



IPSE



Regards croisés

Le revenu universel



Timothée Duverger

Enseignant à Sciences-PO, spécialisé sur la question du revenu universel, conseiller du Président du Conseil départemental de la Gironde



Esteban Tinoco

Economist, Member of Policy Shift Analyst at Policy Shift

1

A la faveur de la crise sanitaire, sociale et économique l'instauration d'un revenu universel est à nouveau plébiscitée. Si des expérimentations ont déjà émergé, les dénominations variées d'un pays ou d'un courant politique à un autre laissent parfois entrevoir des philosophies très différentes. Pouvez-vous nous éclairer sur les points de ressemblance et de divergence et les approches qui les sous-tendent sur le plan social notamment ? Quels sont les principaux résultats constatés sur les plans économique et social ?

Because of the health, social and economic crisis, the establishment of a universal income has once again gained greater attention. While different experiments with universal income have already emerged, the variations from one country or from one political situation to another sometimes suggest very different philosophies and outcomes. Can you enlighten us on the points of similarity and divergence and the approaches which underlie them on the social level in particular? What are the main economic and social results?

► **Timothée Duverger** : Cela renvoie d'abord à la question des expérimentations sociales, de plus en plus utilisées par l'action publique. Cette approche profite du renouveau des méthodes de l'économie expérimentale, consacré par le prix 2019 de la Banque de Suède en sciences économiques attribué à Esther Duflo, Abhijit Banerjee et Michael Kremer pour leurs travaux sur l'allègement de la pauvreté globale.

On distingue deux cycles d'expérimentations sociales. Le premier est conduit par les pouvoirs publics dans les années 1960-1970 sur des échantillons de population pour mesurer l'impact de réformes économiques et sociales. Plusieurs expérimentations de ce qu'il était alors convenu d'appeler un impôt négatif ont lieu dans les années 1970 aux Etats-Unis et au Canada.

Les apories de ces expérimentations, comme leurs coûts élevés ou leur difficile reproductibilité à grande échelle, sont à l'origine d'un second cycle qui démultiplie les expérimentations sociales davantage en vue de valider des théories économiques que de répondre à une demande d'ordre politique, même si la plupart sont soutenues par des entités gouvernementales, des ONG ou des organisations caritatives. Ce nouveau cycle s'étend aux pays du Sud (Namibie, Inde, Kenya...) et diversifie aussi les porteurs de projet, qui ne sont plus seulement des États (Finlande) mais peuvent être des ONG ou des collectivités locales (Pays-Bas, Écosse, Espagne, France...).

Comme l'a encore démontré récemment l'évaluation de l'expérimentation finlandaise, conduite entre 2017 et 2019 sur 2 000 chômeurs, ces expérimentations ont pour résultat une amélioration du bien-être des allocataires mais sont dans l'ensemble neutres sur le retour à l'emploi. Le revenu universel peut à ce titre être considéré comme le levier d'une société post-croissance, qui découple l'amélioration du bien-être de la croissance du PIB. Mais les objectifs poursuivis par les expérimentations sont plus variés. Entre les collectivités locales qui font évoluer leurs politiques d'action sociale, à l'instar du projet d'expérimentation du revenu de base par 19 départements français, et les milliardaires de la Silicon Valley qui testent des dispositifs sociaux proposant des alternatives à l'interventionnisme étatique tant aux États-Unis que dans les pays du Sud, il y a un monde.

► **Esteban Tinoco** : Universal Basic Income (UBI) has gained notorious momentum in the past few years mostly because it has been seen as a tool for tackling different social problems for a variety of stakeholders that have different objectives. UBI has been identified as a potential tool to assist in poverty reduction, to alleviate job insecurity due to automation, to streamline state's services, or to assist governments to face out subsidies. Because of this, UBI has found support from politicians on the left and right side of the aisle, liberals and conservatives, union leaders and tech entrepreneurs.

Juillet 2020



IPSE



Regards croisés

Le revenu universel



Timothée Duverger

Enseignant à Sciences-PO, spécialisé sur la question du revenu universel, conseiller du Président du Conseil départemental de la Gironde



Esteban Tinoco

Economist, Member of Policy Shift Analyst at Policy Shift

For example, on the left side of the political spectrum, UBI can be seen as a tool to reduce poverty and protect workers, by assisting people who's skills have been rendered obsolete by automation, or people that have been hurt by the flexibilization of work (most notably with the spread of the gig economy). On the right side of the political spectrum, the implementation of UBI is seen as a potential tool to reduce the size of the state, by rolling back on inefficient provision of social services, such as unemployment benefits, food stamps, etc.

