

Conditionnalité et inconditionnalité : deux mythes sur l'emploi et la solidarité

Journée du 13 octobre 2016 OFCE

Anne Eydoux, Cnam (CEET et Lise)

Dans un contexte de précarisation des trajectoires d'emploi, la protection sociale apparaît souvent en défaut. Non seulement la montée du chômage et de la pauvreté pèsent sur son financement, mais elle n'assure pas des garanties de revenu suffisantes à un volant important de travailleurs précaires ou privés d'emploi. Le volet insertion des politiques sociales est quant à lui incapable dans un contexte de chômage massif de pourvoir aux besoins. La protection sociale est alors sujette à toutes sortes de propositions, voire de mythes. Elle serait le problème pour ceux qui considèrent que les politiques sociales découragent de travailler, et pour d'autres la solution – un revenu inconditionnel permettant à chacun de vivre même sans travailler, ou en travaillant hors de l'emploi et du salariat.

Le sujet est d'une grande actualité dans un contexte de montée des inégalités, de crise de l'emploi, et d'austérité. On observe un regain d'intérêt pour la question des contreparties à la solidarité : faut-il soumettre les destinataires de la solidarité à une obligation de travailler, ou faut-il au contraire considérer la solidarité comme une dette inconditionnelle de la collectivité ? Selon la réponse à cette question les projets de garanties de revenu, et même les projets de société, peuvent être très différents. Alors que certains réclament un renforcement des contreparties à la protection sociale, sous forme de travail ou de démarches d'insertion obligatoires, d'autres proposent des revenus inconditionnels : « revenu universel », « de citoyenneté », « de base », *etc.*

Ces propositions méritent qu'on s'y intéresse. Elles mobilisent des mythes qui informent aujourd'hui nos manières de (re-)penser l'emploi et la solidarité. Le premier est celui d'une solidarité qui comporterait des risques pour l'emploi : les allocations chômage et les minima sociaux décourageraient le travail et il faudrait donc « inciter » leurs destinataires à travailler, voire exiger d'eux des contributions sous forme de travail, rémunéré ou non. Le second mythe part au contraire de la fin de l'emploi pour affirmer la nécessité de dissocier la solidarité de l'emploi : c'en serait fini du plein-emploi, voire de l'emploi lui-même, notamment de l'emploi salarié et des protections qui lui sont attachées, si bien qu'il faudrait envisager un revenu inconditionnel pour permettre à chacun de vivre même sans travailler. Entre ces deux mythes, il y a peut-être place pour une solidarité qui combine des garanties de revenus moins conditionnelles tout en fasse une place au droit à l'emploi.

1. L'« activation » des politiques sociales, ou le mythe d'une solidarité contre l'emploi

Le premier mythe est ancien. On en trouve la trace au moment de la controverse de Speenhamland : les libéraux anglais du XIX^e siècle se livraient à une virulente critique de l'aide sociale qu'ils accusaient de pousser les pauvres à l'oisiveté et de contribuer à multiplier la pauvreté. Il a fait un grand retour à partir des années 1990, lorsque le discours néolibéral a mis en avant les risques de la solidarité pour expliquer le chômage et la pauvreté : les allocations chômage et les minima sociaux décourageraient le travail et piégeraient les chômeurs dans le chômage et les pauvres dans la pauvreté. Ce mythe qui s'appuie sur l'hypothèse de l'économie néoclassique de « préférence pour le loisir » des travailleurs a inspiré de nombreuses réformes d'activation de la solidarité. Ces réformes, qui ont échoué, ont à leur tour alimenté une défiance vis-à-vis de la solidarité et de ses bénéficiaires.

Du mythe aux réformes : reconnecter la solidarité à l'emploi

En France, l'idée selon laquelle les allocations risquaient de décourager le travail et de « piéger » les allocataires dans le chômage ou la pauvreté a sous-tendu une accélération des réformes d'activation de la solidarité à partir des années 1990. Ces réformes ont combiné des reformatages paramétriques des allocations (assurance chômage et minima sociaux) pour les rendre plus incitatives à l'emploi et un « accompagnement » des allocataires pour les ramener vers l'emploi. S'il y a eu des investissements dans les services publics en charge de l'insertion, les allocations n'ont pas augmenté (au contraire) mais ont souvent été reformatées à budget constant. Leur conditionnalité s'est renforcée, par un durcissement des droits, par un renforcement de l'affirmation des devoirs des allocataires, et par un calage au plus près des éventuels revenus d'activité.

