

François Aubry

L'ALLOCATION UNIVERSELLE

Fondements et Enjeux



Publié par la Confédération des syndicats nationaux (CSN)

Recherche et rédaction : François Aubry, Service de recherche de la CSN

Révision linguistique : Christiane Plamondon

Correction d'épreuves : Lucie Laurin, Service de l'information de la CSN

Conception graphique et montage : Jean-Pierre Paré, Service de l'information de la CSN

Impression : Imprimerie de la CSN

Tirage : 1000 exemplaires

ISBN : 2 - 89501 - 015 - 3

Mai 1999

Table des matières

	Page
Introduction	5
PARTIE I	
Les fondements de l'allocation universelle	
A. Notre filet de sécurité du revenu	9
B. Qu'est-ce que l'allocation universelle ?	14
1. Une définition optimale	14
2. De l'utopie au possible	17
C. Une idée qui date de plus de deux siècles	20
1. L'histoire plus ancienne	20
2. Les propositions récentes	21
3. L'amorce d'une contribution québécoise	23
D. L'inconditionnalité forte : quatre propositions	25
1. Le Revenu d'existence de Yoland Bresson	26
2. Le Revenu de base (<i>Basic Income</i>) de Philippe Van Parijs	29
3. Le revenu de citoyenneté de Jean-Marc Ferry	35
4. André Gorz : sortir de la société salariale et du capitalisme	38
5. Convergences et divergences	41
6. De la nécessité d'un appui politique	43
PARTIE II	
L'allocation universelle : quelques enjeux de société	
A. La fin de la société salariale	48
1. Retour sur la société salariale	49
2. Est-ce vraiment la fin du travail ?	52
B. L'effritement de la société salariale	59
C. Du plein emploi à la pleine activité	64
D. Contre la pauvreté et l'exclusion : un revenu « suffisant » est-il suffisant ?	66
E. Libertés individuelles versus choix collectifs	68
CONCLUSION	
Pour la poursuite de la réflexion	
A. Avantages, risques et limites	69
B. De grands enjeux	71
1. Quelle place pour le travail ?	71
2. L'inconditionnalité « forte »	73
3. Les impacts sociaux et économiques	74
4. De gauche ou de droite ?	74
Bibliographie	76

INTRODUCTION

Tout au long de son histoire, la CSN a constamment participé aux grands débats qui ont influencé l'évolution de la société québécoise. La mise en place, puis les réformes de nos programmes sociaux dans les domaines de l'éducation, de la santé, des services sociaux, de la sécurité du revenu et de la fiscalité ont toujours été pour la CSN des occasions privilégiées de se questionner sur d'importants enjeux de société et d'avancer des propositions qui s'inspirent des valeurs de justice et de solidarité qui sont les siennes. Aujourd'hui, la répartition des revenus et de la richesse dans la société constitue, avec la question de l'emploi, une des grandes préoccupations de la CSN ; en fait foi la tenue en mars 1998 des États généraux sur le thème : « La richesse ça se partage ».

En fait, la nécessité de réformer l'État-providence accapare de plus en plus le débat public. Face aux nombreux changements structurels en cours, certains se demandent comment la société devrait intervenir pour assurer à tous les citoyens et citoyennes une part de l'augmentation de la richesse collective. Pour plusieurs, les réformes à la pièce des programmes de sécurité du revenu et de la fiscalité ne réussissent pas à répondre aux besoins réels : une réforme plus globale s'impose.

Dès la fin des années 1980, la CSN avait amorcé une réflexion sur cette question. En 1987, celle-ci avait élaboré une proposition de réforme de la sécurité du revenu et de la fiscalité orientée vers une plus grande universalité des programmes de sécurité du revenu et une intégration partielle du Régime d'aide sociale ¹ et de la fiscalité ².

Avant même que ces propositions aient pu faire l'objet d'un débat approfondi au sein de notre mouvement et dans les

¹ Afin d'éviter la confusion des termes, nous utiliserons dans ce texte l'expression Régime d'aide sociale pour désigner le Régime québécois de la sécurité du revenu.

² Voir, entre autres, Confédération des syndicats nationaux, *Une réforme du régime fiscal et des programmes de soutien du revenu : pour les femmes ... et pour les hommes*, document présenté au Conseil confédéral des 5 et 6 juin 1987 ; Sylvie Morel et François Aubry en collaboration avec Ruth Rose et Claude Rioux, *Guide syndical sur la sécurité du revenu*, Service de recherche de la CSN, juin 1988.

différentes tribunes publiques, le gouvernement libéral du Québec déposait, en décembre 1987, un document d'orientation intitulé *Pour une politique de sécurité du revenu*. Ce document proposait une réforme du Régime d'aide sociale qui consacrait pour la première fois la différenciation des bénéficiaires entre ceux étant aptes et ceux étant inaptes au travail. Ce projet de réforme introduisait aussi des pénalités pour les personnes déclarées aptes qui ne participeraient pas à des mesures d'employabilité. Or, non seulement le nombre de ces mesures était-il insuffisant pour répondre adéquatement aux besoins de cette clientèle, mais cette réforme prévoyait des conditions de travail inférieures aux normes minimales du travail et instaurait des formes d'emplois et de stages sans véritable statut. Une large mobilisation syndicale et populaire s'est alors constituée afin de contrer cette réforme. Malgré une forte opposition, celle-ci a finalement été adoptée en 1989.

Depuis la fin des années 1980, le mouvement syndical et les autres mouvements sociaux ont dû mener plusieurs luttes afin de contrer les nombreuses réformes dans les domaines de la fiscalité et des programmes sociaux. Pour la plupart, ces réformes représentaient des reculs pour les plus démunis de la société et les exclus du marché du travail. De nombreux changements ont aussi profondément bouleversé le paysage politique, social et économique mondial : l'effondrement du bloc communiste et la fin de la guerre froide ; l'émergence de nouveaux pays industrialisés ; la déréglementation du capital financier et son développement exponentiel ; l'internationalisation de la production et l'accélération des échanges ; l'accroissement de la concurrence ; le développement des nouvelles technologies de l'information ; l'affaiblissement de l'autonomie des États nationaux et, plus généralement, l'impact croissant des forces du marché sur la répartition des ressources et du pouvoir, au niveau mondial et dans chaque État.

Cette période a aussi été celle de la montée des inégalités dans la répartition du travail et des revenus, entre les régions du monde et à l'intérieur de chaque pays. En effet, au lieu d'entraîner un plus grand bien-être pour la majorité de la population, la croissance économique a engendré pauvreté, insécurité et exclusion. Chez nous comme ailleurs, les mécanismes d'intervention de l'État-providence avec lesquels se construisait la solidarité sociale semblent ne plus suffire.

Devant cette situation, des intervenants et intervenantes provenant du milieu de la recherche, des organisations politiques et de divers mouvements sociaux considèrent que l'instauration d'une allocation universelle inconditionnelle — c'est-à-dire l'octroi

d'un revenu de base à chaque individu, indépendamment de son niveau de revenus ou de sa participation au marché du travail — serait le meilleur moyen pour l'État d'assurer à tous une place dans la société.

À la CSN, nous croyons devoir renouveler la réflexion, puis élargir et approfondir la discussion sur le rôle de l'État dans la redistribution des revenus et de la richesse collective. Le débat qui s'amorce autour de l'allocation universelle est fondamental, car il nous oblige à réfléchir sur un certain nombre de grands enjeux de société, dont la place et l'avenir du travail dans la société de même que les fondements de la citoyenneté.

Le principal objectif de ce texte est de donner aux militantes et militants les éléments de connaissance et les pistes de réflexion qui leur permettront de participer de manière éclairée à un débat public qui, dans les mois et les années à venir, prendra certainement plus d'ampleur. Donc, notre but n'est pas ici de prendre position sur l'allocation universelle mais plutôt d'en expliquer non seulement les mécanismes et les aspects positifs, mais aussi les limites.

Le projet d'allocation universelle soulève des questions d'une très grande complexité, car sa mise en place impliquerait une restructuration — tout au moins partielle — de la fiscalité et de plusieurs programmes de sécurité du revenu. Nous n'avons pas voulu aborder en détail les aspects techniques, ni procéder à l'évaluation des coûts de l'un ou l'autre modèle d'allocation universelle, ni élaborer une proposition particulière que nous aurions à recommander. Nous avons plutôt cherché à décrire, de manière générale et peu technique, les grands fondements de l'allocation universelle et les enjeux de société qui s'y rattachent.

Le texte se divise en deux grandes parties. Dans la première, nous tenterons d'abord de situer l'allocation universelle en regard des principales composantes de notre système de sécurité du revenu. Suivront une définition de l'allocation universelle et un survol historique des revendications qui ont entouré ce projet. Nous présenterons ensuite les principaux modèles d'allocation universelle qui ont été élaborés au cours des dernières années. Nous terminerons cette partie en dégagant les points de convergence de ces modèles de même que ceux qui les différencient.

La deuxième partie du document est à caractère plus critique. Nous ferons état des objections et des réserves qui sont le plus souvent formulées à propos des différents modèles

L'ALLOCATION UNIVERSELLE

d'allocation universelle. Ces critiques peuvent porter sur le cadre théorique d'après lequel on justifie un tel projet de réforme, telles les thèses de la fin du travail et de l'effritement de la société salariale. D'autres mettent plutôt en doute l'efficacité de cette mesure dans la poursuite des objectifs qui la sous-tendent, soit le passage d'une société de plein emploi à une société de pleine activité, l'élimination de la pauvreté et la promotion des libertés individuelles.

Dans la dernière section, nous reviendrons sur les principaux points qui ressortent de notre analyse et proposerons des pistes qui pourraient orienter notre réflexion.

PARTIE I

Les fondements de l'allocation universelle

A. Notre filet de sécurité du revenu

Dans les pays capitalistes industrialisés, les régimes de sécurité du revenu se sont développés lentement jusqu'à la crise des années 1930 et ont atteint leur maturité au cours des trente années qui ont suivi la Deuxième Guerre mondiale. La sécurité du revenu constitue, avec la fiscalité et les divers services publics tels la santé et l'éducation, l'un des principaux piliers de l'État-providence. Cet État-providence, qui porte en son sein l'architecture du régime de sécurité sociale, s'est développé de manière spécifique dans chaque pays, car les traditions de solidarité ainsi que les revendications à la base des luttes sociales en faveur d'une plus grande protection de l'État différaient selon les pays. Ainsi, les formes et le degré de protection sociale varient-ils d'un pays à l'autre, la Suède et les États-Unis représentant en quelque sorte les extrêmes entre lesquels on pourrait situer la majorité des pays industrialisés.

Malgré les différences importantes que l'on observe d'un pays à l'autre, les systèmes de sécurité du revenu reposent principalement sur quatre éléments ³ :

³ Pour une description plus détaillée des caractéristiques des différents éléments du filet de sécurité du revenu, voir Sylvie Morel et François Aubry, *op. cit.* et Lawrence H. Thomson, « Avantages et inconvénients de différentes stratégies de protection sociale », *Revue internationale de sécurité sociale*, n° 3-4, 1995.

a) L'assurance sociale, qui constitue le cœur de notre filet de sécurité du revenu. Elle a comme caractéristique de lier les prestations au versement de cotisations. Au Québec, les principaux programmes d'assurance sont : le Régime d'assurance-emploi, le Régime des rentes du Québec, le Régime de compensation des accidents du travail, le Régime d'assurance automobile et le Régime d'assurance-médicaments. Soulignons que les trois premiers régimes énumérés ci-haut sont intimement liés à la participation au marché du travail, l'objectif étant de protéger les travailleuses et les travailleurs contre des interruptions de revenus de travail à cause de circonstances particulières (chômage, maladie, accident de travail ou maladie professionnelle, retraite). Bien que le Régime des rentes du Québec soit généralement considéré comme un régime d'assurance sociale, il se distingue des autres programmes du fait qu'il n'a pas pour objectif de protéger la population contre un risque, la retraite étant prévisible. Il s'agit plutôt d'un régime collectif de prévoyance qui verse des prestations en fonction des contributions individuelles.

2) L'assistance sociale, qui lie le droit aux prestations à une évaluation des revenus et des actifs. Les programmes d'assistance sociale ont été mis en place afin de venir en aide aux personnes disposant de revenus inférieurs au seuil déterminé par l'État. Le financement de ces programmes provient des revenus généraux de l'État et fait généralement l'objet d'ententes entre le fédéral et les provinces. Au Québec, le principal programme d'assistance sociale est le Régime d'aide sociale. Le programme APPORT, qui verse un supplément de revenu aux familles avec enfant dont les revenus de travail sont très faibles, ainsi que le Régime des prêts et bourses, en sont d'autres exemples. Au niveau fédéral, le supplément de revenu garanti, qui s'ajoute à la Pension de la sécurité de la vieillesse, de même que la prestation unifiée pour enfants, sont aussi des programmes d'assistance, car les prestations décroissent à mesure que les revenus provenant d'autres sources augmentent. Jusqu'aux années 1980, les programmes d'aide de dernier recours, tels le Régime d'aide sociale, versaient des prestations à la seule condition que le niveau des revenus ou des actifs des prestataires fût situé sous un seuil déterminé par l'État. Au cours des dernières années, plusieurs États ont introduit de nouvelles conditions qui sont liées à la recherche d'emploi ou à la participation des prestataires à diverses mesures de réinsertion (formation, stages, etc.). Le *workfare* américain, qui fait suite à la réforme de la sécurité sociale de 1996, repose sans doute sur la forme la plus extrême de ce type de « conditionnalité ». En effet, ce régime oblige les prestataires, sous peine d'exclusion, à se trouver un emploi et limite la durée de l'aide à cinq ans.

3) Les régimes universels, qui assurent une protection aux personnes indépendamment du niveau de leurs revenus.

Comme les régimes d'assistance, ils sont financés par les revenus généraux de l'État. Une allocation universelle est généralement limitée à certaines catégories de la population, comme les personnes âgées ou les enfants. On les appelle aussi « démosubventions », car elles sont liées à une ou plusieurs caractéristiques démographiques. Les prestations universelles peuvent ou non être soumises à l'impôt sur le revenu. Jusqu'au début des années 1990, les allocations familiales fédérales et québécoises se rangeaient dans les programmes universels et étaient versées à la mère pour chacun de ses enfants de moins de dix-huit ans. L'allocation fédérale était imposable tant au niveau fédéral que provincial, alors que l'allocation québécoise n'était imposable qu'au niveau fédéral. La Pension de la sécurité de la vieillesse était aussi, jusqu'en 1990, un régime universel, les seules conditions requises étant d'avoir résidé au Canada de façon permanente pendant un certain nombre d'années et d'être âgé d'au moins 65 ans. Cette prestation était imposable tant au niveau provincial que fédéral. Depuis le début des années 1990, les allocations familiales ne sont plus universelles. Elles ont été remplacées par une aide ciblée aux familles à faibles et très faibles revenus. La Pension de la sécurité de la vieillesse est toujours officiellement un programme universel bien qu'elle doive être remboursée intégralement par les personnes dont le niveau de revenu brut excède un certain seuil de revenus bruts, soit environ 85 000 \$. Soulignons que la nouvelle politique québécoise de places en garderie à cinq dollars est de nature universelle. Cependant, elle ne relève pas de la sécurité du revenu puisque l'avantage ne consiste pas en une prestation en argent mais plutôt en un accès à des services.

4) La fiscalité, qui constitue aussi un instrument important de la sécurité du revenu.

Ainsi, au Québec, les régimes fédéral et québécois d'impôt sur le revenu des particuliers prévoient plusieurs mesures s'appliquant uniquement aux individus et aux ménages à faible revenu, ce qui permet de les assimiler à des programmes d'assistance. C'est le cas par exemple de la prestation unifiée pour enfants, du crédit d'impôt remboursable pour la TPS et la TVQ, du crédit d'impôt pour taxe foncière. Contrairement à la majorité des mesures fiscales, l'allocation est versée même si les contribuables ne paient aucun impôt sur le revenu. Ce type de mesure est aussi appelé impôt négatif. L'avantage fiscal qui découle de ce type de mesure diminue rapidement à mesure que le revenu imposable augmente, de sorte qu'une augmentation de salaire peut occasionner une diminution des crédits d'impôt supérieure à l'augmentation de salaire pour les contribuables dont les revenus

totaux se situent entre 25 000 \$ et 35 000 \$ par année.⁴ D'autres mesures ne s'appliquent qu'aux personnes dont les revenus sont assez élevés pour devenir imposables. Celles-ci ont pour but de venir en aide à des parents qui travaillent et qui doivent assumer certains frais liés à la garde des enfants ou de soutenir des personnes qui ont à charge un enfant handicapé, un parent âgé, un enfant aux études, etc. Elles peuvent aussi avoir d'autres objectifs précis, comme aider les personnes qui épargnent pour leur retraite en permettant des déductions pour investissement dans un REER, un fonds d'investissement de travailleuses et de travailleurs, un fonds de pension, etc.

Nous présentons au *Tableau 1* (page 13) les principales mesures de sécurité du revenu en vigueur au Québec. Comme nous pouvons le constater, notre régime de sécurité du revenu comporte un nombre important et une grande variété de mesures. Or, la spécificité d'un régime tient à l'articulation et à l'enchevêtrement de toutes les mesures qui sont mises en place.

*Dans le cas spécifique du Québec, le système de sécurité du revenu est un tissu complexe de mesures d'assistance et d'assurance sociale, de crédits d'impôt et de démosubventions, qui, prises globalement, visent un certain nombre d'objectifs très distincts*⁵.

Si chaque mesure poursuit des objectifs spécifiques, l'ensemble se doit tout de même d'être cohérent. Or, il n'en est pas toujours ainsi lorsqu'il existe un grand nombre de mesures, et particulièrement lorsque plusieurs de celles-ci relèvent de niveaux de gouvernement différents, comme c'est le cas au Québec. Par exemple, un célibataire dont les revenus bruts sont inférieurs à 11 000 \$ ne paiera aucun impôt au gouvernement du Québec alors qu'au niveau fédéral, il devra contribuer pour tout revenu excédant 7000 \$. Cette situation fait aussi en sorte qu'il est extrêmement difficile pour une personne et une famille d'évaluer avec la moindre précision ce qu'elles contribuent au financement des activités de l'État, d'une part, et ce qu'elles reçoivent de l'État, d'autre part. Cette complexité et ce manque de clarté ne sont pas les seules faiblesses de nos programmes de sécurité du revenu, comme nous aurons l'occasion de le constater plus loin.

⁴ C'est ce que démontre une étude récente des fiscalistes Yves Chartrand et Claude Laferrière rapportée dans *Le Devoir* du 16 avril 1999.

⁵ Jean Bernier et Suzanne Lévesque, *Le Revenu minimum garanti : formes et modalités possibles*, ministère de la Sécurité du revenu, février 1995, p. 4.

Tableau 1 Principales mesures relevant de la sécurité du revenu

Assurance sociale

Indemnisation des accidents du travail
et des maladies professionnelles (Q) *
Assurance-emploi (F) *
Régime des rentes (Q) *
Assurance automobile (Q)
Assurance médicaments (Q)
Allocation de maternité (F)

Assistance sociale

Aide aux parents pour leurs revenus
de travail (APPORT) (Q) *
Sécurité du revenu (Aide sociale) (Q)
Supplément de revenu garanti (F)
Allocation familiale (Q)
Aide financière aux étudiant-es (Q)
Aide financière pour enfants en
service de garde (1) (Q)
Allocation pour enfant handicapé
(Q)

Mesures fiscales

A. Crédits d'impôt remboursables (3)
Allocation unifiée pour enfants (F)
Frais de garde (1) (Q) *
Crédit pour TPS (F)
Crédit pour TVQ (Q)
Remboursement d'impôts fonciers (Q)
Crédit pour l'hébergement d'un parent (Q)
Crédit remboursable pour frais médicaux (F, Q)
Crédit pour frais d'adoption (Q)

B. Crédits d'impôt non-remboursables et déductions

Crédit personnel de base (F, Q)
Crédit pour conjoint-e ou équivalent (F, Q)
Crédit pour enfant à charge (Q)
Crédit pour enfant à charge (4) (Q)
Crédit pour personne déficiente à charge (F)
Crédit pour enfant handicapé (F, Q)
Crédit pour aidant naturel (F)
Crédit pour revenu de pension (F)
Crédit en raison d'âge (F, Q)
Crédit pour personne vivant seule (Q)
Crédit pour frais médicaux (F, Q)
Crédit pour fonds de travailleurs (F, Q)
Réduction d'impôt à l'égard de la famille (Q)
Frais de scolarité et autres crédits pour études (F, Q)
Déduction pour REER (F, Q) *
Déduction pour fonds de pension agréé (F, Q) *
Déduction pour frais de garde (F) *
Déduction pour frais de préposé-e aux soins (F)

Mesures universelles

Pension de la sécurité de la vieillesse
et allocation-conjoint-e (F) (2)

F = fédéral
Q = Québec

* Mesures liées à la participation à une activité de travail

(1) Mesure appelée à disparaître avec l'introduction des places à 5 \$ en garderie

(2) Officiellement toujours une mesure universelle mais soumise à un régime spécial d'imposition

(3) Ces mesures fiscales sont de nature «assistance sociale» car elles ne sont versées qu'aux personnes à faible revenu

(4) Pour familles monoparentales

B. Qu'est-ce que l'allocation universelle ?

Cette courte présentation avait pour but de nous aider à situer la question de l'allocation universelle à l'intérieur du vaste champ de la sécurité du revenu. En regard de ce qui a été établi précédemment, l'allocation universelle aurait donc toutes les caractéristiques des régimes universels mais, au lieu de ne s'appliquer qu'à un segment particulier de la population (enfants, personnes âgées, etc.), elle serait versée à toutes les personnes ayant leur citoyenneté ou leur statut de résident, indépendamment de leurs caractéristiques démographiques.

