

**Faculté des sciences économiques,
sociales, politiques et de communication**

**Analyse de l'efficacité des allocations de
chômage et universelle en termes de piège à
l'emploi, de lutte contre la pauvreté
et d'accroissement des libertés individuelles.**

Partie I : Impact des allocations de chômage et universelle en termes de piège à l'emploi et de lutte contre la pauvreté.

Partie II : Impact des allocations de chômage et universelle en terme d'accroissement des libertés individuelles.

Auteure : Ursula GOFFIN
Promoteur I : Pr. Yannick VANDERBORGHT
Promoteur II : Pr. Martin WAGENER
Année académique 2018-2019
Master 60 en sciences du travail

**Analyse de l'efficacité des allocations de chômage et
universelle en termes de piège à l'emploi, de lutte contre la
pauvreté et d'accroissement des libertés individuelles**

« De chacun (volontairement) selon ses capacités,
à chacun (inconditionnellement) selon ses besoins. »

Philippe Van Parijs

Remerciement

Un mémoire est un travail individuel, un tortueux chemin à parcourir qui ne peut se concrétiser qu'avec le soutien d'autrui. Je tiens à remercier l'ensemble des personnes qui m'ont aidé à réaliser ce travail, et plus particulièrement

le professeur M. Hunyadi, qui lors de son cours de philosophie du travail a suscité mon intérêt pour le sujet ;

les professeurs Y. Vanderborght et M. Wagener pour leur écoute, leur expertise et leurs précieux conseils ;

mon conjoint et mes nombreux frères et sœurs pour leur soutien, leur disponibilité, leur relecture ;

et enfin, à l'ensemble de ma famille et amis, qui se sont montrés patients et compréhensifs et à qui maintenant je peux me consacrer.

Sommaire

Partie I : Impact des allocations de chômage et universelle en termes de piège à l'emploi et de lutte contre la pauvreté	1
Introduction	5
Chapitre I : L'allocation de chômage	7
Chapitre II : L'allocation universelle	20
Conclusion	26
Bibliographie	28
 Partie II : Impact des allocations de chômage et universelle en terme d'accroissement des libertés individuelles	 31
Introduction	34
Chapitre I : Partie descriptive	35
Chapitre II : Partie comparative	43
Conclusion	55
Bibliographie	59
 Annexes	 62
 Note d'articulation : Analyse de la proposition de Philippe Defeyt	 67

Impact des allocations de chômage et universelle en termes de piège à
l'emploi et de lutte contre la pauvreté

Partie I **Discipline : Économie**

Promoteur : Professeur Yannick Vanderborght

Table des matières

Introduction	5
Chapitre I : L'allocation de chômage	7
1. Définition	7
2. Contexte	7
2.1. La protection sociale	7
2.2. De l'État-providence à l'État social actif	8
3. Fonctionnement	9
3.1. Conditions	9
3.1.1. Condition d'admissibilité	9
3.1.2. Conditions d'octroi	10
3.2. Montant des allocations de chômage	11
3.3. Réformes	11
3.3.1. Réforme de 2004	11
3.3.2. Réforme de 2012	14
4. Analyse	15
4.1. Fondements théoriques	15
4.1.1. Pauvreté	15
4.1.2. Pièges financiers à l'emploi	16
4.2. Observations empiriques	17
4.2.1. Mécanisme de contrôle et sanctions	17
4.2.2. Montant et dégressivité accrue des allocations de chômage	18

Chapitre II : L'allocation universelle	20
1. Définitions	20
2. Contexte	20
2.1. L'allocation universelle et/ou la protection sociale ?	21
3. Fonctionnement	21
3.1. Proposition de Philippe Defeyt	22
4. Analyse	23
4.1. Une protection contre les pièges à l'emploi ?	23
4.2. Un instrument de lutte contre la pauvreté ?	24
Conclusion	26
Bibliographie	28

Introduction

Face à un chômage structurel qui semble quasiment incompressible, aux contrôles intrusifs sur la vie privée des chômeurs, à l'accroissement du nombre d'exclus du droit à l'assurance chômage, à des montants d'allocation de chômage fréquemment inférieurs au seuil de pauvreté¹, « aux nombreux pièges financiers, à savoir ces situations où (re)trouver un emploi n'améliore pas (et parfois détériore) le budget du ménage »² notre système de protection sociale ne suffit plus à lutter contre la pauvreté. En faisant ce constat, certains estiment qu'il est nécessaire de changer de modèle et d'octroyer, à tous les citoyens et sans condition, un revenu régulier qui leur permettrait de se libérer des contraintes du marché du travail³.

Le premier chapitre se concentrera sur la situation actuelle en Belgique, à savoir la description et l'analyse de l'allocation de chômage. Nous commencerons par en donner une définition et en décrire le fonctionnement. L'objectif visé n'est pas l'exhaustivité mais bien l'appréhension des caractéristiques principales en vue d'une analyse comparative. Nous nous intéresserons également au contexte de l'assurance-chômage et à son évolution au fil des diverses réformes qui ont transformé l'État-providence initial en un État social actif. Ces réformes ont poursuivi deux objectifs concordants : d'une part, augmenter le nombre de cotisants et, d'autre part, diminuer celui des allocataires, en responsabilisant les individus. Par exemple, la réforme de 2004 voit l'instauration d'un dispositif d'Activation du Comportement de Recherche d'emploi (ACR) et celle de 2012 instaure une dégressivité accrue du montant des allocations de chômage. Enfin, nous analyserons les effets de ces deux réformes en termes de lutte contre la pauvreté et de pièges financiers à l'emploi.

Le deuxième chapitre propose d'explorer le concept d'allocation universelle. Si ce concept revient régulièrement au centre de l'actualité, il n'en demeure pas moins un projet. Nous débuterons ce chapitre par une définition et une description des caractéristiques de l'allocation universelle. Actuellement, le concept d'allocation universelle est aussi bien défendu par des

¹ FGTB (2018), « Risque de pauvreté immense chez les demandeurs d'emploi », *Site de la FGTB*, [en ligne], <http://www.fgtb.be/-/risque-de-pauvrete-immense-chez-les-demandeurs-d-emploi>.

² Defeyt, P. (2016), « Un revenu de base pour chacun, plus d'autonomie pour tous », *Site du Belgian Financial Forum*, [en ligne], <https://www.financialforum.be/sites/fiancialforum.be/files/media/1700b.pdf>, p. 1.

³ Ben Achour, R. (2015), *L'allocation universelle : un progrès social, vraiment ?*, Bruxelles : Institut Emile Vandervelde, p. 4.

partisans qui voient en elle une alternative complète à notre État social actif que par d'autres qui prônent l'idée qu'elle renforcerait notre protection sociale acquise de haute lutte même si cela nécessite de l'améliorer et de la moderniser. Ensuite, nous développerons la proposition de Philippe Defeyt présentée lors de son intervention à l'Ecolab d'Ecolo à Bruxelles, le 3 décembre 2017⁴. Nous avons choisi de décrire ce projet non pas parce que nous le considérons comme idéal mais bien parce qu'elle est suffisamment détaillée et concrète pour servir de socle à notre analyse. C'est donc sur cette base que nous tenterons de déterminer si l'allocation universelle permettrait de lutter efficacement contre les risques de pauvreté et de protéger les individus face aux pièges financiers à l'emploi.

⁴ Defeyt, P. (2017), *Pour un revenu de base inconditionnel, clé de voûte d'un nouveau pacte social*, intervention à l'Ecolab d'Ecolo, Bruxelles, 3 décembre 2017.

Chapitre I : L'allocation de chômage

1. Définition

L'allocation de chômage est un revenu de remplacement versé par l'État à tout demandeur d'emploi remplissant un certain nombre de conditions. Le montant de ce revenu varie d'un individu à l'autre en fonction de nombreux facteurs. Cette allocation a pour objectif de compenser la perte des revenus du travail suite au chômage involontaire.

2. Contexte

2.1. La protection sociale

La protection sociale belge est principalement une compétence du pouvoir fédéral, même si lors de la sixième réforme de l'État, certaines matières, comme par exemple le contrôle des chômeurs, ont été transférées aux communautés et aux régions⁵. La protection sociale comporte deux volets : la sécurité sociale et l'assistance sociale. La sécurité sociale est financée en partie par les cotisations des employeurs et des travailleurs ainsi que par des subsides de l'État⁶. Elle est scindée en sept domaines : les allocations familiales, l'assurance obligatoire pour les soins de santé, l'assurance accident de travail, l'assurance maladie professionnelle, les vacances annuelles, l'assurance chômage et les pensions de retraite et de survie⁷. L'assurance chômage a pour objet de remplacer le revenu professionnel du travailleur afin de le préserver des conséquences de certains risques sociaux⁸. Il s'agit d'un système d'assurance contributif et solidaire⁹. Concernant la dimension contributive, l'aide accordée dépend des contributions à la collectivité et demande un comportement responsable vis-à-vis de celle-ci¹⁰. Les travailleurs doivent verser des cotisations sociales pour s'assurer contre les risques du chômage. La dimension de solidarité s'explique par le fait que certains individus

⁵ Dumont, D. (2015), « La sécurité sociale et la sixième réforme de l'État : rétroactes et mise en perspective générale », *Revue belge de sécurité sociale*, 2^e trimestre 2015, p. 175.

⁶ Service public fédéral Sécurité sociale (2018), *La sécurité sociale. Tout de ce que vous avez toujours voulu savoir*, Bruxelles : Service public fédéral Sécurité sociale, p. 21.

⁷ *Ibidem*, p. 7.

⁸ *Ibidem*, p. 9.

⁹ FGTB (2017), « L'allocation universelle : au-delà du symbole », *Syndicats Magazine*, n°12, p. 14.

¹⁰ De Vos, M. et Ghiotto, S. (2017), *L'allocation universelle entre rêve et réalité*, Gand : Itinera Institute, p. 37.

contribuent tout au long de leur vie sans jamais tirer profit du système d'assurance alors que d'autres en bénéficient dès leur première contribution¹¹. Il y a également une forme de solidarité entre les familles avec ou sans enfant, les individus en bonne santé et les malades, les individus bénéficiant d'un revenu et celles qui n'en ont pas, les actifs et les chômeurs, les jeunes et les personnes âgées¹². La protection sociale comporte également un système de protection indépendant de la contribution. Il s'agit d'une aide apportée aux individus qui ne sont pas en mesure de contribuer afin de leur éviter des conditions de vie indigne. L'aide est ciblée, ce qui signifie qu'elle dépend des besoins de ceux qui en bénéficient : les individus qui ont davantage de nécessités jouissent d'une plus grande protection. Ce système est désigné par le terme d'assistance sociale qui inclut le RIS¹³, la garantie de revenu aux personnes âgées, les allocations familiales garanties, les allocations aux personnes handicapées.

2.2. De l'État-providence à l'État social actif

L'État-providence désigne soit l'ensemble des interventions économiques et sociales de l'État dans le système de la protection sociale (la sécurité sociale et l'assistance sociale), soit une conception plus large du rôle de l'État comme régulateur de l'activité sociale et économique¹⁴.

D'un point de vue historique, le concept d'État-providence apparaît à la fin du XIX^e siècle sous l'impulsion de Bismarck qui instaure, en Allemagne, un système d'assurances sociales dans lequel les prestations sont la contrepartie de cotisations¹⁵. L'expérience allemande influence le développement de systèmes d'assurance sociale dans toute l'Europe. En Grande Bretagne, inspiré par le rapport Beveridge, publié en 1942, c'est un système de sécurité sociale, financé par l'impôt, permettant de fournir des prestations uniformes à tous les membres de la société¹⁶ qui est institué.

¹¹ De Vos, M. et Ghiotto, S. (2017), *L'allocation universelle entre rêve et réalité*, Gand : Itinera Institute, p. 36.

¹² Service public fédéral Sécurité sociale (2018), *La sécurité sociale. Tout de ce que vous avez toujours voulu savoir*, op. cit., p. 9.

¹³ Le Revenu d'Intégration sociale est une aide financière accordée par les Centres Publics d'Action Sociale (CPAS) depuis le 1^{er} octobre 2002 (il a remplacé le minimex).

¹⁴ Cassier, I. et Reman, P. (2007), « Ambivalences de l'État-providence. À l'horizon d'un État social actif », *Informations sociales*, 2007/6, 142, p. 18.

¹⁵ Service public fédéral Sécurité sociale (2018), *La sécurité sociale. Tout de ce que vous avez toujours voulu savoir*, op. cit., p. 14.

¹⁶ *Ibidem*, p. 14.

Après la Seconde Guerre mondiale, la croissance exceptionnelle enregistrée durant les Trente Glorieuses (1945-1975) permet l'essor de l'État-providence¹⁷. Cette période marquée par l'ampleur des gains de productivité et l'absence de chômage permet le financement d'un secteur public en extension ; la protection sociale couvre de nouveaux risques et s'étend pour finalement englober la totalité de la population.

Dès la fin des années 1970, confronté à de multiples crises économiques, l'État-providence a de plus en plus de difficultés à atteindre ses ambitions économiques et sociales. Le ralentissement de la croissance, la hausse du chômage, le vieillissement de la population et les difficultés de financement de la protection sociale remettent en cause son efficacité. Pour sortir de l'impasse, diverses réformes vont être introduites. À la suite de ces transformations, un concept novateur fait son apparition dans le langage politique et journalistique belge, à la fin des années 1990 : l'État social actif¹⁸. Sa priorité est l'intégration ou la réintégration des individus sur le marché du travail.

3. Fonctionnement

3.1. Conditions

3.1.1. Condition d'admissibilité

Pour ouvrir le droit aux allocations de chômage, la condition fondamentale est le versement préalable de cotisations sociales consécutif à la prestation d'un certain nombre de jours de travail salarié au cours d'une période de référence¹⁹. Le nombre de jours de travail salarié évolue en fonction de l'âge du demandeur d'emploi²⁰. L'ONEM²¹ compte en moyenne 78 jours de travail par trimestre pour un travail à temps plein de façon ininterrompue²². En plus, d'une admissibilité sur base d'un travail salarié à temps plein, le droit peut également être ouvert après l'école ou sur base d'une période de chômage antérieure. L'ouverture du droit aux allocations d'insertion après l'école est présentée dans la partie sociologique de ce

¹⁷ Cassier, I. et Reman, P. (2007), « Ambivalences de l'État-providence. À l'horizon d'un État social actif », *op. cit.*, p. 20.

¹⁸ Cassier, I., Pochet, Ph. et Vielle, P. (dir.) (2005), *L'État social actif. Vers un changement de paradigme ?*, Bruxelles : PIE Peter Lang.

¹⁹ ONEM (2019), « Avez-vous droit aux allocations après une occupation ? », *Site de l'ONEM*, [en ligne], <https://www.onem.be/fr/documentation/feuille-info/t31> (consulté le 1^{er} mai 2019).

²⁰ Voir annexe I - tableau 1 : Nombre de jours minimum de travail salarié au cours de la période de référence précédent immédiatement la demande en fonction de l'âge du demandeur d'emploi.

²¹ Service National de l'Emploi.

²² ONEM (2019), « Avez-vous droit aux allocations après une occupation ? », *op. cit.*

travail. Concernant la période de chômage antérieur, le travailleur qui, au cours d'une période de trois ans précédant la demande, a déjà bénéficié d'allocations ne doit plus prouver son droit²³.