L'introduction en 1992 d'une dégressivité de l'indemnité d'assurance chômage a été une mesure emblématique du durcissement des droits à l'indemnisation du chômage : l'allocation de base (AB) a été remplacée par une allocation unique dégressive (AUD) dont le montant initial se réduisait par palier tous les quatre mois jusque 1996, puis tous les 6 mois jusque 2001, date à laquelle la dégressivité a été supprimée. Présentée comme une manière d'inciter les demandeurs d'emploi indemnisés à rechercher un emploi sans attendre de voir fondre leurs allocations, cette réforme était avant tout destinée à réduire le déficit de l'Unedic qui avait fortement augmenté au début des années 1990. Elle y a réussi, mais provisoirement seulement. Car elle avait échoué à ramener les demandeurs d'emploi vers l'emploi (Dormont *et al.*, 2001).

Pour les demandeurs d'emploi, le contrôle de la recherche d'emploi et les sanctions se sont faits plus systématiques, tandis que les conditions d'indemnisation s'étaient durcies et que les incitations à reprendre une activité dont les revenus pouvaient se combiner à l'indemnisation du chômage s'étaient étendues. Quant aux allocataires de minima sociaux, ils ont dû faire face à un contrôle des ressources plus élaboré et plus complexe

(car intégrant l'ensemble des revenus d'activité du foyer) et à des exigences plus pressantes touchant aux démarches d'insertion.

On a ainsi assisté à une transformation graduelle de la conception de la solidarité en France. Alors que le soutien au revenu et l'insertion s'affirmaient comme un devoir de la collectivité, l'insertion est peu à peu devenue une responsabilité des allocataires. L'exemple du passage du revenu minimum d'insertion (RMI) créé en 1989 au revenu de solidarité active généralisé en 2009 illustre bien cette transformation.

Dans un contexte de chômage massif et de développement de nouvelles formes de pauvreté, le RMI a été conçu comme une obligation de la collectivité envers les personnes privées d'emploi. Il devait donner corps à un principe constitutionnel selon lequel « *tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence* » (Préambule de la constitution de 1946, article 11). Il était assorti, c'était là son originalité, de politiques d'insertion également conçues comme une obligation de la collectivité. La politique d'insertion, selon le Ministre de la solidarité Claude Evin le 4 octobre 1988 à l'Assemblée nationale, était une « *ardente obligation nationale* » incombant à la société tout entière (cité par Eydoux et Tuchszirer, 2011). Elle exigeait peu des allocataires, si ce n'est la signature d'un contrat d'insertion et des rencontres avec les travailleurs sociaux.

Assez vite, le RMI a été perçu comme un échec du fait de la difficile insertion des allocataires. L'idée qu'il piégeait les allocataires dans la pauvreté s'est développée : il fallait penser à inciter ces derniers à se prendre en main. Tandis que la baisse du niveau de l'allocation relativement au Smic avait rendu l'emploi plus rémunérateur (parce que l'allocation l'était moins), le mécanisme d'intéressement à l'emploi du RMI (permettant de cumuler quelques mois une partie de l'allocation avec un revenu d'activité précaire) a été renforcé à plusieurs reprises. Mais le retour à l'emploi des allocataires ne s'en est pas trouvé amélioré.

Apprendre de l'échec du RSA

La conception de la solidarité qui a présidé à la réforme RSA en 2009 a poussé à l'extrême la logique d'intéressement à l'emploi. La « solidarité active » qui s'est alors imposée misait sur la bonne volonté des allocataires davantage que sur le devoir d'insertion de la collectivité. L'allocation a été reformatée pour renforcer les incitations à travailler (il fallait que chaque heure de travail rapporte) et de récompenser les travailleurs pauvres (figure de la pauvreté méritante). La plupart des allocataires (ceux qui n'avaient pas d'emploi) ont été orientés vers un accompagnement calibré en fonction de leur « distance » estimée à l'emploi. Cette réforme était censée éradiquer la pauvreté, par une formule paramétrique magique : $\text{RSA} = \text{RSA socle} + 62\% \text{ des revenus d'activité du ménage} - (\text{autres ressources du ménage} + \text{forfait logement})$.

Il n'en a rien été. Formellement, la formule du RSA a fait que globalement, chaque heure de travail devait rapporter de l'argent (à quelques exceptions près, notamment

pour des mères en couple). Le RSA s'est avéré un échec (Eydoux, Gomel, coord., 2014) : il n'a pas amélioré le taux de retour à l'emploi des allocataires. Cette expérience a confirmé que leur bonne volonté à reprendre un emploi n'était pas en cause. Les recherches sur les allocataires du RMI avaient déjà montré qu'ils recherchaient activement un emploi, étaient prêts à en accepter un ne leur rapportant rien et en retiraient néanmoins un certain « mieux être » (Guillemot *et al.* 2002). Loin d'être découragés de travailler par des allocations trop généreuses, les allocataires ne trouvaient pas d'emploi parce que l'économie n'en créait pas assez. Le RSA qui cherchait à agir sur leur comportement ne pouvait rien pour l'emploi, il était déraisonnable d'espérer qu'il réduise le chômage. De la même manière, le RSA a été un échec dans la lutte contre la pauvreté : la réforme s'affichait à coût constant et ne pouvait significativement relever le niveau des garanties de revenu, et partant faire passer le seuil de pauvreté à de nombreux ménages allocataires. L'ampleur du non-recours (et du non-accès) au RSA activité, en partie liée à la complexité d'un dispositif calé au plus près des revenus d'activité, a encore limité son efficacité. Le RSA n'a pratiquement pas réduit la pauvreté des allocataires.