Il faut aussi distinguer l'allocation universelle d'un programme de revenu minimum garanti. En effet, un revenu minimum garanti assure à toute personne ou à tout ménage qui n'a aucune source de revenu un minimum de ressources financières. Un tel régime n'est pas nécessairement de nature universelle. Il en est ainsi du Régime d'aide sociale du Québec qui ne s'adresse qu'à des personnes démunies. Or, un programme universel ne tient pas compte du niveau des revenus ou de la richesse accumulée.

1. Une définition optimale

Afin de nous permettre de saisir les caractéristiques fondamentales de l'allocation universelle, il serait utile de cheminer à partir d'une définition à la fois générale et optimale :

L'allocation universelle consisterait en un revenu versé inconditionnellement à tout individu (citoyen ou résident), sans égard à ses ressources financières, et suffisant pour le maintenir hors de l'état de pauvreté.

Analysons plus en détail les éléments de cette définition :

L'allocation serait **universelle**, c'est-à-dire versée à toutes et à tous. Cette allocation serait également **inconditionnelle**, ce qui implique d'abord que le droit à l'allocation ne serait lié à aucun autre critère, tel l'âge par exemple, que celui de la citoyenneté ou de la résidence permanente ; le droit à l'allocation devrait être acquis à la naissance ou à l'obtention du statut de résident ou de citoyen et s'éteindrait au moment du décès. En deuxième lieu, ce droit serait indépendant des revenus, quel qu'en soit le niveau : l'allocation serait donc versée aux riches comme aux pauvres et tout revenu provenant d'autres sources s'y ajouterait. En dernier lieu, le caractère inconditionnel de ce

programme implique que le droit à l'allocation serait tout à fait indépendant du lien passé ou présent que l'individu pourrait entretenir avec le marché du travail, de même qu'il serait détaché de la volonté de l'individu de travailler ou de s'engager dans une activité, quelle qu'elle soit.

L'allocation serait versée **sous forme de revenu** plutôt que sous forme de biens et de services. Comme nous l'avons mentionné auparavant, l'État répond actuellement aux besoins de sécurité de la population par une redistribution de la richesse collective, ceci en allouant de l'argent et en rendant accessibles des biens — soit les infrastructures matérielles que sont les routes, ponts, aqueducs, écoles et hôpitaux — et des services — comme l'éducation, la santé et les services sociaux. Cette distinction est importante car si l'on en fait abstraction, certains pourraient affirmer qu'il existe déjà au Québec une manière d'allocation universelle qui se présente sous un ensemble de mesures garantissant des ressources financières, des biens et des services à toute la population.

L'allocation serait versée **à l'individu** et non pas au ménage, comme c'est le cas pour les prestations d'assistance sociale.

L'allocation universelle serait **suffisante** pour permettre à l'individu pour qui cette allocation est la seule source de revenu de vivre hors de l'état de pauvreté. Le niveau de l'allocation devra donc correspondre à un seuil de pauvreté.

Comparativement à l'architecture actuelle du régime de sécurité du revenu, l'allocation universelle comporterait plusieurs avantages. Parce qu'elle se substituerait à toute une panoplie de mesures partielles, elle aurait l'utilité d'être simple et transparente et de réduire considérablement les coûts d'administration des programmes. L'allocation universelle contribuerait aussi au respect de l'autonomie des personnes, en particulier des femmes et des jeunes, les prestations étant versées à chaque individu et non au ménage. Étant universelle, l'allocation éliminerait le besoin de contrôle des clientèles et annulerait la stigmatisation des bénéficiaires ainsi que la perte de dignité qui l'accompagne.

Bien que plusieurs protagonistes de l'allocation universelle y voient un moyen important de redistribuer les revenus en faveur des plus démunis, il est important de souligner que l'effet premier de l'allocation universelle est de verser à toutes et à tous, aux riches comme aux pauvres, le même niveau de revenu de base.

Il n'est donc pas ici question de redistribuer les revenus des personnes à revenus élevés vers les personnes à faibles revenus, contrairement à une mesure d'assistance qui vise expressément à répondre aux besoins des plus démunis à même les impôts et taxes versés par le reste de la population. Sur le plan strictement financier, et en faisant abstraction de la possibilité de cumuler des revenus de travail, l'introduction d'une allocation universelle n'opère pas *a priori* de redistribution verticale des revenus, c'est-à-dire du haut vers le bas de l'échelle des revenus.

Premièrement, ce revenu appartient à tous, sans exception, et de la naissance à la mort. C'est le contraire d'une allocation d'assistance qui vise à corriger une injustice... Son objectif répond à une exigence d'équité collective. Deuxièmement [...] s'il est vrai que la situation financière des chômeurs et des allocataires du RMI (aide sociale) reste inchangée en tant que telle, il faut observer cependant que tous accèdent également à un nouveau statut social [...] Chacun devient le partenaire à part entière de sa communauté ⁶.

C'est en ce sens que Philippe Van Parijs, l'un des plus ardents défenseurs de l'allocation universelle, affirme que « *l'objectif, ne l'oublions pas, n'est pas de réduire l'inégalité ou la pauvreté statiquement conçues, mais de modifier la structure des incitants* ⁷ ».

L'allocation universelle pourrait contribuer à une meilleure répartition des revenus, ceci de deux façons. D'abord, elle améliorerait le sort des plus démunis en les incitant à travailler, car ceux-ci pourraient cumuler leur allocation avec leurs revenus de travail, augmentant ainsi leurs revenus totaux. Ensuite, l'allocation universelle rendrait possible une certaine redistribution des revenus si elle était considérée comme un revenu imposable ou si elle était accompagnée d'une réforme de la fiscalité qui accroîtrait sa progressivité. L'allocation serait alors versée également à toutes et à tous, mais une partie de celle-ci serait récupérée chez les contribuables dont les revenus totaux dépassent un certain seuil. Avant qu'elle ne soit abolie en 1990, l'allocation familiale fédérale fonctionnait selon ce modèle : les prestations étaient versées à toutes les familles mais étaient imposables.

⁶ André Romieu, *Un revenu et une activité pour tous*, L'Harmattan, 1998, pp. 114-115.

⁷ Bruno Gilain et Philippe Van Parijs, «Un Scénario à court terme et son impact distributif», *La Revue du MAUSS « Vers un revenu minimum inconditionnel »*, n° 7, 1^{er} semestre 1996, p. 152.

2. De l'utopie au possible

Convenons cependant que l'allocation universelle dans la forme optimale présentée ici demeurerait utopique si on ne trouvait pas de solutions aux contraintes qui compromettent le succès de son implantation. Ces contraintes sont importantes.

En effet, plus l'allocation est universelle et inconditionnelle et le niveau de l'allocation est élevé, plus le coût d'une telle mesure est important, ce qui pose le problème de son financement. C'est pourquoi son coût, la manière de la financer et l'importante réforme du régime fiscal qu'elle nécessite ont toujours constitué les principales sources de difficultés de sa mise en œuvre, ceci sans compter les répercussions difficilement prévisibles d'une telle mesure sur le comportement des individus et sur les grands équilibres socioéconomiques.

On peut facilement illustrer les défis que pose l'instauration d'une allocation universelle de type optimal au Québec. En effet, si l'on prend comme référence les seuils de faible revenu après impôt de Statistique Canada pour établir les seuils de pauvreté, une allocation universelle optimale à être versée à chaque résidant s'élèverait en 1998 à environ 14 500 \$⁸. Or, ce chiffre doit être mis en relation avec les barèmes d'aide sociale, qui sont actuellement de 6000 \$ pour une personne seule, et les revenus annuels d'un emploi de 35 heures par semaine rémunéré au salaire minimum, qui totalisent actuellement 12 558 \$. Les barèmes de l'aide sociale et le taux du salaire minimum sont certes très insuffisants et doivent être rehaussés. Mais, même dans cette éventualité, les obstacles associés à la mise en place d'une allocation universelle d'un tel niveau demeureraient très importants.

En fait, les modèles d'allocation universelle qui sont le plus sérieusement étudiés aujourd'hui reposent tous sur un certain nombre de compromis par rapport à un ou à plusieurs éléments constitutifs de l'allocation universelle optimale. Selon telle ou telle proposition, le niveau de l'allocation sera plus ou moins élevé, l'inconditionnalité plus ou moins pure, l'universalité plus ou moins étendue.

⁸ Seuil de faible revenu après impôt pour une personne seule vivant dans une région de plus de 500 000 habitants. Pour une personne seule vivant dans une région comprenant de 100 000 à 500 000 habitants, le seuil de faible revenu après impôt est d'environ 12 200 \$ en 1998. Si on retenait les seuils de faible revenu avant impôt, les montants s'élèveraient à 17 000 \$ et 15 000 \$ selon la taille de la région de résidence.

Le mode de financement de l'allocation universelle est étroitement lié aux caractéristiques du modèle retenu. L'entreprise est complexe ⁹ et il n'est pas possible dans le cadre de ce document d'examiner en profondeur ces questions qui, s'il y a lieu, pourraient faire l'objet d'un texte en relation avec une proposition concrète d'allocation universelle. Aussi nous contenterons-nous d'aborder de manière succincte les différentes possibilités de financement de l'allocation universelle.

- a) L'allocation universelle pourrait remplacer les programmes de sécurité du revenu existants qui prévoient des niveaux de prestations inférieurs à l'allocation universelle. Ce sont premièrement les programmes de sécurité du revenu universels ; deuxièmement, les programmes d'assistance sociale, soit l'aide sociale, le supplément de revenu garanti, l'aide au logement, l'allocation unifiée pour enfants, le Programme de prêts et bourses, etc. ; troisièmement, les programmes d'assurance sociale, soit l'assurance-emploi, le Régime des rentes, etc. ; quatrièmement, diverses mesures fiscales assimilables à des programmes de sécurité du revenu tels les crédits d'impôts personnels, pour conjoints et pour enfants, le crédit d'impôt pour soutien familial, le crédit pour la TPS, etc. Puisque les régimes d'assurance sociale sont liés aux gains de travail antérieurs, leur abolition et leur remplacement par une allocation universelle, même de niveau suffisant, feraient en sorte que plusieurs individus subiraient des diminutions importantes de leurs revenus. C'est pourquoi la majorité des propositions d'allocation universelle prévoient le maintien des principaux programmes d'assurance sociale tels le Régime d'assurance-emploi, le Régime des rentes et le Régime d'indemnisation des accidents de travail et des maladies professionnelles ¹⁰.
- b) Une partie de l'allocation pourrait être récupérée à travers le régime fiscal. En effet, lorsqu'une personne dispose d'autres sources de revenus, l'allocation universelle peut être considérée comme un revenu imposable. Les allocations familiales fédérales étaient traitées de cette façon lorsque ce programme était de nature universelle : l'allocation s'ajoutait aux autres revenus du contribuable et tous les revenus se situant au-

⁹ Pour prendre la mesure de la complexité de cette question, voir Jean Bernier et Suzanne Lévesque, *op.cit.* Ce document se voulait le premier d'une série d'études du ministère de la Sécurité du revenu sur la question du revenu minimum garanti universel. Malheureusement, il n'a pas eu de suite.

¹⁰ Au Québec, deux protagonistes de l'allocation universelle de tendances politiques opposées, Charles Sirois et Michel Chartrand, font exception à la règle. Alors que le premier propose d'abolir tous ces régimes, le deuxième n'entrevoit que l'abolition du Régime d'assurance-emploi. (*La Presse*, 15 avril 1999)

dessus d'une certaine exemption de base prévue au régime fiscal étaient imposés. L'allocation universelle peut aussi être soumise à un régime spécial d'imposition qui fait en sorte qu'elle est entièrement récupérée si les revenus totaux d'une personne dépassent un certain seuil. Mais dans ce cas, on doit se demander s'il s'agit toujours d'une mesure universelle et inconditionnelle. Comme nous l'avons indiqué précédemment, c'est le cas depuis 1990 de la Pension de sécurité de la vieillesse fédérale. Mais l'allocation universelle peut aussi ne pas être imposable. Dans ce cas, il n'y a pas de récupération, ni partielle ni totale, de l'allocation versée aux contribuables à revenus moyens et élevés.

- c) Plus l'allocation universelle est inconditionnelle et généreuse, plus il sera nécessaire de procéder à une réforme en profondeur de la fiscalité des particuliers. Il s'agirait d'abord d'harmoniser l'allocation universelle avec l'impôt sur le revenu, ensuite de trouver de nouvelles sources de financement en procédant à des augmentations d'impôts (sur le revenu, les profits, le capital) ou en étendant le régime fiscal à d'autres sources de revenus (écotaxes, impôt sur la fortune, etc.).
- d) L'allocation universelle, dans la mesure où elle permettrait de réduire la pauvreté et d'accroître l'activité économique, pourrait engendrer des économies et des rentrées fiscales importantes pour l'État, lesquelles pourraient être affectées au financement de l'allocation universelle.

Bien que des propositions allant dans ce sens soient extrêmement rares ¹¹, il serait aussi possible d'abolir des programmes publics qui offrent des services à la population, tels certains services de santé, et d'affecter les sommes correspondantes à l'allocation universelle. Ces propositions sont généralement faites au nom de la plus grande liberté de choix individuelle qu'offrirait une allocation sous forme de revenu par rapport à une allocation universelle sous forme de services. Les individus seraient libres de disposer à leur guise de leur allocation et pourraient se procurer sur le marché les biens et les services de leur choix.

Au-delà de la complexité technique inhérente à la mise en place et au financement de l'allocation universelle, c'est principalement autour d'un certain nombre de grands enjeux de société que doit se faire le débat sur l'allocation universelle. En effet, une telle réforme modifierait de manière radicale les

¹¹ Voir plus loin le modèle de revenu de citoyenneté de Jean-Marc Ferry.

fondements de la sécurité du revenu du fait que l'allocation universelle opérerait une séparation totale entre le droit à la protection du revenu et la participation au marché du travail. Ces enjeux concernent, entre autres, l'avenir du travail dans la société, nos stratégies de lutte contre l'exclusion et la pauvreté ainsi que notre capacité collective d'agir. Nous aborderons ces thèmes dans la deuxième partie du document.

C. Une idée qui date de plus de deux siècles

La question de l'allocation universelle a été présente tout au long de l'histoire moderne et ce projet a été coiffé — comme aujourd'hui d'ailleurs — de plusieurs appellations : revenu de citoyenneté, revenu d'existence, dividende social, allocation de base, revenu minimum garanti universel et inconditionnel, revenu universel, etc. Dans ce texte, nous avons choisi d'utiliser l'expression « allocation universelle », deux mots qui ont l'avantage d'être plutôt neutres et de ne pas trop suggérer de justification ou d'intention particulière. Malgré cette précaution, l'allocation universelle, quel que soit le nom qu'on lui donne, peut toujours être justifiée en invoquant tantôt des raisons philosophiques, tantôt des considérations politiques, sociales ou économiques, tantôt plusieurs de ces motifs à la fois. Les nombreuses propositions qui ont vu le jour depuis deux siècles proviennent de tous les horizons politiques, de la droite libérale et néolibérale à la gauche réformatrice ou radicale.

1. L'histoire plus ancienne

Le droit à une allocation universelle aurait été soulevé pour la première fois il y a plus de deux cents ans, en 1787, par Thomas Paine, grand penseur libéral anglais et défenseur des droits de la personne. Pour Paine, la terre est « *un bien commun dont l'appropriation par les uns justifie l'octroi d'un revenu minimum par les autres* ¹² ». Il propose alors de « *créer un fonds national pour payer à tous les individus qui auront l'âge de vingt-et-un ans, la somme de quinze livres sterling, à titre d'indemnité du droit naturel, dont le système de propriétés territoriales les a dépouillés* ¹³ ».

Au cours des deux derniers siècles, et surtout au XX^e siècle, des projets d'allocation universelle ont été défendus par des

¹² Thomas Paine, *La Justice agraire opposée à la loi et aux privilèges agraires*, BNF, Paris ; reproduit dans *La Revue du MAUSS* « Vers un revenu minimum inconditionnel », n° 7, 1^{er} semestre 1996, pp. 23-25.

¹³ *Ibid.*, p. 27.

intellectuels et des hommes politiques de divers pays et d'horizons idéologiques très variés. Ils sont le fait de personnalités de gauche, tel le socialiste polonais Oscar Lange, comme de droite, tels le père du Crédit social, le major C. Douglas, et les économistes ultralibéraux que sont l'Américain Milton Friedman et l'Autrichien Friedrich von Hayek. Certains de ces projets ont été proposés avant que ne soit mis en place le filet de sécurité de l'État-providence, lors de conjonctures économiques difficiles, dans le but de soulager la misère des personnes en chômage ; d'autres, plus tard, visaient ouvertement à mettre fin à cet État-providence.

2. Les propositions récentes

Il n'est évidemment pas possible dans le cadre de ce texte de faire l'histoire détaillée du projet d'allocation universelle ¹⁴ et d'en présenter toutes les variantes. Nous nous contenterons ici de décrire brièvement quelques propositions qui ont pu alimenter d'importants débats depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale et présenterons quelques-uns des modèles qui sont les plus susceptibles de retenir aujourd'hui l'attention.

Depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale, l'idée de verser à tous un revenu inconditionnel a été motivée par deux grandes préoccupations, l'une liée au fonctionnement du marché du travail et l'autre à l'avenir de l'État-providence. Les tenants de la première tendance s'inquiétaient de l'effet des interventions de l'État sur le libre fonctionnement des forces du marché. Ceux-ci soutenaient que les programmes sociaux étaient trop généreux et dissuadaient les personnes en chômage d'intégrer le marché du travail, surtout s'il s'agissait d'emplois faiblement rémunérés. Au cours des années 1960, Milton Friedman, économiste ultralibéral de l'Université de Chicago, avait proposé ¹⁵ de remplacer l'ensemble des programmes de sécurité du revenu par une faible allocation universelle intégrée au régime fiscal. Ce type d'arrangement est communément appelé « régime d'impôt négatif » : l'allocation serait complémentaire aux revenus de travail mais diminuerait en fonction du niveau de ceux-ci ; en bas d'un certain seuil (seuil d'imposition nul), l'État verserait un revenu sous forme de crédit d'impôt ; en haut de ce seuil, il y aurait versement d'impôt. Il s'agirait donc d'un supplément de revenu pour les travailleuses et les travailleurs dont le salaire serait trop faible, en même temps qu'une subvention aux entreprises leur permettant de maintenir les salaires le plus bas possible.

¹⁴ Voir Chantal Euzéby, *Le Revenu minimum garanti*, La Découverte, Paris, 1991.

¹⁵ Milton Friedman, *Capitalism and Freedom*, University of Chicago Press, 1972.

Au Canada, le projet d'allocation universelle le plus sérieusement étudié a été celui que proposait la Commission royale sur l'union économique canadienne dans son rapport de 1985. Intitulé Régime universel de sécurité du revenu, ce projet prévoyait différents scénarios d'une allocation qui aurait varié de 2750 \$ à 3875 \$ par adulte et de 750 \$ à 765 \$ par enfant ; l'allocation aurait été réduite de 0,20 \$ pour chaque dollar de revenu de travail. Le régime aurait été entièrement financé par l'abolition de plusieurs programmes existants : supplément de revenu garanti pour les personnes âgées, allocations familiales, crédit d'impôt pour enfants, exemption pour conjoint, exemptions au titre des enfants, contributions fédérales au Régime d'assistance publique du Canada (part du fédéral dans les régimes d'assistance provinciaux) et programmes fédéraux de logement social. L'exemption personnelle de base du régime fiscal aurait aussi été abolie, dans l'option la plus généreuse. Cette allocation aurait pu être complétée par la part provinciale du Régime d'aide sociale et par un complément fédéral dans le cas des familles n'ayant aucun revenu de travail. L'objectif avoué de la réforme était de simplifier le Régime d'aide sociale et d'inciter les sans-emploi à intégrer le marché du travail en leur accordant une faible allocation qui ne diminuait que très progressivement en fonction des revenus de travail. Cette proposition d'un Régime universel de sécurité du revenu s'accompagnait d'autres recommandations pour restreindre l'accès au Régime d'assurance-chômage et pour minimiser le rôle du salaire minimum ¹⁶. À l'époque, la proposition avait été fort mal reçue dans les milieux syndicaux et populaires. Le gouvernement fédéral n'y a jamais donné suite.

Aujourd'hui, l'idée de verser un revenu inconditionnel déconnecté de toute activité productive suscite à nouveau l'intérêt mais le projet n'est pas défendu principalement par les tenants d'une droite voulant en finir avec l'État-providence. Le projet est plutôt motivé par la nécessité d'adapter les modes de distribution des revenus aux mutations sociales et économiques qui transforment le modèle de développement qui s'était mis en place pendant les trente années qui ont suivi la Deuxième Guerre mondiale et au sein duquel le travail salarié représentait le mode dominant de distribution des revenus. De plus en plus, l'allocation universelle se présente aujourd'hui comme une solution, du moins partielle, à la crise structurelle du capitalisme dont les manifestations les plus dramatiques sont la montée de l'exclusion et du chômage, l'accroissement des inégalités sociales et économiques, l'aggravation de la pauvreté. Plusieurs des

¹⁶ *Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'union économique canadienne*, Ottawa 1985, pp. 875 et suivantes, et Armine Yalnizyan, *The Growing Gap*, Center for Social Justice, Toronto, 1998, p. 102.

protagonistes de ce projet constatent, appréhendent ou souhaitent le dépassement de la société salariale et tiennent pour nécessaire la transformation de l'État-providence.

