



Le Covid, la social-démocratie et l'allocation universelle

Timothée Duverger, Christophe Sente

► To cite this version:

Timothée Duverger, Christophe Sente. Le Covid, la social-démocratie et l'allocation universelle. 2020. ⟨hal-03636273⟩

HAL Id: hal-03636273

<https://hal.science/hal-03636273v1>

Submitted on 10 Apr 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



HAL Authorization

Le COVID, la social-démocratie et l'allocation universelle

Timothée Duverger (Sciences Po Bordeaux)

Christophe Sente (Université Libre de Bruxelles)

A) La social-démocratie face aux crises

Depuis sa fondation au XIX^{ème} siècle, le mouvement socialiste a affronté à plusieurs reprises des crises économiques et politiques majeures en Europe¹. Il a tout aussi régulièrement été décrit comme trop obsolète dans sa représentation sociologique et dans ses programmes électoraux pour pouvoir s'adapter aux nouveaux enjeux révélés par ces crises. Pourtant, chaque fois, le même scénario s'est répété. Que ce soit face à un conflit militaire mondial, à l'effondrement issu du krach de 1929, à la capacité de l'économie de marché de l'après-guerre à élever le niveau de vie populaire. Ou encore dans le contexte de la diffusion de valeurs post-matérialistes dans les années 1970 comme d'un néolibéralisme inspiré de Milton Friedman et Friedrich Hayek dans les années 1980. A chaque fois, la social-démocratie européenne a su mettre son catalogue de revendications² en phase avec une nouvelle ère. Ce révisionnisme cyclique lui a ainsi permis de disposer d'un socle électoral suffisant pour lui assurer une participation gouvernementale fréquente.

Le processus de rénovation programmatique de la social-démocratie s'est accompli non sans une traversée de moments récurrents de sidération et une perte du monopole de la revendication de protection sociale et de progrès forgée par les partis de la III^{ème} Internationale fondée en 1889. Cette perte a eu lieu, dans un premier temps au profit de la constitution d'une dissidence bolchevique en partis communistes et, depuis les années 1970 jusqu'à très récemment, de forces diverses incluant au premier plan les partis écologistes et une nouvelle extrême-gauche mais également de nouvelles droites campant tant près du centre politique que de l'autre extrême du

¹ SASSOON, D., *One Hundred Years of Socialism, The West European Left in the Twentieth Century*, London, Bloomsbury Academic, 2013

² SENTE, C, « Faut-il attendre une refondation de la social-démocratie ? », Esprit 2013/8-9, Août/septembre 2013

spectre. Ainsi, le phénomène dit du populisme³ renvoie-t-il largement à la récupération récente par des forces de droite de la capacité historique de la gauche européenne et de la démocratie-chrétienne à représenter les classes populaires dans un cadre national.

Au 1er janvier 2020, la social-démocratie européenne donnait une fois de plus l'image d'une famille politique affaiblie dont l'unité, compte tenu de la perspective du départ d'élus travaillistes dans la foulée du Brexit, ne pouvait plus être assurée a minima par un groupe politique au sein du Parlement européen. Battue lors des dernières élections législatives nationales organisées dans plusieurs États dont la Grande-Bretagne, la France, la Grèce, les Pays-Bas, ou encore la Pologne, elle conservait un statut d'acteur gouvernemental fragile. Cette fragilité était non seulement illustrée par un affaiblissement électoral mais également par sa présence dans des coalitions nationales dépourvues de majorités parlementaires stables et sa relégation dans des niveaux de pouvoirs régionaux et locaux. Au gouvernement en Espagne, au Portugal, en Italie, en Allemagne ou en Scandinavie, elle était presque entièrement absente de la carte électorale en de nombreux endroits de l'ancienne Europe communiste et menacée dans des bastions historiques comme l'Emilie-Romagne.

S'il est certainement trop tôt pour tirer des conclusions définitives de l'impact de la crise sanitaire du printemps 2020, trois tendances peuvent être discernées.