Pourtant, les réformateurs ont continué à miser sur des réformes paramétriques du RSA à coût constant. Le non-recours (non anticipé) au RSA activité a été considéré comme la raison principale de son échec (Bourguignon, 2011) et s'est trouvé au cœur de la mission confiée à la Commission Sirugüe, qui a proposé la Prime d'activité, mise en œuvre en janvier 2016. La réforme a remplacé le RSA activité et la prime pour l'emploi (PPE), un crédit d'impôt (versé automatiquement aux ménages foyers éligibles), par une nouvelle prime sur le modèle du RSA activité, en faisant un droit quérable sujet au non-recours (Gomel, Méda, Serverin 2016). Elle visait à le diminuer modestement. Les estimations tablaient sur un non-recours de 50% (au lieu des 32% constatés pour le RSA activité), ce qui en faisait une réforme à coût constant, susceptible de produire des effets redistributifs, mais des effets modestes sur le taux de pauvreté.

Toutefois, les premiers chiffres annoncés en avril 2016 laissent supposer que le non-recours serait moindre que prévu – ce qui signifie peut-être que les ménages qui auparavant bénéficiaient de la PPE se seraient davantage que prévu reportés vers la prime d'activité. Les simulations ex-ante réalisées avec le modèle Myriade de la Cnaf suggèrent que plus le non-recours est faible et plus le dispositif est redistributif et à même de réduire le taux de pauvreté (Favrat *et al.*, 2015). La réforme de 2016 pourrait donc avoir des effets redistributifs plus importants que prévus. Mais si la situation de l'emploi ne s'améliore pas, elle n'aura pas plus d'effets que les précédents sur le taux de retour à l'emploi des allocataires du RSA.

Une lassitude de la solidarité ?

En reparamétrant les allocations pour « rendre le travail rémunérateur », les réformateurs ont pensé (ou laissé penser) qu'il suffisait de fournir aux demandeurs d'emploi et aux allocataires de minima sociaux des incitations pertinentes pour qu'ils

recherchent, retrouvent et reprennent un emploi. Les discours qui ont porté l'idée que les allocataires sont responsables de leur retour à l'emploi, pourraient avoir joué un rôle dans la montée d'une « *lassitude de la solidarité* », pour reprendre l'expression de Julien Damon et Georges Hachtuel (2002). L'échec du RSA, loin de donner lieu à une remise en question de la logique des réformes paramétriques, a plutôt conduit à son renforcement. Si la réforme n'avait pas marché, c'est donc que les paramètres n'avaient pas été correctement définis. Et la demande de contrepartie à la solidarité s'est faite plus pressante encore dans les discours publics.

Les diatribes les plus virulentes et les exigences de contreparties les plus dures sont venues des personnalités politiques – il pouvait être tentant de mettre en cause le comportement des « assistés » plutôt que de reconnaître que les politiques avaient échoué et de chercher à en comprendre les raisons. La dénonciation violente des « dérives de l'assistanat », ce « cancer de la société française » par Laurent Wauquiez en mai 2011 a précédé des exigences de travail obligatoire en contrepartie à la solidarité. Un contrat de sept heures que les allocataires du RSA ne pouvaient refuser, a été proposé par le député Marc-Philippe Daubresse (2011). Sa mise en œuvre a été un échec. En 2016, c'est même une activité « bénévole » obligatoire (un travail non rémunéré) qui a été proposée en contrepartie du RSA dans le Haut Rhin. La proposition a été jugée illégale.

Cette demande sans fin de contrepartie dans les discours n'est peut-être pas sans effet sur l'opinion. Les enquêtes « Conditions de vie et aspirations » du Crédoc montrent une inflexion de l'opinion sur la protection sociale des chômeurs ou des allocataires de minima sociaux (Bigot *et al.*, 2014). Alors qu'au tout début de la récession (l'année qui a suivi la crise de 2008), l'opinion selon laquelle les personnes sans emploi et les ménages pauvres n'étaient pas responsables de leur situation gagnait du terrain, on a observé ensuite une remontée de l'opinion inverse. Une méfiance envers les politiques sociales s'est diffusée : celles-ci ont été plus souvent jugées assez (voire trop) généreuses, à même de décourager leurs bénéficiaires de travailler. Quant aux enquêtes d'opinion de la Drees, elles ont révélé une tendance à la remise en cause de l'universalité des prestations et à la montée des exigences de conditionnalité (Gonthier, 2015).