Plusieurs intellectuels se rallient aujourd'hui à l'idée de l'allocation universelle. Outre les cinq théoriciens dont nous étudierons les modèles plus en détail, mentionnons quelques auteurs qui ont contribué à la littérature portant sur le sujet : les sociologues allemands Ralf Dahrendorf et Claus Offe, les économistes anglais James Meade ¹⁷, lauréat d'un prix Nobel en économie, et A.B. Atkinson, professeur d'économie publique, ainsi que Guy Standing, du Bureau international du travail.

Plusieurs partis politiques européens s'intéressent aujourd'hui à la question et le mouvement des chômeurs de 1998, en France, a suscité énormément de débats autour de l'opportunité de réformer la sécurité sociale en ce sens. Le fait que la réflexion soit plus avancée en Europe peut s'expliquer par une riche tradition socialiste et aussi par le pluralisme idéologique qui caractérise depuis longtemps le paysage politique européen. Mais cet intérêt pour l'allocation universelle est également conditionné par un phénomène d'ordre socio-économique spécifique à l'Europe : depuis une vingtaine d'années, la croissance économique y engendre peu de nouveaux emplois. En effet, au cours de la période 1970-1992, l'économie américaine a crû de 70 % en termes réels et l'emploi de 49 %. Au Japon, ces chiffres sont de 173 % et de 25 % respectivement. Pour la même période, les données concernant le Canada indiquent que l'économie a connu une croissance de 97 %, alors que l'emploi augmentait de 62 %. Or, la situation est toute autre dans la Communauté européenne : l'économie y a crû de 81 %, alors que l'emploi ne connaissait qu'une augmentation de 9 %. L'emploi y a même diminué au cours des années 1990 ¹⁸.

3. L'amorce d'une contribution québécoise

S'il est peu question de l'allocation universelle aux États-Unis et dans le reste du Canada, le projet semble susciter plus d'intérêt sur la scène politique québécoise, où le taux de chômage demeure élevé. En font foi les diverses prises de position en

¹⁷ À notre connaissance, James Meade est le seul protagoniste de l'allocation universelle qui voit dans sa mise en œuvre articulée avec un ensemble de réformes économiques, une possibilité de revenir à une situation de plein emploi. Voir James Meade, *Full Employment Regained*, Cambridge University Press, 1995.

¹⁸ Manuel Castells, *La Société en réseaux - L'ère de l'information*, Fayard, 1998, p. 293. Les chiffres pour le Canada sont de Statistique Canada.

faveur de mesures qui semblent s'apparenter à un régime d'allocation universelle par des partis, des mouvements politiques et des individus de divers horizons idéologiques. Il est important de souligner que les appellations utilisées peuvent parfois nous induire en erreur quant à la nature véritable des projets.

Ainsi, l'Action démocratique du Québec propose dans son programme la mise en place d'une « allocation citoyenne minimum » qui remplacerait dix-neuf programmes de sécurité du revenu. Cependant, selon les informations dont nous disposons, cette allocation ne serait ni universelle ni inconditionnelle. Il s'agirait plutôt d'un programme d'assistance sociale ou de revenu minimum garanti, puisque l'allocation ne serait versée qu'aux plus démunis. De plus, ceux-ci auraient l'obligation de s'intégrer au marché du travail sous peine de voir leurs prestations diminuer. La distinction entre les personnes aptes et inaptes au travail serait également maintenue. Aucun détail n'est fourni quant au niveau de l'allocation ¹⁹.

Une autre proposition vient de Charles Sirois, président du conseil d'administration et chef de la direction de Téléglobe ainsi que proche collaborateur du Parti libéral du Québec. Celui-ci suggère de remplacer plusieurs programmes de sécurité du revenu dont l'aide sociale, l'assurance-emploi, la Pension de la sécurité de la vieillesse, le Régime des rentes et le Régime d'indemnisation des accidents de travail et des maladies professionnelles par ce qu'il appelle un « revenu minimum garanti » accordé à toutes les personnes adultes, quel que soit leur niveau de revenus. Malgré son appellation, ce projet consiste en une véritable allocation universelle. Le montant de l'allocation correspondrait au « *strict minimum pour assurer le pain et le gîte* ». Il serait supérieur aux prestations de l'aide sociale mais inférieur au revenu d'un emploi rémunéré au taux du salaire minimum. Enfin, l'allocation s'ajouterait aux revenus du travail et serait imposable ²⁰.

Dans son programme intitulé *Pour que renaisse l'espoir*, le Rassemblement pour une alternative politique revendique la mise en place d'un revenu décent garanti :

Nous voulons un revenu décent garanti et des mesures d'intégration sociale sans harcèlement de l'État ; de toute évidence, la multitude incohérente des programmes sociaux actuels ne suffit plus à contrer la pauvreté et l'exclusion sociale et nous croyons qu'il faut mettre au

¹⁹ *Le Programme de l'Action démocratique du Québec.*

²⁰ Charles Sirois avec la collaboration de Marcel Saint-Germain, *Passage obligé*, Éditions de l'Homme, 1999, pp. 147-149.

point un système qui intègre l'ensemble des mesures visant à garantir à chacune et à chacun un revenu décent et une contribution sociale valorisante ²¹.

La revendication demeure cependant vague quant au niveau de l'allocation et à son mode de fonctionnement. Il nous faut ici souligner la campagne énergique de Michel Chartrand, membre du RAP, qui milite en faveur de l'instauration d'une allocation universelle et inconditionnelle au Québec.

Enfin, le Parti pour la démocratie socialiste prône un ensemble de réformes de la sécurité du revenu dont un revenu minimum garanti « *au départ égal au seuil de faible revenu de Statistique Canada et qui augmentera au rythme de la croissance de la productivité* ²² ».

Malheureusement, toutes ces propositions demeurent très générales et ne nous permettent pas d'en comprendre les mécanismes concrets de fonctionnement ni de porter un jugement sur leur coût et leur mode de financement. Espérons qu'au cours des prochains mois, le débat permettra de préciser ces éléments.

D. L'inconditionnalité forte : quatre propositions

L'inconditionnalité de l'allocation universelle est l'une des questions sur lesquelles les auteurs sont le plus en désaccord. Comme le souligne Alain Caillé :

... la ligne de partage principale est celle qui sépare ceux qui aspirent à ce qu'on pourrait appeler une inconditionnalité forte et ceux qui croient souhaitable ou sage de s'en tenir à une inconditionnalité faible ou ultra faible. Les premiers veulent donner au plus grand nombre ou à tous de la façon la plus égalitaire et la plus inconditionnelle possible. Les seconds introduisent au contraire divers types de restrictions à l'universalité de l'inconditionnalité ²³.

²¹ Rassemblement pour une alternative politique, *Pour que renaisse l'espoir*, 1998.

²² *Le programme du Parti de la démocratie socialiste*.

²³ Alain Caillé et Ahmed Insel, « Note sur le revenu minimum inconditionnel garanti », *La Revue du MAUSS « Vers un revenu minimum inconditionnel »*, n° 7, 1^{er} semestre 1996, p. 160.

Nous nous attarderons en premier lieu aux principaux modèles qui prévoient une incondtionnalité forte, car ceux-ci ont l'avantage de dévoiler dans leur forme la plus pure les grands fondements et les principales justifications de l'allocation universelle. En effet, les propositions à incondtionnalité plus restreinte peuvent être vues comme étant soit des compromis utiles dans un contexte où l'appui politique et populaire est insuffisant pour procéder à l'implantation d'une allocation totalement incondtionnelle, soit des solutions visant à annuler les faiblesses et les conséquences indésirables d'une allocation à incondtionnalité forte. Dans un second temps, nous aurons l'occasion d'examiner ces variantes de l'incondtionnalité.

Les modèles d'allocation universelle les plus couramment cités et critiqués aujourd'hui sont issus des travaux de l'économiste français Yoland Bresson, de l'économiste et philosophe belge Philippe Van Parijs, du politologue québécois François Blais et du philosophe français Jean-Marc Ferry. Ces auteurs laissent voir d'importantes divergences de vue sur les fondements philosophiques ou économiques d'un programme d'allocation universelle et sur les modalités financières, économiques ou administratives de son implantation. Cependant, ces modèles ont ceci en commun de vouloir apporter une solution à la crise structurelle de l'économie, crise dont les effets les plus voyants sont la montée du chômage, de l'exclusion et de la précarité ainsi qu'une répartition inéquitable des revenus. Pour tous ces auteurs, la solution à cette crise passe nécessairement par la séparation du droit au revenu et de la participation au marché du travail.

En raison des limites de notre exposé, nous ne tenterons pas de décrire les nuances et les subtilités de ces modèles ni de revoir la totalité des critiques qu'ils ont suscitées. Notre but est surtout d'en présenter les grands fondements et les principales caractéristiques. Le lecteur ou la lectrice qui voudra approfondir ses connaissances sur le sujet trouvera les références précises concernant ces ouvrages et ces articles en consultant la bibliographie.

1. Le Revenu d'existence de Yoland Bresson

Économiste, Yoland Bresson milite pour l'instauration d'une allocation universelle depuis plusieurs années. Il a fondé l'Association internationale pour le revenu d'existence (AIRE), qui regroupe en France les défenseurs les plus actifs de l'allocation universelle. Yoland Bresson constate : « *Quand une société ne*

permet plus l'intégration, la valorisation de soi et la sécurité, elle est condamnée à disparaître. La fin de ce salariat est inéluctable ²⁴. »

Selon Bresson, le système de sécurité sociale, qui est construit sur les piliers de la société salariale que constituait le contrat de travail à durée indéterminée et à plein temps, s'effondre en même temps que disparaît cette société salariale : « ... le plein emploi est fini. Il ne reviendra plus » ²⁵.

Afin de concilier la sécurité du revenu avec la flexibilité croissante du marché du travail, cet économiste propose de verser un revenu d'existence égal et inconditionnel à chaque individu, et ce, tout au long de sa vie, de sa naissance à sa mort. Il ne s'agit pas d'une allocation de subsistance justifiée par un droit à des revenus suffisants pour satisfaire des besoins essentiels, mais d'un revenu légitimé du seul fait qu'une personne existe et qu'elle est reconnue membre de la communauté. Ce n'est pas un revenu versé à une personne pour exister mais plutôt parce qu'elle existe ²⁶. Pour Bresson, le niveau de l'allocation n'est aucunement lié à un quelconque seuil de pauvreté.

Le revenu national, selon Bresson, comporte deux parties distinctes. La première correspond à la contribution personnelle des individus à la production ; la seconde provient d'un capital social accumulé à travers le temps (infrastructures, connaissances générales, réseaux d'information, etc.) appartenant à l'ensemble de la communauté. Cette partie, selon l'auteur, devrait être distribuée également à tous les individus.

Dans une situation de plein emploi, le salaire pouvait comprendre ces deux parties du revenu national. Puisque que l'on assiste selon Bresson à « *la fin du plein emploi salarié traditionnel qui devient emploi intermittent, flexible, alternant périodes d'activités rémunérées et périodes de chômage* », l'instauration du revenu d'existence représente un « *nouveau progrès inéluctable, un gain d'autonomie, de liberté indispensable pour que puisse s'organiser une société dans laquelle le travail serait libre, varié, choisi et flexible, sans pour autant que cette flexibilité soit destructrice, et pour que se développe une économie relationnelle, solidaire et de proximité* » ²⁷. Le revenu d'existence

²⁴ Yoland Bresson, « Le Revenu d'existence : réponses aux objections », *La Revue du MAUSS* « Vers un revenu minimum inconditionnel », n° 7, 1^{er} semestre 1996, p. 105.

²⁵ *Ibid.* p. 105.

²⁶ Yoland Bresson, « Le revenu d'existence » dans Guy Aznar et al., *Vers une économie plurielle*, Syros, 1997, p. 72.

²⁷ *Ibid.* p. 72.

permettrait ainsi de passer d'une société de plein emploi à une société de pleine activité, l'emploi salarié n'étant plus le principal facteur de reconnaissance et d'intégration sociale.

Le niveau du revenu d'existence serait déterminé par la capacité productive et par les ressources de l'économie. Selon ses calculs, en France, un revenu d'existence de 416 \$ (1650 FF)²⁸ pourrait être versé mensuellement à chaque individu. Cette allocation serait financée par l'abolition des mesures d'assistance en vigueur alors que les régimes d'assurance sociale seraient maintenus. Même si le coût de l'allocation apparaît sensiblement supérieur aux sommes que représentent ces régimes, Bresson soutient que le financement du Revenu d'existence pourrait être complété par une réforme importante de la fiscalité, le recours temporaire à des crédits bancaires et des rentrées fiscales supplémentaires engendrées par le surcroît d'activité économique que le versement de l'allocation générerait. De plus, afin d'en minimiser les coûts, l'instauration du revenu d'existence serait étalée sur une période de cinq ans.

Aux critiques qui appréhendent que la mise en place d'un revenu d'existence n'encourage une partie de la population à se retirer du marché du travail, l'auteur répond que le niveau de ce revenu étant déterminé par la capacité productive de l'économie, la diminution de cette capacité productive provoquée par la diminution de l'activité entraînerait une baisse correspondante du niveau du revenu d'existence. Cette conséquence constituerait, selon Bresson, un puissant incitatif à la participation au marché du travail.

De plus le revenu d'existence encouragerait la réduction du temps de travail et le développement d'activités dans le tiers secteur par la mise en commun des ressources de plusieurs individus.

Autour et avec les exclus, les nombreuses initiatives locales font émerger de nouvelles activités, solidaires, riches de relations humaines. Aujourd'hui, elles végètent, ou survivent difficilement, en marge du système salarial, un peu en parasites, se nourrissant de subventions, vivant de bénévolat. Ces activités ne sont pas solvables. Nécessaires, elles génèrent une nouvelle demande, malheureusement dépourvue de pouvoir d'achat. Plusieurs revenus d'existence, regroupés en partie, mués en « fonds

²⁸ Nous transformerons les chiffres en dollars canadiens en utilisant la valeur du taux de change de 1998 : 1 franc français équivaut à 25,2 cents canadiens.

propres » d'entreprises solidaires d'un nouveau genre, pourront faire éclore une économie nouvelle ²⁹.

L'auteur précise ainsi sa position :

Le revenu d'existence n'est pas une fin, seulement le moyen à partir duquel, par l'aménagement du code du travail, par l'émergence d'activités nouvelles, par la promotion du temps choisi, par la réduction de la durée du travail, par le changement du regard que l'homme porte sur lui-même et ses relations avec autrui ; toutes innovations que le revenu d'existence stimule ; du seul fait d'avoir brisé la dépendance exclusive à l'emploi-salarié naît une nouvelle espérance ³⁰.

2. Le Revenu de base (*Basic Income*) de Philippe Van Parijs

Philosophe et économiste, Philippe Van Parijs est un des principaux animateurs et inspirateurs du Basic Income European Network (BIEN) qui réunit, autour de la question de l'allocation universelle, des chercheurs provenant de plusieurs continents et de divers courants et écoles de pensée.

L'auteur considère qu'une allocation universelle inconditionnelle pourrait correspondre à des objectifs de justice sociale, apporter une solution aux problèmes du chômage et de l'exclusion, annuler les phénomènes de société duale et de fracture sociale ³¹. Au Québec, les travaux de François Blais, professeur au Département de science politique de l'Université Laval, s'inscrivent dans une démarche similaire, comme en font foi ses écrits et ses récentes conférences ³².

²⁹ *Ibid.* p. 107

³⁰ Yoland Bresson, « Le Revenu d'existence : réponses aux objections », *La Revue du MAUSS « Vers un revenu minimum inconditionnel »*, n° 7, 1^{er} semestre 1996, p. 107.

³¹ Philippe Van Parijs, « De la trappe au socle, l'allocation universelle contre le chômage », *La Revue du MAUSS « Vers un revenu minimum inconditionnel »*, n° 7, 1^{er} semestre 1996, p. 94

³² Voir François Blais : *L'Allocation universelle et la réconciliation de l'efficacité et de l'équité*, Cahier n° 9901, Groupe de recherche en épistémologie comparée, Université du Québec à Montréal, 1999 ; « L'Allocation universelle », *Relations*, n° 634, octobre 1997 ; « Le revenu de citoyenneté : une solution pour répondre aux besoins actuels », *Le Soleil*, 25 mai 1998 ; « De nouveaux défis pour la solidarité », *Le Devoir*, 16 octobre 1997 ; « L'Allocation universelle sur le plan de la justice sociale, un projet réalisable », dans *L'Abrégé de l'Université populaire d'été 1998*, Centre de formation populaire, 1999, pp. 18-22. Le premier texte cité constitue le deuxième chapitre d'un livre que François Blais prépare sur l'allocation universelle et ses justifications éthiques, sociales et économiques.

La démarche de Van Parijs s'élabore en deux temps bien distincts. En premier lieu, l'auteur cherche à donner une justification éthique au projet de remplacer ou de compléter les mécanismes de distribution des revenus de l'État-providence (assurance et assistance sociales) par le versement inconditionnel d'une allocation universelle. Dans un second temps, l'auteur critique ces mécanismes de distribution de l'État-providence, particulièrement les programmes d'assistance sociale qui auraient pour effet de créer, selon son expression, une « trappe de chômage ».

Revenons sur le premier aspect de cette démarche. S'inspirant de la théorie de la justice du philosophe américain John Rawls, Van Parijs a consacré plusieurs années à élaborer « *une conception éthique globale plausible et cohérente, capable de résister à une grande diversité d'objections* ³³ », particulièrement celles invoquées à l'encontre d'un revenu inconditionnel garanti à tous, y compris aux personnes qui ne veulent pas travailler. Sa vision philosophique est exposée dans un ouvrage intitulé *Real Freedom for All* ³⁴. Alain Caillé et Ahmet Insel ont résumé ainsi l'essence de la position de Van Parijs : « *la société la plus juste et la plus désirable est ainsi posée comme celle qui rend la plus élevée possible la situation des plus pauvres en leur octroyant la plus grande liberté possible* ³⁵ ».

Pour Van Parijs, le recours à une conception cohérente de la justice pour justifier l'allocation universelle est essentiel :

Le fait de pouvoir recourir à une conception cohérente de la justice, consciente des objections qui lui sont faites et équipée pour y répondre, arme d'un atout qui peut s'avérer décisif, une proposition à laquelle des personnes très différentes sont venues pour des raisons apparemment disparates — lutte plus efficace contre la pauvreté, respect de la dignité des plus démunis, simplification de la politique sociale, lutte contre le chômage, promotion des coopératives et de la sphère autonome, etc. Ce que l'argument éthique prétend fournir ... c'est la raison pour laquelle, fondamentalement, ceux et celles qui sont amenés à faire une telle proposition se sentent habilités à la défendre ³⁶.

³³ Philippe Van Parijs, « De la trappe au socle, l'allocation universelle contre le chômage », *La Revue du MAUSS « Vers un revenu minimum inconditionnel »*, n° 7, 1^{er} semestre 1996, p. 95.

³⁴ Philippe Van Parijs, *Real Freedom for All*, Oxford University Press, 1995.

³⁵ Alain Caillé et Ahmed Insel, *op. cit.* pp. 160-161.

³⁶ Philippe Van Parijs, « Au delà de la solidarité : les fondements éthiques de l'État-providence et de son dépassement », *Futuribles*, février 1994. Pour une critique de

Pour ce qui est du deuxième volet de sa démarche, Van Parijs présente l'allocation universelle comme étant un progrès important en regard des nombreuses faiblesses des programmes de sécurité du revenu actuels, en particulier les régimes d'assistance sociale qui ne s'appliquent qu'aux démunis de la société et qui ont tendance à maintenir ces personnes dans leur état de pauvreté et d'exclusion. Cette « trappe de la pauvreté » est à plusieurs facettes.

Premièrement, le fait que la différence entre les revenus de travail et les revenus d'assistance soit souvent trop faible réduit considérablement l'incitation à chercher ou à accepter un travail. En effet, les programmes d'assistance sont désincitatifs, car ils réduisent les prestations d'un montant équivalent aux gains de travail. Au-delà d'un certain revenu — qui est généralement faible — la prestation est réduite d'un dollar pour chaque dollar de salaire, ce qui équivaut à un taux de taxation de 100 %. La peur de quitter un régime qui verse des prestations de manière régulière pour intégrer un marché du travail plus insécuré peut aussi agir comme un désincitatif. Deuxièmement, les entreprises, selon Van Parijs, sont très réticentes à offrir des emplois dont la rémunération nette se rapproche du niveau des prestations sociales « *parce qu'elles savent bien qu'avec une telle rémunération, les travailleurs seront généralement peu motivés à travailler avec assiduité et diligence et ne se soucieront guère de la menace de licenciement...* »³⁷. Troisièmement, plus l'effet de « trappe de la pauvreté » est puissant et que les personnes demeurent longtemps prestataires, plus leur « savoir-faire productif » — c'est-à-dire leurs compétences et leurs connaissances, leur capacité de mobiliser leur énergie, d'être ponctuel, de structurer leurs journées — et leur motivation s'amenuisent. Quatrièmement, les programmes d'assistance ont pour conséquence de diviser la société entre celles et ceux qui contribuent et celles et ceux qui reçoivent. Elle affaiblit ainsi la solidarité entre tous les membres de la société et met en péril la qualité même des programmes d'assistance. Celles et ceux qui paient voudront réduire leur contribution et pourront développer envers celles et ceux qui reçoivent tout un lot de préjugés que l'on connaît bien, humiliant et stigmatisant les prestataires. Enfin, les programmes d'assistance souffrent aussi de plusieurs autres faiblesses dont nous ne mentionnerons que celles-ci : ces

la position de Van Parijs, voir Jean-Marie Harribey, « Théorie de la justice, revenu et citoyenneté », *Revue du MAUSS* « Vers un revenu minimum inconditionnel », n° 7, 1^{er} semestre 1996. Nous invitons aussi les lectrices et les lecteurs intéressés par cette question à prendre connaissance du texte de François Blais : *L'Allocation universelle et la réconciliation de l'efficacité et de l'équité*, *op. cit.*

³⁷ Philippe Van Parijs, « De la trappe au socle, l'allocation universelle contre le chômage », *op. cit.* p. 97.

programmes s'adressent à des ménages et ne sont donc pas individualisés, « *ce qui augmente la dépendance des femmes et des jeunes* » ; ils nécessitent des mesures de contrôle des ressources ou des besoins qui sont humiliants pour les bénéficiaires et entraînent des coûts administratifs importants ³⁸.