Premièrement, le caractère continental de la crise sanitaire -et de la crise économique induite par les décisions politiques de « confinement » généralisé - n'a renforcé ni la coordination des partis sociaux-démocrates à partir d'un programme commun ni la place de la revendication européiste dans les discours nationaux . Au contraire, sans verser dans une remise en question radicale du bien-fondé de l'unification européenne, le discours politique des gauches nationales historiques a élargi la place déjà accordée à une thématique souverainiste incluant la critique généraliste de la

³ LAZAR, M et DIAMANTI, L, Peuplecratie, La métamorphose de nos démocraties, Paris, Gallimard, 2019

mondialisation et celle, plus ciblée, des traités de commerce de l'UE. Dans ce panorama, le SPD, le PSOE et le PS d'Antonio Costa s'affichent comme les partis sociaux-démocrates dont l'engagement européen souffre le moins d'ambiguïté.

Deuxièmement, les partis sociaux-démocrates ont privilégié la gestion de l'urgence sanitaire et économique à la présentation de réformes de structure bien que la référence « au monde d'après » se soit rapidement imposée parmi les éléments de langage des leaders.

Troisièmement, les partis sociaux-démocrates n'apparaissent plus, depuis l'époque des débats suscités en Europe par les choix de « 3ème voie » de Tony Blair et Gerhard Schröder, comme les cadres privilégiés d'une réflexion prospective. Dans la phase du déconfinement européen ouverte au mois de mai dans la plupart des États, ils tardent à s'approprier les propositions de réformes structurelles dont la société civile s'est déjà emparée. Depuis l'irruption du Covid 19 et devant la mise sous tension du secteur hospitalier confronté à ce qui a pu être comparé à un effort de guerre, les partis socialistes campent sur un discours de reconstruction en forme de retour à un statu quo peu antérieur dont les axes sont le financement des services publics traditionnels, la protection du pouvoir d'achat des ménages et un équilibre dans la taxation des revenus du capital et du travail. A ces axes traditionnels est ajouté l'appendice d'une thématique environnementale.

Cette prudence contraste avec l'audace de sociétés civiles et de rares personnalités politiques qui voient dans l'implémentation d'une allocation universelle un moyen, dans un contexte de crise de l'emploi, de garantir à chaque citoyen le droit inconditionnel à une vie décente.

Elle ne signifie pas pour autant que la gauche contemporaine soit imperméable à l'idée.

En fait, le projet n'est pas neuf et la relation à celui-ci des acteurs politiques a un passé, sinon la garantie d'un avenir

B) Allocation universelle et politique

L'allocation universelle est peut-être ce qu'il est convenu d'appeler, dans les termes d'Ernst Bloch, une « utopie concrète ». Mais elle présente surtout la spécificité d'apparaître d'une part comme un projet bien installé à l'intérieur d'un débat public pluraliste et d'autre part comme une proposition dont le surgissement et la réanimation sont liés à des crises.

Les premières générations intellectuelles qui ont forgé la proposition d'un revenu inconditionnel ont conçu celle-ci en tant que réponse, depuis la fin du XVIIIème siècle jusqu'à celle du siècle suivant, à la question agraire ainsi qu'à la première révolution industrielle. Les noms les plus célèbres liés cette réflexion sont alors ceux de Thomas Paine et de Charles Fourier⁴. Indubitablement révolutionnaires, ces personnalités ne se caractérisent pas par une affiliation partisane à une époque où les systèmes de partis sont en cours de cristallisation et éloignés de leur forme contemporaine.

Ensuite, une nouvelle génération d'intellectuels « organiques », plus ou moins proches des partis politiques socialistes et libéraux, ont cherché dans l'allocation universelle une réponse aux transformations de l'économie capitaliste au cours de la première moitié du XXème siècle. Autrement dit, ils ont trouvé dans cette revendication une réponse à la fois à l'entrée dans une ère d'accroissement de la productivité impensé par Marx et, dans les années 1930, à une crise sociale dont un chômage de masse et l'essor de doctrines nationalistes autoritaires sont les marqueurs principaux.