Pourtant, à rebours des évolutions de l'opinion mesurées par les enquêtes, les propositions en faveur d'un revenu « inconditionnel » versé à chacun/e sans contrepartie et déconnecté de l'emploi reflourissent. Ces propositions présentent l'intérêt de penser une protection sociale sans contrepartie. Mais elles reposent sur le mythe d'une solidarité déconnectée de l'emploi.

2. Le revenu inconditionnel : le mythe d'une solidarité déconnectée de l'emploi

L'idée d'un revenu inconditionnel est ancienne, souvent imputée (et peut-être à tort) à l'américain Thomas Paine, défenseur dès le XVIII^e siècle d'une forme de rente universelle. Les propositions actuelles, très diverses, nous semblent mériter une

discussion, car elles entendent proposer des réponses aux limites de la protection sociale actuelle dans un contexte marqué par un chômage de masse et par l'extension de la précarité de l'emploi et des trajectoires professionnelles. Pourtant, elles sont problématiques. Non seulement elles analysent souvent les évolutions de l'emploi comme une marche inéluctable vers l'extinction du salariat, mais elles postulent qu'il est possible de concevoir une solidarité déconnectée de l'emploi.

Prendre acte de la fin de l'emploi ?

L'un des arguments centraux mobilisés par les tenants d'un revenu universel et inconditionnel est celui de la fin inéluctable de l'emploi et du salariat, du fait de « l'informatisation de la société », de la mondialisation, ou des aspirations des nouvelles générations. Cet argument fédère tant des néolibéraux, qui voient dans le modèle d'un travail dérégulé l'occasion d'en finir avec les « rigidités » qui entravent le bon fonctionnement d'un marché du travail concurrentiel, que des idéalistes de gauche pour qui se présenterait enfin l'occasion d'en finir avec l'aliénation et l'exploitation.

Mais tout fédérateur qu'il soit, ce diagnostic est très loin de la réalité. On a bien assisté à une forte montée du chômage depuis la fin des années 1970, un chômage qui concerne aujourd'hui environ 10 % des actifs. Mais l'examen des évolutions de l'emploi en France met face à un paradoxe. S'il est indéniable que les trajectoires professionnelles se sont précarisées depuis les années 1980, la part des emplois en CDI dans le total des emplois n'a pratiquement pas varié. Elle était de 76,8% en 1982 et est en 2014 de 76,4% (données Insee). La précarisation des trajectoires recouvre surtout un renouvellement des formes de précarité : l'une des raisons du maintien du CDI dans le total des emplois, c'est le recul de long terme des emplois indépendants, notamment dans l'agriculture où les revenus associés à ces emplois peuvent être précaires.

On ne peut donc que constater la permanence de l'emploi, qui n'a pas reculé¹, et du salariat. La part des non-salariés (les plus de 90% des indépendants affiliés à un régime de protection sociale des travailleurs non-salariés) dans l'emploi total a considérablement reculé entre 1970 (20,8%) et la période des années 2000-2009 (de 20% à 9%), notamment dans l'agriculture. Elle n'a commencé à remonter faiblement que depuis 2009² pour atteindre 10,6% de l'emploi total en 2014 (dernières données Insee disponibles).

La précarisation actuelle des emplois s'observe d'abord aux marges de l'emploi salarié, avec la lente montée des emplois courts (les CDD qui représentaient 4% des emplois en 1982 en représentent 8,6% en 2014 ; l'intérim est passé de 0,5% à 2,1% des emplois,

¹ Rappelons que l'économie française a créé près de 2 millions d'emplois entre 1997 et 2002, période de croissance et de mise en œuvre des 35 heures. Ces emplois n'ont pas été détruits depuis, malgré la récession.

² Hors agriculture, où les effectifs non-salariés restent à la baisse, l'emploi non-salarié progresse depuis le milieu des années 2000 (Omalek et Rioux, 2015).

etc.) qui s'est traduite par une accélération des flux d'emplois. Mais elle s'observe aussi au sein des emplois réputés stables : non seulement leur stabilité est relative car plus du tiers (36,1%) des CDI sont rompus avant un an (données Dares pour 2011), tandis que la montée du temps partiel (24,7% des emplois en 2014 contre 7,7% en 1982 et 4,8% en 1975) a précarisé nombre de ces emplois. Enfin, elle est visible depuis 2009 au sein de l'emploi indépendant, avec le développement de l'auto-entrepreneuriat précaire, dont la figure est le travailleur de plateforme de type Uber. Les catégories de travailleurs les plus touchés par cette précarisation sont les jeunes de 15 à 24 ans (depuis 2010 le CDI n'est plus la forme majoritaire d'emploi pour les jeunes actifs occupés) et les femmes (près du tiers des actives occupées sont à temps partiel).

