principe de différence », aux incitations comme aux limites qu'il prend en compte, mériterait à elle seule un autre débat.

V/ Bibliographie

- Belorgey J.-M. (2000) –sous la présidence de -, *Minima sociaux, revenus d'activité, précarité*, rapport du commissariat Général du plan, Paris, La documentation française.
- Atkinson A.B. (1995), *Public Economics in Action – The Basic Income/Flat Tax Proposal*, Oxford, Oxford University Press.
- Basquiat (M. de) et Koenig G. (2014), *LIBER, un revenu de liberté pour tous – Une proposition d'impôt négatif en France*, Paris, Editions de l'Onde.
- Cohen G.A. (2008), *Rescuing Justice and Equality*, Harvard University Press, Cambridge (U.S.A.).
- Friedman M. (1962), *Capitalism and Freedom*, University of Chicago Press (rééd. 1982), Chicago ; traduction française *Capitalisme et liberté* (1971), éditions Robert Laffont, Paris.
- Gamel C. (2004), « Comment financer l'allocation universelle ? La stratégie de Van Parijs en question », *Recherches économiques de Louvain*, vol. 79(3).
- Gamel C. (2011) "Basic income and ELIE transfers : Argument for compatibility despite divergence", in *On Kolm's Theory of Macrojustice – A Pluridisciplinary Forum of Exchange*, Gamel C. et Lubrano M. - eds -, Springer Verlag, Berlin/Heidelberg, chapitre 5.
- Gamel C. (2015), « Essai sur l'économie de "l'égalitarisme libéral". Une combinaison sélective des travaux de Rawls, Sen et Kolm », *Revue d'économie politique*, vol. 125 (3).
- Gamel C. (2016), « Economie de l'égalitarisme libéral – Réflexions pour mieux concilier libéralismes politique et économique », in *Philosophie économique - Un état des lieux*, Campagnolo G. et Gharbi J.-S (éd.), Editions Matériologiques, à paraître.
- Gamel C., Balsan D. et Vero J. (2005), « The impact of basic income on the propensity to work : Theoretical gambles and microeconomic findings », in *Promoting Income Security as a Right: Europe and North America*, Standing G. (ed.), B.I.T./Anthem Press, Londres.
- Gamel C. et Lubrano M. (2011), "Why Should We Debate the Theory of Macrojustice?", in *On Kolm's Theory of Macrojustice – A Pluridisciplinary Forum of Exchange*, Gamel C. et Lubrano M. - eds -, Springer Verlag, Berlin/Heidelberg., chapitre 1.
- Kolm S.-C. (2005), *Macrojustice. The Political Economy of Fairness*, Cambridge University Press, Cambridge (U.K.).
- Lindbeck A. et Snower D. (1989), *The Insider-Outsider Theory of Employment and Unemployment*, M.I.T. Press, Cambridge (U.S.A.).
- Rawls J. (1971), *A Theory of Justice*, Harvard University Press, Cambridge (U.S.A.) ; traduction française *Théorie de la justice* (1987), éditions du Seuil, Paris.
- Rawls J. (1974), "Reply to Alexander and Musgrave", *Quarterly Journal of Economics*, 88 (4).
- Rawls J. (1988), "The Priority of Right and Ideas of the Good", *Philosophy and Public Affairs*, 17 (4).

- Rawls J. (1993), *Political Liberalism*, Columbia University Press, New York ; traduction française *Libéralisme politique* (1995), P.U.F., coll. « Quadrige », Paris.
- Sen A.K. (2009), *The Idea of Justice*, Harvard University Press, Cambridge (U.S.A.) ; traduction française *L'idée de justice* (2010), éditions Flammarion, Paris.
- Sirugue C. (2016), *Repenser les minima sociaux. Vers une couverture socle commune*, Rapport au Premier Ministre, disponible sur internet : <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6952/master/index.htm>.
- Van Parijs P. (1991), "Why Surfers Should Be Fed: The Liberal Case for an Unconditional Basic Income", *Philosophy and Public Affairs*, 20 (2).
- Van Parijs P. (1995), *Real Freedom for All – What (if anything) can justify capitalism?*, Oxford University Press, Oxford.