Les noms de Bertrand Russel et de James Meade, proches en Grande-Bretagne de la

⁴ DUVERGER, T, L'invention du revenu de base. La fabrique d'une utopie démocratique, Lormont, Editions Le bord de l'eau, 2018.

société fabienne, sont indissociables de cette réflexion

Au cours de la deuxième moitié du XX^{ème} siècle, les théoriciens de l'allocation universelle sont en minorité dans les cercles qui gèrent la reconstruction européenne à partir de la mise en place de Welfare States et de systèmes de concertation sociale. Par contre, ils retrouvent, successivement aux USA et en Europe, une audience quand chômage et pauvreté reviennent à l'agenda. L'intérêt de Richard Nixon, comme de Milton Friedman moyennant son réaménagement sous la forme d'un impôt négatif, pour ce projet contribue, dans l'imaginaire des gauches européennes les plus orthodoxes, à le ranger au sein de l'arsenal néolibéral destiné à la déconstruction d'un Etat-Providance, conçu au lendemain de la II^{ème} guerre mondiale.

Pourtant, aucun parti de droite ne fait de l'introduction d'une allocation universelle son cheval de bataille aux USA ou sur le « vieux continent » dans le dernier quart du XX^{ème} siècle

Le rapport entretenu par les principales forces politiques et les intellectuels en Belgique à l'allocation universelle illustre aujourd'hui le pluralisme et l'ambivalence de l'intérêt porté à cette revendication .

Dans la partie francophone du pays, le projet d'allocation universelle est porté par un intellectuel de premier plan depuis les années 1980. Professeur dans une université catholique, un temps proche du parti écologiste et interlocuteur du philosophe libéral John Rawls, Philippe Van Parijs est un champion précoce de cette revendication. Sur la scène intellectuelle belge, le projet a également été défendu par un professeur français de l'université libre de Bruxelles, Jean-Marc Ferry, qui a alimenté sa réflexion philosophique à la source de Paul Ricoeur et de Jurgen Habermas⁵.

A l'intérieur du système politique, la thématique de l'allocation universelle a suscité

⁵ VAN PARIJS, P et VANDERBORGHT, Y, *L'allocation universelle*, Paris, Editions La Découverte, 2005. FERRY J-M, *L'allocation universelle : pour un revenu de citoyenneté*, Paris, Editions du Cerf, 2016

l'intérêt à la fois des forces écologistes -Philippe Defayt⁶ ayant été un interlocuteur de Philippe van Parijs- et libérales, par la voix de Georges-Louis Bouchez qui, avant d'accéder à la présidence du Mouvement Réformateur, a lancé le débat au sein de son parti⁷.

A gauche, l'allocation universelle divise des intellectuels engagés comme d'une part Paul Magnette qui, alors qu'il était ministre-président de la Région wallonne en 2016 tablait sur son introduction à long terme⁸, et d'autre part Matéo Alaluf et Daniel Zamora⁹, beaucoup plus méfiants en tant que sociologues du travail.

Si l'allocation universelle est ou a été largement débattue, chaque intervenant en a une définition propre qui se distingue principalement par la place qui lui est attribuée au sein des dispositifs traditionnels de la Sécurité Sociale.

Malgré le dynamisme de ce débat presque historique, la Belgique ne se distingue pas comme le pays dans lequel intellectuels et politiciens visent à mettre les potentialités d'une allocation universelle au service d'une reconstruction économique et sociale dans le cadre de la crise sanitaire.

En Europe, c'est le partenaire gouvernemental du PSOE qui, dans le cadre d'une interview au Financial Times et par la voix de Pablo Iglesias¹⁰, prône la garantie d'un revenu minimal au sein de l'UE.

Presque simultanément, Nancy Pelosi aux USA a donné une seconde vie à la

⁶ Cf. Notamment le compte-rendu d'une interview de Philippe Defayt à la RTBF, accessible à l'adresse https://www.rtbf.be/info/belgique/detail_philippe-defeyt-une-allocation-universelle-peu-importe-vos-choix-de-vie?id=9043497

⁷ BOUCHEZ G-L, *L'aurore d'un monde nouveau*, Charleroi, Éditions du CEP, 2017

⁸ Cf article mis en ligne le 7 juin 2016 par la Libre Belgique sous le titre de « Paul Magnette : "L'allocation universelle, c'est le sens de l'histoire" » et accessible à l'adresse <https://www.lalibre.be/belgique/politique-belge/paul-magnette-l-allocation-universelle-c-est-le-sens-de-l-histoire-5756fe2735708ea2d6405664>