Furthermore, because of the possibility to address various policy objectives, UBI pilots have been implemented in a variety of countries and cities around the world. Nevertheless, these pilot projects have been limited in scope, in duration, and conditionality, thus making them difficult to compare with each other and to draw conclusive evidence that could support a full-fledged UBI at a national level. Because of these limitations, there is currently not enough conclusive data available to show the economic and social results on these programs.

There are some recent studies carried out by the [World Bank](#) and the [OECD](#), for example, that try to assess the effects of UBI in different countries and under different circumstances, such as the effect of a budget-neutral program, or the effect of phasing out all or some other social protection schemes in various countries. These studies show some mixed results, highlighting the importance for countries to choose the proper UBI parameters depending on their specific objectives, local conditions and needs.

2

La question du Revenu universel soulève de nombreuses controverses : in finançable à l'échelle d'un pays, susceptible d'encourager la sortie définitive du monde du travail de populations déjà en butte à des difficultés, profitant indistinctement à des catégories de la population peu ou pas du tout concernées par la pauvreté, etc. Quel regard portez-vous sur ces critiques ? Comment le financer dans des économies déjà déficitaires ?

The question of universal income raises many controversial points, for example: that it cannot be financed at the level of a country; that it is likely to encourage the definitive exit from the world of work for populations already facing difficulties; or the unfairness for benefits to be indiscriminately attributed to categories of the population where few to none are affected by poverty, among others. What do you think of these reviews? How can we finance UBI in already deficit economies?

► **Timothée Duverger** : Le succès du revenu universel dans le débat international tient à l'émergence d'une société postindustrielle, qui se traduit tant dans les évolutions de l'emploi (chômage technologique, développement des activités de service...) que dans l'évolution des modèles sociaux (primat du financement par l'impôt sur la cotisation, enjeu de simplification...).

Cela soulève le problème du rapport au travail, des effets redistributifs et du financement du dispositif dans une société où ce que Robert Castel nommait « l'état de croissance », à la fois la croissance économique et la croissance de l'État social, est en fin de course. Le revenu universel est le signe d'un changement de référentiel des politiques sociales encore inachevé, c'est pour cela qu'il ne laisse personne indifférent.

À ce stade, il convient de préciser ce qu'est le revenu universel. Dans leur dernier ouvrage ([Le revenu de base inconditionnel](#) Philippe Van Parijs et Yannick Vanderborght. *Une proposition radicale, Paris, La découverte, 2019*), Philippe Van Parijs et Yannick Vanderborght le définissent ainsi : « le revenu de base consiste à verser à chacun un revenu en espèces régulier, à titre individuel, sans condition de ressources ni exigences de contrepartie telle, par exemple, qu'une obligation de travail en retour ». Il est à la fois individuel, inconditionnel et universel. Cette définition n'est cependant qu'un idéal-type, à adapter aux arrangements institutionnels existants. Le revenu universel ne prend pas la même forme selon les systèmes sociaux dans lesquels il s'ancre.

Juillet 2020



IPSE



Regards croisés

Le revenu universel



Timothée Duverger

Enseignant à Sciences-PO, spécialisé sur la question du revenu universel, conseiller du Président du Conseil départemental de la Gironde



Esteban Tinoco

Economist, Member of Policy Shift Analyst at Policy Shift

Le réglage entre ces trois piliers comme le montant fixé déterminent les effets du revenu universel. Le niveau d'emploi ne baissera significativement que si l'inconditionnalité est combinée à un montant suffisant pour vivre dignement. Le revenu universel ne sera anti-redistributif que s'il n'est pas adossé à l'impôt sur le revenu. Contrairement à une idée reçue, le revenu universel est finançable. En témoignent les modèles de financement du revenu universel qui reposent sur l'impôt sur le revenu et dont le coût réel (correspondant aux effets redistributifs) est absorbable, ou débats récurrents lors des crises économiques sur l'usage de la monnaie hélicoptère dans les plans de relance.

► **Esteban Tinoco** : It is important to consider these and other critiques regarding UBI before implementing a full-fledged program. As with any public policy, it is always necessary to test it and analyse the results; to adapt it as much as possible to local realities. And this is probably the reason why UBI has started as pilot projects that try to reflect as much as possible how a UBI would work, in order to see the results on the ground.

Indeed, one of the main critiques has been the high costs that such a program would represent for governments and the unsustainability of a nationwide program. The governments' priority should be focused on securing sustainable sources of funding.

One argument for financing a UBI has come from the idea that such a program would allow governments to consolidate some of the existing welfare programs that are already in place, or phase out inefficient subsidies. Governments can thus pool existing resources towards this efficient and straightforward program that does not require eligibility assessments, nor monitoring people's behavior or changing employment conditions. However, caution should be raised on this approach, as it is important for governments to carry out cost-benefit analyses on the implementation of such programs vis-a-vis existing social programs. Governments could choose UBI to replace certain programs, or choose to provide UBI in addition to existing schemes, or make UBI a choice-based program, where citizens choose to forgo some programs and get UBI instead. Evidently, the type of model chosen is going to have different funding implications, scope, design, delivery method, etc.