Or cette précarisation n'a rien de naturel ni d'inéluctable. Loin de répondre aux aspirations des travailleurs concernés, elle résulte d'un long processus de réformes de l'emploi qui ont favorisé le développement des emplois salarié précaires (Eydoux et Fretel, 2016) et l'auto-entrepreneuriat. Les mobilisations que suscitent ces réformes (dont la dernière en date est le projet de loi Travail, dit El Khomri) suggèrent que le processus pourrait se gripper. Ce sont les mobilisations de la jeunesse qui ont conduit en 2005 au retrait du contrat première embauche (CPE)³, moins d'un mois après son entrée en vigueur. Les mobilisations contre la loi Travail ont conduit à des révisions de certaines de ses dispositions. Aujourd'hui, les mobilisations des travailleurs Uber pourraient modifier le fonctionnement des plateformes. Ainsi, des chauffeurs d'Uber ont entamé en Californie un recours en nom collectif pour les 160 000 chauffeurs que compte cet État. En France, des chauffeurs ont également demandé la requalification de leur « partenariat » avec Uber en contrat de travail salarié⁴. Surtout, l'Urssaf d'Ile-de-France a saisi les tribunaux pour demander une requalification des contrats Uber en contrat de travail. De tels contentieux risquent de se développer. Compte-tenu de la relation de (quasi-)subordination des non-salariés en question aux plateformes, il n'est pas exclu qu'elles aboutissent et ramènent les travailleurs Uber dans le giron du salariat.

De la possibilité d'une solidarité déconnectée de l'emploi

L'idée d'un revenu inconditionnel doit beaucoup aux prédictions annonçant la fin du l'emploi salarié. L'argument est que s'il faut faire le deuil de la société salariale, il est nécessaire de penser la solidarité hors de l'emploi, de la déconnecter de l'emploi pour l'attacher à la citoyenneté (ou à la résidence). Cela afin de permettre à chacun/e de vivre avec une activité précaire (voire même sans emploi) et de choisir de se consacrer à des activités utiles ou agréables, rémunérées ou non.

Il en existe plusieurs propositions de revenu universel et inconditionnel, qui correspondent à (au moins) deux projets de société opposés. Un premier projet de

³ Contrat réservé aux jeunes de moins de 26 ans, précaire du fait de la longueur de sa période de « consolidation » de deux ans permettant à l'employeur de licencier sans motif.

⁴ http://www.liberation.fr/futurs/2015/10/21/le-chauffeur-uber-un-salarie-qui-s-ignore_1407899.

société peut être qualifié de néolibéral, au sens où il entend mettre la solidarité, et plus largement l'État social, au service du marché. C'est par exemple le cas de l'impôt négatif, proposé en 1962 par l'économiste de l'école de Chicago Milton Friedman, dans son ouvrage intitulé *Capitalism and Freedom* (*Capitalisme et liberté*), paru en 1962. C'est aussi le cas du revenu de base ou « Liber », proposé par Marc de Basquiat et Gaspard Koenig dans leur ouvrage paru en 2014 *Liber, un revenu de liberté pour tous*. Dans les deux cas, il s'agit de réformer de système d'imposition en faisant en sorte que chacun bénéficie d'un crédit d'impôt d'un faible montant et soit incité à compléter ses revenus (sorte de minimum vital permettant de survivre) en se portant sur un marché du travail dérégulé. Un deuxième projet, qu'on peut qualifier de « de gauche », propose de verser à chacun/e un revenu d'un montant suffisant pour permettre de vivre sans travailler et de se consacrer à des activités utiles et agréables. On peut rassembler sous ce projet des propositions assez différentes : celle d'un « revenu d'existence » par André Gorz (2003), celle d'un « revenu pour tous » d'un montant élevé par Baptiste Mylondo (2010) ou encore celle d'un « salaire à vie » par Bernard Friot (2014).

Mais l'absence de véritable expérience de revenu universel et inconditionnel doit interroger. Les défenseurs d'un revenu pour tous revendiquent sur leur site internet (<http://revenudebase.info/>) nombre d'expériences et de projets. L'expérience la plus proche d'un revenu inconditionnel est celle de l'Alaska où un fonds souverain distribue une rente pétrolière annuelle variable. En 2015, chaque résident a reçu 2 072 \$ (1 552 €). C'est plus que les montants habituels, mais ce n'est pas un revenu d'existence, et c'est bien moins que le montant garanti par les minima sociaux en France. Surtout, c'est une rente pétrolière non généralisable. Les autres exemples cités ressemblent à des minima sociaux réservés aux chômeurs ou aux ménages pauvres. Ainsi en est-il du « Mincome » expérimenté dans les années 1970 dans deux villes du Canada, ou des projets d'expérimentation débattus en Finlande, dans des villes des Pays bas, ou en France (projets d'expérimentation à Plaine Commune et dans la région Nouvelle Aquitaine).