3.1.2. Conditions d'octroi

En cotisant, le travailleur s'assure contre le risque du chômage et devient donc indemnisable²⁴. Pour autant, le versement de cotisations sociales n'ouvre pas de fait le droit de percevoir les indemnités de chômage. Car pour cela, il faut que le risque couvert se concrétise. Or ce qui est pris en charge par l'assurance chômage est le chômage involontaire et non la seule privation d'emploi et de rémunération²⁵. Donc, la condition principale d'octroi des allocations de chômage est l'absence involontaire de travail ce qui signifie que le demandeur d'emploi ne peut être tenu pour responsable de la perte de son travail, soit parce qu'il aurait personnellement mis fin à son contrat de travail, soit parce qu'il l'aurait perdu à la suite d'une faute.

Le travailleur en ordre de cotisation et qui subit les conséquences d'une privation jugée non voulue de la rémunération salariale doit encore satisfaire à diverses conditions supplémentaires pour l'octroi des indemnités tels qu'être âgé de plus de dix-huit ans et ne pas avoir atteint l'âge de la retraite, avoir sa résidence principale en Belgique et y résider de manière effective, être apte au travail, etc²⁶. De plus, le demandeur d'emploi doit être inscrit dans les huit jours calendrier²⁷, auprès du service public de l'emploi et de la formation compétent - Forem²⁸, VDAB²⁹, Actiris³⁰, ADG³¹ et, jusqu'à l'âge de soixante ans, être en possession d'une carte de contrôle à transmettre, à la fin de chaque mois, à un organisme de paiement, soit public - la CAPAC³², soit lié à une organisation syndicale - CSC³³, FGTB³⁴, CGSLB³⁵.

²³ ONEM (2019), « Avez-vous droit aux allocations après une interruption de chômage complet ? », *Site de l'ONEM*, [en ligne], <https://www.onem.be/fr/documentation/feuille-info/t39> (consulté le 1^{er} mai 2019).

²⁴ Dumont, D. (2010), « Pour ou contre l'activation des chômeurs ? Une analyse critique du débat », *Revue de droit social/Tijdschrift voor Sociaal Recht*, 2010, n° 3, p. 365.

²⁵ *Ibidem*, p. 365.

²⁶ ONEM (2019), « Quelles sont vos obligations pendant votre chômage ? », *Site de l'ONEM*, [en ligne], <https://www.onem.be/fr/documentation/feuille-info/t52> (consulté le 1^{er} mai 2019).

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ Office communautaire et régional de la formation professionnelle et de l'emploi.

²⁹ Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (Office flamand de l'emploi et de la formation professionnelle).

³⁰ Office Régional Bruxellois de l'Emploi.

³¹ Arbeitsamt der Deutschsprachigen Gemeinschaft (Bureau de l'emploi de la Communauté germanophone).

³² Caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage.

3.2. Montant des allocations de chômage

Le montant des allocations est déterminé en fonction de trois éléments³⁶. Le premier élément est la situation familiale des chômeurs. Ceux-ci sont répartis en trois catégories : le cohabitant ayant charge de famille, le cohabitant sans charge de famille et l'isolé. Le deuxième est le montant du salaire perdu. Au moment de l'inscription comme demandeur d'emploi, l'ONEM prend en considération la rémunération de la dernière occupation d'au moins quatre semaines consécutives chez un même employeur. Si cette rémunération est supérieure à un plafond salarial déterminé, le montant de l'allocation se basera sur ce plafond salarial et non sur base de la rémunération réelle³⁷. Le troisième élément est le passé professionnel des chômeurs, constitué d'un nombre de jours de travail salarié. Pour le calcul de l'indemnité, ce nombre de jours est converti en nombre d'années.

Nous avons vu, qu'en principe, l'allocation est octroyée pour une période indéterminée. Mais le montant, lui, est dégressif et va diminuer avec le temps au cours de trois périodes d'indemnisation³⁸. En fonction de tous ces éléments, il est particulièrement ardu pour les bénéficiaires d'estimer le montant des allocations de chômage³⁹.

3.3. Réformes

L'assurance-chômage a fait l'objet de diverses réformes en vue d'augmenter le taux d'emploi et de lutter contre le chômage de longue durée dans l'esprit du concept d'État social actif évoqué plus haut.

3.3.1. Réforme de 2004

En 2004, l'assurance chômage a connu une réforme majeure. Le principe d'octroi d'allocations de chômage pour une durée illimitée a été réaffirmé mais un dispositif d'Activation du Comportement de Recherche d'emploi a été mis en place⁴⁰. Il s'agit d'une nouvelle procédure dans la réglementation du chômage dont l'approche est plus active à

³³ Confédération des syndicats chrétiens.

³⁴ Fédération générale du travail de Belgique.

³⁵ Centrale générale des syndicats libéraux de Belgique.

³⁶ ONEM (2019), « À combien s'élève votre allocation après une occupation ? », *Site de l'ONEM*, [en ligne], <https://www.onem.be/fr/documentation/feuille-info/t67> (consulté le 1^{er} mai 2019).

³⁷ Voir annexe II - tableau 2 : Montants des plafonds salariaux en fonction des périodes d'application.

³⁸ Voir annexe II - tableau 3 : Périodes d'indemnisation.

³⁹ Voir annexe III - tableau 4 : Montants des allocations de chômage.

⁴⁰ Cockx, B., Dejemeppe, M. et Van der Linden, B. (2012), « Le contrôle de la recherche d'emploi est-elle efficace ? », *Revue française d'économie*, 2012/1, XXVII, p. 66.

l'égard des chômeurs⁴¹. Ce dispositif est l'élément phare du plan d'accompagnement et de suivis actifs des chômeurs. En contrepartie d'allocations de chômage illimitées dans le temps, le chômeur indemnisé est tenu de chercher activement un emploi et pour ce faire, il bénéficie de l'aide des services publics⁴². Du point de vue de l'État, l'objectif du plan est d'accompagner le chômeur dans sa recherche d'emploi et de contrôler celle-ci dans le but de favoriser le retour à l'emploi des demandeurs d'emploi. En ce qui concerne les chômeurs, l'objectif est de rechercher activement un emploi dans le but de se réinsérer sur le marché du travail. Formellement, la procédure d'activation du comportement de recherche d'emploi, n'est pas de forcer le chômeur à trouver un travail le plus vite possible et à n'importe quel prix, quelles que soient les difficultés qu'il éprouve et quel que soit son environnement social et économique, mais bien de demander à celui-ci de tout mettre en œuvre pour trouver un emploi convenable compte tenu de sa situation personnelle⁴³. Pour le chômeur, chercher un emploi constitue bien une obligation de moyens et non une obligation de résultats⁴⁴. L'emploi est considéré comme convenable lorsqu'il respecte le droit du travail, offre un salaire conforme aux barèmes fixés dans les conventions collectives, se trouve à une distance maximale de soixante kilomètres, n'exige pas plus de quatre heures de déplacement et ne suppose pas une absence du lieu de résidence de plus de douze heures⁴⁵.

Ce plan d'accompagnement et de suivis actifs des chômeurs se compose de deux volets complémentaires : l'accompagnement des chômeurs et le suivi de ceux-ci⁴⁶. Avant la réforme, l'accompagnement des chômeurs par les services publics de l'emploi et de la formation n'était pas automatique. La réforme de 2004 a instauré un accompagnement individualisé systématique à l'attention des demandeurs d'emploi afin de multiplier leurs chances de trouver un emploi. Désormais ces services contactent tous les demandeurs d'emploi pour les informer de leurs droits et obligations. Ensuite, quatre mois après l'inscription comme demandeur d'emploi, les chômeurs sont invités à participer à un entretien de bilan individuel avec un conseiller référent. Au cours de cet entretien, un plan d'action qui doit tenir compte

⁴¹ Dumont, D. (2010), « Pour ou contre l'activation des chômeurs ? Une analyse critique du débat », *op. cit.*, p. 359.

⁴² *Ibidem*, p. 367.

⁴³ *Ibidem*, p. 373.

⁴⁴ *Ibidem*, p. 374.

⁴⁵ Arrêté ministériel du 26 novembre 1991 portant les modalités d'application de la réglementation du chômage, *Moniteur belge*, 25 janvier 1992.

⁴⁶ Dumont, D. (2010), « Pour ou contre l'activation des chômeurs ? Une analyse critique du débat », *op. cit.*, p. 371.

de la situation spécifique du chômeur sera établi en concertation avec les parties concernées. Il déterminera une série d'actions à entreprendre au cours des mois suivants⁴⁷.

Concernant le suivi des chômeurs désigné par l'« activation du comportement de recherche d'emploi », le Code du chômage a été modifié de manière à ajouter parmi les conditions, l'obligation pour tous les chômeurs de rechercher activement un emploi convenable. Avant la réforme, lorsque le chômeur était admis au bénéfice des allocations, la prolongation de son chômage était présumée involontaire. Depuis 2004, cette présomption se renverse si le chômeur ne fournit aucun effort pour trouver un emploi⁴⁸. Auparavant, il n'y avait donc aucune exigence pour les chômeurs bénéficiant des allocations de chômage si ce n'était la disponibilité pour le marché de l'emploi qu'ils prouvaient en allant pointer le trois et le vingt-six de chaque mois. Lors de la réforme de 2004, c'est l'ONEM qui était chargé d'évaluer systématiquement et périodiquement le comportement de recherche d'emploi des chômeurs âgés de moins de cinquante ans. Depuis la sixième réforme de l'État, cette compétence a été transférée vers les services publics régionaux de l'emploi et de la formation⁴⁹.

Dans le mois qui suit l'inscription comme demandeur d'emploi, le chômeur reçoit un courrier du Forem au sujet de la procédure de contrôle. Ce courrier précise les démarches régulières et variées que le chômeur doit mener pour prouver qu'il recherche activement un emploi et la manière de conserver les preuves de ses démarches. Ensuite, au plus tôt neuf mois après l'inscription comme demandeur d'emploi, le Forem convoque chaque chômeur individuellement à un entretien au cours duquel les efforts de recherche d'emploi sont évalués⁵⁰ en tenant compte des démarches personnelles de recherche d'emploi, des données sociobiographiques relatives à la situation concrète de chaque chômeur (le niveau de formation, les aptitudes, l'âge, la situation sociale et familiale, les possibilités de déplacement, etc.) et du contexte socio-économique qui l'entoure (la situation du marché sous-régional de l'emploi)⁵¹.

⁴⁷ Forem (2019), « Bénéficiaires d'allocations », *Site du Forem*, [en ligne], <https://www.leforem.be/particuliers/controle-recherche-emploi-beneficiaire-allocations.html> (consulté le 14 avril 2019).

⁴⁸ Dumont, D. (2010), « Pour ou contre l'activation des chômeurs ? Une analyse critique du débat », *op. cit.*, p. 375.

⁴⁹ Dumont, D. (2015), « La sécurité sociale et la sixième réforme de l'État : rétroactes et mise en perspective générale », *op. cit.*, p. 216 ; ONEM (2019), « Dans quel cas pouvez-vous être sanctionné(e) ? », *Site de l'ONEM*, [en ligne], <https://www.onem.be/fr/documentation/feuille-info/t47> (consulté le 1^{er} mai 2019).

⁵⁰ Forem (2019), « Bénéficiaires d'allocations », *op. cit.*

⁵¹ Dumont, D. (2010), « Pour ou contre l'activation des chômeurs ? Une analyse critique du débat », *op. cit.*, p. 373.

Lors du premier entretien, si le chômeur est évalué positivement, il sera convoqué à un nouvel entretien au plus tôt dans un an. Par contre, s'il est évalué négativement, il reçoit un avertissement qui n'a pas d'impact sur le droit aux allocations et est convoqué à un deuxième entretien au plus tôt dans les cinq mois. Au second entretien, le chômeur évalué positivement sera convoqué à un nouvel entretien au plus tôt dans un an tandis que le chômeur évalué négativement reçoit une sanction et est convoqué à un troisième entretien au plus tôt dans les cinq mois. La sanction infligée est une réduction du montant des allocations pendant treize semaines pour les chômeurs isolés ou chefs de ménage, et pour les chômeurs cohabitants, une suspension des allocations pendant treize semaines. Au troisième entretien, si l'évaluation est positive, tout comme les précédentes fois, le demandeur d'emploi sera convoqué au plus tôt dans un an. Par contre, si l'évaluation est négative, le demandeur d'emploi reçoit une nouvelle sanction. Celle-ci est soit une réduction du montant des allocations pendant six mois suivi d'une exclusion pour une durée indéterminée pour les allocataires chefs de ménage ou isolés, soit une exclusion pour une durée indéterminée pour les allocataires cohabitants⁵².

3.3.2. Réforme de 2012

La réforme de 2012 s'intègre dans la continuité de la réforme de 2004 portant sur le contrôle des efforts des chômeurs pour trouver un emploi. Cette réforme a également pour objectif l'activation des chômeurs. Le principe de durée illimitée est maintenu mais les allocations de chômage des demandeurs d'emploi diminuent avec plus d'intensité au fur et à mesure que leur chômage se prolonge⁵³. Cette dégressivité vise à rendre le travail plus attrayant financièrement.

Auparavant, les allocations des demandeurs d'emploi de longue durée diminuait déjà progressivement au fil du temps jusqu'à un montant minimum forfaitaire très bas. Cette dégressivité a été accrue car elle intervient plus tôt et le montant forfaitaire est plus bas⁵⁴. Ainsi après trois phases successives de diminution, les allocations de chômage atteindront finalement 550,42 euros par mois pour un cohabitant, 1.052,48 euros par mois pour un isolé et 1.271,14 euros par mois pour un cohabitant avec charge de famille⁵⁵.

⁵² Forem (2019), « Bénéficiaires d'allocations », *op. cit.*

⁵³ Buron, J-Y. (2012), *Réforme des allocations : de la précarité à la pauvreté*, Bruxelles : Vivre Ensemble Education.

⁵⁴ *Ibidem.*

⁵⁵ Voir annexe III - tableau 4 : Montants des allocations de chômage.

4. Analyse

Un niveau élevé d'allocation de chômage pendant une période illimitée dans le temps n'incite pas les chômeurs à retrouver un emploi⁵⁶. L'incitant a donc été restauré en Belgique suite aux réformes de 2004 et 2012, d'une part par une réduction progressive du montant des allocations de chômage et, d'autre part par l'instauration de sanctions qui peuvent mener à l'exclusion de l'assurance-chômage. Nous l'avons vu aux points précédents, ces réformes ont pour but de favoriser le retour à l'emploi mais quels sont leurs impacts en termes de pauvreté et de pièges financiers à l'emploi ?

4.1. Fondements théoriques

4.1.1. Pauvreté

La pauvreté concerne le manque de ressources excluant certains individus ou ménages des conditions de vie minimales acceptables dans l'État où ils habitent⁵⁷. Selon le Programme des Nations Unies pour le Développement, « la pauvreté ne se limite pas au manque de revenu [...]. Elle se manifeste par la famine, la malnutrition, l'accès limité à l'éducation et aux services de base, la discrimination sociale, l'exclusion, ainsi que le manque de participation dans les prises de décision⁵⁸ ».