L'allocation universelle inconditionnelle — qui prévoit le versement d'un revenu sans condition aucune, cumulable avec tout autre revenu et versé sur une base individuelle — a l'avantage d'éliminer la majorité de ces inconvénients. Seul persiste celui découlant du différentiel entre le niveau de l'allocation et le revenu net des emplois les moins bien rémunérés. À ce propos, Philippe Van Parijs considère que le versement d'une allocation universelle permettra de faire diminuer le salaire des personnes les moins employables, « *de rapprocher leur productivité du coût qu'ils représentent pour l'entreprise, et ainsi de faciliter leur embauche* ³⁹ ». C'est pourquoi Van Parijs et un certain nombre de protagonistes de l'allocation universelle envisagent une diminution du salaire minimum. François Blais l'explique ainsi :

L'allocation universelle pourrait nous permettre d'y arriver (inciter les personnes à se maintenir en emploi) en subventionnant indirectement l'emploi tout en respectant les choix des personnes plutôt que les priorités de l'État. Dans cet esprit, plusieurs défenseurs de l'allocation universelle plaident pour une abolition partielle du salaire minimum. En effet, quand on y pense bien, une politique de ce genre (l'allocation universelle) possède le même défaut que l'aide sociale : celui d'éliminer les emplois situés sous la barre de la protection sociale. Cet effet est économiquement et socialement regrettable, en particulier dans une économie ouverte en concurrence avec des pays où les salaires sont beaucoup moindres. Pour donner une chance à certains secteurs d'activité de continuer à exister, ne faudrait-il pas permettre une diminution du salaire minimum proportionnelle au niveau de l'allocation universelle ? Personne n'y perdrait sur le plan des revenus mais cela pourrait donner un souffle nouveau à tout un secteur d'activités économiques qui en auraient grandement besoin ⁴⁰.

³⁸ François Blais, « L'Allocation universelle », Conférence organisée par le Conseil de la santé et du bien-être du Québec et le Centre de formation populaire, le 4 février 1998.

³⁹ Dominique Méda, « L'Ambiguïté d'un revenu minimum inconditionnel », *La Revue du MAUSS* « Vers un revenu minimum inconditionnel », n° 7, 1^{er} semestre 1996, p. 169.

⁴⁰ François Blais, *L'Allocation universelle et la réconciliation de l'efficacité et de l'équité*, op.cit. p. 28.

L'allocation universelle est donc considérée comme une solution à la crise de l'emploi, et ce, de deux manières. D'abord, elle permettrait de rendre acceptables pour les travailleuses et les travailleurs des emplois faiblement qualifiés et rémunérés. Ensuite, elle inciterait les travailleuses et les travailleurs à réduire leur temps de travail en acceptant de travailler à temps partiel ou en prenant des congés sans solde afin de s'engager dans d'autres activités dans la sphère domestique (s'occuper d'un enfant ou d'un parent) ou dans la société civile (associations, organismes communautaires, bénévolat, etc.).

Comme plusieurs autres tenants de l'allocation universelle, Van Parijs et Blais sont cependant conscients qu'un niveau trop élevé d'allocation engendrerait des coûts substantiels qui nécessiteraient une réforme importante de la fiscalité et une redistribution horizontale des revenus trop massive. Le fait que l'allocation soit versée sur une base individuelle et non au ménage, comme c'est le cas pour les programmes d'assistance en vigueur, fait en sorte que l'allocation totale versée aux ménages augmenterait sensiblement (puisque la prestation d'aide sociale pour un couple est inférieure à la prestation versée à deux personnes seules). C'est pourquoi ils proposent une allocation de faible niveau qui serait la base sur laquelle s'édifieraient les autres éléments de la sécurité du revenu. Ainsi, dans une version récente ⁴¹, Van Parijs propose une allocation universelle non imposable équivalant à environ 350 \$ CAN (1400 FF) par mois et par personne de 18 ans et plus, ce qui correspond à environ 60 % des prestations de l'aide sociale en France pour une personne seule ⁴². Tous les revenus provenant de programmes de sécurité du revenu que reçoivent les personnes seraient diminués de ce montant. Mais puisque la mesure est universelle et cumulable avec d'autres revenus, elle entraîne un coût net équivalant à 15 milliards de dollars. La solution qu'avancait Van Parijs en 1994 pour financer ce manque à gagner visait trois sources possibles de revenus pour l'État : les droits de succession, les taxes écologiques payées par les pollueurs et « *un impôt payé par les détenteurs d'emplois désormais perçus comme détenteurs d'une rente* » ⁴³. Enfin, dans le but de « *rendre viables les emplois considérés actuellement comme non viables* », il est proposé de diminuer le salaire minimum d'un montant équivalent à l'allocation universelle ⁴⁴.

⁴¹ Bruno Gilain et Philippe Van Parijs, *op. cit.*, pp. 151-157.

⁴² Denis Clerc, « Faut-il aller au-delà du RMI ? », *Alternatives économiques*, mars 1999, pp. 40-43. Le Revenu minimum d'insertion (RMI) en France prévoit une prestation de 605 \$ (2400 FF) pour une personne seule. À noter qu'en France, les jeunes de 18 à 25 ans ne sont pas admissibles au RMI.

⁴³ Alain Caillé et Ahmed Insel, *op. cit.*, p. 159.

⁴⁴ *Ibid.* p. 161.

L'ALLOCATION UNIVERSELLE

Au Québec, François Blais est à élaborer un modèle similaire. En effet, ce dernier préconise une allocation universelle, inconditionnelle et non imposable qui remplacerait les prestations d'aide sociale et un ensemble de mesures fiscales et de prestations pour enfants et adultes. Les programmes suivants seraient abolis : les allocations familiales et l'ensemble des prestations pour enfants ; les crédits d'impôt pour enfants ; les crédits d'impôt personnels ; la Pension de sécurité de la vieillesse ; le Supplément de revenu garanti ; le Régime d'aide sociale ; les avantages fiscaux pour les REER et pour les fonds de pension agréés. Les différents régimes publics d'assurance sociale seraient maintenus et une réforme de la fiscalité accompagnerait l'implantation de l'allocation universelle.

Comme une telle réforme ne récolte actuellement que peu d'appui politique et comme elle exige, en raison de sa complexité, que l'on procède prudemment, François Blais propose la mise en place à court terme d'une allocation universelle partielle. Dans un premier temps, une allocation universelle de 300 \$ par mois serait accordée inconditionnellement à chaque adulte ; celle-ci serait financée, entre autres, par une diminution équivalente de l'aide sociale et l'abolition de l'exemption personnelle de base du Régime de l'impôt sur le revenu ⁴⁵. L'allocation ne serait pas imposable et serait cumulable avec les revenus de travail.

L'allocation universelle de 300 \$ serait inférieure aux prestations de base de l'aide sociale, qui s'élèvent à 500 \$ par mois pour une personne seule, apte au travail. Cependant, la personne prestataire de l'aide sociale continuerait à recevoir une somme totale mensuelle de 500 \$; une partie de cette somme, soit 300 \$, serait constituée de l'allocation universelle, cumulable avec d'autres revenus, et 200 \$ proviendraient toujours de l'aide sociale. Le principal avantage d'une telle réforme réside dans le fait que le prestataire pourra cumuler des revenus de travail tout en conservant son allocation de 300 \$, ce qui constitue une incitation positive au travail. Puisque l'allocation serait versée sur une base individuelle, les principaux bénéficiaires seraient les prestataires de l'aide sociale qui vivent en couple (puisque la prestation d'aide sociale pour un couple est inférieure à la prestation versée à deux personnes seules) et les membres d'un ménage à revenu moyen, non prestataires de l'aide sociale, qui n'ont aucune source autonome de revenus. C'est le cas par exemple des couples dont l'un des conjoints travaille — ce qui concerne surtout les hommes — et l'autre — dans ce cas, ce sont

⁴⁵ François Blais, « L'Allocation universelle », *op. cit.* et François Blais, « L'Allocation universelle sur le plan de la justice sociale, un projet réalisable », *op. cit.*, pp. 18-22.

surtout des femmes — demeure au foyer. De plus, l'allocation universelle profiterait à toutes les personnes qui ne sont pas prestataires de l'aide sociale, car l'allocation s'ajouterait à leurs revenus de travail, alors que pour les prestataires de l'aide sociale sans emploi, l'allocation se substituerait à une partie de leurs prestations. En ayant la possibilité de conserver leur allocation universelle tout en travaillant, les prestataires de l'aide sociale auraient l'avantage de pouvoir augmenter leurs revenus.

3. Le revenu de citoyenneté de Jean-Marc Ferry

Jean-Marc Ferry est philosophe et enseigne à l'Université libre de Bruxelles en science politique et en philosophie morale. Dans un livre publié en 1995 ⁴⁶, il propose la mise en place d'un revenu de citoyenneté qu'il définit comme suit : « *revenu social primaire distribué égalitairement de façon inconditionnelle à tous les citoyens majeurs de la communauté politique de référence* ».

En premier lieu, Ferry croit que cette communauté de référence doit être l'Union européenne. Ensuite, le revenu de citoyenneté serait versé aux citoyennes et aux citoyens majeurs au titre d'un droit civique fondamental, car ce revenu apparaît « *comme un attribut substantiel de la capacité juridique et de l'autonomie sociale et économique* ⁴⁷ ».

Selon l'auteur, la conception traditionnelle du droit au travail — c'est-à-dire le droit pour tout individu d'âge actif de trouver à s'employer et qui implique le devoir de l'État de créer les conditions du plein emploi — n'est plus pertinente aujourd'hui.

L'automatisation de la production, la mondialisation des échanges, la délocalisation des activités, les mutations qualitatives de la demande sur le marché du travail, l'inadaptation chronique de l'offre à la demande sur ce marché, les aspirations aux loisirs confrontées aux contraintes de compétitivité, le déclassement de l'échelle nationale de décision et la mise en place de superstructures supranationales d'édiction de normes — tout cela fait perdre prise à la revendication sociale traditionnelle sur le droit au travail ⁴⁸.

⁴⁶ Jean-Marc Ferry, *L'Allocation universelle. Pour un revenu de citoyenneté*, Éditions du Cerf, 1995.

⁴⁷ Jean-Marc Ferry, « Revenu de citoyenneté, droit au travail, intégration sociale », *La Revue du MAUSS* « Vers un revenu minimum inconditionnel », n° 7, 1^{er} semestre 1996, p. 117.

⁴⁸ *Ibid.*, p. 125.

Pour Ferry, la crise structurelle en cours fait en sorte que l'économie est désormais incapable de produire suffisamment de travail pour tous.

*À mon avis nous ne pouvons guère escompter mieux qu'une croissance relativement faible mais continue de la production, qui n'engendrera cependant aucun emploi net. La production est en voie de se réaliser de façon quasi automatique sans entraîner en contrepartie une distribution suffisante des revenus. (...) Il faut des transferts sans contrepartie pour alimenter à la fois le revenu et la demande solvable des ménages, et afin que le circuit économique puisse être établi*⁴⁹.

Le revenu de citoyenneté constitue non seulement le mécanisme permettant un tel transfert, mais il crée aussi les conditions favorisant la transformation du droit au travail en un véritable droit-liberté. Il ne s'agirait donc pas d'un simple droit de refuser un emploi offert, comme c'est le cas actuellement, mais d'« une liberté de choisir son activité et de contribuer à la définition de l'utilité sociale ou socialement reconnue des activités (une liberté positive, par conséquent)⁵⁰ ».

En ce sens, Ferry croit que le droit à un revenu primaire inconditionnel renforcerait le droit au travail, et ce, de deux manières. D'abord, le droit inconditionnel au revenu augmenterait le rapport de force des travailleuses et des travailleurs parce que ceux-ci « n'auraient plus au même degré le couteau sous la gorge quand viendrait le temps d'accepter ou de refuser un emploi dont le profil a été préalablement défini sans concertation et sans négociation avec l'intéressé⁵¹ ». Ensuite, le revenu de citoyenneté donnerait aux individus les ressources nécessaires pour s'engager dans des activités socialement utiles et librement choisies. C'est ainsi que pourrait se développer un « secteur quaternaire » d'activités personnelles, autonomes et non mécanisables⁵². Pour Ferry, ce secteur constituerait « un débouché d'activités pour les

⁴⁹ Olivier Mongin, « Pour une autre valorisation du travail : défense et illustration du secteur quaternaire, entretien avec Jean-Marc Ferry », *Esprit*, n° 234, juillet 1997, pp. 5-17.

⁵⁰ Jean-Marc Ferry, « Revenu de citoyenneté, droit au travail, intégration sociale », *op. cit.*, p. 127.

⁵¹ *Ibid.*, p. 127.

⁵² Le secteur est nommé quaternaire pour le distinguer des secteurs primaire, secondaire et tertiaire traditionnels, mais il ne se superpose pas mécaniquement à ces trois secteurs. Les activités « personnelles, autonomes et non-mécanisables » qui forment ce quaternaire peuvent être des activités de production de biens ou de services qui renvoient aux trois secteurs traditionnels. Ce qui importe, c'est leur caractère personnel, autonome et non mécanisable.

exclus à venir en nombre de la grande production », c'est-à-dire « un secteur d'accueil pour les exclus des trois autres secteurs ⁵³ ». Il ne s'agirait pas d'un secteur protégé, à l'abri de la sanction du marché, bien que ces marchés seraient plus tolérants à l'égard des échecs. Pour mieux comprendre le sens que donne Ferry au « secteur quaternaire », écoutons-le :

Imaginons alors ce qui se passerait d'abord dans les rangs de la population jeune ... s'ils disposaient d'un revenu de base leur donnant quelques moyens de tester dans le monde social des aspirations structurellement contrariées par cette « réalité » que constituent pour eux les filières imposées pour les causes de l'insertion professionnelle : composition musicale, scénarios de jeux vidéo, courts-métrages, mises en scène de spectacles de quartier, expressions artistiques, reportages, artisanats, voyages, éditions de feuilles périodiques, sport, coopération, aide humanitaire, actions environnementales, écriture, engagements politiques, troupes théâtrales, études libres, métiers à l'essai, troisième cycle de recherche, encadrements scolaires et universitaires, entreprises économiques de petite taille ... ⁵⁴

L'on constate que le projet de revenu de citoyenneté proposé par Ferry n'est pas de l'ordre de celui de Van Parijs et de Blais, pour qui l'allocation constitue une base sur laquelle se superposent d'autres allocations publiques, ni de celui de Bresson, dont le revenu d'existence n'est pas conçu comme « revenu pour exister » mais plutôt comme « revenu parce que l'on existe ». En effet, compte tenu de ses objectifs, le revenu de citoyenneté de Ferry doit être fixé à un niveau suffisamment élevé pour permettre aux personnes qui le reçoivent de vivre sans supplément de revenus provenant d'autres sources.

Jean-Marc Ferry est cependant conscient que le revenu de citoyenneté est financièrement très ambitieux et que l'adhésion politique à ce projet ne sera pas acquise avant plusieurs années. Afin que cette allocation ne soit pas simplement symbolique mais « *consistante dans des limites réalistes* », Ferry propose que le niveau de l'allocation soit fixé à environ 760 \$ en valeur constante à l'horizon de 2010 ⁵⁵. Soulignons que cette somme est supérieure à ce qui est actuellement prévu en France pour les prestations de l'aide sociale (RMI), soit 605 \$ pour un adulte. On

⁵³ *Ibid.*, p. 129.

⁵⁴ *Ibid.*, pp. 132-133.

⁵⁵ *Ibid.*, p. 120.

peut cependant se demander si le niveau d'allocation proposé est suffisant pour vivre décemment.

Le revenu de citoyenneté serait financé par l'abolition de plusieurs prestations existantes : prestations de chômage de longue durée, allocations familiales versées pour les enfants majeurs, aide sociale, minimum vieillesse, allocation de salaire unique, allocation de logement, bourses d'études, RMI, subventions directes aux agriculteurs, indemnités de formation, certains remboursements de soins de santé. Le revenu de citoyenneté serait soumis à l'impôt sur le revenu, ce qui permettrait d'en récupérer une partie, surtout auprès des contribuables à revenu élevé. Il réduirait substantiellement les coûts administratifs des nombreux régimes actuels ainsi que les coûts sociaux et économiques qu'engendrent la précarité et la pauvreté. Ferry ajoute : « *Le coût financier net d'une telle disposition est bien inférieur à son coût brut apparent. Ce pourrait même être une opération blanche, voire "rentable" pour les finances publiques et les Caisses de budget sociaux*⁵⁶. » Cela reste cependant à démontrer.

Pour Claudine Leleux, le revenu de citoyenneté proposé par Jean-Marc Ferry « *permettrait de donner corps aux trois grandes valeurs qui structurent nos sociétés modernes* ». Selon elle, cette mesure favoriserait une véritable autonomie de l'individu et permettrait la recomposition sociale en créant une ouverture à un « secteur quaternaire » d'activités personnelles. Enfin, le revenu de citoyenneté « *élèverait au rang de droit civil ce qui n'est aujourd'hui qu'un droit-créance et pourrait rendre réel un droit formel de participation (publique)*⁵⁷ ».

4. André Gorz : sortir de la société salariale et du capitalisme

On ne saurait terminer cet exposé sans faire état de la prise de position récente d'André Gorz en faveur d'une allocation universelle. Jusqu'à la publication de son dernier ouvrage intitulé *Misères du présent, richesse du possible*⁵⁸, ce militant et penseur, qui a toujours placé au cœur de sa réflexion et de sa démarche la question du sens et du devenir du travail, s'était toujours opposé à cette mesure puisqu'elle consacrait la séparation entre revenu et activité. Aujourd'hui, Gorz considère que nous sommes sur le seuil d'une société postsalariale et que de nouvelles perspectives

⁵⁶ *Ibid.*, p. 122.

⁵⁷ Claudine Leleux, *Travail ou revenu ?*, Les Éditions du Cerf, 1998, p. 46.

⁵⁸ André Gorz, *Misères du présent, richesses du possible*, Galilée, 1997.

s'offrent d'ores et déjà à la société pour se libérer éventuellement de l'emprise du capital. La revendication d'une allocation universelle inconditionnelle et suffisante s'inscrirait, avec la redistribution du travail et le développement de la multiactivité pour tous, dans la perspective du dépassement non seulement de la société salariale, mais aussi de la société capitaliste. « *Comprenons bien, nous dit Gorz, le salariat doit disparaître et le capitalisme avec lui*⁵⁹. »

Quand l'intelligence et l'imagination deviennent la principale force productive, quand le travail-emploi continu et payé au temps est en régression rapide, quand il devient de plus en plus difficile de définir une quantité de travail incompressible à accomplir par chacun au cours d'une période déterminée, « *l'allocation universelle et inconditionnelle d'un revenu de base cumulable avec le revenu d'un travail est donc le meilleur levier pour redistribuer aussi largement que possible à la fois le travail rémunéré et les activités non rémunérées*⁶⁰ ». Ainsi se résume le premier argument de Gorz. Dans un second temps, l'auteur soutient que, dans la nouvelle société de l'information qui émerge, c'est de plus en plus le niveau général des connaissances qui déterminera la productivité des individus et de moins en moins leur contribution particulière. En conséquence, l'allocation universelle est une forme d'intervention mieux adaptée que le salaire pour assurer la redistribution des revenus. Enfin, tout comme Jean-Marc Ferry, Gorz considère que la révolution technologique en cours permettra de produire de plus en plus avec de moins en moins de travail et de capital, de sorte que l'apport du travail rémunéré sera appelé à diminuer sans cesse.

La soumission du travail au capital et la centralité imposée du travail salarié dans la société doivent donner place à une société dans laquelle les individus pourront choisir librement leurs activités, incluant le travail rémunéré s'ils le désirent. C'est la société basée sur la pluriactivité qui est préconisée :

*La véritable économie aboutit à l'élimination du travail comme forme dominante de l'activité. C'est cette élimination du travail, son remplacement par l'activité personnelle qu'il s'agit désormais de vouloir politiquement et de rendre tangible par des changements dès à présent réalisables*⁶¹.

⁵⁹ *Ibid.*, p. 130.

⁶⁰ *Ibid.*, pp. 140-141.

⁶¹ *Ibid.*, p. 151.