S'il n'existe pas d'expérience de revenu universel c'est que sa mise en œuvre pose un épineux problème de financement. Le problème est tel qu'il est difficile de penser qu'un revenu universel puisse être porteur de progrès social.

Reprenons la proposition de Marc de Basquiat et Gaspard Koenig (2014), qui présente l'intérêt d'être chiffrée. Le « Liber » serait proche des actuels minima sociaux et donné à chacun/e, riche ou pauvre – en théorie, personne n'est perdant⁵. Il serait financé par un impôt proportionnel (de l'ordre de 25%) plutôt que progressif (« Libertaxe »). Mais son montant étant proche des minima sociaux actuels, il n'améliorerait que le sort des plus riches. La redistribution actuelle est donc moins inégalitaire, comme l'a montré Denis

⁵ En théorie seulement car le compte n'y est pas pour les parents isolés pourtant très exposés à la pauvreté. Fixé (en 2014) à 450 € par adulte et 22250 € par enfant et par mois, il était un peu inférieur au RSA pour une personne seule, ainsi qu'au RSA majoré pour les parents isolés de jeunes enfants.

Clerc (2015) à partir des données de l'Insee : avec le Liber et la Libertaxe, « *les mieux lotis seraient les principaux gagnants, voire les seuls* » (p. 29).

Quant à la proposition généreuse de Baptiste Mylondo (2010), le « revenu pour tous » de 1000 euros, son financement n'est pas chiffré. Une telle proposition suppose pour être financée un redéploiement de l'ensemble des dépenses sociales, au risque de fragiliser le modèle social actuel (Clerc, 2016). Au-delà du problème pratique de financement, la mise en place d'un revenu universel « de gauche » pose un problème théorique. S'il s'agit de fonder la redistribution sur autre chose que l'emploi, comment obtenir des ressources à redistribuer en se passant d'emploi ? Comment créer ces ressources si les efforts productifs se réorientent vers des activités utiles socialement mais qui ne créent pas de valeur monétaire ? S'il faut prendre acte de la fin de l'emploi et considérer qu'une part de plus en plus nombreuse des actifs se consacrera à des activités utiles hors de l'emploi, d'où seront tirées les richesses à redistribuer ? Comme le note Jean-Marie Harribey (2015), « *les activités que les citoyens exercent hors de la sphère du travail, comme animer une équipe de foot, chanter dans une chorale, ne peuvent être considérées de la même façon que les activités qui s'exercent dans la sphère marchande, dans les administrations ou (...) les associations* » (p. 71).

Un déni de la centralité du travail

Les projets de revenu universel et inconditionnel, en déconnectant la solidarité de l'emploi, font enfin bon marché de la centralité du travail, ou plutôt de l'emploi.

Non seulement l'emploi et le salariat ne sont pas finis, mais comme l'ont montré les enquêtes sur bonheur et travail, le travail et l'emploi restent des composantes centrales (et ambivalentes) du bonheur (Baudelot et Gollac, 2003). Malgré l'intensification du travail et la montée de la souffrance au travail, l'emploi reste considéré comme essentiel au bonheur, surtout aux yeux de ceux qui en sont privés, sont en emploi précaire ou peu intéressant. Le rapport au travail varie selon les catégories socioprofessionnelles. La satisfaction au travail augmente avec la place dans la hiérarchie sociale : « *lorsque la liberté au travail est mince, le salaire bas et la position méprisée, les sources de plaisir sont rares* » (p. 190). Pour les catégories les plus favorisées, il s'agit surtout de « faire » un métier intéressant tandis que les catégories les moins favorisées aspirent à « avoir » un emploi. Ce constat du début des années 2000 n'a pas été démenti par les enquêtes européennes : le travail et l'emploi occupent une place centrale, et cette centralité est particulièrement marquée en France (Méda, Vendramin, 2013).

En définitive, se prévaloir de la fin de l'emploi pour proposer un revenu universel, ce serait prendre acte des inégalités dans l'emploi, et renoncer à la socialisation et à l'intégration par le travail auxquelles la population d'âge actif aspire. Les femmes, pour qui l'égalité des carrières et des salaires reste à conquérir, pourraient faire les frais d'une mesure finançant des activités utiles hors emploi – notamment les activités familiales, encore très mal partagées. Le revenu universel risquerait alors de devenir pour certaines

une forme de « salaire maternel » (Eydoux et Silvera, 1999) les assignant aux tâches parentales hors de l'emploi.