Another argument for funding a UBI has been to tax the very industries and sectors that are making UBI necessary in the first place. Take automation, for example. As automation spreads in a greater number of sectors of the economy, many jobs and skills are becoming obsolete, which is one of the main arguments for implementing UBI. Following this argument, companies and industries that embrace automation are able to lower their costs of production and increase their productivity and profits. Thus, governments could increase taxes on these more productive industries to fund the implementation of a UBI. A similar argument has been made for companies in the gig economy, as they externalize the cost of providing benefits and compensations for its independent contractors.

3

Le revenu universel est une des thématiques majeures pour envisager les contours nouveaux de la protection sociale au XXI^{ème} siècle. Y a-t-il un risque d'en faire un outil d'une « protection sociale au rabais » ? Comment le mettre en place avec un accompagnement à même de ne pas creuser des inégalités supplémentaires ?

Universal income is one of the major themes for considering the new contours of social protection in the 21st century. Is there a risk of making it a tool for "cheap social protection"? How can it be implemented with enough support so that it does not result in creating additional inequalities?



IPSE



Regards croisés

Le revenu universel



Timothée Duverger

Enseignant à Sciences-PO, spécialisé sur la question du revenu universel, conseiller du Président du Conseil départemental de la Gironde



Esteban Tinoco

Economist, Member of Policy Shift Analyst at Policy Shift

► **Timothée Duverger** : Selon l'approche, le revenu universel peut être conçu comme le cheval de Troie d'un démantèlement des États-providence. C'est le cas pour l'une de ses variantes, l'impôt négatif, dont la proposition est apparue pendant la Seconde Guerre Mondiale, en opposition tant au système beveridgien au Royaume-Uni qu'au New Deal états-unien.

L'auteur de référence est le monétariste Milton Friedman, qui en fait l'une des dimensions de son projet de société dans *Capitalisme et liberté* en 1962. Influencé par l'utilitarisme de John Stuart Mill, le néolibéralisme de Friedrich Hayek et la pensée constitutionnaliste des Pères fondateurs en faveur du gouvernement limité, il imagine une société libre qui repose sur deux postulats : « D'une part, la liberté économique est elle-même une composante de la liberté au sens large, si bien qu'elle est une fin en soi. D'autre part, la liberté économique est indispensable comme moyen d'obtenir la liberté politique ». Il procède en conséquence à la critique méthodique de toutes les interventions de l'État accusées de perturber l'équilibre du marché : l'encadrement des prix, les barrières douanières, les subventions et bien sûr la sécurité sociale (à commencer par les retraites). La solidarité est vue comme une « extravagance » voire même une « menace intérieure » en synergie avec une « menace extérieure » représentée par l'URSS.

L'impôt négatif a donc vocation, dans son esprit, à remplacer l'État social en instituant la garantie d'un plancher de niveau de vie pour lutter contre la pauvreté mais dont le montant reste à définir en fonction du niveau de consentement à l'impôt d'une société donnée. L'impôt négatif remplacerait ainsi l'ensemble des aides existantes et serait mis sous condition de ressources, cette aide monétaire permettant de respecter le libre choix des consommateurs (par comparaison à l'aide alimentaire), de préserver l'équilibre du marché, de renforcer l'incitation au travail. Articulé au système fiscal, l'impôt négatif soulève immédiatement le problème de l'accompagnement socio-professionnel, que les administrations fiscales le versant ne pourront assurer.

Ce référentiel néolibéral nous fait clairement entrevoir les risques que peut porter le revenu universel dans certaines de ses versions. Il me semble donc important de préciser immédiatement, d'une part qu'il doit non pas se substituer mais compléter les États-providence, en particulier pour sécuriser les personnes que des parcours de plus en plus irréguliers ou singuliers empêchent d'entrer dans les dispositifs existants et, d'autre part que ce droit au revenu, sans contrepartie ni sanction possible, doit se doubler d'un droit à l'accompagnement socio-professionnel, les individus devant pouvoir développer leurs capacités pour exercer pleinement leur droit à l'existence.

► **Esteban Tinoco** : The idea of a “cheap social protection” I believe comes from the comments expressed by Piketty (2016) that a basic income in “...reality expresses a concept of social justice on the cheap”, in reference that a basic income would not necessarily solve society's multiple problems, such as poverty, inequality, opportunity, access to quality education, etc. In this regard, it is true, governments cannot hope that a UBI would be the panacea for all social problems in their countries. This is why it is very important to have a clear and realistic objective for UBI, and to continue to implement policies that are better equipped to deal with other issues.