Si Gorz, à l'instar de Jean-Marc Ferry, considère qu'une allocation universelle inconditionnelle et suffisante n'est pas réalisable immédiatement, il affirme néanmoins qu'« *elle doit être pensée et amorcée dès à présent* ⁶² ». Aussi propose-t-il un ensemble de politiques qui « *tendent à... 1) garantir à tous un revenu suffisant ; 2) combiner redistribution du travail et maîtrise individuelle et collective du temps ; 3) favoriser l'efflorescence de nouvelles socialités, de nouveaux modes de coopération et d'échange par lesquels des liens sociaux et de la cohésion sociale soient créés au-delà du salariat* ⁶³ ».

L'auteur estime que chacune de ces politiques ne prend son sens que lorsqu'elle est accompagnée et soutenue par les autres.

Chacune existe déjà en germe. Aucune n'a de coût initial si grand qu'elle ne puisse être appliquée avec assez de vigueur pour enclencher sa propre dynamique. Mais chacune aussi, prise isolément, peut servir à accélérer des contre-réformes qui la discréditeront par l'usage que les puissances dominantes en feront ⁶⁴.

En ce qui concerne l'allocation universelle, Gorz considère qu'il serait possible d'instaurer immédiatement une allocation partielle pour tous les adolescents suivie d'une pleine allocation dès la sortie de l'adolescence afin d'encourager les jeunes à s'engager dans des activités multiples : auto-enseignement et réalisation de projets de groupes à valeur écologique, sociale et culturelle ; travail, études, expérimentations, échanges, pratiques des arts et épanouissement personnel. C'est dès l'enfance que chacun doit expérimenter l'implication dans « *des activités individuelles et collectives, privées et publiques, qui n'ont plus besoin d'être rentables pour se développer* ⁶⁵ ».

Gorz soulève aussi d'autres hypothèses dont une consisterait à verser une allocation universelle à chaque individu qui, dès sa sortie de l'adolescence, s'engagerait dans un service civil volontaire offrant au choix une gamme étendue d'activités d'intérêt écologique, social et culturel. De telles allocations et périodes de service civil volontaires pourraient être offertes à différents moments, tout au long de la vie active ⁶⁶.

⁶² *Ibid.*, p. 149.

⁶³ *Ibid.*, p. 149.

⁶⁴ *Ibid.*, p. 134.

⁶⁵ *Ibid.*, p. 161.

⁶⁶ *Ibid.*, pp. 160-161.

5. Convergences et divergences

Nous avons présenté — très succinctement, nous en convenons — quelques modèles d'allocation universelle afin d'en dégager les caractéristiques communes, mais aussi les divergences quant à leurs fondements et leurs perspectives. Pour terminer, nous proposons donc une synthèse des résultats de cet exercice.

Quels sont les points de convergence des modèles de ces auteurs ? Tous considèrent que l'allocation universelle peut apporter une solution, du moins partielle, à l'actuelle crise de la société salariale et en neutraliser les conséquences sociales négatives, soit le chômage, la pauvreté, l'exclusion et la précarité de l'emploi. Tous reconnaissent aussi que les transformations dans les formes et le contenu des emplois annoncent la fin éventuelle du modèle de développement reposant sur l'emploi salarié à durée indéterminée et à plein temps. Deux auteurs, Jean-Marc Ferry et André Gorz, font une prédiction plus radicale : plusieurs mutations en cours, telle la révolution informationnelle et technologique, annoncent à terme la fin du travail. Gorz voit même dans le déploiement simultané et articulé de l'allocation universelle, de la redistribution du travail et de la multiactivité la porte de sortie de la société salariale, étape obligée avant l'affranchissement de la domination du capital. Nonobstant ces différences, les protagonistes de l'allocation universelle estiment que l'emploi rémunéré ne peut plus et ne doit plus être considéré ni comme le principal moyen d'intégration des individus dans la société, ni comme le principal mécanisme de distribution des revenus.

Compte tenu de l'ampleur de la crise que traverse la société salariale, les mécanismes de redistribution des revenus de l'État-providence, qui lient le droit au revenu à la détention d'un emploi salarié, ne sont plus adaptés à la nouvelle réalité du marché de l'emploi caractérisé par la multiplication des formes d'emplois et l'éclatement des temps sociaux, soit la formation, le travail et la retraite. La précarité des emplois appelle une plus grande stabilité des revenus. Ainsi, l'allocation universelle inconditionnelle apparaît comme une solution adéquate, car elle installe un filet de sécurité permanent. Parmi les protagonistes de l'allocation universelle, ce sont Van Parijs et Blais qui soulignent avec le plus d'insistance les nombreuses faiblesses des programmes d'assistance actuellement en vigueur et en désignent l'effet le plus indésirable, celui de maintenir les prestataires dans ce qu'ils nomment la « trappe du chômage ». Selon ces auteurs, l'allocation universelle cumulable avec les revenus de travail éviterait ce piège et inciterait positivement au travail.

Enfin, l'instauration d'une allocation universelle pourrait encourager l'émergence et la reconnaissance d'activités autres que le travail salarié. Alors que Yoland Bresson parle de l'apparition d'un « tiers-secteur », Jean-Marc Ferry évoque un « secteur quaternaire » et André Gorz une « société de pluriactivité ».

Les positions de Yoland Bresson, de Philippe Van Parijs et François Blais, de Jean-Marc Ferry et André Gorz laissent tout de même voir des divergences majeures au sujet du niveau de l'allocation. Chez Ferry et Gorz, le niveau de l'allocation doit être « suffisant » pour couvrir les besoins de base des individus, ceux-ci pouvant être déterminés à l'aide de seuils de pauvreté⁶⁷. Chez Bresson, Van Parijs et Blais, le niveau d'allocation envisagé, du moins dans un premier temps, est « insuffisant » pour couvrir les besoins de base et est même inférieur aux barèmes prévus dans les régimes d'aide sociale.

Évidemment, la mise en place d'une allocation universelle peut entraîner des coûts considérables de même qu'une réforme en profondeur de l'ensemble du régime fiscal et des programmes de la sécurité du revenu. Ces conséquences seront d'autant plus importantes que le niveau de l'allocation sera élevé et se rapprochera des seuils reconnus de pauvreté et que l'allocation échappera à la fiscalité. Il est vrai que les protagonistes de l'allocation universelle sont conscients de ces difficultés, mais leurs stratégies à court terme diffèrent sensiblement. D'un côté, Van Parijs, Bresson et Blais optent pour une stratégie étagée qui consiste à mettre en place immédiatement une allocation partielle, soit une somme relativement faible qui pourra être bonifiée avec le temps. Tout à l'opposé, Jean-Marc Ferry et André Gorz considèrent que l'instauration d'une allocation de niveau insuffisant contribuerait à la défaite des objectifs recherchés : accroître substantiellement dans un premier temps l'autonomie et le rapport de force des individus sur le marché du travail pour ensuite permettre à des individus de s'engager dans des activités librement choisies. C'est pourquoi — refusant de faire des compromis sur le niveau de l'allocation — Jean-Marc Ferry doit-il admettre que les conditions propices à la mise en place du revenu de citoyenneté ne seront pas réalisées avant une dizaine d'années. André Gorz, qui reconnaît que l'introduction d'une allocation universelle totalement inconditionnelle et d'un niveau suffisant ne pourrait être mise en place immédiatement, n'en propose pas moins l'implantation pour une partie de la population, soit les jeunes adultes.

⁶⁷ Au Québec, les prestations d'aide sociale se situent entre 30% et 60% des seuils de faibles revenus de Statistique Canada et sont inférieures aux seuils de besoins de base déterminés par le ministère de l'Emploi et de la Solidarité.

Comme on peut le constater, cette question d'une allocation de niveau « suffisant » ou « insuffisant » constitue un point focal autour duquel s'articulent les variantes essentielles des divers modèles d'allocation. Mais, comme nous le verrons dans la prochaine partie, le niveau de l'allocation universelle pourrait engendrer des conséquences qui vont bien au-delà de la question des coûts associés à sa mise en place.

6. De la nécessité d'un appui politique

Plusieurs tenants de l'allocation universelle soutiennent que l'appui politique et populaire à cette réforme — laquelle remet radicalement en question les fondements mêmes de la sécurité du revenu en décrochant le droit à un revenu de base de toute activité de travail — est loin d'être acquis. Certains, comme Chantal Euzeby et Alain Caillé en France, proposent de procéder par étapes dans la réalisation de ce projet. Pour des raisons de réalisme politique mais aussi à cause de l'ampleur des réformes plus techniques à entreprendre, ils proposent à court terme de réformer les programmes existants de sécurité du revenu dans le sens d'une plus large universalité et d'une plus grande inconditionnalité.

*Avant que de simplifier les comptes de la sécurité sociale, elle (l'allocation universelle) implique la mise en œuvre simultanément d'une réforme de la fiscalité directe et de l'ensemble du système des prestations sociales. On ne voit pas trop quel gouvernement serait susceptible d'avoir la légitimité et les compétences techniques nécessaires à une réforme de cette ampleur*⁶⁸.

La difficulté provient du fait que l'allocation universelle vise à se substituer à un filet de sécurité du revenu qui a mis des décennies à se constituer. Comme nous l'avons souligné précédemment, ce filet est composé d'un nombre considérable de mesures aux caractéristiques particulières (assurances, assistance, mesures universelles, fiscalité) mais interdépendantes. Chaque mesure poursuit un objectif particulier (aide au logement, de dernier recours, à la famille, etc.) à l'intérieur d'un ensemble qui doit être le plus cohérent possible. Le remplacement d'un système aussi complexe par une seule mesure universelle et inconditionnelle qui, de surcroît, a toutes les apparences de la simplicité, nécessite des réformes sociales considérables. Il est

⁶⁸ Alain Caillé, « Pour en finir dignement avec le XX^e siècle : temps choisi et revenu de citoyenneté », *op. cit.*, p. 145.

donc nécessaire de procéder à des évaluations précises des gains et des pertes pour chaque catégorie de la population, mais aussi des changements possibles dans le comportement des individus. À titre d'exemple, quel serait l'impact d'une allocation universelle sur le choix des femmes d'intégrer ou non le marché du travail ? Certaines représentantes du mouvement des femmes avancent qu'une telle mesure comporte des dangers puisqu'elle pourrait inciter les femmes à quitter le marché du travail. D'autres concluent que l'allocation universelle aurait des impacts positifs sur les femmes car elle augmenterait leur autonomie ⁶⁹.

Le sociologue allemand Claus Offe est aussi conscient des blocages politiques énormes auxquels se bute le projet d'allocation universelle. Il invoque également la prudence compte tenu des conséquences économiques incertaines que pourrait engendrer l'implantation d'un semblable programme.

Assurément, cette nouvelle approche du problème de la répartition et de la dissociation du droit à un revenu de l'exercice d'un travail marchand ne sera probablement pas acceptée et mise en œuvre de sitôt. Une conception fortement ancrée de la justice économique et des droits et obligations de l'individu y fait obstacle. De plus, il est difficile d'évaluer les conséquences globales à long terme et secondaires sur le plan économique et sur le plan des comportements : ce n'est qu'en étudiant soigneusement les expérimentations pratiques que nous pourrions en savoir plus sur ses conséquences ⁷⁰.

Anthony Atkinson, professeur d'économie publique à l'université d'Oxford et ardent défenseur de l'allocation universelle, estime que le peu d'approbation que reçoit le projet dans la population est dû au fait que cette allocation sera versée sans contrepartie aucune de la part de la personne qui la reçoit. Afin d'assurer un appui politique à une telle réforme, il propose qu'un compromis soit fait sur ce point et que l'allocation soit accordée en contrepartie d'un « engagement à participer » des bénéficiaires en âge de travailler.

⁶⁹ Ingrid Robeyns, « An Emancipation Fee or Hush Money ? The Advantages and Disadvantages of a Basic Income for Women's Emancipation and Well-being », communication présentée devant la 7^e conférence internationale du Basic Income European Network (BIEN), Amsterdam, septembre 1998.

⁷⁰ Claus Offe, « Droits et ressources économiques du citoyen : vers un nouvel équilibre ? » dans *Cohésion sociale et mondialisation de l'économie, ce que l'avenir nous réserve*, OCDE, 1997, p. 112.

L'allocation serait restreinte aux personnes qui effectuent un travail salarié, soit sont travailleurs indépendants, soit s'occupent d'enfants en bas âge, soit s'occupent de personnes âgées, soit sont actives dans des associations de bénévoles, soit poursuivent des études ou une formation, soit encore sont demandeurs d'emplois ⁷¹.

Guy Standing, du Bureau international du travail, reconnaît aussi que l'allocation universelle ne pourrait être introduite dans l'immédiat :

À long terme, le seul moyen d'assurer la sécurité du revenu est, en renonçant progressivement à organiser le système autour du travail, de garantir aux gens un revenu de base sans qu'ils aient à exercer un emploi... La chose ne se fera pas en un jour, mais telle est la direction dans laquelle il faut aller ⁷².

Il en est ainsi pour James Meade : l'allocation universelle, comme l'ensemble des réformes économiques qu'il propose pour renouer avec le plein emploi, ne pourrait être appliquée immédiatement en Grande-Bretagne. Non seulement serait-il difficile d'obtenir à court terme l'adhésion de la population et de la classe politique, mais trop de questions économiques extrêmement complexes demeurent sans réponse ⁷³.

Face aux nombreux défis d'ordre technique, économique et politique que comporte la mise en place de l'allocation universelle, devant les fortes résistances que suscite le projet, doit-on s'étonner que la majorité des protagonistes de l'allocation universelle adoptent une attitude et une stratégie axées sur la prudence ?

À cette étape, nous nous sommes passablement éloigné de notre propos initial sur les caractéristiques d'une allocation universelle optimale. Mais l'exercice n'aura pas été vain si nous avons pu faire prendre conscience des nombreux obstacles qui se dressent devant ce projet. Ce tour d'horizon nous a aussi permis de décrire brièvement les fondements théoriques des principaux

⁷¹ Philippe Van Parijs, « De la trappe au socle, l'allocation universelle contre le chômage », *La Revue du MAUSS « Vers un revenu minimum inconditionnel »*, n° 7, 1^{er} semestre 1996, p. 95, note 6.

⁷² Guy Standing, « Assurer l'égalité sur le plan de la sécurité à l'heure de la mondialisation » dans Sous la direction de Diane-Gabrielle Tremblay, *Objectif plein emploi, le marché, la social-démocratie ou l'économie sociale ?*, Presses de l'Université du Québec, 1998, p. 49.

⁷³ James Meade, *op. cit.*, p. 83.

L'ALLOCATION UNIVERSELLE

modèles d'allocation universelle et de voir les objectifs socioéconomiques qui les sous-tendent. Or, ces questions nous renvoient à des enjeux de société qu'il importe d'approfondir. C'est ce que nous ferons dans la prochaine partie.

PARTIE II

L'allocation universelle : quelques enjeux de société

La plupart des modèles d'allocation universelle qui ont été élaborés depuis quelques années ont le mérite de proposer une solution à plusieurs des grands problèmes auxquels sont confrontées les sociétés contemporaines. Le cadre analytique dans lequel se construisent ces modèles nous permet également de mieux voir les nombreuses faiblesses des mesures d'intervention et de solidarité sociale qui avaient été mises en place au sein de l'État-providence. Inefficaces pour résorber les phénomènes d'exclusion et de pauvreté, ces mécanismes, selon plusieurs auteurs, auraient même comme effet pervers de nuire à ceux que l'on veut pourtant aider en les enfermant dans une « trappe du chômage ». Lorsqu'ils déplorent la stigmatisation dont ils sont l'objet et leur perte de dignité, ces protagonistes de l'allocation universelle montrent assurément un parti pris en faveur des exclus. Ils nous rappellent aussi que la véritable citoyenneté n'est qu'une illusion si celle-ci n'est pas assortie d'un minimum de sécurité financière.

Dans la première partie, nous avons eu l'occasion d'identifier les principaux fondements sur lesquels ces modèles sont édifiés et l'on a pu observer que les motifs philosophiques, économiques, sociaux ou politiques, les objectifs particuliers, les paramètres (niveau de l'allocation, imposition) ou l'échéancier de réalisation peuvent différer sensiblement. Cependant, ces modèles ont en commun de poser comme nécessaire la séparation du droit à un revenu de base de l'activité productive des individus. Sur quoi cette certitude repose-t-elle ?

En fait, ces auteurs se fondent sur deux prémisses. La première a trait au travail salarié. Ainsi, tous prennent pour

hypothèse soit la fin de la société salariale soit son effritement et, dans tous les cas, son dépassement nécessaire. La seconde prémisses concerne les effets anticipés de cette réforme. Ainsi, en introduisant une allocation universelle qui assure à chaque individu des ressources minimales de base, l'on prévoit éradiquer la pauvreté et permettre la réintégration des exclus dans la société.

Le projet d'allocation universelle pose donc d'importantes questions qui nous renvoient à de grands enjeux de société. C'est ce dont il sera question dans les pages qui suivent.

A. La fin de la société salariale

Si l'on fait abstraction des projets d'orientation nettement néolibérale, soit ceux visant explicitement la déréglementation du marché du travail et la diminution du rôle de l'État dans la redistribution des revenus, tous les modèles d'allocation universelle et inconditionnelle partent d'un constat pessimiste quant à l'avenir de la société salariale. Deux thèses ont cours.

La première thèse tient à ceci : des changements structurels sont à l'œuvre, particulièrement la mondialisation de l'économie, la révolution informationnelle et la généralisation des nouvelles technologies à presque tous les secteurs d'activités, et ceux-ci annoncent, dans un avenir prévisible, la fin de la société salariale et même la fin du travail. Ce point de vue, popularisé, entre autres, par la publication du livre *La Fin du travail* de Jeremy Rifkin ⁷⁴ au milieu des années 1990, trouve un écho favorable chez un certain nombre de partisans de l'allocation universelle, dont Jean-Marc Ferry et André Gorz. Et l'on tire des conséquences de cette constatation : dans une société où le travail disparaît, l'emploi rémunéré ne peut plus ni assurer l'intégration et la reconnaissance sociales pour la majorité de la population, ni agir comme principal mécanisme de distribution des revenus dans la société.

La seconde thèse prend pour objet les mêmes changements structurels, mais ne conclut pas à la fin du travail. Ici, ces changements auraient plutôt pour effet de transformer radicalement les formes et les contenus des emplois, d'engendrer une flexibilité accrue du marché du travail et de favoriser une individualisation des emplois. Il s'agirait donc de la fin de la société salariale comprise comme une société dans laquelle la

⁷⁴ Jeremy Rifkin, *La Fin du travail*, Éditions Boréal, 1996.

forme d'emploi dominante est le contrat de travail à durée indéterminée et à plein temps. Plusieurs programmes de sécurité du revenu, qui sont toujours fondés sur ce type de contrat de travail, ne jouent donc plus leur rôle. L'allocation universelle inconditionnelle serait beaucoup mieux adaptée à cette nouvelle réalité car elle permettrait d'assurer une sécurité financière permanente dans un contexte d'instabilité grandissante du marché du travail.

Afin de mieux comprendre le sens de cette évolution, il serait utile de décrire plus précisément les caractéristiques de la société salariale.

1. Retour sur la société salariale

Depuis le début de la révolution industrielle, l'histoire du capitalisme a évolué vers la généralisation progressive d'un statut qui était peu répandu jusqu'alors, celui de salarié. C'est vers le milieu des années 1970 que le salariat a atteint son apogée dans les sociétés industrialisées les plus avancées ; il englobait alors la très grande majorité de la force de travail. Par exemple, en 1976 au Québec, l'emploi salarié représentait 91% de l'emploi total et l'emploi salarié à temps plein, 82%.

L'emploi salarié typique est caractérisé par un contrat de travail à durée indéterminée et à plein temps entre une travailleuse ou un travailleur et un employeur unique. Règle générale, l'activité de travail se déroule dans un lieu spécifique (usine, bureau) et dans le cadre d'un horaire fixe. Il est courant que la personne salariée travaille toute sa vie active pour un même employeur.

L'extension de cette forme de travail à partir de la fin du XVIII^e siècle avait transformé radicalement l'organisation de la vie sociale et économique des sociétés traditionnelles. Mais le salariat, tel qu'il s'est développé, particulièrement après la Deuxième Guerre mondiale, est beaucoup plus qu'un contrat de travail à durée indéterminée. En effet, les luttes syndicales et populaires ont permis de greffer au statut de salarié un ensemble de droits et de protections, ce qui a conféré une reconnaissance sociale à la personne qui en jouissait. Ce sont, entre autres, les droits à la syndicalisation, à la négociation, à des conditions de travail minimales, à des avantages sociaux qui furent d'abord conquis à travers la négociation collective puis consacrés dans les législations sociales et les lois régissant le travail. L'emploi salarié s'est progressivement imposé comme la forme principale de

distribution des revenus, des statuts et des droits dans la société. Voici ce qu'en dit Benoît Lévesque :

*En effet, le travail salarié dans sa forme typique permet d'accéder à la sphère publique de trois façons : en premier lieu, par la reconnaissance de **l'utilité sociale** qu'assure la validation par le marché (en l'occurrence le marché du travail) ; en deuxième lieu, par la **reconnaissance et la socialisation** qu'assure le travail salarié au sein d'une entreprise ou d'une organisation (et donc d'un collectif) ; en troisième lieu, par la **reconnaissance des droits des salariés** et notamment à travers la négociation collective. En somme, l'emploi donne accès à la fois à la sociabilité, à l'utilité sociale et à l'intégration sociale (ce qui ne veut pas dire que d'autres activités ne pourraient pas donner accès à ces biens) ⁷⁵.*

Ainsi, dans la société salariale, c'est principalement par le travail salarié que s'opère la socialisation des individus et que s'acquiert le droit à la citoyenneté. Et c'est à travers l'État-providence que se déploient les mécanismes de solidarité autrefois assurés par la famille et la communauté.