⁹ ALALUF M et ZAMORA D (ed), *Contre l'allocation universelle*, Montréal, Editions Lux, 2017

¹⁰ D. DOMBEY, Spain's deputy PM calls for EU to step up or risk extinction, Financial Times, édition en ligne, 8 mai 2020.

proposition débattue dans le cadre des primaires du Parti démocrate¹¹ d'octroyer aux citoyens un « dividende de la liberté », pensé jusqu'alors comme une réponse aux risques représenté par l'automation pour le niveau de vie des travailleurs.

Sans y souscrire explicitement, le gouvernement américain lui a fait écho en annonçant l'envoi, sans contrepartie, de chèques aux personnes dotées de faibles revenus.

Et parallèlement, la thématique de l'allocation universelle retrouvait une actualité dans la presse allemande comme écossaise

Mais c'est sans doute en France que l'on assiste à sa réapparition la plus vigoureuse au sein de la société civile ainsi qu'à la proposition d'une expérimentation par un think tank indépendant mais proche de la social-démocratie.

C) La Fondation Jaurès et la Gironde au coeur du débat français

En France, quatre foyers d'émergence du revenu de base dans le débat public sont repérables :

- 1) la technostructure : rapports de la CNAF et de France stratégie sur l'allocation sociale unique,
- 2) la société civile : création en 2013 du Mouvement français pour un revenu de base (MFRB) suite à une initiative citoyenne européenne,
- 3) la société politique : rapports parlementaires de Sirugue et Percheron,
- 4) les think tanks : Génération Libre (De Basquiat, Koenig), Fondation Jean-Jaurès.

L'année 2016 marque un tournant. Repris sans succès par Nathalie Kosciusko-Morizet lors de la primaire des républicains, le revenu de base devient la proposition

¹¹ Cf. C. HUGUES, Why Americans Need a Guaranteed Income, New York Times, édition en ligne, 1er mai 2020 ; M. STEVENS, Andrew Yang on Universal Basic Income, New York Times, édition en ligne, 27 juin 2019

centrale du candidat socialiste à l'élection présidentielle, Benoit Hamon. Soulignant les mutations du travail, porteur de risques de chômage technologique, d'ubérisation et de burnout, il le présente comme un nouveau pilier de la protection sociale. Inscrite dans un référentiel post-salarial, la proposition s'enlise cependant. Caricaturée – Manuel Valls dénonce dès la primaire une « société du farniente » – elle pâtit tant de réajustements de son contenu en cours de campagne (d'un projet de société post-salarial, elle devient un dispositif de soutien au pouvoir d'achat) que des divisions de la gauche qui font échouer Benoit Hamon.

C'est en parallèle, dès septembre 2016, qu'un projet d'expérimentation locale du revenu de base apparaît dans le département de la Gironde, où le nouveau président Jean-Luc Gleyze (PS) lance des travaux exploratoires avec la Fondation Jean-Jaurès. Partagé par cinq, douze puis dix-huit autres départements socialistes¹², le projet bénéficie de l'expertise de l'Institut des politiques publiques (IPP), qui produit un rapport d'évaluation *ex ante* présentant une simulation des effets budgétaires et redistributifs de plusieurs scénarios de revenu de base¹³.

Les départements s'appuient aussi sur la participation citoyenne. D'abord sur le mode délibératif : groupes de travail thématiques et jury citoyen en Gironde, groupes de travail d'élus, d'allocataires et de travailleurs sociaux dans le Lot-et-Garonne, réunions publiques territoriales en Meurthe-et-Moselle, conférence-débat en Haute-Garonne, etc. Ensuite, à l'aide d'une enquête en ligne qui recueille près de 15 000 réponses, dont il ressort une défiance à l'égard des fusions d'allocation (à l'exception du rapprochement entre RSA et prime d'activité), une attente forte envers l'intégration des jeunes de 18-24 ans au dispositif (aujourd'hui exclus du RSA, sauf cas particuliers) et une certaine ouverture sur l'inconditionnalité (plus marquée dans les espaces délibératifs que dans les réponses individuelles à l'enquête).