Dans le cadre de la politique européenne, trois indicateurs sont utilisés pour mesurer la pauvreté. Les individus confrontés à au moins un de ces trois indicateurs sont considérés comme à risque de pauvreté ou d'exclusion sociale. Selon ces indicateurs, en Belgique, 20,7 % des personnes courent un risque de pauvreté ou d'exclusion sociale⁵⁹.

Le premier indicateur est le risque de pauvreté sur base du revenu ou pauvreté monétaire. Le critère appliqué pour mesurer le risque de pauvreté monétaire est le seuil de pauvreté qui correspond au seuil de 60 % du revenu médian national. Donc lorsque, les revenus d'un ménage se situent sous de seuil, on parle d'un risque de pauvreté monétaire⁶⁰. Pour la

⁵⁶ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2014), *La dégressivité renforcée des allocations de chômage : impact sur la pauvreté*, Bruxelles : Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale.

⁵⁷ De Vos, M. et Ghiotto, S. (2017), *L'allocation universelle entre rêve et réalité*, Gand : Itinera Institute, p. 77.

⁵⁸ Nations unies (2019), « Éliminer la pauvreté », *Site des Nations Unies*, [en ligne], <https://www.un.org/fr/sections/issues-depth/poverty/> (consulté le 30 mai 2019).

⁵⁹ Service public fédéral – Sécurité sociale (2019), « La lutte contre la pauvreté en Belgique en 6 questions », *Site du Service public fédéral – Sécurité sociale*, [en ligne], <https://socialsecurity.belgium.be/fr/octroi-des-droits-sociaux/la-lutte-contre-la-pauvrete-en-belgique-en-6-questions> (consulté le 30 juillet 2019).

⁶⁰ *Ibidem*.

Belgique, le seuil de pauvreté est un revenu de 1 139 euros par mois pour un isolé et de 2 392 euros par mois pour un ménage composé de deux adultes et de deux enfants de moins de quatorze ans⁶¹. Concrètement, environ un cinquième de la population wallonne vit sous le seuil de pauvreté⁶².

Le deuxième indicateur est la privation matérielle grave. Il concerne les individus qui ne sont pas en mesure d'acquérir des biens ou services essentiels pour vivre, dont au moins quatre des éléments suivants : payer un loyer ou des factures courantes, chauffer correctement son domicile, faire face à des dépenses imprévues, consommer de la viande, du poisson ou un équivalent de protéines tous les deux jours, s'offrir une semaine de vacances en dehors du domicile, posséder une voiture personnelle, posséder un lave-linge, posséder un téléviseur couleur, posséder un téléphone⁶³.

Le troisième indicateur est le ménage à très faible intensité de travail. Il décrit la situation d'un individu faisant partie d'un ménage dans lequel les membres ne travaillent pas ou très peu mais qui ne disposent pas nécessairement d'un revenu très faible⁶⁴.

Notre sécurité sociale permet une réduction de 41,1 % du risque de pauvreté monétaire. Elle constitue donc un premier barrage contre certains risques pouvant engendrer de la pauvreté⁶⁵. Malgré ces chiffres encourageants, les chômeurs sont beaucoup plus exposés à la pauvreté monétaire que la population active puisque 49,4 % des chômeurs vivent sous le seuil de pauvreté contre 5,2 % de la population active⁶⁶.

4.1.2. Pièges financiers à l'emploi

Les pièges financiers à l'emploi se rapportent aux situations où une différence trop réduite entre le revenu disponible provenant de l'allocation de chômage et celui qui provient du travail n'améliorent pas et parfois même détériorent le budget du ménage⁶⁷. Les pièges à l'emploi font donc référence à la recherche d'un équilibre entre la garantie d'un revenu minimum permettant de vivre décemment et les incitations à se réinsérer rapidement sur le

⁶¹ Iweps (2019), « Indicateurs statistiques », Site de l'Iweps, [en ligne], <https://www.iweps.be/indicateur-statistique/taux-de-risque-de-pauvrete/> (consulté le 2 mai 2019).

⁶² *Ibidem*.

⁶³ Service public fédéral – Sécurité sociale (2019), « La lutte contre la pauvreté en Belgique en 6 questions », *op. cit.*

⁶⁴ *Ibidem*.

⁶⁵ *Ibidem*.

⁶⁶ Stabel (2019), « Risque de pauvreté ou d'exclusion sociale », *Site Stabel*, [en ligne], <https://stabel.fgov.be/fr/themes/menages/pauvrete-et-conditions-de-vie/risque-de-pauvrete-ou-d'exclusion-sociale> (consulté le 30 juillet 2019).

⁶⁷ Defeyt, P. (2016), « Un revenu de base pour chacun, plus d'autonomie pour tous », *op. cit.*

marché du travail. La suppression de ceux-ci est donc un objectif important de l'État social actif qui a pour mission d'accroître la participation au marché du travail et de diminuer la dépendance aux allocations de chômage. Les incitants financiers peuvent être restaurés de diverses manières : par le niveau et la durée de l'indemnisation et par des mécanismes de contrôle et de sanction⁶⁸.

4.2. Observations empiriques

4.2.1. Mécanisme de contrôle et sanctions

En Belgique, le mécanisme de contrôle et de sanction correspond au plan d'accompagnement et de suivi actifs des chômeurs.

L'étude menée par B. Cockx, M. Dejemeppe et B. Van der linden⁶⁹ nous apporte un éclairage sur le comportement des chômeurs évalués négativement et soumis à une sanction. Les évaluations négatives ont pour effet d'inciter les demandeurs d'emploi à augmenter leurs efforts de recherche d'emploi ce qui favorise une sortie du chômage vers l'emploi. La fréquence de transition vers l'emploi à temps plein augmente sous l'effet de la première évaluation négative et continue de progresser pour culminer entre les deux derniers entretiens⁷⁰.

Si les évaluations négatives induisent un accroissement de la recherche d'emploi, l'évaluation négative assortie d'une sanction induit également une diminution des exigences salariales minimales à l'embauche⁷¹. Cet effet négatif provoque l'acceptation d'emploi dont la rémunération est plus faible ce qui a pour incidence de favoriser les pièges financiers à l'emploi.

Si les sanctions qui se traduisent par la suppression des allocations ou par l'exclusion du droit à l'assurance chômage génèrent des pièges financiers à l'emploi, elles sont aussi et surtout un facteur de précarisation. En Wallonie, au cours de l'année 2018, 5 509 chômeurs ont été suspendus ou exclus dans le cadre de l'activation de la recherche d'emploi, ce qui représente 81 % de la moyenne nationale⁷². Les chômeurs exclus se retrouvent au CPAS. Le nombre

⁶⁸ Cockx, B., Dejemeppe, M. et Van der linden, B. (2012), « Le contrôle de la recherche d'emploi est-elle efficace ? », *op. cit.*, p. 66.

⁶⁹ *Ibidem*, pp. 65-106.

⁷⁰ *Ibidem*, p. 95.

⁷¹ *Ibidem*, p. 96.

⁷² ONEM (2019), « Chiffres clés 2018 par bureau du chômage, région, pays », *Site de l'ONEM*, [en ligne], <https://www.onem.be/fr/documentation/statistiques/publications-statistiques/rapports-annuels/chiffres-cles->

d'individus qui émargent chaque année au CPAS suite à une sanction est passé 373 à 6 437 entre 2005 et 2013, soit une augmentation de 1 725 %⁷³. L'analyse du profil des chômeurs qui subissent des sanctions confirme que ce sont surtout des individus peu qualifiés et confrontés à une accumulation de difficultés psychosociales diverses⁷⁴. Dans ce cadre, l'accompagnement des chômeurs ne parvient pas à remplir son rôle d'aide à la réinsertion. L'exclusion et l'appauvrissement des chômeurs ne les aident pas à retrouver un emploi. Cette façon de faire ne tient donc pas la route puisque finalement l'objectif poursuivi à moyen et long terme est bien de les obliger à accepter n'importe quel emploi à n'importe quelles conditions⁷⁵.

4.2.2. Montant et dégressivité accrue des allocations de chômage

L'ajustement du montant des allocations de chômage n'apporte aucune solution concomitante en termes de lutte contre la pauvreté et de pièges financiers à l'emploi. En effet, un montant élevé permet de restreindre les risques de pauvreté monétaire mais devient un frein financier à la recherche d'emploi. À l'inverse, un montant faible restaure l'incitant financier mais favorise les risques de précarité chez les chômeurs.

La dégressivité accrue des allocations de chômage a pour effet d'inciter les chômeurs à chercher plus activement du travail en vue de trouver un emploi. Cette diminution progressive du montant des allocations de chômage restaure l'incitant financier puisque l'écart entre le revenu provenant de l'assurance-chômage et celui qui provient du travail s'accroît au fur et à mesure que la durée du chômage se prolonge et permet, dès lors, au retour à l'emploi d'améliorer le budget du ménage. Par contre, cette dégressivité accrue de l'allocation de chômage a un impact négatif dans la lutte contre la pauvreté. Pour illustrer ce propos, nous allons comparer les montants forfaitaires minimums des allocations de chômage⁷⁶ avec ceux du RIS⁷⁷ et du seuil de pauvreté⁷⁸.

par-bureau-du-chomage-region-pays/chiffres-cles-2018-par-bureau-du-chomage-region-pays (consulté le 15 mai 2019).

⁷³ Cherenti, R. (2014), *Les transferts de charge Onem - CPAS. Étude 2014 (chiffres 2013) - Perspectives 2015*, Namur : Union des Villes et Communes de Wallonie asbl – Fédération des CPAS ; Service Insertion Précarité, p. 11.

⁷⁴ Dumont, D. (2010), « Pour ou contre l'activation des chômeurs ? Une analyse critique du débat », *op. cit.*, p. 383.

⁷⁵ Lannoy, D. (2016), *Le chômage en Belgique : un rempart efficace contre la pauvreté ?*, Namur : Centre d'éducation populaire André Genot, p. 8.

⁷⁶ Voir annexe III – tableau 4 : Montants des allocations de chômage

⁷⁷ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2019), « Faits et chiffres », *Site du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale*, [en ligne], <https://luttepauvrete.be/des-faits-et-des-chiffres> (consulté le 2 mai 2019).

Les montants des allocations forfaitaires à partir du 49^e mois sont à peine supérieurs au RIS et inférieurs au seuil de pauvreté pour les isolés et les cohabitants avec charge de famille⁷⁹. Ainsi, un isolé, demandeur d'emploi de longue durée touchera une allocation forfaitaire de 1 052,48 euros par mois alors que le RIS est de 910,52 euros par mois, un cohabitant avec charge de famille quant à lui touchera 1 271,14 euros d'allocation de chômage alors que le RIS est de 1 254,82 euros par mois. Le seuil de pauvreté pour un adulte isolé est évalué à 1 139 euros par mois et pour un cohabitant avec charge de famille, le calcul tient compte du nombre de personnes composant le ménage (2 392 euros par mois pour un ménage composé de deux adultes et deux enfants de moins de treize ans). La catégorie la plus touchée par la dégressivité accrue des allocations de chômage est le cohabitant qui voit son allocation forfaitaire, 550,42 euros être inférieur à celui du RIS, 607,01 euros et, du seuil de pauvreté.

Nous avons basé cette comparaison sur le montant minimum des allocations forfaitaires à partir du 49^e mois mais il n'est pas nécessaire d'atteindre ce forfait minimum pour être plongé dans la précarité. En effet, de nombreux demandeurs d'emploi basculent rapidement dans la précarité surtout s'ils sont indemnisés sur base d'un bas salaire. Un chômeur indemnisé sur base d'un bas salaire ne percevra que 1271,14 euros par mois dès le premier mois, soit 209,56 euros de moins que le seuil de pauvreté s'il vit seul avec un enfant à charge.

Suite à cette comparaison des montants forfaitaires des allocations de chômage avec ceux du RIS et du seuil de pauvreté, il est facile de se rendre compte que l'allocation de chômage ne permet ni à un ménage, ni à un isolé, ni à un cohabitant de se protéger de la pauvreté. Dans tous les cas, pour lutter contre la pauvreté, le montant forfaitaire minimum des allocations de chômage devrait être supérieur au seuil de pauvreté quel que soit la situation familiale du chômeur et devrait évoluer proportionnellement au coût de la vie. La réforme de 2012 où les montants des allocations de chômage au cours des différentes périodes d'indemnisation ont été revus à la baisse a eu pour effet principal de faire vivre une partie non négligeable des chômeurs et de leur famille dans la précarité.

⁷⁸ Iweps (2019), « Indicateurs statistiques », *op. cit.*; Defeyt, P. (2015), « Le seuil de pauvreté et la taux de pauvreté sont sous-estimés en Belgique », *Site de l'Institut pour un développement durable*, [en ligne], <http://www.iddweb.eu/docs/SeuilPauv.pdf>. (consulté le 4 août 2019).

⁷⁹ Lannoy, D. (2016), *Le chômage en Belgique : un rempart efficace contre la pauvreté ?*, *op. cit.*, p. 4.

Chapitre II : L'allocation universelle

1. Définitions

L'allocation universelle est définie par Philippe Van Parijs comme « un revenu versé par une communauté politique à tous ses membres, sur base individuelle, sans contrôle des ressources ni exigence de contrepartie »⁸⁰. Apportons des précisions sur les caractéristiques d'individualité et d'inconditionnalité. Un revenu individuel signifie qu'il n'est en rien affecté par l'état civil du bénéficiaire ou sa situation familiale : le montant sera identique pour un isolé ou un cohabitant⁸¹. Un revenu inconditionnel est un revenu versé à tous les ayants droits, quels que soient son patrimoine, ses autres ressources ou celles de ses proches, sans exigence de contrepartie envers la collectivité et sans contrôle sur la nature ou la date de son usage, laissant à chacun la liberté d'en décider⁸². Cependant, inconditionnel ne signifie pas uniforme : le montant de l'allocation universelle pourrait être modulé en fonction de l'âge, avec, par exemple, des mineurs qui perçoivent un montant inférieur et des retraités qui touchent un montant plus élevé⁸³. Les variantes portent donc sur les formes de financements, les ayants droits, qui peuvent être soit les résidents d'un territoire ou les citoyens d'un État, les montants et les mesures d'accompagnement.

2. Contexte

L'allocation universelle est une proposition qui trouve son origine intellectuelle à la fin du XVIII^e siècle et a été, au cours de la seconde moitié du XX^e siècle, défendue publiquement par de nombreux intellectuels tels que Milton Friedman, Prix Nobel 1976 d'économie, James Meade, Prix Nobel 1977 d'économie, Eduardo Matarazzo Suplicy, Docteur Honoris Causa 2016 de l'UCL, Philippe Van Parijs, célèbre pour avoir fondé le Basic Income Earth Network

⁸⁰ Vanderborght, Y. et Van Parijs, Ph. (2005), *L'allocation universelle*, Paris : La Découverte, p. 26.

⁸¹ Van Parijs, Ph. (2003), « L'allocation universelle : une idée simple et forte pour le XXI^e siècle », in Fitoussi, J.-P. et Savidan, P. (dir.), *Les inégalités*, Paris : PUF, pp. 155-200.

⁸² Vanderborght, Y. et Van Parijs, Ph. (2005), *L'allocation universelle*, *op. cit.*, p. 27.