However, it is evident that given the dramatic and even disruptive changes in the labour market and that the economy is facing and will continue to face, some social schemes might encounter difficulties in adapting to these new market realities, new workers' needs, etc. In this regard, it is important for governments to be constantly thinking and testing new and innovative ways to protect their citizens, to provide them with the social guarantees necessary to succeed in a fundamentally different economy in the future.



IPSE



Regards croisés

Le revenu universel



Timothée Duverger

Enseignant à Sciences-PO, spécialisé sur la question du revenu universel, conseiller du Président du Conseil départemental de la Gironde



Esteban Tinoco

Economist, Member of Policy Shift Analyst at Policy Shift

Furthermore, in its general concept the UBI sounds like a simple and straightforward policy. However, once countries start considering the details for a successful implementation, the policy becomes more complicated and challenging to implement; which is why it is so important for these various pilot projects to take place and for governments to keep experimenting with it.

4

Selon vous, l'Europe devrait-elle s'en saisir ? A quelles conditions et selon quelles modalités ?

Do you think Europe should seize it? Under what conditions and under what terms?

► **Timothée Duverger** : L'Europe aurait pu s'en saisir dès 2012 lorsque des militants du Basic Income European Network (BIEN) ont mobilisé le droit d'initiative citoyenne pour défendre la proposition du revenu de base, collectant près de 285 000 signatures. Insuffisant alors, mais significatif.

La principale difficulté pour une action à l'échelle européenne tient au fait que les politiques sociales relèvent des États. Mais l'Europe ne doit pas pour autant se défaire. Au contraire ! Après la crise sanitaire, qui a démontré le manque de solidarité européenne, elle doit plus que jamais nouer le lien avec les citoyens.

Il y a au moins deux manières de procéder. D'abord, l'Europe peut prévoir un plan de relance qui distribue la monnaie directement aux individus. C'est le principe de la monnaie hélicoptère. Elle a cependant l'inconvénient d'être versée indistinctement et de ne pas poser la question de la consommation, notamment du point de vue écologique. Une solution pourrait consister à la verser sous forme de titres sociaux, dont les publics et les finalités peuvent être pré-définis.

Ensuite, au moyen d'instruments tels que la charte pour les droits sociaux européens ou le FSE, l'Europe peut avoir un effet levier en promouvant l'adoption du revenu universel par les États ou en accompagnant en ingénierie comme financièrement des expérimentations.

Quoiqu'il en soit, si l'Europe veut ne plus apparaître comme un projet technocratique ou libéral éloigné, elle a tout intérêt à se positionner sur le sujet.

► **Esteban Tinoco** : It would definitely be an interesting and challenging prospect for Europe since all European countries are facing the issues mentioned before. It would also completely align with the European pillar of social rights initiatives, and would contribute to social and labour market harmonization. Yet, I think it is still too early to implement a European or nation-wide UBI scheme. First, because previous steps are needed. Before considering this type of program, basic actions should be implemented, such as the establishment of a standardized fair minimum wage among all European countries. Then, more data and examples would be needed to assess the benefits and costs of the scheme before implementing it at the European level. At this point, Europe could support local initiatives and finance the evaluation of these schemes before considering a European initiative. Nonetheless, it is very important for Europe to continue to develop pilot projects to test different versions of a UBI, as Finland has done, and maybe from there to start to gradually moving towards expanding the successful version.

Juillet 2020



IPSE



Regards croisés

Le revenu universel



Timothée Duverger

Enseignant à Sciences-PO, spécialisé sur la question du revenu universel, conseiller du Président du Conseil départemental de la Gironde



Esteban Tinoco

Economist, Member of Policy Shift Analyst at Policy Shift

Unfortunately, until now there have only been small and short-lived pilot projects around the world, and many of these pilots were not entirely UBI, as some were not really universal, and all have been only temporary, and with only a few having a national scope. Thus, it is important to think about a gradual method of implementation, starting small as a way to test certain parameters, and from there scale up gradually until becoming a full UBI. As with any social policy, the most important aspect for the successful implementation of a UBI is the proper identification of the policy's objective, which as explained in the previous questions, could vary greatly depending on the country, the context, etc. Having a clear objective will directly influence the scope and design of the program.

Furthermore, countries need to compare and analyze the UBI versus the performance of existing social schemes, to make sure that there is going to be an overall improvement of services for people. Considering Europe's generally good social services provisions, the implementation of any UBI would have to be assessed vis-a-vis the current programs, in order to decide whether to replace some or all schemes, or instead, to add the UBI to the mix.