Le scénario de revenu de base finalement retenu repose sur cinq piliers : une fusion a

¹² Alpes-de-Haute-Provence, Ardèche, Aude, Ariège, Dordogne, Gard, Gers, Hérault, Loire-Atlantique, Lot, Lot-et-Garonne, Meurthe-et-Moselle, Haute-Garonne, Ille-et-Vilaine, Landes, Lot-et-Garonne, Nièvre, Seine-Saint-Denis.

¹³ BOZIO A *et al*, *Revenu de base. Simulations en vue d'une expérimentation*, Rapport IPP n°18, juin 2018.

minima des prestations sociales (RSA et prime d'activité, voire aides au logement), l'inconditionnalité de l'allocation (absence de contreparties), la résorption du non recours (versement et reconduction automatique des droits), l'ouverture aux jeunes de 18-24 ans et la dégressivité de l'allocation en fonction des revenus d'activité. Deux autres mesures sont mises en suspens, quoique les départements y soient favorables en première intention : l'individualisation de l'allocation (sauf pour les jeunes cohabitants) car cela impliquerait une réforme de l'ensemble du système socio-fiscal et l'augmentation du montant de l'allocation qui empêcherait d'évaluer l'effet de l'inconditionnalité sur le retour à l'emploi dans le cadre d'une expérimentation.

Challenge au moment de l'élaboration de sa stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté, le Président de la République réagit en septembre 2018 par l'annonce de la création d'un « revenu universel d'activité » (RUA), dont le contenu reste à préciser. Son cadrage se démarque du projet de revenu de base des départements sur deux points, ce dont rend compte l'étiquetage. Universel pour la fusion d'un maximum de prestations sociales, au risque de faire un grand nombre de perdants. Activité pour renforcer les devoirs attachés aux minimas sociaux et cliver sur l'inconditionnalité.

Les départements trouvent un relais auprès du groupe socialiste de l'Assemblée nationale pour déposer une proposition de loi d'expérimentation de leur modèle de revenu de base. Examinée dans le contexte du mouvement des Gilets Jaunes, elle est rejetée sans débat par la majorité présidentielle. Deux hypothèses peuvent être avancées pour expliquer ce refus : une conception descendante du droit à l'expérimentation locale – or l'initiative émane des territoires – et le retour d'un clivage gauche/droite – sur l'inconditionnalité du dispositif et son ouverture aux jeunes.

Stoppé net, le projet est relancé un an plus tard pendant la crise du Covid-19. D'une part, les départements le présentent dans *Le JDD* comme une solution à la

précarisation croissante en offrant la garantie d'une continuité de revenu¹⁴. D'autre part, la Fondation Jean-Jaurès le prolonge dans une note défendant un « revenu républicain », qui organise le passage de l'assistance au droit¹⁵. Il apparaît de plus en plus comme l'une des propositions centrales du renouvellement du programme social-démocrate.

D) La social-démocratie à un tournant

L'adoption par la social-démocratie de la revendication d'allocation universelle serait le signe d'un changement de référentiel, que pourrait éclairer le rapport global-sectoriel¹⁶. Le changement de référentiel des politiques sociales renvoie au changement de référentiel global, c'est-à-dire de la représentation générale autour de laquelle s'ordonnent les représentations sectorielles. Il a pour corollaire un changement de la représentation que la société se fait de son rapport au monde et de sa capacité à agir sur elle-même.

Aujourd'hui, les politiques sociales s'inscrivent dans un référentiel néolibéral¹⁷ qui conduit à adapter les États-providence aux politiques de l'offre. Ce processus vise à améliorer l'efficacité des politiques publiques à partir des normes de gestion privée en mettant en concurrence les individus, en mettant l'accent sur le retour à l'emploi et en ciblant l'intervention publique sur les plus vulnérables. Cela débouche sur la mise en oeuvre de stratégies d'activation des dépenses sociales à partir des années 1990 pour, à la fois, influencer sur les comportements des allocataires et mettre les systèmes de protection sociale au service de la création d'emplois¹⁸.