⁸³ De Vos, M. et Ghiotto, S. (2017), *L'allocation universelle entre rêve et réalité*, Gand : Itinera Institute, p. 15.

en 1986⁸⁴. Dans l'attente d'une mise en œuvre, l'allocation universelle reste en Belgique, à l'état de concept théorique.

2.1. L'allocation universelle et/ou la protection sociale ?

Selon les variantes pour concrétiser le concept, l'allocation universelle pourrait se substituer complètement ou partiellement à notre protection sociale. Certaines propositions voient dans l'allocation universelle une alternative complète à l'État-providence : l'ensemble des prestations de protections sociales existantes (hors prestations de santé) serait remplacé par un système plus simple où chacun reçoit la même allocation indépendamment des besoins, de la situation, du comportement ou des efforts fournis par le bénéficiaire. Ces propositions ont pour objectif de réduire le rôle de l'État dans le système de la protection sociale et dans la régulation de l'activité sociale et économique. Dans ce cas, l'allocation universelle constitue une solution pour sortir l'État-providence de la crise liée à son financement et à son manque d'efficacité pour résorber le chômage de masse. Si l'objectif est de remplacer tout le système de protection sociale existant sans plonger une partie des individus dans la pauvreté, le montant de l'allocation universelle doit être au moins égal au seuil de pauvreté. D'autres propositions rejettent l'alternative de l'allocation universelle à l'État-providence. Certaines propositions suggèrent une allocation universelle, dont le montant serait moins élevé, tout en consolidant et modernisant le caractère assurantiel et la contribution à la solidarité de la protection sociale. L'État resterait donc proactif pour fixer les règles en matière de droit du travail et des salaires en particulier.

3. Fonctionnement

L'allocation universelle n'a encore jamais été mise en pratique par les institutions belges, nous avons donc choisi la proposition de Philippe Defeyt comme hypothèse de fonctionnement possible. Elle a l'avantage d'être une proposition concrète et chiffrée nous permettant de la comparer à l'allocation de chômage. Ensuite, il s'agit d'une proposition influente, qui a notamment alimenté la réflexion chez Ecolo et l'adoption par ce parti d'une proposition de revenu de base pour les jeunes dans son programme de 2019⁸⁵.

⁸⁴ Vanderborght, Y. et Spiritus, K. (2016), « Le revenu de base contre la pauvreté? », in Pannecoucke I. et al., *Pauvreté en Belgique – Annuaire 2016*, Gand : Academia Press, p. 187.

⁸⁵ Ecolo (2019), « Emploi, travail et revenu », *Site d'Ecolo*, [en ligne], <https://ecolo.be/emploi-travail-et-revenus/> (consulté le 4 août 2019).

3.1. La proposition de Philippe Defeyt⁸⁶

Une allocation universelle associée à un système de protection et d'assistance sociale est la proposition défendue par Philippe Defeyt, économiste et homme politique belge. Selon celle-ci, chaque adulte à partir de dix-huit ans recevrait 600 euros par mois alors que pour les moins de dix-huit ans, le montant serait de 300 euros par mois. Ce revenu serait octroyé aux individus qui possèdent la citoyenneté fiscale. Cela ne signifie pas nécessairement le paiement d'impôts mais l'adhésion au système de redistribution des revenus qui a cours en Belgique et donc la participation à son financement dès que les ressources sont suffisantes. Il s'agirait d'un revenu exonéré d'impôts et accordé de manière inconditionnelle – il resterait acquis quels que soient les autres revenus – et individuel – le montant resterait invariable indépendamment du statut familial, des liens familiaux, des revenus, etc. du bénéficiaire et des éventuelles autres personnes vivant dans le ménage.

Philippe Defeyt propose que ce revenu socle soit complété idéalement par un revenu professionnel. Dans le cas contraire, il propose d'adjoindre, d'une part des allocations de sécurité sociale lorsque le travailleur perd son emploi, tombe malade ou atteint l'âge de la retraite et, d'autre part une allocation d'insertion de 300 euros par mois pour toutes les situations où le travailleur n'a pas droit à des allocations de chômage. Les allocations de sécurité sociale fonctionneraient sur le même principe qu'aujourd'hui, à savoir un pourcentage du revenu perdu avec éventuellement des montants planchers et plafonds. Par contre, comme chacun dispose déjà d'un revenu socle, les pourcentages seraient moins élevés que maintenant : 40 % du salaire perdu pour les travailleurs qui perdent leur emploi et, pour les pensionnés, le taux de remplacement serait de 45 %. L'autre distinction par rapport au système actuel serait que ces allocations deviendraient strictement individuelles ; les taux isolés et cohabitants avec ou sans charge de famille disparaissent au profit d'un taux unique. Les soins de santé et les allocations pour les personnes porteuses d'un handicap seraient également maintenus. Enfin, pour s'assurer que tous les ménages disposent effectivement d'un revenu supérieur au seuil de pauvreté, il propose une allocation de loyer pour les personnes seules ou les familles monoparentales fluctuant de 0 à 300 euros par mois. Dans ce cas-ci, il s'agirait d'un revenu ni individuel ni inconditionnel ; ce revenu serait accordé à un ménage en fonction de ses revenus.

⁸⁶ Defeyt, P. (2017), *Pour un revenu de base inconditionnel, clé de voûte d'un nouveau pacte social*, op. cit.

La mise en œuvre de cette allocation universelle s'accompagnerait, d'une part du renforcement de trois régulations du marché d

u travail : le salaire minimum, une durée minimale de travail d'un tiers temps et la lutte contre les faux indépendants et, d'autre part, du scellement des conventions collectives existantes afin qu'aucun recul ne soit possible. Sans ces dispositions, l'allocation universelle pourrait devenir le socle d'une dérégulation sauvage du marché du travail.

4. Analyse

4.1. Une protection contre les pièges à l'emploi ?

Que l'allocation universelle remplace ou non la protection sociale, celle-ci rétablit l'équilibre entre garantie du revenu et incitation à se réinsérer. Dans le cas d'une allocation universelle qui remplacerait la sécurité sociale, quel que soit le montant de l'allocation universelle, même s'il faut veiller à ce que celui-ci ne soit pas inférieur au seuil de pauvreté, si un individu vient à se réinsérer sur le marché du travail, celui-ci gagne significativement plus en travaillant puisque son revenu du travail vient s'ajouter à l'allocation universelle. L'écart entre le revenu de l'allocation universelle et celui de l'allocation universelle couplé au revenu qui provient du travail est élevé.

Maintenant, analysons la situation où l'allocation universelle compléterait la sécurité sociale. Philippe Defeyt propose une allocation universelle de 600 euros (inférieur au seuil de pauvreté) complété pour les demandeurs d'emploi d'un revenu de remplacement équivalent à 40 % du salaire perdu quelle que soit sa situation familiale. Lorsque cet individu se réinsère sur le marché du travail, le revenu provenant du travail vient remplacer l'allocation de chômage. Même dans l'hypothèse où l'emploi retrouvé est faiblement rémunéré mais toujours supérieur au salaire minimum qui est maintenu dans la proposition de Philippe Defeyt, l'individu augmente les revenus du ménage. Dans ce cas, l'écart entre les deux revenus reste important mais sera moins élevé que dans la situation où l'allocation universelle remplace la protection sociale.

4.2. Un instrument de lutte contre la pauvreté ?

Le montant dépend des objectifs poursuivis : s'il s'agit de remplacer tout le système de protection sociale sans plonger ceux qui ne sont pas capables de travailler dans la pauvreté, alors l'allocation doit être au moins égale au seuil de pauvreté. Si elle vient en complément des mécanismes de protections sociale actuels, elle peut alors être plus basse. C'est ce que propose Philippe Defeyt avec un montant de 600 euros par mois pour les adultes et 300 euros par mois pour les enfants. Comparons maintenant les montants octroyés avec ceux du seuil de pauvreté.

Un isolé sans emploi aurait une allocation universelle de 600 euros par mois auquel s'ajouterait soit 40 % de son salaire perdu, soit 300 euros d'allocation d'insertion. Le montant total minimum s'élèverait à 900 euros par mois ce qui est inférieur au seuil de pauvreté qui est de 1 139 euros. Dans cette situation, Philippe Defeyt propose une allocation de loyer pour les personnes seules ainsi que pour les familles monoparentales fluctuant de 0 à 300 euros par mois afin d'atteindre au moins le seuil de pauvreté.

Un cohabitant sans emploi toucherait 600 euros par mois d'allocation universelle auquel s'ajouterait soit 40 % de son salaire perdu, soit 300 euros d'allocation d'insertion. À ce montant de 900 euros s'ajouteraient les revenus du cohabitant (600 euros d'allocation universelle + salaire ou 40 % du salaire perdu ou 300 euros d'allocation d'insertion). Même dans l'hypothèse la plus pessimiste où les deux cohabitants toucheraient chacun 900 euros, le budget total du ménage serait légèrement supérieur au seuil de pauvreté : 1 708,5 euros par mois.

La dernière catégorie correspond au cohabitant avec charge de famille. Prenons l'exemple d'un ménage composé de deux adultes sans emploi et de deux enfants de moins de treize ans. Le budget avec la proposition de Philippe Defeyt s'élèvera à 1 200 euros d'allocation universelle pour les deux parents auquel s'ajoute soit 40 % des deux salaires perdus soit 600 euros d'allocation d'insertion. Pour les enfants, le montant des allocations universelles atteindrait 600 euros. Le budget du ménage serait dans la version la plus pessimiste 2 400 euros par mois. Ce montant est supérieur au seuil de pauvreté qui, lui, est évalué à 2 392 euros par mois.

À présent, si l'on compare les montants de l'allocation universelle couplé à un pourcentage du salaire perdu et l'allocation de chômage actuelle, l'indemnité de l'allocation universelle (600 euros + 40 % du salaire perdu plafonné) sera toujours supérieure à 65 % du salaire perdu plafonné.

Au regard de cette analyse, les montants de la proposition de Phippe Defeyt sont toujours légèrement supérieurs aux montants du seuil de pauvreté. La question qui demeure, est de savoir si les montants avancés sont suffisants afin de lutter efficacement contre la pauvreté monétaire ?

Conclusion

Suite aux multiples crises économiques qu'a connu la Belgique depuis la fin des Trente Glorieuses, l'État-providence n'a plus les moyens de ses ambitions. Le ralentissement de la croissance, la hausse du chômage et les difficultés de financement de la protection sociale dans notre pays remettent en cause son efficacité. Des réformes de l'assurance chômage sont donc nécessaires pour favoriser l'intégration ou la réintégration des individus sur le marché du travail. Ces réformes (2004 et 2012) réaffirment le principe d'octroi des allocations de chômage pour une durée illimitée mais les montants versés aux ayants droit subissent une dégressivité accrue et les conditions posées à la conservation sont renforcées par une forme plus stricte de contrôle individualisé des bénéficiaires assorti de sanctions pouvant mener à l'exclusion de l'assurance chômage. Si ces réformes ont pour effet positif d'accroître la transition vers l'emploi, elles ont pour principal effet négatif le basculement des individus les plus fragilisés de notre société dans la précarité. Les contrôles induisent une diminution des exigences salariales minimales à l'embauche, les sanctions et la dégressivité accrue favorisent les risques de pauvreté monétaire. Mais surtout, par ces réformes, l'État tente de dissimuler son incapacité à résorber le chômage de masse en stigmatisant et en précarisant les demandeurs d'emploi. Le problème est qu'il n'y aura jamais assez d'emplois en quantité et en qualité et rémunérés convenablement pour tous. De plus, il y a une inadéquation entre les emplois proposés et les profils particuliers des demandeurs d'emploi.

Face à ce constat, l'allocation universelle apparaît comme une alternative favorable aux réformes de l'assurance chômage qui excluraient davantage de personnes en diminuant encore le montant des allocations de chômage. « L'allocation universelle est un revenu versé par une communauté politique à tous ses membres, sur base individuelle, sans contrôle des ressources ni exigence de contrepartie »⁸⁷. Elle se distingue de l'allocation de chômage qui est un revenu de remplacement versé par l'État à tout demandeur d'emploi remplissant un certain nombre de conditions. Le montant de ce revenu de remplacement varie d'un individu à l'autre en fonction de la situation familiale du chômeur (le cohabitant ayant charge de famille, le cohabitant sans charge de famille et l'isolé), du montant du salaire perdu et du passé

⁸⁷ Vanderborght, Y. et Van Parijs, Ph. (2005), *L'allocation universelle*, op. cit., p. 6.

professionnel du chômeur. L'allocation de chômage a pour objectif de compenser la perte des revenus du travail suite au chômage involontaire.

Il y a deux visions à l'instauration de l'allocation universelle. La première envisage de substituer la protection sociale par l'allocation universelle. Dans cette hypothèse, le montant de l'allocation universelle doit être supérieur au seuil de pauvreté afin de lutter efficacement contre la pauvreté. Elle a également l'avantage d'en finir avec les pièges financiers à l'emploi puisque les revenus du travail s'ajoutent à l'allocation universelle. Par contre, la disparition de notre protection sociale acquise de haute lutte rimerait avec le retrait des interventions économiques et sociales de l'État. La deuxième vision de l'allocation universelle prône une complémentarité entre l'allocation universelle et une protection sociale redéfinie. C'est la vision proposée par Philippe Defeyt. Il propose une allocation universelle dont le montant serait de 600 euros par mois pour les adultes et 300 euros pour les moins de dix-huit ans. Ce revenu de base serait complété soit par un revenu professionnel, soit par des allocations de la sécurité sociale quand le travailleur perd son emploi, tombe malade ou arrive à l'âge de la retraite, soit une allocation d'insertion de 300 euros par mois mise en place pour toutes les situations, où le travailleur n'a pas droit à des allocations de chômage. Afin de lutter efficacement contre les risques de pauvreté monétaire, il est nécessaire de s'assurer que le montant de 600 euros d'allocation universelle couplé à une allocation de sécurité sociale telle que l'allocation de chômage soit supérieure au seuil de pauvreté. Or ce n'est pas toujours le cas et c'est pour cette raison que le dispositif est complété par une allocation loyer afin de s'assurer que chaque ménage dispose d'un revenu supérieur au seuil de pauvreté. Dans ce cas-ci également, même si l'allocation de chômage est remplacée par les revenus du travail, il y aura toujours un avantage financier à travailler ou à augmenter son temps de travail.

Bibliographie

Arrêté ministériel du 26 novembre 1991 portant les modalités d'application de la réglementation du chômage, *Moniteur belge*, 25 janvier 1992.

Ben Achour, R. (2015), *L'allocation universelle : un progrès social, vraiment ?*, Bruxelles : Institut Emile Vandervelde.

Buron, J-Y. (2012), *Réforme des allocations : de la précarité à la pauvreté*, Bruxelles : Vivre Ensemble Education.

Cassier, I. et Reman, P. (2007), « Ambivalences de l'État-providence. À l'horizon d'un État social actif », *Informations sociales*, 2007/6, 142, pp. 18-24.

Cassier, I., Pochet, Ph. et Vielle, P. (dir.) (2005), *L'État social actif. Vers un changement de paradigme ?*, Bruxelles : PIE Peter Lang.