L'extension de l'emploi salarié au cours des trente années d'après-guerre a été rendue possible grâce à une situation économique favorable caractérisée par une forte demande pour les biens et les services et des gains de productivité élevés. La production des biens et des services augmentait rapidement ainsi que le nombre d'emplois, de sorte que les taux de chômage demeuraient faibles assurant, au-delà des cycles économiques conjoncturels, une situation de quasi plein emploi.

Cette notion de plein emploi s'est imposée après la dernière guerre mondiale grâce aux thèses de l'économiste britannique John Maynard Keynes qui, jusqu'au milieu des années 1970, ont eu une influence majeure sur les politiques macroéconomiques des pays industrialisés. Le terme a été consacré par la publication en 1944 du Rapport de Lord Beveridge intitulé *Full Employment in a Free Society*.

Le concept de « plein emploi » renvoie à deux réalités différentes, bien qu'intimement liées.

⁷⁵ Benoît Lévesque, *Démocratisation de l'économie et économie sociale : un scénario radical pour de nouveaux partages*, CRISES, Cahier de recherche n° 9705, p. 5.

La première concerne les taux de chômage extrêmement faibles qu'ont connus les pays capitalistes avancés au cours des trente années d'après-guerre alors que, en dehors des cycles conjoncturels, le nombre d'emplois salariés était quasi suffisant pour absorber l'augmentation de la population active. Il y avait certes du chômage, mais le phénomène touchait surtout les personnes en transition vers un nouvel emploi.

L'autre réalité qu'englobe le concept de « plein emploi » fait référence à un objectif que s'étaient fixé plus ou moins explicitement les gouvernements. Il consistait à faire en sorte que toutes les personnes qui voulaient travailler puissent trouver place sur le marché du travail. Cet objectif a fait naître un espoir — encore aujourd'hui bien ancré dans la population — de voir tout individu qui le désirait accéder au statut de salarié et de jouir de la reconnaissance et des droits qui y étaient rattachés. Le travail salarié et le plein emploi étaient bel et bien au cœur du contrat social d'après-guerre.

Or, ce modèle de développement, s'il réussissait au chapitre de la création d'emplois, engendrait de nombreuses injustices et diverses formes d'exclusion.

D'abord, la société salariale était le théâtre de luttes sociales intenses suscitées par la persistance de nombreuses injustices et inégalités entre différentes régions du monde, entre classes sociales et couches de la population. De plus, la production et la consommation de masse s'étendaient au détriment de la qualité de l'environnement. Ensuite, ce modèle dressait des barrières à certaines catégories de la population. En effet, jusqu'à la fin des années 1960, les femmes avaient peu accès au marché du travail. Dans l'entreprise, règle générale, les salarié-es étaient exclus de tout contrôle sur l'organisation de leur travail et de toute influence sur les finalités de l'entreprise. Dans la sphère sociale, enfin, les citoyennes et les citoyens n'exerçaient que très peu de contrôle direct sur la gestion et l'orientation des grands services publics.

Néanmoins, l'emploi salarié était au rendez-vous, les taux de chômage demeuraient faibles et le niveau de vie de la grande majorité de la population s'améliorait constamment. Pour reprendre une image du sociologue français Robert Castel dans sa monumentale *Chronique du salariat* : « Une lame de fond paraissait emporter la société salariale et tirait vers le haut l'ensemble de la structure sociale ⁷⁶. » Pour la grande majorité de

⁷⁶ Robert Castel, *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*, Paris, Fayard, 1995, p. 384.

la population, l'avenir semblait prometteur et l'amélioration du sort des générations futures paraissait assurée.

L'économique et le social s'articulaient donc à l'intérieur d'un cercle vertueux : la croissance économique et le partage des gains de productivité permettaient une redistribution des revenus qui se traduisait par une amélioration du pouvoir d'achat des familles et la consolidation du filet de sécurité sociale. Ce filet de sécurité sociale permettait de soutenir la demande pour les biens et les services alors que les grands outils collectifs dans les domaines de la santé et de l'éducation contribuaient à améliorer la productivité de la force de travail. Progrès économique et progrès social allaient de pair, s'alimentant l'un l'autre.

À partir des années 1970, ce cercle vertueux se brise. Non seulement la croissance économique et les gains de productivité ont-ils été plus faibles, mais les politiques économiques dans la majorité des pays ont été largement inspirées par l'idéologie néolibérale, avec pour conséquences la déréglementation du marché du travail et l'affaiblissement des protections sociales. La croissance économique, au lieu d'engendrer comme auparavant de la cohésion sociale, a produit de plus en plus de chômage, d'exclusion et d'inégalités.

Aujourd'hui, le développement des nouvelles technologies, la révolution informationnelle et la mondialisation des économies représentent des défis supplémentaires. Pour certains, ces changements annonceraient à plus ou moins long terme l'avènement d'une société dans laquelle le travail des femmes et des hommes ne serait plus nécessaire, où l'emploi n'agirait plus comme mode principal de distribution des revenus et où des activités autres que le travail rémunéré permettraient aux individus de s'intégrer et de participer à la vie économique et sociale. Dans une telle perspective, plusieurs considèrent que l'allocation universelle constitue une mesure bien adaptée à la fin de la société salariale.

2. Est-ce vraiment la fin du travail ?

Tout en reconnaissant la profondeur des changements structurels en cours — phénomènes qui ont pour noms mondialisation, nouvelles technologies de l'information et flexibilité croissante du marché du travail —, de plus en plus d'observateurs contestent l'hypothèse de la « fin du travail » et sa conséquence la plus grave : l'avènement, dans un horizon prévisible, d'une société dans

laquelle le travail rémunéré perdra considérablement de son importance pour ne plus concerner qu'une minorité d'individus et laisser dans l'ombre la très grande majorité.

Plusieurs arguments sont en effet invoqués à l'encontre de la thèse de la « fin du travail » :

- Le nombre d'heures travaillées et le nombre d'emplois salariés continuent d'augmenter dans la majorité des pays du monde ⁷⁷ ;
- La thèse selon laquelle les gains de productivité engendrés par les nouvelles technologies seraient, de manière globale, plus destructeurs que créateurs d'emplois n'est aucunement démontrée, comme en fait foi une revue récente et très étendue de la littérature sur le sujet effectuée par Manuel Castells ; ce dernier souligne aussi que c'est dans les pays où les nouvelles technologies se répandent le plus rapidement que la création d'emplois est la plus importante ⁷⁸ ;
- L'idée selon laquelle la croissance économique des vingt dernières années serait moins créatrice d'emplois ne semble pas être confirmée par les faits ; l'économie crée certes moins d'emplois parce que les taux de croissance sont plus faibles, mais chaque point de pourcentage de croissance économique génère plus d'emplois aujourd'hui que durant la période 1945-1975 ; la raison tient au fait que les gains de productivité du travail ont été beaucoup plus faibles au cours des récentes décennies qu'au cours des trente années d'après-guerre ⁷⁹ ;
- Le travail rémunéré constitue toujours le principal mécanisme de distribution des revenus dans la société et les salaires constituent encore la principale forme de revenus générés par l'activité économique dans les pays industrialisés ; au Canada, par exemple, la part des salaires et des autres revenus de travail dans

⁷⁷ Pour une analyse détaillée de l'évolution du marché du travail dans les pays de l'OCDE, voir le Chapitre 4, « La transformation du travail et de l'emploi : travail en réseau, chômage et travail flexible », de l'ouvrage de Manuel Castells, *La Société en réseaux - L'ère de l'information*, Fayard, 1998, pp. 239-369.

⁷⁸ *Ibid.*, pp. 292-306. Selon Castells « la caractéristique majeure de tous les ouvrages annonçant une société sans travail réside dans ce qu'ils n'apportent aucune preuve solide et rigoureuse à l'appui de leurs allégations. Ils invoquent des coupures de presse isolées, des exemples dispersés d'entreprises dans certains pays ou secteurs et des arguments de "bon sens" sur l'impact "évident" de l'ordinateur sur l'emploi [...] Comme la plupart de ces auteurs se réclament de la "gauche politique", leur crédibilité doit être remise en cause avant que ces idées infondées ne conduisent les travailleurs et la gauche politique à une nouvelle impasse, dans la plus belle tradition de l'autodestruction idéologique. » (p. 295)

⁷⁹ Diane-Gabrielle Tremblay et Daniel Villeneuve, *L'Aménagement et la réduction du temps de travail*, Université du Québec - Télé-université, 1998, pp. 74-75.

le revenu national gravite toujours autour de 70 % depuis le début des années 1970 ⁸⁰ ;

- L'affirmation selon laquelle le travail manque est paradoxale quand on observe que de très nombreux besoins dans les domaines de la santé, des services sociaux et de l'éducation, en environnement ou dans les secteurs des loisirs et de la culture ne sont toujours pas satisfaits ; l'emploi rémunéré demeurera sans doute pour longtemps la meilleure façon de répondre à ces besoins ;
- Les enquêtes sociologiques concluent que le travail rémunéré — particulièrement chez les personnes qui en sont privées — tient encore une place centrale dans la vie des individus : l'emploi est toujours perçu non seulement comme source de revenu mais aussi comme lieu de socialisation et de participation à la vie sociale, ceci malgré la diminution importante du temps de travail moyen depuis un siècle ⁸¹ ; il semble même que l'augmentation du chômage au cours des vingt dernières années ait contribué au renforcement de l'importance de l'emploi, tant pour les personnes qui en détiennent que pour celles qui en recherchent.

Il est incontestable que le travail occupe de moins en moins de place dans la vie des individus lorsqu'on mesure son importance en considérant la durée qu'il occupe dans l'emploi du temps. Depuis un siècle, le temps de travail a diminué de moitié et le temps consacré à un travail rémunéré ne représente qu'environ 15 % de la totalité de la vie éveillée d'une personne adulte qui travaille à plein temps tout au long de sa vie active. Pourtant, l'importance du travail rémunéré comme force intégratrice et comme norme sociale a peu diminué.

Les changements qui ont affecté le marché du travail au cours des dernières décennies tiennent moins au fait que l'économie ne crée pas d'emplois mais plutôt qu'elle n'en crée pas suffisamment pour permettre à tous les demandeurs d'accéder à un emploi. D'abord, la croissance économique a ralenti sensiblement à partir des années 1980. Ensuite, les revendications des femmes pour le droit au travail et leur arrivée massive sur le marché du travail depuis la fin des années 1960 ont eu pour effet d'augmenter la demande d'emplois. Enfin, les gains de productivité générés par l'activité économique ont ralenti et ont moins contribué à la réduction du temps de travail que dans

⁸⁰ Salaires et autres revenus de travail en pourcentage du PIB net réel. Statistique Canada.

⁸¹ Dominique Méda, *Qu'est-ce que la richesse ?*, Aubier, 1999, pp. 153-186.

les décennies précédentes. Aujourd'hui, la répartition du temps de travail passe par la précarité des emplois et l'exclusion d'un nombre croissant de personnes.

Cela étant dit, il est probable que la tendance historique à la diminution du temps de travail se poursuivra encore pendant les prochaines décennies ⁸². Mais la centralité du travail dans la vie des individus ne s'affaiblira que dans la mesure où d'autres activités prendront la relève de l'emploi rémunéré comme facteur de socialisation, d'intégration et de reconnaissance sociale. Ceci est d'ailleurs grandement souhaitable. Mais de tels changements ne sont pas inscrits d'emblée dans l'avenir. Des efforts en ce sens devront être consentis et ils mettront sans doute du temps à se concrétiser. Il est tout de même difficile d'imaginer quels types d'activités pourraient, dans un avenir rapproché, remplacer le travail rémunéré comme principal déterminant de statuts et de droits dans nos sociétés.

Par ailleurs si on ne veut pas sacrifier toute une génération, un scénario radical doit prévoir au moins deux étapes : l'une de transition vers une société postsalariale et l'autre de rupture avec cette société. La rupture avec la centralité du travail salarié suppose une déconnexion relativement complète non seulement entre l'emploi et le revenu mais également entre l'emploi et l'activité qui prendrait en charge ce qu'apportait l'emploi, soit la reconnaissance sociale et la réalisation de soi dans la dignité. Comme cette rupture ne risque pas de se produire avant trente ou quarante ans, il faut aménager une étape de transition en tenant compte de ces tendances lourdes ⁸³.

Dans ces conditions, il paraît justifié de s'interroger sur les conséquences que pourrait avoir l'introduction à court terme d'une allocation universelle qui consacrerait la séparation entre le revenu provenant de la redistribution et le travail. Plusieurs observateurs considèrent qu'une telle réforme comporterait des risques importants : celui de nous faire sortir trop rapidement de la société salariale, ce qui entraînerait une détérioration des conditions de travail et accentuerait les phénomènes de flexibilité et de précarité de l'emploi. Ce raisonnement s'appuie sur cette constatation : si les forces du marché ont pu être encadrées et, en

⁸² Aujourd'hui, la réduction du temps de travail se manifeste beaucoup plus par la retraite anticipée et la prise de congés sans solde que par la réduction de la journée ou de la semaine de travail.

⁸³ Benoît Lévesque, *op. cit.*, p. 15.

quelque sorte, domestiquées depuis le début de la révolution industrielle, c'est en grande partie grâce aux nombreuses réglementations du marché du travail, entre autres celles qui ont consacré le droit à la représentation et à la négociation collective, de même que l'obligation pour les employeurs de se soumettre à des règles et à des normes de travail.

D'autres voient dans l'allocation universelle, particulièrement si celle-ci est de faible niveau, un puissant incitatif pour les entreprises à procéder à une diminution des conditions de travail et pour l'État à déréglementer encore plus le marché du travail. Certains des modèles que nous avons examinés dans la première partie sont même explicitement orientés vers cet objectif lorsqu'ils préconisent la diminution du salaire minimum afin de permettre à des personnes en chômage d'accéder à des emplois qui, autrement, ne seraient pas disponibles sur le marché.

Selon Robert Castel, « *c'est l'incitation à la baisse des rémunérations salariales et des garanties qui y sont rattachées dans la mesure où les salariés — avant salaire — seraient assurés d'un minimum de survie. Incitation donc à la création d'emplois au rabais ...* » La garantie automatique d'un revenu de base, s'interroge Castel, ne risque-t-elle pas de « *donner un argument supplémentaire à la suppression du salaire minimum, qui reste pour moi un enjeu stratégique par rapport au démantèlement de la société salariale* ⁸⁴ ».

Pour André Gorz, une allocation universelle de niveau insuffisant recèle des dangers similaires :

Un « revenu d'existence » très bas est en fait une subvention aux employeurs. Elle leur permet de se trouver du travail en le payant en dessous du salaire de subsistance. Mais ce qu'elle permet aux employeurs elle l'impose aux salariés. [...] Le revenu d'existence permet dès lors de donner un formidable coup d'accélérateur à la déréglementation, à la précarisation, à la « flexibilisation » du rapport salarial, à son remplacement par un rapport commercial. Le revenu continu pour un travail discontinu révèle ainsi ses pièges ⁸⁵.

Ce genre de déréglementation du marché du travail n'est certainement pas ce que recherchent ou envisagent la plupart des

⁸⁴ Robert Castel, « Débat sur le revenu minimum inconditionnel avec Robert Castel », *La Revue du MAUSS « Vers un revenu minimum inconditionnel »*, n° 7, 1^{er} semestre 1996, p. 175.

⁸⁵ André Gorz, *op. cit.*, pp. 136-137.

protagonistes de l'allocation universelle, même ceux qui, comme Philippe Van Parijs et François Blais, seraient favorables à une réduction du salaire minimum. Leur objectif est plutôt de permettre à des personnes exclues du marché du travail d'accéder à des emplois peu qualifiés. En cumulant une allocation universelle et un salaire, même réduit, ces personnes verraient leur situation s'améliorer du fait qu'elles détiennent un emploi et sortent de leur état d'exclusion. Néanmoins, il serait imprudent de ne pas y voir de risques.

Ce que veulent souligner des observateurs comme Castel et Gorz, c'est d'abord le risque que l'ensemble ou la partie inférieure de la structure salariale, et non uniquement son échelon le plus bas (le salaire minimum), subisse une pression à la baisse parce que des individus se présenteraient sur le marché du travail avec un revenu de base garanti. Si cela devait arriver, l'allocation universelle se transformerait en subventions massives pour les entreprises, subventions elles-mêmes financées par les revenus de l'État. De plus, si ce supplément de revenu peut constituer une intéressante possibilité pour les personnes qui détiennent un emploi de réduire volontairement leur temps de travail et de permettre à d'autres de travailler, il peut aussi inciter les employeurs à multiplier les postes à temps partiel ou occasionnels, contribuant ainsi à accroître la précarité du marché du travail.

Ainsi, pour plusieurs, une allocation de niveau insuffisant pourrait avoir des effets indésirables qu'il ne faudrait pas sous-évaluer. Mais pour d'autres, l'implantation d'une allocation universelle de niveau suffisant pose aussi des problèmes. Quelles que soient les tendances lourdes à l'œuvre dans la société, quelle que soit notre opinion sur la nécessité de sortir de la société salariale et tant que l'emploi rémunéré demeurera la base principale de l'activité économique et la forme dominante de distribution des revenus dans la société, il faut savoir que tout changement radical dans ce mode de distribution des revenus aura nécessairement des conséquences importantes sur l'organisation de l'activité économique. Comme le souligne Chantal Euzeby :

Si le niveau du revenu offert est bas, afin d'en limiter le coût financier, les effets positifs attendus risquent de ne pas être très sensibles. Les personnes peu ou pas qualifiées seront alors obligées d'accepter des emplois au rabais ou, à défaut, de se contenter de leur maigre prestation. D'où les risques de la dualisation de la société — persistants ou aggravés — habituellement invoqués par

les détracteurs de l'allocation universelle. En revanche, si pour permettre de vrais choix, son montant est suffisamment élevé — de l'ordre du salaire minimum — le dispositif incite à délaissé le travail, ce qui rend son surcoût vite prohibitif et freinera l'innovation et le dynamisme économique ⁸⁶.

Il faut garder à l'esprit qu'une allocation universelle ne pourra être financée que par les revenus générés par l'activité économique, composés essentiellement de salaires et de profits. Et si, comme le souligne Jean-Marc Ferry, une allocation inconditionnelle suffisante pour satisfaire les besoins des individus augmentait sensiblement leur rapport de force sur le marché du travail et leur donnait un choix réel entre travailler et ne pas travailler, son implantation immédiate pourrait aussi perturber gravement le marché du travail en entraînant une contraction de l'activité économique, ce qui rendrait d'autant plus difficile le financement de l'allocation universelle.

D'autres auteurs relèvent qu'une allocation universelle, même de niveau suffisant pour couvrir les besoins de base des individus, pourrait avoir comme conséquence de consacrer l'exclusion d'une partie de la population. Pour Guy Aznar, cela constituerait « *l'alibi moral d'une société duale, et un outil incitant à l'exil volontaire... Le revenu social fort est le meilleur moyen de créer des réserves géographiques, situées dans des campagnes désertifiées par l'exode rural ou à la périphérie des villes ; des réserves sociologiques, invisibles, donc encore plus redoutables, où de père en fils sont définitivement exilées les personnes "non compétitives"* ⁸⁷ ».

Les partisans d'une allocation universelle de niveau suffisant, tels Jean-Marc Ferry et André Gorz, ont parfaitement conscience que les conditions sociales et politiques indispensables au succès de son implantation ne sont pas encore réunies. La réalisation de ce projet implique le passage préalable, préférablement planifié, hors de la société salariale et vers une société où les individus peuvent choisir librement de s'engager dans un ensemble d'activités valorisantes et socialement utiles. Pour plusieurs, nier la nécessité de cette période de transition, c'est en quelque sorte dresser des obstacles insurmontables qui compromettent la viabilité du projet. C'est ce qu'évoque Robert Castel lorsqu'il affirme :

⁸⁶ Chantal Euzéby, « Pistes pour une révolution tranquille du travail », *op. cit.*

⁸⁷ Guy Aznar et al., *op. cit.*, p. 83.

On pourrait peut-être distinguer deux types d'utopie, celles qui s'efforcent d'embrayer sur le présent et celles que l'on bâtit lorsque l'on donne priorité à l'avenir parce que l'on n'attend plus rien du présent [...]. C'est pourtant le présent qui est prioritaire, parce qu'il offre seul prise à l'action. S'il est vrai que le travail est toujours le foyer qui détermine largement, pour le meilleur et pour le pire et pour la plupart des contemporains, la configuration de leur existence sociale, l'exigence demeure de combattre la dégradation de son régime ⁸⁸.

On ne saurait terminer cette partie sans souligner ce qui paraît être un paradoxe dans la position de plusieurs défenseurs de l'allocation universelle. Le paradoxe tient au fait que ces auteurs proposent de dissocier le droit au revenu de la participation au marché du travail tout en préconisant de maintenir, pour la raison invoquée précédemment, les principaux régimes d'assurance sociale. Or, dans plusieurs pays, ces régimes sont les éléments les plus importants du filet de sécurité du revenu et ce sont ceux qui sont le plus liés à la participation au marché du travail.