Un nouveau référentiel sectoriel émerge cependant depuis le début des années 2000

¹⁴ 19 présidents de Conseils départementaux, « L'appel de 19 présidents de département pour un revenu de base face à la crise du Covid-19 », *Le JDD*, 11 avril 2020.

¹⁵ BOUILLANT N, GERMAIN T et SENTE C, « Proposition pour la création d'un revenu républicain », Note, Fondation Jean-Jaurès, 22 mai 2020.

¹⁶ MULLER P, *La société de l'efficacité globale*, Paris, PUF, 2015.

¹⁷ JOBERT B, *Le tournant néolibéral en Europe. Idées et recettes dans les pratiques gouvernementales*, Paris, L'Harmattan, 1994.

¹⁸ BARBIER J-C, « L'assistance sociale en Europe : traits européens d'une réforme et persistance de la diversité des systèmes (1988-2017) », *RFAS*, 2017/3, p.15-45.

autour de la catégorie d'investissement social, qui propose d'inscrire les politiques sociales dans une perspective préventive plutôt que curative, d'établir le primat du développement des capacités sur une logique indemnitaire et d'aboutir à une déssectorisation des politiques publiques pour qu'elles prennent en charge les besoins sociaux non ou mal couverts (jeunes, femmes, peu qualifiés). L'investissement dans le capital humain devient crucial¹⁹.

Dans ce contexte, le revenu de base, comme instrument d'action publique, peut être appréhendé soit comme un dispositif visant à pérenniser l'État social en amendant son intervention, soit comme un levier de transformation vers une société post-croissance qui priorise les objectifs de bien-être.

Le premier scénario consiste à garantir à tout individu un revenu de base et à l'équiper en développant ses capacités (éducation, santé...). Il s'agit de l'achèvement d'une évolution vers un système mixte couplant un régime assurantiel et un régime assistantiel pour compléter les dispositifs traditionnels de nouveaux dispositifs visant à couvrir les besoins sociaux émergents. C'est un nouveau compromis qui aboutit à légitimer les dépenses sociales au nom de la croissance économique. Conceptualisé d'abord dans les pays nordiques, il ne s'agit que d'une modification incrémentale du programme social-démocrate.

Le second scénario est porteur de changements plus radicaux, dont rendent compte les analyses d'André Gorz. Dans *L'immatériel*, il reprend la notion marxiste de *General intellect*, qui pointe le rôle prépondérant du développement de la science et de la créativité sur le travail immédiatement productif dans la création de valeur. Ce soubassement conceptuel lui permet de justifier la création d'un « revenu d'existence » découplé du travail. Conçu comme un revenu primaire et non redistributif, à la fois suffisant, universel et inconditionnel, c'est un multiplicateur d'activités et de nouvelles solidarités dans des espaces non marchands²⁰.

¹⁹ MOREL N, PALIER B et PALME J, *Towards a Social Investment Welfare State ?*, Palgrave-Macmillan, 2012.

²⁰ GORZ A, *L'immatériel*, Galilée, 2003.

Les deux scénarios participent du convivialisme, une philosophie politique de la vie en commun, de l'art de coopérer sans se sacrifier et de s'opposer sans se massacrer. Ils ont chacun pour but de définir un monde post-néolibéral en reconnaissant la commune humanité qui fonde un accès de tous à un minimum de ressources. Mais là où le premier en reste à un schéma redistributif, où la croissance économique demeure l'alpha et l'omega, le second ouvre à un dépassement à travers une approche distributive et une remise en cause de la centralité de la valeur travail. La question de la subsistance étant réglée, ce sont les objectifs de l'ensemble de l'écosystème social-démocrate qui sont redéfinis dans une perspective postmatérialiste : les partis sociaux-démocrates alliés aux écologistes se consacreront aux transitions, les syndicats aux revendications extra-salariales ayant trait à la qualité de vie, les coopératives à la fourniture de biens et services utiles socialement sur les territoires et les mutuelles aux questions de prévention et de bien-être.