Cherenti, R. (2014), *Les transferts de charge Onem - CPAS. Étude 2014 (chiffres 2013) - Perspectives 2015*, Namur : Union des Villes et Communes de Wallonie asbl – Fédération des CPAS ; Service Insertion Précarité.

Cockx, B., Dejemeppe, M. et Van der linden, B. (2012), « Le contrôle de la recherche d'emploi est-elle efficace ? », *Revue française d'économie*, 2012/1, XXVII, pp. 65-106.

Defeyt, P. (2017), *Pour un revenu de base inconditionnel, clé de voûte d'un nouveau pacte social*, intervention à l'Ecolab d'Ecolo, Bruxelles, 3 décembre 2017.

Defeyt, P. (2015), « Le seuil de pauvreté et la taux de pauvreté sont sous-estimés en Belgique », *Site de l'Institut pour un développement durable*, [en ligne], <http://www.iddweb.eu/docs/SeuilPauv.pdf>. (consulté le 4 août).

Defeyt, P. (2016), « Un revenu de base pour chacun, plus d'autonomie pour tous », *Site du Belgian Financial Forum*, [en ligne], <https://www.financialforum.be/sites/fiancialforum.be/files/media/1700b.pdf>.

De Vos, M. et Ghiotto, S. (2017), *L'allocation universelle entre rêve et réalité*, Gand : Itinera Institute.

Dumont, D. (2015), « La sécurité sociale et la sixième réforme de l'État : rétroactes et mise en perspective générale », *Revue belge de sécurité sociale*, 2^e trimestre 2015, p. 175-226.

Dumont, D. (2010), « Pour ou contre l'activation des chômeurs ? Une analyse critique du débat », *Revue de droit social/Tijdschrift voor Sociaal Recht*, 2010, n° 3, pp. 355-385.

Ecolo (2019), « Emploi, travail et revenu », *Site d'Ecolo*, [en ligne], <https://ecolo.be/emploi-travail-et-revenus/> (consulté le 4 août 2019).

FGTB (2017), « L'allocation universelle : au-delà du symbole », *Syndicats Magazine*, n°12, p. 14.

FGTB (2018), « Risque de pauvreté immense chez les demandeurs d'emploi », *Site de la FGTB*, [en ligne], <http://www.fgtb.be/-/risque-de-pauvrete-immense-chez-les-demandeurs-d-emploi> (consulté le 2 août 2019).

Forem (2019), « Bénéficiaires d'allocations », *Site du Forem*, [en ligne], <https://www.leforem.be/particuliers/controle-recherche-emploi-beneficiaire-allocations.html> (consulté le 14 avril 2019).

Iweps (2019), « Indicateurs statistiques », *Site de l'Iweps*, [en ligne], <https://www.iweps.be/indicateur-statistique/taux-de-risque-de-pauvrete/> (consulté le 2 mai 2019).

Lannoy, D. (2016), *Le chômage en Belgique : un rempart efficace contre la pauvreté ?*, Namur : Centre d'éducation populaire André Genot.

Nations unies (2019), « Éliminer la pauvreté », *Site des Nations Unies*, [en ligne], <https://www.un.org/fr/sections/issues-depth/poverty/> (consulté le 30 mai 2019).

ONEM (2019), « À combien s'élève votre allocation après une occupation ? », *Site de l'ONEM*, [en ligne], <https://www.onem.be/fr/documentation/feuille-info/t67> (consulté le 1^{er} mai 2019).

ONEM (2019), « Avez-vous droit aux allocations après une interruption de chômage complet ? », *Site de l'ONEM*, [en ligne], <https://www.onem.be/fr/documentation/feuille-info/t39> (consulté le 1^{er} mai 2019).

ONEM (2019), « Avez-vous droit aux allocations après une occupation ? », *Site de l'ONEM*, [en ligne], <https://www.onem.be/fr/documentation/feuille-info/t31> (consulté le 1^{er} mai 2019).

ONEM (2019), « Chiffres clés 2018 par bureau du chômage, région, pays », *Site de l'ONEM*, [en ligne], <https://www.onem.be/fr/documentation/statistiques/publications-statistiques/rapports-annuels/chiffres-cles-par-bureau-du-chomage-region-pays/chiffres-cles-2018-par-bureau-du-chomage-region-pays> (consulté le 15 mai 2019).

ONEM (2019), « Dans quel cas pouvez-vous être sanctionné(e) ? », *Site de l'ONEM*, [en ligne], <https://www.onem.be/fr/documentation/feuille-info/t47> (consulté le 1^e mai 2019).

ONEM (2019), « Quelles sont vos obligations pendant votre chômage ? », *Site de l'ONEM*, [en ligne], <https://www.onem.be/fr/documentation/feuille-info/t52> (consulté le 1^e mai 2019).

Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2019), « Faits et chiffres », *Site du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale*, [en ligne], <https://luttepauvrete.be/des-faits-et-des-chiffres> (consulté le 2 mai 2019).

Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2014), *La dégressivité renforcée des allocations de chômage : impact sur la pauvreté*, Bruxelles : Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale.

Service public fédéral – Sécurité sociale (2019), « La lutte contre la pauvreté en Belgique en 6 questions », *Site du Service public fédéral – Sécurité sociale*, [en ligne], <https://socialsecurity.belgium.be/fr/octroi-des-droits-sociaux/la-lutte-contre-la-pauvrete-en-belgique-en-6-questions> (consulté le 30 juillet 2019).

Service public fédéral Sécurité sociale (2018), *La sécurité sociale. Tout de ce que vous avez toujours voulu savoir*, Bruxelles : Service public fédéral Sécurité sociale.

Stabel (2019), « Risque de pauvreté ou d'exclusion sociale », *Site Stabel*, [en ligne], <https://stabel.fgov.be/fr/themes/menages/pauvrete-et-conditions-de-vie/risque-de-pauvrete-ou-d'exclusion-sociale> (consulté le 30 juillet 2019).

Vanderborght, Y. et Spiritus, K. (2016), « Le revenu de base contre la pauvreté? », in Pannecoucke I. et al., *Pauvreté en Belgique – Annuaire 2016*, Gand : Academia Press.

Vanderborght, Y. et Van Parijs, Ph. (2005), *L'allocation universelle*, Paris : La Découverte.

Van Parijs, Ph. (2003), « L'allocation universelle : une idée simple et forte pour le XXI^e siècle », in Fitoussi, J-P. et Savidan, P. (dir.), *Les inégalités*, Paris : PUF, pp. 155-200.

Impact des allocations de chômage et universelle en terme
d'accroissement des libertés individuelles

Partie II Discipline : Sociologie

Promoteur : Professeur Martin Wagener

Table des matières

Introduction	34
Chapitre I : Partie descriptive	35
1. L'allocation de chômage	35
1.1. Conditions	36
1.1.1. Conditions d'admissibilité	36
1.1.2. Conditions d'octroi	37
1.1.3. Condition de conservation	38
1.2. Montant des allocations de chômage et d'insertion	38
2. L'allocation universelle	39
2.1. Émergence du concept	39
2.2. Caractéristiques du concept	39
2.3. Visions du concept	40
Chapitre II : Partie comparative	43
1. Un revenu universel	43
2. Un revenu individuel	45
3. Un revenu inconditionnel	47
3.1. Une opportunité aux transitions professionnelles ?	47
3.2. Une opportunité à la réduction du temps de travail ?	49
3.3. Une alternative à un futur sans travail ?	51
Conclusion	55
Bibliographie	59

Introduction

À l'heure où les individus aspirent à davantage de liberté et d'autonomie dans leur choix de vie et à une meilleure articulation entre vie professionnelle et privée, « d'aucuns estiment qu'il est temps de changer de modèle et d'octroyer, à tous les citoyens et sans condition, un revenu régulier qui leur permettrait de se libérer des contraintes du marché du travail »¹.

Le premier chapitre se consacre à la description des concepts d'allocation de chômage et d'allocation universelle. Nous commencerons par définir l'allocation de chômage. Ensuite, nous détaillerons les conditions d'admissibilité, d'octroi et de conservation ainsi que les montants des allocations de chômage et d'insertion. L'objectif visé n'est pas l'exhaustivité de la réglementation mais bien l'appréhension des caractéristiques principales en vue d'une analyse comparative. Nous poursuivrons avec le concept d'allocation universelle, une idée pas tout à fait inédite qui, cependant, n'a jamais été mise en œuvre. Nous déterminerons les caractéristiques du concept et en présenterons les deux visions principales.

Dans le deuxième chapitre, nous procéderons à la comparaison des allocations en nous basant sur les caractéristiques d'universalité, d'individualité et d'inconditionnalité dégagées de la définition de l'allocation universelle. Pour chacune de ces caractéristiques, nous analyserons si l'introduction de l'allocation universelle apporterait davantage d'autonomie et de liberté dans le parcours professionnel de l'individu que l'allocation de chômage.

¹ Ben Achour, R. (2015), *L'allocation universelle : un progrès social, vraiment ?*, Bruxelles : Institut Emile Vandervelde, p. 4.

Chapitre I : Partie descriptive

1. L'allocation de chômage

L'assurance-chômage est une composante de la sécurité sociale². Elle consiste essentiellement à octroyer des allocations de chômage pour compenser la perte des revenus professionnels. L'allocation de chômage est donc un revenu de remplacement versé par l'État à tout demandeur d'emploi remplissant un certain nombre de conditions. Le montant des allocations de chômage varie d'un individu à l'autre en fonction de nombreux facteurs.

L'assurance chômage repose sur deux piliers³. D'une part, l'assurance chômage est un système assurantiel basé sur le versement de cotisations sociales dans le but de s'assurer contre les risques du chômage. L'allocation de chômage comporte donc une dimension conditionnelle puisque c'est uniquement lorsque l'individu est confronté au risque qu'il bénéficie de ce revenu de remplacement. D'autre part, l'assurance chômage est un système solidaire⁴. La dimension de solidarité s'explique par le fait que certains individus contribuent tout au long de leur vie sans jamais tirer profit du système d'assurance alors que d'autres en bénéficient dès leur première contribution⁵. Il y a également une forme de solidarité entre les familles avec ou sans enfant, les individus en bonne santé et les malades, les individus bénéficiant d'un revenu et celles qui n'en ont pas, les actifs et les chômeurs, les jeunes et les personnes âgées⁶.

² Service public fédéral Sécurité sociale (2018), *La sécurité sociale. Tout de ce que vous avez toujours voulu savoir*, Bruxelles : Service public fédéral Sécurité sociale, p. 7.

³ FGTB (2017), « L'allocation universelle : au-delà du symbole », *Syndicats Magazine*, n°12, p. 14.

⁴ Service public fédéral Sécurité sociale (2018), *La sécurité sociale. Tout de ce que vous avez toujours voulu savoir*, op. cit., p. 9.

⁵ *Ibidem*, p. 36.

⁶ *Ibidem*, p. 9.

1.1. Conditions

1.1.1. Conditions d'admissibilité

Sur base d'un travail salarié à temps plein⁷

La condition fondamentale d'admissibilité est le versement préalable de cotisations sociales consécutif à la prestation d'un certain nombre de jours de travail salarié au cours d'une période de référence. Ce nombre évolue en fonction de l'âge du demandeur d'emploi⁸. L'ONEM⁹ compte en moyenne septante-huit jours de travail par trimestre pour un travail à temps plein de façon ininterrompue¹⁰.

Après l'école¹¹

Le jeune de moins de vingt-cinq ans qui termine ses études a droit à des allocations d'insertion sans avoir au préalable versé des cotisations sociales. Ces allocations d'insertion ne sont octroyées qu'à l'issue d'un stage d'insertion d'une durée d'un an environ. La durée de la période d'indemnisation dépend de la situation familiale. Elle est de trois ans pour les cohabitants. Par contre les autres catégories - isolés, cohabitants avec charge de famille et cohabitants privilégiés – ont droit à des allocations jusqu'à la fin du mois au cours duquel ils atteignent trente-trois ans. Le cohabitant privilégié est un chômeur qui cohabite avec une personne qui bénéficie aussi de revenu de remplacement.

Le jeune en stage d'insertion doit accepter tout emploi ou formation professionnelle convenables proposés et adopter un comportement de recherche active d'emploi qui sera évalué. Ces évaluations conditionnent l'ouverture du droit aux allocations. En effet, le droit ne pourra être ouvert qu'après deux évaluations positives. En cas d'évaluation négative, le droit aux allocations d'insertion sera reporté et il appartiendra au jeune de demander une nouvelle évaluation au plus tôt six mois après l'évaluation négative.

Une fois le droit ouvert, le contrôle du comportement de recherche active d'emploi sera poursuivi et le jeune bénéficiaire d'allocations fera l'objet d'une évaluation tous les six mois. En cas d'évaluation négative le droit aux allocations d'insertion sera suspendu pour une durée

⁷ ONEM (2019), « Avez-vous droit aux allocations après une occupation ? », *op. cit.*

⁸ Voir annexe I - tableau 1 : Nombre de jours minimum de travail salarié au cours de la période de référence précédent immédiatement la demande en fonction de l'âge du demandeur d'emploi.

⁹ Service National de l'Emploi.

¹⁰ ONEM (2019), « Avez-vous droit aux allocations après une occupation ? », *op. cit.*

¹¹ ONEM (2019), « Avez-vous droit aux allocations après des études ? », *Site de l'ONEM*, [en ligne], <https://www.onem.be/fr/documentation/feuille-info/t35> (consulté le 1^{er} mai 2019).

de 6 mois. Il appartiendra au jeune de demander une nouvelle évaluation au terme de cette suspension afin de récupérer ses droits.

1.1.2. Conditions d'octroi

Le versement de cotisations sociales ne suffit pas pour percevoir des allocations de chômage. Pour cela, il faut que le risque contre lequel l'individu s'assure se concrétise. Or le risque pris en charge par l'assurance chômage est le chômage involontaire et non la seule privation d'emploi et de rémunération¹². Donc, la condition principale d'octroi des allocations de chômage est l'absence involontaire de travail ce qui signifie que le demandeur d'emploi ne peut être tenu pour responsable de la perte de son travail, soit parce qu'il aurait personnellement mis fin à son contrat de travail, soit parce qu'il l'aurait perdu à la suite d'une faute.

Le travailleur en ordre de cotisation et qui subit les conséquences d'une privation jugée non voulue de la rémunération salariale doit encore satisfaire à diverses conditions supplémentaires pour l'octroi des indemnités telles qu'être âgé de plus de dix-huit ans et ne pas avoir atteint l'âge de la retraite, avoir sa résidence principale en Belgique et y résider de manière effective, être apte au travail, etc¹³. De plus, le demandeur d'emploi doit être inscrit dans les huit jours calendrier, auprès du service public de l'emploi et de la formation compétent - Forem¹⁴, VDAB¹⁵, Actiris¹⁶, ADG¹⁷ et, jusqu'à l'âge de soixante ans, être en possession d'une carte de contrôle à transmettre, à la fin de chaque mois, à un organisme de paiement, soit public - la CAPAC¹⁸, soit lié à une organisation syndicale - CSC¹⁹, FGTB²⁰, CGSLB²¹.

¹² Dumont, D. (2010), « Pour ou contre l'activation des chômeurs ? Une analyse critique du débat », *Revue de droit social/Tijdschrift voor Sociaal Recht*, 2010, n° 3, p. 365.