Outre la thèse de la fin du travail, deux autres motifs sont souvent invoqués en faveur de l'allocation universelle : les programmes actuels de sécurité du revenu ne sont plus adaptés aux nouvelles réalités du marché du travail, lequel est caractérisé par un chômage et une flexibilité en progression ; une allocation universelle contribuerait au dépassement de la société salariale, favoriserait l'avènement d'une société dans laquelle d'autres activités que l'emploi rémunéré pourraient se développer et être reconnues, faciliterait le passage d'une société de plein emploi à une société de pleine activité. Nous aborderons maintenant chacun de ces éléments.

B. L'effritement de la société salariale

Plusieurs tenants de l'allocation universelle demeurent sceptiques quant à l'imminence de la disparition de la société salariale. Pour ceux-là, ce sont la montée du chômage et de l'exclusion de même que la flexibilité croissante du marché du travail qui justifient la mise en place d'un programme d'allocation universelle.

⁸⁸ Robert Castel, « Centralité du travail et cohésion sociale », dans J. Kergoat et al., *Le Monde du travail*, La Découverte, 1998, cité par Dominique Méda, *Qu'est-ce que la richesse ?*, Alto Aubier, 1999, p. 282.

Pendant une vingtaine d'années, la croissance économique a ralenti et n'arrive plus maintenant à générer suffisamment d'emplois pour satisfaire tous ceux et celles qui voudraient travailler. Au Québec, après la récession de 1990-1992, six ans de reprise économique ont à peine suffi pour ramener le nombre d'emplois à son niveau de 1989, et le taux de chômage gravite toujours autour de 10 %. Lorsque les gains de productivité étaient élevés et que la croissance économique était forte, les taux de chômage demeuraient faibles et la majorité de la population profitait d'une augmentation de son niveau de vie. À cette époque, le chômage consistait plutôt en un phénomène temporaire et de courte durée. En quelques décennies, au Québec comme dans plusieurs pays industrialisés, le chômage s'est accru continuellement pour prendre de plus en plus un caractère permanent. Le phénomène touche plus particulièrement certaines catégories de la population, comme les jeunes et les familles monoparentales.

Parallèlement à l'accroissement du chômage s'installent aussi une précarisation des emplois et une diminution progressive de l'emploi salarié typique, c'est-à-dire à durée indéterminée et à plein temps. Enfin, depuis vingt ans, la flexibilité croissante des modes de production des entreprises a eu pour effet de modifier en profondeur les caractéristiques du marché du travail et de l'emploi salarié. Plusieurs changements sont en cours :

- 1) La multiplication des statuts d'emploi : on observe une diminution des emplois permanents et un développement du travail autonome, des emplois temporaires, à la pige et à contrat, des stages, etc. ; depuis 1976, au Québec, le quart des nouveaux emplois est détenu par des travailleurs et des travailleuses autonomes ; de 1989 à 1996, 75 % des emplois créés au Canada ont été des emplois autonomes qui représentent aujourd'hui environ 18 % de l'ensemble des emplois ⁸⁹.
- 2) La flexibilité des horaires de travail : ce phénomène a favorisé le recul du travail à plein temps et le développement du travail à temps partiel, irrégulier et sur appel, avec heures brisées ou horaires flexibles ; la production juste à temps engendre l'emploi juste à temps.
- 3) La fragmentation des temps sociaux traditionnels : ceux-ci étaient constitués de trois périodes consécutives, soit

⁸⁹ Garnett Picot et Lin Zhengxi, *Les Canadiens sont-ils plus susceptibles de perdre leur emploi au cours des années 1990 ?*, Statistique Canada, Direction des études analytiques, août 1997, p. 27.

formation/travail/retraite ; dorénavant, les périodes de formation peuvent alterner avec des périodes de travail ou de chômage et donner lieu à toutes sortes de combinaisons: emploi/chômage/formation, emploi salarié/emploi autonome, etc.; on assiste aussi à la multiplication des congés avec ou sans solde comme les congés d'éducation, à traitement différé ou pour motifs personnels ; la retraite anticipée et la retraite progressive sont des options qui ont la faveur de plus en plus de salarié-e-s.

- 4) La diversification des lieux de travail : avec l'ordinateur, la mise en réseau de plusieurs ordinateurs et le téléphone cellulaire, de plus en plus de personnes travaillent à domicile, chez les fournisseurs, chez les clients, dans divers véhicules de transport dont l'automobile personnelle.

Cette très grande flexibilité affecte les milieux de travail à des degrés divers, mais le phénomène croîtra d'autant plus rapidement que le traitement et la manipulation de l'information joueront un rôle de plus en plus important dans les processus de production. En fait, il s'agit des secteurs d'activité qui se développent le plus rapidement aujourd'hui.

Le marché du travail est de plus en plus instable et sera fait, pour un nombre croissant d'individus, de périodes discontinues de travail, de formation, de congé, de changement d'emploi, d'adaptation à des emplois atypiques.

Or, nos principaux programmes de sécurité du revenu ont été conçus dans un cadre où les taux de chômage étaient faibles et où la forme largement dominante du contrat de travail était l'emploi salarié, à durée indéterminée et à temps plein. Plusieurs protagonistes de l'allocation universelle considèrent que ces programmes ne sont plus adaptés à cette nouvelle situation. Ils en donnent pour preuve la montée du chômage et de l'exclusion, une distribution des revenus de plus en plus inéquitable. Ils critiquent la trop grande rigidité du Régime d'aide sociale, l'incapacité du Régime d'assurance-emploi de protéger les travailleuses et les travailleurs salariés précaires, encore moins les personnes qui détiennent des emplois autonomes.

En effet, ces constatations sont justes. Cependant — et cela constitue même l'un des paradoxes de la position des tenants de l'allocation universelle — il est étrange que l'on semble tenir tous ces changements pour inéluctables et hors de portée de l'action politique alors que l'on juge réalisable la mise en place d'une allocation universelle.

S'il est vrai que plusieurs changements structurels échappent de plus en plus à la capacité de régulation des États nationaux, l'on ne peut faire abstraction d'autres phénomènes qui résultent de choix délibérés relevant des stratégies des entreprises ou des orientations politiques des pouvoirs publics et sur lesquels il est possible d'agir. Quelques exemples suffiront à étayer notre affirmation.

Relevons en premier lieu que de plus en plus d'observateurs considèrent aujourd'hui que la politique monétaire extrêmement restrictive mise en place par la Banque du Canada à la fin des années 1970 explique en grande partie l'écart croissant entre les taux de chômage américain et canadien. Rappelons qu'à la fin des années 1970, les taux de chômage étaient identiques dans les deux pays alors qu'aujourd'hui, le taux de chômage canadien représente le double du taux américain, lequel se maintient depuis quelques années sous le seuil de 5 %⁹⁰. Pendant la même période, le niveau des taux d'intérêts au Canada a largement dépassé celui des taux américains. Or, l'on reconnaît généralement que le Canada a adopté pour cette période une politique monétaire parmi les plus restrictives des pays de l'OCDE et des moins favorables à la croissance économique et au développement de l'emploi. Pourtant, d'autres politiques auraient pu être adoptées.

Il faut souligner en deuxième lieu que le Régime d'assurance-emploi ne protège aujourd'hui que 40 % des personnes en chômage. Ce fait s'explique en partie par le développement du travail autonome, lequel ne rend pas admissibles au Régime d'assurance-emploi les titulaires de ce genre d'emploi. Mais toutes les réformes successives de ce régime ont voulu ignorer le développement de l'emploi à temps partiel, occasionnel, temporaire ou saisonnier et ont volontairement restreint l'accès aux prestations pour les personnes qui détiennent ces emplois atypiques. Or, des réformes moins restrictives et mieux adaptées à la réalité du marché du travail sont encore possibles.

Rappelons en troisième lieu que l'approfondissement des inégalités dans la répartition des revenus au cours des dernières années a été causé en partie par les écarts de salaire entre emplois qualifiés et emplois peu ou pas qualifiés et par l'explosion

⁹⁰ Statistique Canada, « Le Point sur la population active : comparaison entre les marchés du travail du Canada et des États-Unis de 1989 à 1997 », *Le Quotidien de Statistique Canada*, 24 novembre 1998.

de la rémunération des dirigeants d'entreprises. Mais le phénomène s'explique aussi par des décisions politiques qui ont eu pour effet de réduire le degré de couverture de certains programmes sociaux comme l'assurance-emploi, de diminuer le niveau de certaines prestations sociales telles celles de l'aide sociale, de ralentir le rythme d'augmentation du salaire minimum ou de le geler pendant plusieurs années, comme ce fut le cas au Québec au début des années 1980. D'autres stratégies auraient pu et peuvent encore être adoptées ⁹¹.

Il ne s'agit pas de nier que certaines mutations économiques restent hors de la sphère d'influence des États et que les exigences d'innovations continues auxquelles doivent répondre les entreprises nécessitent aujourd'hui une certaine flexibilité du marché du travail. Il faut cependant comprendre qu'il est possible d'agir contre la précarité du travail et de décider de mettre en place des politiques favorables à une protection sociale plus adéquate ⁹².

En réalité, il est tout à fait raisonnable de penser que les transformations du marché du travail justifient une plus grande universalisation des protections sociales afin d'assurer une meilleure stabilité des revenus. En ce sens, une allocation universelle inconditionnelle et généralisée qui garantirait un filet de sécurité du revenu de base stable et continu peut sembler, à première vue, bien adaptée à la mouvance du marché du travail. À court terme, cependant, nous pensons qu'il serait hasardeux de ne pas considérer ou de tenir pour négligeables certaines réalités pourtant incontournables : la mise en place d'une allocation universelle, quel que soit son niveau, est une opération complexe qui exige une réorganisation de la fiscalité et des programmes de sécurité du revenu ; l'implantation d'un tel programme requiert une évaluation de son impact sur l'économie et sur le comportement des individus ; une allocation universelle, surtout si celle-ci est de niveau insuffisant, peut provoquer une déréglementation du marché du travail et une accélération de la dualisation sociale.

⁹¹ François Aubry, « Le Plein emploi, mythe ou réalité ? », *L'Action nationale*, Volume LXXXVIII n° 1, janvier 1998, pp. 140-147.

⁹² Voir le texte stimulant de Guylaine Vallée, « *Pluralité des statuts de travail et protection des droits de la personne : quel rôle pour le droit du travail ?* », Conférence prononcée dans le cadre du « Forum Nouvelles formes de travail. Les droits ont-ils un avenir ? » organisé par la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, Montréal, 10 décembre 1997.

C. Du plein emploi à la pleine activité

Plusieurs protagonistes de l'allocation universelle estiment que le déclin de l'emploi salarié et la fin du plein emploi sont les phénomènes annonciateurs d'une société où la reconnaissance sociale et la valorisation des individus seront assurées par d'autres formes d'activités. En décrochant le droit au revenu de la participation au marché du travail, en assurant à tous un revenu de base, l'allocation universelle contribuerait à l'avènement de cette « société de pleine activité ». Mais en quoi cet objectif est-il lié à l'allocation universelle ?

Parce qu'elle serait cumulable avec des revenus de travail, l'allocation universelle pourrait inciter les personnes qui détiennent un emploi à réduire leur temps de travail ou à cesser pour un certain temps de travailler afin d'avoir la liberté de s'adonner à d'autres activités : formation professionnelle, bénévolat, loisirs artistiques ou sportifs. Le temps de travail ainsi libéré permettrait à plus de personnes d'avoir accès à un emploi.

L'allocation universelle pourrait aussi permettre aux sans-emploi de s'engager dans des activités autres que l'emploi rémunéré, car il n'y aurait tout de même pas suffisamment d'emplois pour toute la population active. Pour certains, comme Yoland Bresson, l'allocation universelle participerait au développement d'activités socialement utiles dans un tiers secteur où « *plusieurs revenus d'existence, regroupés en partie, mués en fonds propres d'entreprises solidaires d'un nouveau genre, pourront faire éclore une économie nouvelle* ». Pour d'autres encore, tel Jean-Marc Ferry, l'allocation universelle contribuerait à développer un secteur d'activités personnelles, autonomes et « non mécanisables ». Ferry va aussi loin que de considérer ce secteur d'activité comme un « *secteur d'accueil pour les exclus* ».

On voit comment l'idée d'une « société de pleine activité » peut vouloir signifier deux réalités bien différentes : l'une permettrait à chaque individu qui désire travailler de détenir un emploi rémunéré et de jouir de beaucoup de temps libre pour s'adonner à une multitude d'autres activités dans la sphère privée (activités personnelles) ou publique (dans la communauté) ; l'autre n'offrirait le travail rémunéré qu'à une partie de la population, réservant à la portion exclue diverses autres activités.

L'emploi rémunéré constitue toujours, et pour longtemps encore, la principale forme d'activité qui accorde statut et reconnaissance dans la société. L'allocation universelle, si elle n'est pas accompagnée de mesures pour réduire le temps de

travail, partager les emplois et aussi en créer de nouveaux, pourrait contribuer à consacrer la dualisation de la société entre les individus qui sont intégrés par le travail et ceux qui en sont exclus. C'est ce que rappelle Guy Roustang lorsqu'il insiste sur « *la nécessité de partager les emplois, et donc les revenus et les statuts qui en découlent, entre tous ceux qui veulent travailler, tout en reconnaissant que d'autres activités que le travail rémunéré méritent d'être valorisées socialement* »⁹³. Celui-ci ajoute :

*Dès lors que tous les citoyens partageront leur temps entre travail rémunéré, activités d'utilité sociale bénévoles non rémunérées, activités de production non monétaires pour soi-même ou ses proches, activités désintéressées sportives, artistiques, culturelles, on lèvera toute ambiguïté, on évitera le risque de voir ceux qui sont bien installés dans l'emploi jouer les belles âmes et conseiller aux autres de s'occuper intelligemment et de se rendre socialement utiles — en dehors de l'emploi*⁹⁴.

Plusieurs s'interrogent aussi sur le sérieux de l'hypothèse selon laquelle le seul fait de verser à des individus un revenu, même de niveau suffisant, permettrait réellement de libérer « l'innovation individuelle et la créativité sociale », lesquelles pourraient se transformer en activités valorisantes. Pour Jean-Louis Laville, « *le postulat d'un déversement vertueux du travail contraint vers la libre activité paraît négliger les dimensions sociologiques propres à favoriser cette transition* » et il est peu probable que le seul fait d'allouer un revenu suffisant aux personnes qui vivent dans la pauvreté et l'exclusion engendre chez celles-ci une implication dans des activités autonomes librement déterminées.

Certes certains groupes ou individus dotés de ressources culturelles peuvent s'inscrire dans un tel scénario... Mais on doit aussi ne pas sous-estimer la probabilité d'autres scénarios : un droit au revenu peut aussi encourager le travail au noir, de survie et l'enfermement dans les dépendances de l'économie informelle ou domestique. Cela n'est pas à occulter d'autant que beaucoup d'exclus de la grande production automatisée ne sont pas les mieux placés pour expérimenter des formes d'activités en grande partie inédites. L'assurance d'un revenu, [...] ne peut en

⁹³ Guy Roustang, « La Pleine activité ne remplacera pas le plein emploi », *Esprit*, Volume 12, p. 56.

⁹⁴ *Ibid.*, p. 56.

*elle-même constituer une assise suffisamment ferme, une incitation assez forte pour pouvoir susciter le développement personnel, l'entraide mutuelle ou l'investissement dans la sphère publique. On ne peut pas sous-estimer les tendances de la modernité dans la constitution d'une identité individualiste de retrait par rapport au social... culte de la performance, solitude, bouffées de violence, déclin de l'engagement politique et social, retrait dans la sphère privée et méfiance d'autrui.*⁹⁵

Est-il réaliste d'envisager que la réintégration de la majorité des exclus puisse s'accomplir de manière individuelle et autonome sans que ne soit mise à leur disposition une infrastructure d'accueil faite d'associations, de collectifs, de réseaux et d'entreprises publiques, privées ou inscrites dans l'économie sociale ? C'est pourtant dans ce contexte favorable que les individus, seuls ou avec d'autres membres de la collectivité, auraient le plus de chance d'élaborer des projets, de tisser des liens, d'acquérir de la formation et d'accéder éventuellement à un emploi. En fait, la responsabilité de la réintégration des sans-emploi ne doit pas reposer uniquement sur les épaules des individus ; elle doit être assumée par l'ensemble du milieu.

D. Contre la pauvreté et l'exclusion : un revenu « suffisant » est-il suffisant ?

On reproche à certains protagonistes de l'allocation universelle d'adopter une approche réductrice du phénomène de la pauvreté et de l'exclusion en présumant que la garantie d'un revenu de base suffirait à mettre en branle un processus de réintégration des exclus par le biais d'activités enrichissantes librement choisies. Or, il est généralement reconnu aujourd'hui que l'exclusion et la pauvreté sont des réalités multidimensionnelles. Celles-ci impliquent évidemment une insuffisance de revenus — c'est la définition qu'on lui donne habituellement — mais aussi une « *désorganisation à la fois pratique et culturelle, voire psychologique et morale, qui engendre la dépendance, la rend difficilement réversible et favorise sa reproduction* »⁹⁶. L'exclusion signifie également un déficit de liens sociaux, une carence d'occasions et de lieux de valorisation de soi.

⁹⁵ Bernard Eme et Jean-Louis Laville, « Pour un débat sur les conditions d'un agir inconditionnel », *La Revue du MAUSS «Vers un revenu minimum inconditionnel* », n° 7, 1er semestre 1996, p. 385.

⁹⁶ Daniel Cérézuelle, *Pour un autre développement social*, Desclée de Brouwer, p. 53, cité dans Bernard Perret, *Les Nouvelles frontières de l'argent*, Seuil-Essai, 1999, p. 218.

La pauvreté et l'exclusion étant multidimensionnelles, une stratégie efficace devrait déployer un ensemble de moyens qui visent tout autant à enrayer leurs causes qu'à soulager leurs effets.

Dès lors que l'on admet que la pauvreté est multidimensionnelle au sens où elle correspond à un cumul de handicaps économiques, sociaux et culturels, on ne peut pas se contenter d'une assistance monétaire purement curative. Il faut aussi agir en amont sur les causes de la pauvreté par des mesures préventives : amélioration du niveau scolaire et de la formation, aide au logement, prise en charge des soins médicaux ...⁹⁷.

La pauvreté est donc beaucoup plus qu'une misère économique :

Elle est une misère autant sociale, culturelle, identitaire et psychosociale. Or, ces misères ne sont pas une simple conséquence de la misère économique. Elles font partie intégrante du processus [d'exclusion] et entraînent souvent la misère économique, selon des scénarios qui se différencient d'un individu à l'autre, d'un collectif à l'autre. La complexité de cette réalité nécessite, on s'en doute bien, des types d'interventions aux facettes variées en même temps qu'intégratives ...⁹⁸

On peut s'interroger sur la pertinence d'utiliser l'allocation universelle comme une stratégie globale ayant pour cible toutes les sources de pauvreté et d'exclusion, lesquelles requièrent plutôt des interventions spécifiques. Comme le souligne Bernard Perret :

À cette logique d'indifférenciation, on peut opposer la conviction que les personnes ont besoin d'être aidées de manière spécifique pour faire face à des difficultés spécifiques. L'exemple du logement est à cet effet significatif : pour avoir quelque chance de succès, une politique pour le logement des plus démunis doit combiner des aides financières à la personne, des actions d'accompagnement et des interventions économiques visant à susciter une offre de logements à bas prix⁹⁹.

⁹⁷ Chantal Euzeby, *Le Revenu minimum garanti*, Repères-La Découverte, 1991, pp. 32-33.

⁹⁸ Jacques Boucher et Louis Favreau, « Les Misères de la pauvreté », *Relations*, n° 634, octobre 1997.

⁹⁹ Bernard Perret, *Les Nouvelles frontières de l'argent*, Seuil-Essais, 1999, p. 217.

Pour qu'une stratégie de lutte contre l'exclusion soit efficace, il paraît donc important qu'un projet d'allocation universelle s'articule avec des mesures qui s'attaquent aux autres aspects du phénomène.

E. Libertés individuelles *versus* choix collectifs

Certains remettent en question l'un des choix fondamentaux des tenants de l'allocation universelle, celui de privilégier le versement d'un revenu comme forme de redistribution des ressources publiques. Nous avons mentionné au début de ce texte que le filet de sécurité de l'État-providence se déploie par le biais de mesures de redistribution des revenus mais aussi à travers un accès universel et gratuit à plusieurs biens et services (éducation, services sociaux et de santé, infrastructures de communication, etc.). Les protagonistes de l'allocation universelle ne remettent pas en question la pertinence de ces biens et services publics, mais ils n'envisagent que rarement leur extension. Certains justifient même le versement de prestations en argent en faisant valoir le supplément de liberté individuelle qu'il procurerait. Cette position soulève bien des interrogations.

On peut raisonnablement se demander si, dans plusieurs situations, la liberté individuelle ne serait pas mieux servie à plus long terme par une amélioration ou la création de services universels et gratuits : plus de services sociaux pour la lutte contre la toxicomanie ou la violence familiale ; de meilleurs services de santé et d'éducation ; des investissements dans le logement social, l'aide domestique et les soins à domicile ; des subventions pour des services de garde de qualité ; l'instauration d'un régime d'assurance pour les soins dentaires, etc.

Une autre question, liée à la précédente, est soulevée par l'allocation de prestations en argent. Elle concerne la capacité de la société d'élaborer et de mettre en œuvre des solutions collectives pour des besoins qui concernent l'ensemble de la société. Par exemple, la mise en place d'un réseau de centres de la petite enfance au Québec aurait-elle été possible si l'État s'était contenté de verser aux parents une allocation leur permettant de choisir le type de service de garde qu'ils privilégiaient ? Il y aura toujours un arbitrage à faire entre les libertés individuelles et le bien-être collectif. Il faudra donc s'assurer que la mise en place d'une allocation universelle ne réduira pas la possibilité de faire de tels choix sociaux.