3. Réaffirmer la solidarité sans renoncer à l'emploi

Tant le mythe d'une solidarité contre l'emploi que celui d'une solidarité détachée de l'emploi apparaissent constituer des « mythes démobilisateurs », pour reprendre une formulation de Robert Castel (1998)⁶. Les propositions de réforme de la solidarité qu'ils fondent ne peuvent réparer les maux de l'emploi : elles n'offrent de solution ni à la précarité, ni au chômage, ni à la pauvreté. Les réformes paramétriques de la solidarité ne peuvent offrir de solution à des chômeurs et allocataires de minima sociaux qui veulent travailler mais se heurtent l'insuffisance d'emploi. Tout juste parviennent-elles à les stigmatiser, voire à les appauvrir. Quant au revenu universel, il est un renoncement s'il s'agit d'en faire la contrepartie de la précarité de l'emploi ou du confinement hors de l'emploi d'une frange toujours plus grande de la population active, quand l'emploi reste la source majeure de revenus, d'accomplissement, et de reconnaissance sociale.

Dans un contexte de montée du chômage et de la précarité, où les protections des (personnes d'âge) actif se sont à la fois transformées et affaiblies, réaffirmer la solidarité apparaît nécessaire. Mais on ne peut le faire à coût constant et sans interroger les inégalités de répartition (primaire) des richesses. On ne peut pas non plus le faire en renonçant à l'emploi

Pour réformer la solidarité, il importe d'abord de tirer les leçons des échecs de l'activation et des malentendus de la solidarité active. Ces malentendus ont porté sur les comportements des allocataires (leur volonté de travailler n'était généralement pas en défaut), sur la définition de la pauvreté (on ne pouvait espérer réduire la pauvreté monétaire sans revaloriser les allocations chômage et les minima sociaux), et sur les déterminants de l'emploi (non pas le paramétrage des prestations sociales mais les anticipations des employeurs quant à la « demande effective »⁷ ainsi que les offres d'emploi publics). Les garanties de revenu sont un devoir de la collectivité, selon l'article 11 du Préambule à la Constitution de 1946. Réduire la conditionnalité des prestations sociales est une nécessité, car les exigences de contreparties et la complexité de prestations calées au plus près des revenus d'activité affaiblissent les solidarités sans permettre le retour à l'emploi dans un contexte de chômage massif.

On ne peut réformer la solidarité en renonçant à l'emploi. La dette sociale que représentent les garanties de revenu ne peut se concevoir en dehors d'une autre obligation de la collectivité envers ceux qui sont privés d'emploi : celle de garantir le droit à l'emploi, également inscrit dans le Préambule de la constitution de 1946.

⁶ <https://www.monde-diplomatique.fr/1998/09/CASTEL/4014>.

⁷ Ce terme désigne l'anticipation par les employeurs de la consommation, de l'investissement et des exportations, dont dépend la plus ou moins grande facilité d'écouler leur production.

L'emploi est une aspiration de chacun/e, comme l'ont montré les enquêtes sur bonheur et travail. Et nos sociétés ne peuvent se priver de la contribution de chacun/e à l'emploi, car c'est par le travail réalisé dans l'emploi que sont créées les richesses à répartir, y compris celles qui permettent de financer la protection sociale.

Au-delà des garanties de revenu, c'est une garantie d'emploi qui reste à construire. La réduction de la durée du travail est une première piste. Non seulement c'est une tendance séculaire, mais on sait aujourd'hui que cette politique crée des emplois à un coût modéré pour les finances publiques. La période de mise en œuvre des trente-cinq heures a été une période de forte croissance, où la création d'emploi a été boostée par la réduction du temps de travail (2 millions entre 1997 et 2001, dont plus de 350 000 imputables au passage à 35 heures). C'est aussi une période où le chômage a fortement diminué. Mais la réduction du temps de travail ne suffit pas. Un ouvrage de l'économiste post-keynésien Hyman P. Minsky qui vient de paraître en français, *Stabiliser une économie instable* (2016) pourrait inspirer. L'auteur suggère que l'État et les collectivités locales pourraient se faire employeurs en dernier ressort en temps de crise, pour répondre aux besoins sociaux et environnementaux.