¹³ ONEM (2019), « Quelles sont vos obligations pendant votre chômage ? », *Site de l'ONEM*, [en ligne], <https://www.onem.be/fr/documentation/feuille-info/t52> (consulté le 1^{er} mai 2019).

¹⁴ Office communautaire et régional de la formation professionnelle et de l'emploi.

¹⁵ Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (Office flamand de l'emploi et de la formation professionnelle).

¹⁶ Office Régional Bruxellois de l'Emploi.

¹⁷ Arbeitsamt der Deutschsprachigen Gemeinschaft (Bureau de l'emploi de la Communauté germanophone).

¹⁸ Caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage.

¹⁹ Confédération des syndicats chrétiens.

²⁰ Fédération générale du travail de Belgique.

²¹ Centrale générale des syndicats libéraux de Belgique

1.1.3. Condition de conservation

En contrepartie d'allocations de chômage illimitées dans le temps, le chômeur indemnisé est tenu de chercher activement un emploi. Le chômage involontaire signifie donc également que le chômeur doit fournir les efforts nécessaires pour se réinsérer sur le marché du travail. En Wallonie, le comportement de la recherche du demandeur d'emploi est évalué par un évaluateur du Forem au cours d'entretiens individuels au plus tôt, après neuf mois d'inoccupation²². Le plan d'accompagnement et de suivis actifs des chômeurs instaure également des sanctions pour abandon d'emploi, refus d'emploi convenable, non-respect des procédures administratives ou parce que le chômeur ne s'est pas suffisamment impliqué dans sa recherche de travail. L'emploi est considéré comme convenable lorsqu'il respecte le droit du travail, offre un salaire conforme aux barèmes fixés dans les conventions collectives, se trouve à une distance maximale de soixante kilomètres, n'exige pas plus de quatre heures de déplacement et ne suppose pas une absence du lieu de résidence de plus de douze heures²³. Ces sanctions se traduisent par la suppression des allocations ou par l'exclusion du droit à l'assurance chômage.

1.2. Montant des allocations de chômage et d'insertion

Le montant des allocations de chômage est calculé sur base de trois éléments : la situation familiale du demandeur d'emploi, le salaire perdu et le passé professionnel du chômeur²⁴. La situation familiale comporte trois catégories : le cohabitant ayant charge de famille, le cohabitant sans charge de famille et l'isolé. Un cohabitant percevra une indemnité inférieure à un isolé. Concernant le salaire perdu, au moment de l'inscription comme demandeur d'emploi, l'ONEM prend en considération la rémunération de la dernière occupation d'au moins quatre semaines consécutives chez un même employeur. Si cette rémunération est supérieure à un plafond salarial déterminé, le montant de l'allocation se basera sur ce plafond salarial et non sur base de la rémunération réelle²⁵. Le passé professionnel est constitué d'un nombre de jours de travail salarié. Pour le calcul de l'indemnité, ce nombre de jours est converti en nombre

²² Forem (2019), « Bénéficiaires d'allocations », *Site du Forem*, [en ligne], <https://www.leforem.be/particuliers/controle-recherche-emploi-beneficiaire-allocations.html> (consulté le 14 avril 2019).

²³ Arrêté ministériel du 26 novembre 1991 portant les modalités d'application de la réglementation du chômage, , *Moniteur belge*, 25 janvier 1992.

²⁴ ONEM (2019), « À combien s'élève votre allocation après une occupation ? », *Site de l'ONEM*, [en ligne], <https://www.onem.be/fr/documentation/feuille-info/t67> (consulté le 1^{er} mai 2019).

²⁵ Voir annexe II - tableau 2 : Montants des plafonds salariaux en fonction des périodes d'application.

d'années. L'allocation est en principe octroyée pour une période illimitée mais le montant, lui, diminue avec le temps au cours de trois périodes d'indemnisation²⁶.

Pour ce qui est de l'allocation d'insertion attribué aux jeunes après l'école, elle est établie sur base forfaitaire. Son montant varie, d'une part en fonction de l'âge du demandeur d'emploi et, d'autre part en fonction de sa situation familiale²⁷. La situation familiale comporte les isolés, les cohabitants avec ou sans charge de famille et les cohabitants privilégiés.

2. L'allocation universelle

2.1. Émergence du concept

La conception de l'allocation universelle n'est pas neuve et est généralement attribuée à Thomas Paine (1737-1809) qui, à la fin du XVIII^e siècle, proposait d'octroyer à chaque femme et à chaque homme atteignant l'âge adulte une somme unique sans y associer la moindre condition de richesse, de profession ou de disposition à travailler. Pour Thomas Paine, la somme allouée représente la part de chaque individu dans la richesse naturelle de la Terre à laquelle il devrait avoir droit du simple fait de sa naissance²⁸. Pour lui, il ne s'agit ni de charité, ni de solidarité mais bien de justice²⁹. C'est donc une manière juste de dédommager de la valeur de la terre les non-propriétaires en assurant une dotation forfaitaire inconditionnelle égale entre tous³⁰.

2.2. Caractéristiques du concept³¹

L'allocation universelle est définie par Philippe Van Parijs comme « un revenu versé par une communauté politique à tous ses membres, sur base individuelle, sans contrôle des ressources ni exigence de contrepartie »³². Intéressons-nous à chaque élément de la définition.

Un revenu ... L'allocation est un revenu versé régulièrement et non, en une seule fois à un moment donné de l'existence. L'allocation universelle est payée en espèces plutôt qu'en nature sans aucun contrôle sur la nature ou la date de son usage, laissant donc à chacun la liberté d'en

²⁶ Voir annexe II - tableau 3 : Périodes d'indemnisation – Annexe III – tableau 4 : Montants des allocations de chômage.

²⁷ Voir annexe IV - tableau 5 : Montants des allocations d'insertion.

²⁸ De Vos, M. et Ghiotto, S. (2017), *L'allocation universelle entre rêve et réalité*, Gand : Itinera Institute, p. 12.

²⁹ Vanderborght, Y. et Van Parijs, Ph. (2005), « L'allocation universelle », Paris : La Découverte, p. 12.

³⁰ Ben Achour, R. (2015), *L'allocation universelle : un progrès social, vraiment ?*, op. cit., p. 5.

³¹ Van Parijs, Ph. (2003), « L'allocation universelle : une idée simple et forte pour le XXI^e siècle », in Fitoussi, J.-P. et Savidan, P. (dir.), *Les inégalités*, Paris : PUF, pp. 155-200.

³² Vanderborght, Y. et Van Parijs, Ph. (2005), « L'allocation universelle », op. cit., p. 26.

décider³³. « Dans la plupart de ses variantes, elle complète, [...], les redistributions en nature déjà existantes comme l'éducation gratuite ou l'assurance santé de base³⁴ ».

... versé par une communauté politique... La plupart des variantes proposent une allocation universelle versée par l'État mais d'autres envisagent qu'elle soit versée par une entité politique supranationale telle que l'Union européenne.

... à tous ses membres ... Lorsque les limites géographiques de la communauté sont définies, il reste à déterminer les membres de cette communauté. Certains considèrent que les membres sont les citoyens légaux alors que d'autres étendent la conception à tous les résidents permanents légaux³⁵. On peut également imaginer une conception plus ou moins extensive de la condition d'appartenance à la communauté politique en fonction de l'âge. Diverses variantes proposent d'octroyer l'allocation universelle uniquement à partir de la majorité alors qu'elle peut également être envisagée de la naissance jusqu'à la mort. Dans ce cas, le montant peut évoluer en fonction de l'âge avec, par exemple, un montant inférieur pour les individus de moins de dix-huit ans et un montant supérieur pour ceux qui ont atteint l'âge de la retraite.

... sur base individuelle ... L'allocation universelle est versée à chaque individu quel que soit son état civil ou sa situation familiale. Elle ne peut donc être octroyée à un ménage.

... sans contrôle des ressources... Le même montant d'allocation universelle est versé aux pauvres tout comme aux riches, sans prendre en compte ni leur patrimoine, ni le niveau de leurs propres ressources ou celles de leurs proches.

... ni exigence de contrepartie ... À l'opposé de l'allocation de chômage, il n'y a aucune exigence de contrepartie au versement de l'allocation universelle, en termes d'insertion sur le marché du travail ou de réalisation de tâches pour la collectivité.

2.3. Visions du concept

Selon les variantes, l'allocation universelle pourrait se substituer complètement ou partiellement à notre protection sociale. Dans la proposition d'une alternative complète à l'État-providence, l'ensemble des prestations de protection sociale existantes (hors prestations de santé) serait remplacé par un système plus simple où chacun recevrait la même allocation, d'un montant supérieur au seuil de pauvreté, indépendamment des besoins, de la situation, du

³³ Vanderborght, Y. et Van Parijs, Ph. (2005), « L'allocation universelle », *op. cit.*, p. 27.

³⁴ Van Parijs, Ph. (2003), « L'allocation universelle : une idée simple et forte pour le XXI^e siècle », *op. cit.*, p. 2.

³⁵ Vanderborght, Y. et Van Parijs, Ph. (2005), « L'allocation universelle », *op. cit.*, p. 34.

comportement ou des efforts fournis par le bénéficiaire. En Belgique, le seuil de pauvreté pour un adulte isolé est évalué à 1 139 euros par mois³⁶. Cette première vision a pour objectif de réduire le rôle de l'État dans le système de la protection sociale et dans la régulation de l'activité sociale et économique. Pour les partisans de cette première proposition, l'allocation universelle constituerait une solution pour sortir l'État-providence de la crise liée à son financement et à son manque d'efficacité pour résorber le chômage de masse. D'autres propositions rejettent l'alternative de l'allocation universelle à l'État-providence et suggèrent une allocation universelle, dont le montant serait moins élevé, tout en consolidant et modernisant le caractère assurantiel et la contribution à la solidarité de la protection sociale. L'État resterait donc proactif pour fixer les règles en matière de droit du travail et des salaires en particulier.

C'est la proposition défendue par Philippe Defeyt³⁷, économiste et homme politique belge. Chaque adulte à partir de dix-huit ans recevrait 600 euros par mois alors que pour les moins de dix-huit ans, le montant serait de 300 euros par mois. Ce revenu serait octroyé aux individus possédant la citoyenneté fiscale. Cela ne signifie pas nécessairement le paiement d'impôts mais l'adhésion au système de redistribution des revenus qui a cours en Belgique et donc la participation à son financement dès que les ressources sont suffisantes. Il s'agirait d'un revenu exonéré d'impôts et accordé de manière inconditionnelle – il resterait acquis quels que soient les autres revenus – et individuel – le montant resterait invariable indépendamment du statut familial, des liens familiaux, des revenus, etc. du bénéficiaire et des éventuelles autres personnes vivant dans le ménage.

Philippe Defeyt propose que ce revenu socle soit complété idéalement par un revenu professionnel. Dans le cas contraire, il propose d'adjoindre, d'une part des allocations de sécurité sociale lorsque le travailleur perd son emploi, tombe malade ou atteint l'âge de la retraite et, d'autre part une allocation d'insertion de 300 euros par mois pour toutes les situations où le travailleur n'a pas droit à des allocations de chômage. Les allocations de sécurité sociale fonctionneraient sur le même principe qu'aujourd'hui, à savoir un pourcentage du revenu perdu avec éventuellement des montants planchers et plafonds. Par contre, comme chacun dispose déjà d'un revenu socle, les pourcentages seraient moins élevés que maintenant : 40 % du salaire perdu pour les travailleurs qui perdent leur emploi et, pour les pensionnés, le taux de remplacement serait de 45 %. L'autre distinction par rapport au système actuel serait que ces

³⁶ Iweps (2019), « Taux de risque de pauvreté », Site de l'Iweps, [en ligne], <https://www.iweps.be/indicateur-statistique/taux-de-risque-de-pauvrete/> (consulté le 2 mai 2019).

³⁷ Defeyt, P. (2017), *Pour un revenu de base inconditionnel, clé de voûte d'un nouveau pacte social*, intervention à l'Ecolab d'Ecolo, Bruxelles, 3 décembre 2017.

allocations deviendraient strictement individuelles ; les taux isolés et cohabitants avec ou sans charge de famille disparaissent au profit d'un taux unique. Les soins de santé et les allocations pour les personnes porteuses d'un handicap seraient également maintenus. Enfin, pour s'assurer que tous les ménages disposent effectivement d'un revenu supérieur au seuil de pauvreté, il propose une allocation de loyer pour les personnes seules ou les familles monoparentales fluctuant de 0 à 300 euros par mois. Dans ce cas-ci, il s'agirait d'un revenu ni individuel ni inconditionnel ; ce revenu serait accordé à un ménage en fonction de ses revenus.

La mise en œuvre de cette allocation universelle s'accompagnerait, d'une part du renforcement de trois régulations du marché du travail : le salaire minimum, une durée minimale de travail d'un tiers temps et la lutte contre les faux indépendants et, d'autre part, du scellement des conventions collectives existantes afin qu'aucun recul ne soit possible. Sans ces dispositions, l'allocation universelle pourrait devenir le socle d'une dérégulation sauvage du marché du travail.

Chapitre II : Partie comparative

Suite à la description réalisée au chapitre précédent, nous pouvons, à présent, comparer les allocations de chômage et universelle sur base de leurs caractéristiques distinctives : l'universalité, l'individualité et la conditionnalité.

1. Un revenu universel

La première distinction concerne les ayants droit. L'allocation universelle est un revenu versé à chaque membre d'une communauté alors que l'allocation de chômage est un revenu de remplacement ciblé aux demandeurs d'emploi. D'une part, les systèmes ciblés se révèlent stigmatisants et humiliants pour les chômeurs³⁸. Ils sont forcés de se placer dans une situation de demandeurs, de faire état de leur dénuement et à tolérer qu'on puisse examiner en tout temps leur situation de vie personnelle³⁹. D'autre part, l'assurance chômage est source d'exclusion. En effet, à la suite des conditions d'admissibilité, d'octroi et de conservation, de nombreux demandeurs d'emploi se voient exclus de l'assurance chômage. L'allocation universelle permettrait de résoudre le problème liés à la stigmatisation et à l'exclusion puisque qu'il n'y a pas de conditions d'admissibilité, d'octroi ou de maintien si ce n'est d'être partie prenante du système de redistribution des revenus qui a cours en Belgique et donc de participer à son financement dès que les ressources sont suffisantes⁴⁰.

La deuxième distinction concerne la complexité du système. À l'origine, la réglementation de l'assurance chômage était relativement simple et cohérente. Puis, des années de réformes dans le but d'augmenter le taux d'emploi et de lutter contre le chômage de longue durée ont mené à une complexification de ce système incrémental⁴¹. Cette complexité peut rendre l'assurance chômage inefficace. Certains demandeurs d'emploi, découragés face à cette réglementation de plus en plus complexe et changeante, renoncent à faire appliquer leurs droits, désabusés par les

³⁸ Vanderborght, Y. et Van Parijs, Ph. (2005), *L'allocation universelle*, op. cit., p. 88

³⁹ Blais, F. (2001), *Un revenu garanti pour tous. Introduction aux principes de l'allocation universelle*, Montréal : Boréal, p. 94.