CONCLUSION

Pour la poursuite de la réflexion

L'objectif premier de ce document sur l'allocation universelle était de donner une information succincte mais rigoureuse de même que des éléments d'analyse critique suffisants pour permettre un débat éclairé. En effet, cette question est appelée à prendre plus d'importance et il importe d'en saisir les principaux enjeux avant de poursuivre notre réflexion collective. Aussi avons-nous voulu contribuer de notre mieux à la bonne tenue de cet exercice démocratique en proposant, dans les lignes qui suivent, une synthèse de même que des pistes de réflexion qui pourront servir de cadre aux discussions à venir.

A. Avantages, risques et limites

À première vue, l'idée d'instaurer un régime d'allocation universelle est attrayante. En effet, le projet poursuit des objectifs souvent généreux et propose, en accord avec nos idéaux de partage et de solidarité, des solutions originales aux nombreux blocages socioéconomiques qui nous dévoilent les failles du système actuel.

Les modèles d'allocation universelle comportent plusieurs aspects positifs. Ainsi, leur argumentation met en relief les limites et les nombreuses faiblesses de plusieurs composantes de notre filet de sécurité du revenu. Les programmes d'assistance sociale sont particulièrement visés : alors qu'ils ont pour objectif de les aider, ces programmes contribuent plutôt à enfermer les plus démunis dans une « trappe du chômage » et à entretenir leur exclusion sociale. Tout aussi tristes sont la stigmatisation et les préjugés que leur attire leur statut de prestataire et d'assisté.

C'est avec raison que plusieurs tenants de l'allocation universelle invoquent à l'appui de leur projet les nombreuses mutations économiques qui transforment autant les formes d'emplois que le contenu du travail. Parce qu'elle garantit un revenu stable et continu, l'allocation universelle apparaît comme

un programme bien adapté à des cheminements individuels qui seront de plus en plus marqués par la discontinuité et l'instabilité. La plus grande universalité de la protection sociale qu'assurerait l'allocation universelle favoriserait aussi chez les individus l'exercice d'activités diverses tout au long de leur vie.

Enfin, les valeurs de justice, d'équité, de liberté individuelle et de solidarité sociale qui inspirent la plupart des projets d'allocation universelle ne peuvent que susciter notre adhésion, car ce sont celles-là mêmes qui animent l'action syndicale. Aussi, comment ne pas souhaiter l'avènement d'une société qui procurera à chaque individu les ressources matérielles suffisantes pour vivre décemment et lui permettre de s'engager dans des activités valorisantes, socialement utiles et librement choisies ?

Mais il y a loin de la coupe aux lèvres. En effet, un examen plus approfondi de la question nous permet d'entrevoir les limites d'un tel projet.

Au-delà de l'évidente simplicité du mode de fonctionnement de l'allocation universelle, la mise en place de ce régime nécessiterait assurément des réformes d'une grande complexité. La difficulté réside dans ce que l'allocation universelle serait appelée à remplacer un filet de sécurité du revenu constitué d'innombrables mesures, souvent interreliées, qui répondent à des besoins spécifiques et poursuivent chacune un objectif particulier. Une réforme de cette envergure aurait sans doute des répercussions considérables sur la situation financière d'un grand nombre d'individus et pourrait engendrer des changements dans les comportements de plusieurs groupes de citoyennes et de citoyens. Il faudrait donc tenter, avant même son implantation, d'en évaluer de manière assez précise les conséquences économiques et sociales.

Une allocation universelle, aussi généreuse soit-elle, ne pourra vaincre à elle seule les phénomènes de pauvreté et d'exclusion sociale. Cette lutte exige que soit mis en place un ensemble de mesures qui visent à la fois les causes et les effets. Même si la fiscalité était réformée dans le sens d'une meilleure redistribution des revenus, il y aura toujours des choix à effectuer afin que soit maintenu l'équilibre entre les mesures qui veulent corriger l'insuffisance des revenus et celles qui visent les aspects socioculturels de ces phénomènes.

Les auteurs qui préconisent un modèle d'allocation universelle de niveau « suffisant » fondent leur argumentation sur

cette thèse voulant que la nouvelle révolution technologique en cours annonce la fin du travail et la sortie de la société salariale. Or, cette thèse ne semble s'appuyer sur aucune preuve concluante. De plus, la mise en place d'une allocation universelle suffisante pour assurer l'autonomie financière des individus se heurte à des obstacles de taille : l'énorme coût financier que le projet implique et les profondes résistances culturelles, sociales et politiques qu'il suscite. Les principaux protagonistes de ce projet en sont d'ailleurs conscients et ils admettent que sa mise en application ne pourrait s'effectuer dans un avenir rapproché.

Le tableau est sensiblement différent pour les modèles d'allocation universelle de faible niveau. En effet, ce genre de programme trouverait plus facilement un financement et rencontrerait moins de résistances culturelles. Cependant, il souffre de plusieurs handicaps. Non seulement ce programme aurait-il peu d'impact sur les revenus des personnes les plus exclues du marché du travail, mais il comporte des risques qu'on ne saurait sous-estimer : ceux de consacrer l'exclusion et la dualisation de la société, de provoquer une plus grande déréglementation du marché du travail, de voir l'allocation se transformer en un programme déguisé de subventions aux entreprises.

B. De grands enjeux

Le débat sur l'allocation universelle devrait soulever plusieurs questions concernant des enjeux de société extrêmement importants ; c'est là que réside, à court terme tout au moins, le principal intérêt de cet exercice.

1. Quelle place pour le travail ?

La place du travail dans la vie des individus et son avenir sont les thèmes centraux de ce débat. Dans la société salariale, l'emploi joue un rôle de premier plan dans la distribution des revenus et procure droits et statut à celles et ceux qui en détiennent. Pour la grande majorité, l'emploi salarié constitue encore le principal mode d'intégration et de participation à la vie économique et sociale. Cependant, le maintien de la société salariale ne peut être une fin en soi et sa défense inconditionnelle ne peut constituer l'objectif ultime du mouvement syndical. Même si le travail rémunéré tient une place très importante dans la société d'aujourd'hui, nous devons aussi réaliser qu'il n'en a pas toujours été ainsi dans l'histoire et qu'il serait sans doute bénéfique de

remettre en cause sa centralité dans la vie des individus ¹⁰⁰. Pour que le travail rémunéré perde sa place hégémonique, il sera nécessaire d'œuvrer au développement et à la reconnaissance d'autres activités. Or, plusieurs auteurs affirment que l'allocation universelle pourrait faciliter la mutation d'une société axée sur le travail salarié à une société de pleine activité. Mais, comme nous l'avons vu précédemment, malgré des objectifs louables, une réforme visant à instaurer un programme d'allocation universelle semble impossible à réaliser à court terme. Cela ne doit pas nous empêcher de réfléchir sur l'avenir du travail et d'agir sur l'évolution de la société salariale. Quelques questions pourraient alimenter cette réflexion :

- En gardant notre objectif de favoriser l'avènement d'une société de pleine activité, quels changements pourrait-on envisager pour réaliser cette transition et faire en sorte que des activités autres que le travail rémunéré soient mieux reconnues par la société ?
- Est-il souhaitable de revendiquer l'extension de la protection sociale à des activités telles que le bénévolat ou le travail domestique ?
- Comment nos conventions collectives et aussi les lois du travail pourraient-elles être amendées pour permettre une plus grande participation dans la vie de nos communautés, les associations, les organisations politiques, culturelles ou artisanales ?
- Comment faire en sorte que la flexibilité du marché du travail ne se transforme pas en une plus grande précarité du travail ?
- Est-il possible de concilier flexibilité du marché du travail et sécurité financière ?
- Comment adapter les législations à ces nouvelles réalités que sont la multiplicité des statuts d'emploi et la fragmentation des temps sociaux traditionnels (formation/travail/retraite) ?

¹⁰⁰ Le travail n'a pas toujours occupé la place centrale qu'il occupe aujourd'hui dans la société contemporaine. Ce phénomène est le produit historique du développement massif du travail industriel et de la diffusion du modèle du travail salarié à tous les autres secteurs d'activité. Voir Dominique Méda, « Le Travail à travers le temps, à travers les textes » dans Jean Boissonnat, *Le Travail dans vingt ans*, Odile Jacob, 1995, p. 327.

2. L'inconditionnalité « forte »

L'allocation universelle renvoie à un enjeu de société important qui ne pouvait être discuté en profondeur dans le cadre de ce document : l'inconditionnalité. Rappelons que, dans sa forme optimale, l'allocation universelle serait versée à tous les individus sans qu'aucune condition ne vienne limiter leur droit à la percevoir. Comme nous le soulignons à la fin de la première partie du document, l'inconditionnalité « forte », ainsi qualifiée lorsque aucune règle n'en restreint la portée, rencontre une certaine résistance au sein de la population. Ce fait s'explique en partie par la place prépondérante qu'occupe toujours le travail dans l'ensemble de nos activités sociales. Ainsi, plusieurs jugent inacceptable que la société accorde une aide à des individus sans qu'en retour ces derniers n'accomplissent des tâches socialement utiles ou ne fassent tous les efforts pour réintégrer le marché du travail. Cette opinion est plus répandue dans les sociétés où l'éthique du travail est profondément ancrée dans les mentalités, où les libertés individuelles sont fortement valorisées et où les individus sont considérés comme seuls responsables de leur sort. La politique du *workfare* aux États-Unis illustre très bien comment ce trait culturel peut se concrétiser en des mesures sociales régressives.

La dernière réforme du Régime d'aide sociale nous a permis d'amorcer une réflexion sur la réciprocité. Rappelons que le projet de la ministre Harel prévoyait que le montant des prestations serait réduit si les jeunes prestataires aptes au travail refusaient de s'engager dans des parcours de réinsertion. La CSN s'était prononcée contre une telle mesure en invoquant, entre autres, que le nombre de personnes voulant participer à de tels parcours avait toujours largement dépassé le nombre de parcours disponibles. Le débat sur l'allocation universelle devrait nous permettre d'approfondir une réflexion qui pourrait prendre pour piste les questions qui suivent :

- Se peut-il que, au-delà d'une surestimation du travail, la résistance à l'inconditionnalité « forte » trouve sa source dans une certaine conception de la réciprocité qui voudrait que celle-ci soit l'un des fondements de tout contrat social ?
- Si la citoyenneté implique que les individus ont des droits, n'ont-ils pas aussi des responsabilités ?
- Si la société s'engage envers les citoyennes et les citoyens, ces derniers ne doivent-ils pas s'engager envers la société ?

- Quelles formes concrètes doivent prendre les engagements de la société envers les citoyennes et les citoyens et quelles sont les responsabilités de ces derniers envers la société ?

3. Les impacts sociaux et économiques

Des sujets importants n'ont pu être abordés ou n'ont été qu'effleurés. Ils mériteraient cependant d'être examinés en profondeur. Quelques thèmes pourraient servir de cadre à cette réflexion :

- Une allocation universelle pourra-t-elle avoir un effet sur la participation des femmes au marché du travail ?
- Quel impact aura-t-elle sur la répartition des revenus entre les individus et entre les régions, et quel sera son effet sur le développement régional ?
- Les programmes de sécurité du revenu agissant actuellement comme stabilisateurs des cycles économiques ¹⁰¹, quelles seraient les conséquences de leur remplacement par un programme d'allocation qui n'a pas cette caractéristique ?
- Est-il réaliste d'envisager la mise en place d'une allocation universelle au sein d'une seule province, ou même au sein d'un seul pays, dans un contexte où les économies sont de plus en plus interreliées ?

4. De gauche ou de droite ?

Aujourd'hui, comme par le passé, des modèles d'allocation universelle sont défendus par des individus et des formations politiques appartenant à des courants idéologiques très différents, parfois même adverses. Comment juger alors de la nature progressiste ou réactionnaire de l'un ou l'autre projet ? L'on se doit d'abord d'examiner les objectifs recherchés par leurs protagonistes et de connaître les valeurs qui les inspirent. Mais l'enfer est pavé de bonnes intentions et la mise en œuvre d'un projet louable ne donne pas toujours les résultats escomptés. C'est pourquoi cette évaluation devra aussi porter sur le réalisme

¹⁰¹ Pendant les périodes de récession, le chômage augmente ainsi que les sommes versées en aide sociale. Cette mesure a pour effet de soutenir l'activité économique. Or, les dépenses engendrées par le versement d'une allocation universelle ne varient jamais avec les cycles économiques. L'allocation universelle ne peut donc pas avoir d'effets compensatoires sur les fluctuations de l'économie.

L'ALLOCATION UNIVERSELLE

du projet en regard des obstacles d'ordre politique, financier et culturel qu'il faudra surmonter, et prendre en compte les conséquences sociales et économiques qui découleraient de son implantation. Ce texte se voulait une contribution à un tel exercice.

Bibliographie

AUBRY, François. « Le Plein emploi, mythe ou réalité ? », *L'Action nationale*, Volume LXXXVIII, n° 1, janvier 1998

AZNAR, Guy et al. *Vers une économie plurielle*, Syros, 1997

BERNIER, Jean et Suzanne LÉVESQUE. *Le Revenu minimum garanti : formes et modalités possibles*, ministère de la Sécurité du revenu, février 1995

BLAIS, François. « L'Allocation universelle », *Relations*, n° 634, octobre 1997

BLAIS, François. « De nouveaux défis pour la solidarité », *Le Devoir*, le 16 octobre 1997

BLAIS, François. « Le revenu de citoyenneté : une solution pour répondre aux besoins actuels », *Le Soleil*, le 25 mai 1998

BLAIS, François. « L'Allocation universelle sur le plan de la justice sociale, un projet réalisable », *L'Abrégé de l'Université populaire d'été 1998*, Centre de formation populaire, 1999

BLAIS, François. *L'Allocation universelle et la réconciliation de l'efficacité et de l'équité*, Groupe de recherche en épistémologie comparée, Cahier n° 9901, Université du Québec à Montréal, 1999

BOUCHER, Jacques et Louis FAVREAU. « Les Misères de la pauvreté », *Relations*, n° 634, octobre 1997

BRESSON, Yoland. « Le Revenu d'existence : réponses aux objections », *La Revue du MAUSS « Vers un revenu minimum inconditionnel »*, n° 7, 1^{er} semestre 1996

CAILLÉ, Alain et Insel AHMED. « Note sur le revenu minimum inconditionnel garanti », *La Revue du MAUSS « Vers un revenu minimum inconditionnel »*, n° 7, 1^{er} semestre 1996

CAILLÉ Alain. « Pour en finir dignement avec le XX^e siècle : temps choisi et revenu de citoyenneté », *La Revue du MAUSS « Vers un revenu minimum inconditionnel »*, n° 7, 1^{er} semestre 1996

CASTEL, Robert. *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*, Paris, Fayard, 1995

CASTEL, Robert. « Débat sur le revenu minimum inconditionnel avec Robert Castel », *La Revue du MAUSS « Vers un revenu minimum inconditionnel »*, n° 7, 1^{er} semestre 1996

CASTEL, Robert. « Centralité du travail et cohésion sociale », dans KERGOAT, J. et al. *Le Monde du travail*, La Découverte, 1998

CASTELLS, Manuel. *La Société en réseaux – L'ère de l'information*, Fayard, 1998

CÉRÉZUELLE, Daniel. *Pour un autre développement social*, Desclée de Brouwer

CLERC, Denis. « Faut-il aller au-delà du RMI ? », *Alternatives économiques*, mars 1999

COMMISSION ROYALE D'ENQUÊTE SUR L'UNION ÉCONOMIQUE CANADIENNE. *Rapport*, Ottawa, 1985

CONFÉDÉRATION DES SYNDICATS NATIONAUX. *Une réforme du régime fiscal et des programmes de soutien du revenu : pour les femmes ... et pour les hommes*, juin 1987

EME, Bernard et Jean-Louis LAVILLE. « Pour un débat sur les conditions d'un agir inconditionnel », *La Revue du MAUSS « Vers un revenu minimum inconditionnel »*, n° 7, 1^{er} semestre 1996

EUZEBY, Chantal. *Le Revenu minimum garanti*, La Découverte, Paris, 1991

EUZEBY, Chantal. « Pistes pour une révolution tranquille du travail », *Le Monde diplomatique*, avril 1998

FERRY, Jean-Marc. *L'Allocation universelle. Pour un revenu de citoyenneté*, Éditions du Cerf, 1995

FERRY, Jean-Marc. « Revenu de citoyenneté, droit au travail, intégration sociale », *La Revue du MAUSS « Vers un revenu minimum inconditionnel »*, n° 7, 1^{er} semestre 1996

FRIEDMAN, Milton. *Capitalism and Freedom*, University of Chicago Press, 1972

GILAIN, Bruno et Philippe VAN PARIJS. « Un Scénario de court terme et son impact distributif », *La Revue du MAUSS « Vers un revenu minimum inconditionnel »*, n° 7, 1^{er} semestre 1996

GORZ André. *Misères du présent, richesses du possible*, Galilée, 1997

HARRIBEY, Jean-Marie. « Théorie de la justice, revenu et citoyenneté », *La Revue du MAUSS « Vers un revenu minimum inconditionnel »*, n° 7, 1^{er} semestre 1996

LELEUX, Claudine. *Travail ou revenu ?*, Les Éditions du Cerf, 1998

LÉVESQUE, Benoît. *Démocratisation de l'économie et économie sociale : un scénario radical pour de nouveaux partages*, CRISES, Cahier de recherche n° 9705

MEADE, James. *Full Employment Regained*, Cambridge University Press, 1995

MÉDA, Dominique. « Le Travail à travers le temps, à travers les textes » dans Boissonnat Jean, *Le Travail dans vingt ans*, Odile Jacob, 1995

MÉDA, Dominique. « L'Ambiguïté d'un revenu minimum inconditionnel », *La Revue du MAUSS « Vers un revenu minimum inconditionnel »*, n° 7, 1^{er} semestre 1996

MÉDA, Dominique. *Qu'est-ce que la richesse ?*, Aubier, 1999

MONGIN, Olivier. « Pour une autre valorisation du travail : défense et illustration du secteur quaternaire, entretien avec Jean-Marc Ferry », *Esprit*, n° 234, juillet 1997

MOREL, Sylvie et François AUBRY en collaboration avec Ruth ROSE et Claude RIOUX. *Guide syndical sur la sécurité du revenu*, Service de recherche de la CSN, juin 1988

OFFE, Claus. « Droits et ressources économiques du citoyen : vers un nouvel équilibre ? » dans *Cohésion sociale et mondialisation de l'économie, ce que l'avenir nous réserve*, OCDE, 1997

PERRET, Bernard. *Les Nouvelles frontières de l'argent*, Seuil-Essai, 1999

PICOT, Garnett et Lin ZHENGXI. *Les Canadiens sont-ils plus susceptibles de perdre leur emploi au cours des années 1990 ?*, Statistique Canada, Direction des études analytiques, août 1997

RIFKIN, Jeremy. *La Fin du travail*, Éditions Boréal, 1996

ROBEYNS, Ingrid. « An Emancipation Fee or Hush Money ? The Advantages and Disadvantages of a Basic Income for Women's Emancipation and Well-being », allocution prononcée devant la 7^e conférence internationale du BIEN, Amsterdam, septembre 1998

ROMIEU, André. *Un revenu et une activité pour tous*, L'Harmattan, 1998

ROUSTANG, Guy. « La Pleine activité ne remplacera pas le plein emploi », *Esprit*, Volume 12

SIROIS, Charles avec la collaboration de Marcel SAINT-GERMAIN. *Passage obligé*, Éditions de l'Homme, 1999

STANDING, Guy. « Assurer l'égalité sur le plan de la sécurité à l'heure de la mondialisation » dans Sous la direction de Diane-Gabrielle TREMBLAY. *Objectif plein emploi, le marché, la social-démocratie ou l'économie sociale ?*, Presses de l'Université du Québec, 1998

STATISTIQUE CANADA. « Le Point sur la population active : comparaison entre les marchés du travail du Canada et des États-Unis de 1989 à 1997 », *Le Quotidien*, le 24 novembre 1998

THOMSON, Lawrence H. « Avantages et inconvénients de différentes stratégies de protection sociale », *Revue internationale de sécurité sociale*, n° 3-4, 1995

TREMBLAY, Diane-Gabrielle et Daniel VILLENEUVE. *L'Aménagement et la réduction du temps de travail*, Université du Québec - Télé-université, 1998

VALLÉE, Guylaine. « Pluralité des statuts de travail et protection des droits de la personne : quel rôle pour le droit du travail ? », Conférence prononcée dans le cadre du forum « Nouvelles formes de travail. Les droits ont-ils un avenir ? » organisé par la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, Montréal, le 10 décembre 1997.

VAN PARIJS, Philippe. « Au delà de la solidarité : les fondements éthiques de l'État-providence et de son dépassement » in *Futuribles*, février 1994

VAN PARIJS, Philippe. *Real Freedom for All*, Oxford University Press, 1995

L'ALLOCATION UNIVERSELLE

VAN PARIJS, Philippe. « De la trappe au socle, l'allocation universelle contre le chômage », *La Revue du MAUSS : Vers un revenu minimum inconditionnel*, n° 7, 1^{er} semestre 1996

YALNIZYAN, Armine. *The Growing Gap*, Center for Social Justice, Toronto, 1998