Enfin, la redistribution et les réformes de la protection sociale ne peuvent pas suffire à corriger les inégalités de répartition des richesses. Or ces inégalités ont sensiblement augmenté. On a assisté depuis les années 1980 à une très forte augmentation de ce qu'il faut bien nommer des « rentes », et à leur captation par les acteurs les mieux dotés de l'économie (Askenazy, 2016). De cette évolution, le monde du travail est le grand perdant : malgré une hausse séculaire de la productivité, de nombreux emplois réputés non qualifiés et improductifs restent sous payés. Ces emplois utiles à la collectivité n'ont pas été épargnés par l'intensification du travail. Si leur productivité n'a pas augmenté, c'est surtout par construction : la productivité apparente du travail stagne quand les salaires stagnent. On pourrait, comme le suggère Philippe Askenazy, réhabiliter le travail de ces travailleurs « *qui portent la croissance par leur effort productif* » en revalorisant leurs salaires, ce que peuvent faire tant les politiques publiques que les luttes sociales. Ce serait sans doute là le meilleur moyen de lutter contre la pauvreté laborieuse tout en réduisant les inégalités sociales dont on sait qu'elles entravent la croissance économique.

Références

- Askenazy P. (2016) *Tous rentiers ! Pour une autre répartition des richesses*, Odile Jacob.
- Baudelot C., Gollac M. (2003) *Travailler pour être heureux ? Le bonheur et le travail en France*, Fayard.
- Bigot R., Daudey, E., Hoiban S. (2014) « En 2014, le soutien à l'État-providence vacille », *Note de synthèse du Crédoc*, septembre.
- Bourguignon F., rapporteur (2011), Rapport final du Comité d'évaluation des expérimentations sur l'évaluation des expérimentations du RSA.

- Clerc D. (2015) « Financer le revenu de base : les dangers du Liber », *L'économie politique*, n° 3/67, pp. 19-33.
- Clerc D. (2016) « Quelques réflexions sur le revenu de base », *L'économie politique*, n° 3/71, pp. 76-84.
- Damon J., Hatchuel G., 2002, « Fatigue de la compassion et contestation suspicieuse, la protection sociale en doute », *Informations sociales*, n° 98.
- Daubresse M. P. (2011) *Rapport sur l'amélioration du RSA*, Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.
- De Basquiat M., Koenig G. (2015) *Liber, un revenu de liberté pour tous*, Éditions de l'onde.
- Dormont B., Fougère D., Prieto A. (2001), « L'effet de l'allocation unique dégressive sur la reprise d'emploi », *Économie et statistique*, n° 343.
- Eydoux A., Fretel A. (2016) « Réformes du marché du travail. Des réformes contre l'emploi », Note des économistes atterrés, janvier.
- Eydoux A., Gomel B., coord. (2014), *Apprendre (de l'échec) du RSA. La solidarité active en question*, éditions Liaisons/ Wolters Kluwer, Centre d'études de l'emploi, Paris, 274 p.
- Eydoux A., Silvera R. (2000) « De l'allocation universelle au salaire maternel : il n'y a qu'un pas », in T. Coutrot et C. Ramaux (dir.), *Le bel avenir du contrat de travail*, Syros, pp. 41-60.
- Eydoux A., Tuchsirer C. (2011) « Du RMI au RSA : la difficile mise en place d'une gouvernance décentralisée des politiques d'insertion », *Revue française des affaires sociales*, n° 4.
- Favrat A., Lignon V., Reduron V. (2015) « Les effets redistributifs de la prime d'activité et l'impact du non-recours », *Revue des politiques sociales et familiales*, n° 121, pp. 27-41.
- Friedman M. (1962) *Capitalism and Freedom*, The University of Chicago Press.
- Friot B. (2014) *Émanciper le travail. Entretiens avec Patrick Zech*, Paris, La Dispute.
- Gomel B., Méda D., Serverin E. (2016) « La prime d'activité rattrapée par la logique du RSA », *Connaissance de l'emploi*, CEE, avril.
- Gonthier F. (2015) « Les français et la sécurité sociale dans les grandes enquêtes nationales et internationales. Un soutien fort et durable », *Informations sociales*, n° 3/189, pp. 82-90.
- Gorz A. (2003) *L'immatériel*, Galilée.
- Guillemot D., Pétour P., Zajdela H. (2002) « Trappe à chômage ou trappe à pauvreté. Quel est le sort des allocataires du RMI ? », *Revue économique*, n° 6, vol. 53, pp. 1235-1252.
- Harribey J.-M. (2015) « Débat. Quelle place pour le travail ? », *L'économie politique*, n° 3/67, pp. 62-75.
- Méda D., Vendramin P. (2013) *Réinventer le travail*, Le lien social, PUF.
- Minsky H. P. (2016) *Stabiliser une économie instable*, Les petits matins, Institut Veblen pour les réformes économiques.
- Mylondo B. (2010) *Un revenu pour tous ! Précis d'utopie réaliste*, Utopia, Controverses.
- Omalek L., Rioux L. (2015) « Panorama de l'emploi et des revenus des non-salariés », in Insee (2015), pp. 11-28.