⁴⁰ Defeyt, P. (2017), « Un revenu de base pour chacun, plus d'autonomie pour tous », *Site du Belgian Financial Forum*, [en ligne], <https://www.financialforum.be/sites/fiancialforum.be/files/media/1700b.pdf>, p. 2

⁴¹ Blais, F. (2001), *Un revenu garanti pour tous. Introduction aux principes de l'allocation universelle*, op. cit., p. 73.

nombreuses formalités administratives, gênés par leur condition de chômeur ou simplement pas ou mal informés quant à leurs droits⁴². L'inefficience vient aussi du fait que l'assurance chômage, suite au durcissement de la réglementation, ne joue plus entièrement son rôle assurantiel puisque de plus en plus d'ayants droit ne sont plus indemnisés. « Au Forem, par exemple, on recensait en février 2017, 225 392 demandeurs d'emploi inscrits, mais seulement 154 960 indemnisés [...] »⁴³.

Évidemment, il est envisageable d'introduire de nouvelles réformes dans le but de corriger ces effets négatifs. Ou bien, il est temps de réfléchir aux potentialités inhérentes à l'introduction d'un système universel. Premièrement, ce système comporte des règles transparentes, pérennes et connues de tous permettant aux individus d'adapter leur comportement afin de réaliser leur projet de vie⁴⁴. Deuxièmement, la systématisation du versement de l'allocation universelle offre davantage d'efficacité puisque les individus n'auront aucune démarche à entreprendre pour bénéficier du revenu. Tous les ayants droit bénéficieront de ce revenu. Troisièmement, la simplicité de la réglementation permettra des économies considérables. À titre d'exemple, le ciblage des ayants droit nécessite des contrôles et donc du personnel supplémentaire pour les mener à bien⁴⁵. Avec l'allocation universelle, les contrôles disparaissent, ce qui permet une réduction des coûts même si les détracteurs de l'allocation universelle pensent « que toutes ces économies administratives s'annuleraient automatiquement en raison du gaspillage énorme qu'implique aussi les versements à ceux et celles qui n'en ont pas besoin »⁴⁶. L'allocation universelle propose donc d'inverser le modèle de redistribution. Il ne s'agit plus de cibler l'individu dans le besoin mais d'accorder le même montant aux riches comme aux pauvres. « Le but n'étant pas d'améliorer le revenu net des plus riches mais bien d'augmenter les possibilités des plus pauvres en assurant à tous une meilleure sécurité financière »⁴⁷.

⁴² Blais, F. (2001), *Un revenu garanti pour tous. Introduction aux principes de l'allocation universelle*, op. cit., p. 76.

⁴³ Khourcha, K. (2017), « Les réalités et le vécu des situations de précarité », *Sens et avenir du travail, La 95^e semaine sociale du mouvement ouvrier chrétien*, 2017, Hors-série n°26, pp. 22-31.

⁴⁴ Blais, F. (2001), *Un revenu garanti pour tous. Introduction aux principes de l'allocation universelle*, op. cit., p. 77.

⁴⁵ *Ibidem*, p. 74.

⁴⁶ *Ibidem*, p. 74.

⁴⁷ *Ibidem*, p. 74.

2. Un revenu individuel

Le montant des allocations de chômage et d'insertion varie en fonction de divers critères. La situation familiale du demandeur d'emploi ainsi que son salaire perdu et son passé professionnel pour l'allocation de chômage et la situation familiale ainsi que l'âge du bénéficiaire pour l'allocation d'insertion. De son côté, le montant de l'allocation universelle est invariable quel que soit l'état civil ou la situation familiale de l'individu⁴⁸. Il faut cependant préciser que, comme dans la proposition de Philippe Defeyt, le montant de l'allocation universelle peut être modulé en fonction de l'âge de l'individu⁴⁹.

Les montants des allocations d'insertion et de chômage varient en fonction de la situation familiale du demandeur d'emploi selon qu'il est isolé, cohabitant ou cohabitant avec charge de famille. Concentrons-nous sur les allocations de chômage qui sont illimitées dans le temps mais dont les montants diminuent au fur et à mesure que la période d'indemnisation se prolonge⁵⁰. Lors des premiers mois d'indemnisation, le montant maximum octroyé est identique pour chaque catégorie. Il est de 1 736,28 euros par mois. Par contre, au fil des mois, le cohabitant verra son allocation diminuer avec plus d'intensité que celle de l'isolé ou du cohabitant avec charge de famille. À partir du 49^e mois, le montant maximum octroyé à un cohabitant ne sera plus que de 550,42 euros par mois tandis que l'isolé percevra encore un montant maximum de 1 052,48 euros par mois et le cohabitant avec charge de famille percevra, lui, 1 271,14 euros par mois.

Ce « statut de cohabitant a été sévèrement critiqué par la ligue des Droits de l'homme, qui y voit une atteinte à l'égalité entre les citoyens et au droit de choisir librement de vivre seul ou en couple »⁵¹. Concernant l'atteinte à l'égalité entre les citoyens, il s'agit surtout d'une discrimination envers les femmes puisque la catégorie des cohabitants sans charge de famille est majoritairement représentée par des femmes. Ce sont donc elles qui perçoivent rapidement, au cours des différentes périodes d'indemnisation, une allocation inférieure à celle des deux autres catégories. Concernant le droit de choisir librement de vivre seul ou en couple, elle s'explique par le fait que l'ONEM, qui craint que des cohabitants se déclarent isolés dans le but

⁴⁸ Ben Achour, R. (2015), *L'allocation universelle : un progrès social, vraiment ?*, op. cit., p. 7.

⁴⁹ Defeyt, P. (2017), *Pour un revenu de base inconditionnel, clé de voûte d'un nouveau pacte social*, op. cit.

⁵⁰ Voir annexe II - tableau 3 : Périodes d'indemnisation et Annexe III – tableau 4 : Montants des allocations de chômage.

⁵¹ Faniel, J. (2005), « Le contrôle des chômeurs en Belgique. Objectifs et résistances », *Informations sociales*, 2005/6, 126, p. 85.

de percevoir une allocation de chômage plus élevée⁵², contrôle en collaboration avec les organismes de paiement, le domicile réel et la situation familiale des allocataires. En 2019, lors du premier trimestre, il y a eu 6 484 contrôles de la situation familiale. Les infractions détectées étaient au nombre de 1 837 ce qui représente 28 % du nombre total des contrôles de la situation familiale⁵³.

Quant à l'allocation universelle, comme le montant octroyé n'est en rien affecté par la situation familiale du bénéficiaire, elle permet de ne pas pénaliser financièrement les individus pour leur choix de vie⁵⁴. Au contraire, elle permet d'inciter positivement les individus qui le désirent à mettre une partie de leurs ressources en commun sans les voir rabotées ou même supprimées.⁵⁵ Ensuite, puisqu'il n'est plus nécessaire de déterminer si un individu est effectivement isolé, l'allocation universelle permet de supprimer les contrôles intrusifs sur la vie privée⁵⁶. L'allocation universelle permet également de contrer le caractère discriminatoire de cette réglementation touchant très majoritairement des femmes puisque le montant octroyé est totalement individuel.

Le montant de l'allocation d'insertion varie en fonction de la situation familiale et de l'âge du jeune demandeur d'emploi. Concernant la distinction en fonction de l'âge, illustrons celle-ci par un exemple concret. Les montants de l'allocation d'insertion octroyés aux demandeurs d'emploi isolés évoluent de la manière suivante : ils sont de 346,84 euros par mois pour un jeune de moins de dix-huit ans, 544,96 euros par mois de dix-huit à vingt ans et de 910,52 euros par mois à partir de vingt-et-un ans⁵⁷.

De son côté, le montant de l'allocation universelle peut différer en fonction de l'âge de l'individu. Philippe Defeyt propose d'accorder un montant de 300 euros par mois jusqu'à l'âge de dix-huit ans. Cette distinction se baserait sur le principe que les besoins spécifiques des adultes ne sont pas identiques à ceux des enfants. Si nous pouvons admettre cette distinction de montant justifiée par des besoins spécifiques, il nous semble par contre inadmissible d'attribuer une allocation inférieure à un jeune isolé de dix-sept ans par rapport à un jeune isolé de vingt

⁵² Faniel, J. (2005), « Le contrôle des chômeurs en Belgique. Objectifs et résistances », *Informations sociales*, 2005/6, 126, p. 85.

⁵³ ONEM (2019), « Chiffres du contrôle : 1^{er} trimestre 2019 », *Site de ONEM*, 2019 [en ligne], <https://www.onem.be/fr/documentation/statistiques/publications-statistiques/chiffres-du-controle/chiffres-du-controle-2019/chiffres-du-controle-1er-trimestre-2019> (consulté le 1^{er} mai 2019).

⁵⁴ Ben Achour, R. (2015), *L'allocation universelle : un progrès social, vraiment ?*, *op. cit.*, p. 7.

⁵⁵ *Ibidem*, p. 7.

⁵⁶ Defeyt, P. (2017), « Un revenu de base pour chacun, plus d'autonomie pour tous », *op. cit.*, p. 5.

⁵⁷ Voir annexe IV – tableau 5 : Montant des allocations d'insertion

et un ans. Cette distinction manque d'équité par rapport à des besoins identiques tels que se loger et se nourrir.

3. Un revenu inconditionnel

La distinction la plus fondamentale et la plus déroutante entre les allocations est certainement l'inconditionnalité de l'allocation universelle. À l'inverse de l'allocation de chômage qui présente des conditions d'admissibilité, d'octroi et de maintien, l'allocation universelle n'exige aucune condition. C'est au travers de cette caractéristique que nous analyserons la possibilité qu'ont les individus de valoriser certains comportements face au travail.

3.1. Une opportunité aux transitions professionnelles ?

De plus en plus d'individus souhaitent voir s'améliorer les transitions professionnelles qui peuvent survenir tout au long de la carrière professionnelle. S'il existe diverses dispositions réglementaires permettant de favoriser dans une certaine limite les transitions professionnelles, nous baserons notre comparaison uniquement sur le dispositif de l'assurance chômage. En effet, l'assurance chômage, dont la condition fondamentale est le chômage involontaire, est un frein pour de nombreuses transitions professionnelles.

En début de carrière professionnelle : la transition études – emploi

Le jeune de moins de vingt-cinq ans qui termine ses études a droit à des allocations d'insertion. Le montant de l'allocation d'insertion varie en fonction de la situation familiale et de l'âge du jeune demandeur d'emploi. Cette allocation est limitée dans le temps et n'est accordée qu'à l'issue d'un stage d'insertion. Cela signifie que pendant près d'un an, le jeune ne perçoit aucun revenu quelle que soit sa situation familiale et qu'il perd le revenu de l'allocation d'insertion si au bout d'une période limitée, il n'a pas trouvé d'emploi. Le jeune n'a plus comme seule possibilité d'émarger au CPAS. Il n'a donc pas les moyens financiers de prendre son envol à la sortie de ses études. Étant soit sans revenu, soit en possession d'une allocation d'insertion largement inférieure au seuil de pauvreté, il est dans l'incapacité de s'émanciper de la cellule familiale.

Avec l'allocation universelle, le jeune à partir de 18 ans bénéficierait d'un montant invariable et illimité dans le temps lui permettant de s'insérer dans la vie active. Selon les versions de l'allocation universelle, le montant octroyé serait soit supérieur au seuil de pauvreté ou inférieur à celui-ci, mais comme le suggère Philippe Defeyt, dans ce cas, il serait associé à une allocation d'insertion de 300 euros et éventuellement à une allocation-loyer. Donc, dans tous les cas,

l'allocation universelle serait un tremplin facilitant l'entrée dans la vie active et deviendrait aussi une façon plus adéquate de financer les études.

En fin de carrière professionnelle : la transition emploi - retraite

Il existe plusieurs mesures afin d'améliorer la transition de l'emploi à la retraite mais celles-ci sont soumises à des conditions très strictes⁵⁸ et de nombreux travailleurs n'y ont tout simplement pas droit. Alors que cette transition douce souhaitée en fin de carrière n'est pas toujours possible, l'allocation universelle permettrait de rendre l'individu beaucoup plus libre et autonome dans ses choix. Il pourrait choisir le moment où s'amorce la transition et l'intensité de celle-ci quelle que soit la version de l'allocation universelle.

Au cours de la carrière professionnelle : les transitions emploi – formation et/ou réorientation

Au cours de sa carrière professionnelle, le travailleur peut avoir le souhait de suivre une formation dans le but d'évoluer dans son emploi ou d'en changer. Il peut également avoir besoin de quitter son emploi le temps de s'engager volontairement dans une autre voie professionnelle telle que lancer sa propre activité. Actuellement la majorité d'entre eux, lorsqu'ils ne disposent pas des ressources nécessaires pour diminuer leur temps de travail ou pour stopper leur activité professionnelle, mènent les deux activités de front. Dans ces situations, l'allocation de chômage ne prévoit aucune indemnisation puisqu'il s'agit d'un acte volontaire posé par le travailleur. Dans tous les cas, avec l'allocation universelle, le travailleur bénéficierait d'une ressource pérenne.

L'allocation universelle est donc une formidable opportunité face aux difficultés liées aux périodes de transition⁵⁹ : les jeunes lorsqu'ils entrent dans la vie active, les individus qui souhaitent s'engager volontairement dans une autre voie professionnelle, ceux qui souhaitent alterner activités professionnelles et formations avec des intensités variables et ceux qui souhaitent ralentir le rythme dans les années qui précèdent la retraite⁶⁰.

⁵⁸ Service public fédéral – Sécurité sociale (2019), « Pension anticipé », *Site du Service public fédéral – Sécurité sociale*, [en ligne], <https://www.socialsecurity.be/citizen/fr/pension/pension-anticipee> (consulté le 15 août 2019).

⁵⁹ Defeyt, P. (2017), « Un revenu de base pour chacun, plus d'autonomie pour tous », *op. cit.*, p. 6.

⁶⁰ *Ibidem*, p. 1.

3.2. Une opportunité à la réduction du temps de travail ?

Dans le système de l'assurance chômage, aucune allocation n'est octroyée lorsque le temps de travail est diminué volontairement. Pourtant, tout comme pour les transitions professionnelles, de nombreux travailleurs expriment leur souhait d'aménager ou réduire leur temps de travail⁶¹. L'introduction de l'allocation universelle permettrait, d'une part pour les individus qui le souhaitent de diminuer ou d'aménager leur temps de travail de manière continue ou ponctuelle afin d'articuler au mieux vie professionnelle et vie privée et, d'autre part de mener à bien des activités autres que le travail rémunéré ou des activités économiques d'un grand intérêt pour l'individu mais dont le revenu mensuel est insuffisant pour vivre⁶². Les partisans de l'allocation universelle affirment qu'elle repose sur l'idée d'un revenu disponible garanti destiné à asseoir concrètement une certaine liberté de l'individu. Cette allocation permettrait à chacun de choisir sa vie de manière plus indépendante dans la mesure où elle détend la contrainte de travail, liée à celle du revenu.⁶³

Nous sommes ici au cœur de la vision sociétale de Philippe Defeyt. Pour lui, l'allocation universelle trouve sa justification, sa nécessité dans une société émancipatrice qui doit permettre de mener à bien, dans des proportions qui peuvent varier d'un individu à l'autre et dans le temps, trois types d'activités⁶⁴.

Le premier type d'activités concerne le travail accompli dans l'emploi. Pour un temps encore, Philippe Defeyt ne souhaite pas une allocation universelle dont le montant serait suffisant pour s'extraire totalement de l'emploi. Il ne pense pas que les individus en feraient un mauvais usage. Pour lui, il est souhaitable que tous puissent garder ou (re)trouver un lien avec l'emploi car il faut faire vivre la société et que l'emploi est générateur de lien social, de productions marchandes et non marchandes, d'innovations. L'emploi est un puissant outil d'insertion et de participation⁶⁵.

L'allocation universelle doit permettre aux individus qui se rendent malades en travaillant trop de réduire leur charge de travail, libérant ainsi des emplois au profit des individus, malades du fait de ne pas trouver d'emploi⁶⁶. La réduction du temps de travail permet à la fois de contribuer

⁶¹ Defeyt, P. (2017), « Un revenu de base pour chacun, plus d'autonomie pour tous », *op. cit.*, p. 1.

⁶² *Ibidem*, p. 5.

⁶³ Ben Achour, R. (2015), *L'allocation universelle : un progrès social, vraiment ?*, *op. cit.*, p. 8.

⁶⁴ *Ibidem*, p. 5.

⁶⁵ Defeyt, P. (2017), *Pour un revenu de base inconditionnel, clé de voûte d'un nouveau pacte social*, *op. cit.*, p. 3.

⁶⁶ Van Parijs, Ph. (2013), « De chacun (volontairement) selon ses capacités à chacun (inconditionnellement) selon ses besoins », *Mouvements*, 2013/1, n°73, p. 157.

au bien-être et à la santé et de s'attaquer au problème de chômage. Elle est en quelque sorte une technique souple de redistribution du temps de travail qui consiste, pour le travailleur, à diminuer le coût d'une réduction volontaire du temps de travail et à rendre économiquement viable des emplois à temps partiel non rentable aujourd'hui⁶⁷.

Le deuxième type d'activités regroupe les activités domestiques et les activités d'éducation et de soins aux enfants et aux proches âgés⁶⁸. Pour les partisans, l'allocation universelle est une reconnaissance de la valeur du travail non rémunéré, telles que les activités domestiques qui aujourd'hui encore, sont davantage exercées par les femmes⁶⁹. Si la répartition traditionnelle des tâches ménagères freine l'essor économique des femmes, on peut s'attendre à ce que la valorisation de ce type d'activités via l'allocation universelle conforte cette répartition. Pour les personnes peu sensibles aux thèses féministes, cela ne pose aucun problème car il s'agit de permettre aux femmes de réduire leur temps de travail ou de se retirer du marché du travail pour se consacrer davantage à leurs enfants. En revanche, les individus dont l'objectif est d'aboutir à une plus grande égalité des genres s'opposent à l'allocation universelle⁷⁰. D'ailleurs, plusieurs organisations féministes belges ont explicitement marqué leur désaccord vis-à-vis de l'allocation universelle lui reprochant son manque d'influence sur la position des femmes dans la société. Ces organisations ne nient pas que l'allocation universelle comme revenu pour les femmes pourrait mettre un terme au taux de pauvreté extrêmement élevé des mères seules mais cette forme de rémunération ne modifierait pas la répartition des rôles dans la sphère professionnelle et familiale et pourrait même l'accentuer⁷¹.

Ensuite, l'allocation universelle offre les moyens de mener à bien des activités pour soi (et avec les autres), de quelque nature que ce soit, choisies en toute autonomie : activités artistiques, sportives, récréatives, bénévoles, associatives, militantes, etc⁷².

⁶⁷ Vanderborght, Y. et Van Parijs, Ph. (2005), *L'allocation universelle*, op. cit., p. 61.

⁶⁸ Defeyt, P. (2017), « Un revenu de base pour chacun, plus d'autonomie pour tous », op. cit., p. 3.

⁶⁹ De Vos, M. et Ghiotto, S. (2017), *L'allocation universelle entre rêve et réalité*, op. cit., p. 73.

⁷⁰ *Ibidem*, p. 74.

⁷¹ *Ibidem*, p. 75.

⁷² Defeyt, P. (2017), *Pour un revenu de base inconditionnel, clé de voûte d'un nouveau pacte social*, op. cit., p. 3

3.3. Une alternative à un futur sans travail ?

Précédemment, nous avons démontré que par l'absence de condition d'octroi, c'est-à-dire de chômage involontaire, l'allocation universelle permettrait à la fois de favoriser les transitions professionnelles et l'aménagement et/ou la réduction du temps de travail. Maintenant, il nous reste à comparer la condition de maintien de l'allocation, c'est-à-dire la recherche active d'emploi en vue de se réinsérer sur le marché du travail. Tout comme pour la condition d'octroi, l'allocation universelle n'exige aucune condition au maintien puisqu'elle est versée sans aucune condition préalable ni exigence de contrepartie. Cela signifie qu'il n'y a pas d'obligation à s'insérer sur le marché du travail, de réaliser des tâches pour la collectivité ou de prouver la bonne utilisation de l'allocation universelle⁷³.

Le premier argument pour justifier une allocation universelle sans exigence de contrepartie repose sur la liberté et le droit de disposer de soi-même et de choisir le mode de vie qu'on souhaite mener selon sa propre conception de la vie bonne même si celle-ci inclut des formes de vie non laborieuse⁷⁴. Philippe Van Parijs plaide pour une « véritable liberté de faire ce que l'on veut »⁷⁵, qu'il distingue de la liberté formelle qui existe généralement aujourd'hui. Aujourd'hui, si un travailleur est libre de résilier son contrat de travail, il n'aura pas droit à la perception d'allocation de chômage. Il s'agit d'une grave entrave à sa liberté réelle⁷⁶. La liberté est celle qui respecte la pluralité des modes de vie et donc qui reconnaît la possibilité d'une vie sans travail⁷⁷. L'allocation universelle souhaite promouvoir un ensemble de libertés substantielles que les individus peuvent décider d'exercer ou non.

L'objection principale à laquelle doivent faire face les partisans de l'allocation universelle porte donc sur cette absence de contrepartie qui déconcerte et contrarie à la fois⁷⁸. Philippe Van Parijs tente de justifier l'inconditionnalité de l'allocation universelle sur base de la théorie de la justice⁷⁹. Pourtant John Rawls n'est pas favorable au revenu inconditionnel car l'ensemble de sa philosophie repose sur la théorie du contrat social : « les individus doivent contracter et

⁷³ Ben Achour, R. (2015), *L'allocation universelle : un progrès social, vraiment ?*, op. cit., p. 7.

⁷⁴ Hunyadi, M. (2015), « Une autre idée de la coopération : la philosophie sociale de l'allocation universelle », *A contrario*, 2015/1, n°21, p. 28.

⁷⁵ Van Parijs, Ph. (2013), « De chacun (volontairement) selon ses capacités à chacun (inconditionnellement) selon ses besoins », op. cit.

⁷⁶ De Vos, M. et Ghiotto, S. (2017), *L'allocation universelle entre rêve et réalité*, op. cit., p. 33.

⁷⁷ Hunyadi, M. (2015), « Une autre idée de la coopération : la philosophie sociale de l'allocation universelle », op. cit., p. 27.

⁷⁸ Blais, F. (2001), *Un revenu garanti pour tous. Introduction aux principes de l'allocation universelle*, op. cit., p. 29.

⁷⁹ Van Parijs, Ph. (2013), « De chacun (volontairement) selon ses capacités à chacun (inconditionnellement) selon ses besoins », op. cit.

coopérer »⁸⁰. Cette coopération implique une forme ou l'autre de réciprocité. Chacun contribue à la société et donc à la collectivité ; c'est une forme de solidarité mais également de responsabilité⁸¹. De plus, certains justifient cette coopération par le fait qu'exercer un travail est important parce que cela peut contribuer au respect de soi et à créer des liens avec les collègues. Dans cette perspective, « ceux qui surfent toute la journée sur les plages de Malibu doivent trouver un moyen de subvenir eux-mêmes à leurs besoins, et ne devraient pas bénéficier de fonds publics⁸² ». Il n'y a donc aucune obligation de solidarité sociale envers les paresseux, les profiteurs et ceux qui se placent volontairement dans une situation de dépendance⁸³.

Cette conception du contrat social incite certains à rendre l'allocation universelle conditionnelle, et à la convertir en un revenu de participation. Ce revenu ne serait pas uniquement octroyé en contrepartie d'un travail rémunéré mais pourrait l'être en échange de l'accomplissement d'une contribution utile à la société⁸⁴. Un revenu de participation engendrerait deux difficultés. Premièrement, il conviendrait de déterminer au préalable ce qui représente une contribution digne de ce nom. Or, nul n'a « [...] le droit de s'arroger un pouvoir de définition à priori sur ce qu'est une contribution utile à la société »⁸⁵, de l'intérêt et des retombées de telle ou telle activité de participation, de telle ou telle démarche⁸⁶. « La pluralité des points de vue possibles sur cette question devrait nous laisser rapidement conclure que cela est impossible »⁸⁷. Deuxièmement, la simplicité administrative d'une allocation universelle totalement inconditionnelle laisserait place non plus à des contrôles administratifs mais à des contrôles sur le contenu des activités menées par les uns et les autres en dehors de la sphère de l'emploi⁸⁸. Pour les raisons évoquées précédemment ce n'est pas souhaitable car les contrôles sont couteux et synonyme de stigmatisation, d'exclusion et de discrimination.

Or nous devons constater que la conception du contrat social largement véhiculée est une vision extraordinairement restreinte, et biaisée réduisant l'utilité du lien social, à la seule contribution

⁸⁰ Augagneur, F. (2017), « Le revenu universel est-il juste », *Revue d'éthique et de théologie morale*, 2017/3, n°295, pp. 57-68.

⁸¹ FGTB (2017), « L'allocation universelle : au-delà du symbole », *op. cit.*

⁸² Rawls, J. (1988), « The Priority of Right and Ideas of the Good », *Philosophy and Public Affairs*, Vol. 17, N°4, p. 257.

⁸³ Blais, F. (2001), *Un revenu garanti pour tous. Introduction aux principes de l'allocation universelle*, *op. cit.*, p. 89.

⁸⁴ De Vos, M. et Ghiotto, S. (2017), *L'allocation universelle entre rêve et réalité*, *op. cit.*, p. 40.

⁸⁵ Hunyadi, M. (2015), « Une autre idée de la coopération : la philosophie sociale de l'allocation universelle », *op. cit.*, p. 32.

⁸⁶ Defeyt, P. (2017), « Un revenu de base pour chacun, plus d'autonomie pour tous », *op. cit.*, p. 8.

⁸⁷ Blais, F. (2001), *Un revenu garanti pour tous. Introduction aux principes de l'allocation universelle*, *op. cit.*, pp. 88-90.

⁸⁸ Defeyt, P. (2017), « Un revenu de base pour chacun, plus d'autonomie pour tous », *op. cit.*, p. 8.

au système socio-économique⁸⁹. Or la coopération sociale est cette idée élargie où la contribution sociale ne se résume pas à l'exercice d'un emploi⁹⁰. De ce fait, nous contribuons tous d'une manière ou d'une autre à la société : l'allocation universelle permettrait donc de reconnaître à chaque citoyen un apport à la société qui ne soit pas que productif⁹¹.

Un autre argument tenace à l'encontre de cette liberté et droit de ne pas travailler vient de l'idée que les individus qui bénéficient d'une allocation universelle sans exigence de contrepartie resteraient simplement chez eux. Pourtant, les expériences démontrent que cet effet est très limité. Les individus continueront à travailler mais ils réduiront simplement le nombre d'heures de travail⁹².

Le deuxième argument pour justifier une allocation universelle sans exigence de contrepartie concerne l'évolution de la place du travail dans la société⁹³. La numérisation, l'automatisation et la robotisation auront un impact structurel sur le monde du travail. Comme d'autres, Philippe Defeyt⁹⁴ pense que, tôt ou tard, suite à ces innovations technologiques, les destructions d'emplois l'emporteront sur les créations. Pour lui, c'est probablement une bonne chose lorsqu'il s'agit d'emplois proposant de mauvaises conditions de travail. Il n'y aura donc plus suffisamment d'emploi pour l'ensemble des individus. Dans ce contexte, il sera nécessaire que la société gère équitablement les conséquences de cette évolution sans que celle-ci ne repose uniquement sur les revenus du travail. La redistribution des revenus pourrait donc se faire via l'allocation universelle. C'est à cause de cette évolution que les 600 euros par mois de la proposition de Philippe Defeyt sont un point de départ. Ce montant est donc appelé à augmenter⁹⁵.

D'autres pensent qu'il ne faut pas être pessimiste concernant l'impact des innovations technologiques sur l'emploi. L'histoire nous montre que chaque cycle d'innovation technologique provoque des pertes d'emploi mais que cette évolution se traduit également par des gains d'emploi⁹⁶. « L'évolution technologique devrait donc davantage compléter et

⁸⁹ Hunyadi, M. (2015), « Une autre idée de la coopération : la philosophie sociale de l'allocation universelle », *op. cit.*, p. 29.

⁹⁰ *Ibidem*, p. 32.

⁹¹ Ben Achour, R. (2015), *L'allocation universelle : un progrès social, vraiment ?*, *op. cit.*, p. 9.

⁹² De Vos, M. et Ghiotto, S. (2017), *L'allocation universelle entre rêve et réalité*, *op. cit.*, p. 69.

⁹³ Harribey J-M. (2000), « Une allocation universelle garantirait-elle une meilleure justice sociale ? », in Charpentier F. (dir.), *Encyclopédie : Protection sociale, Quelle refondation ?*, Paris : Economica, Liaisons sociales.

⁹⁴ Defeyt, P. (2017), « Un revenu de base pour chacun, plus d'autonomie pour tous », *op. cit.*

⁹⁵ *Ibidem*, p. 6.

⁹⁶ De Vos, M. et Ghiotto, S. (2017), *L'allocation universelle entre rêve et réalité*, *op. cit.*, p. 27.

renforcer l'être humain que le substituer »⁹⁷. Ce phénomène de transition n'est donc pas une destruction d'emploi mais bien une mutation d'emploi. Cette mutation d'emploi exige une grande adaptabilité de la part des entreprises et de leurs employés. Les compétences des travailleurs d'aujourd'hui ne seront plus appariées aux emplois de demain⁹⁸. Il faut donc envisager des politiques proactives dans la formation et l'apprentissage tout au long de la carrière professionnelle ainsi qu'en matière de mobilité et de transition vers les nouveaux secteurs de croissance. Pour les détracteurs de l'allocation universelle, son introduction freinerait ces politiques proactives. Le fait que l'allocation universelle mise sur un revenu sans emploi et non sur les revenus des nouveaux emplois favoriserait la prétendue destruction totale de l'emploi⁹⁹.

⁹⁷ De Vos, M. et Ghiotto, S. (2017), *L'allocation universelle entre rêve et réalité*, op. cit., p. 26.

⁹⁸ *Ibidem*, p. 25.

⁹⁹ *Ibidem*, p. 30.

Conclusion

L'allocation de chômage est un revenu de remplacement versé par l'État aux demandeurs d'emploi remplissant un certain nombre de conditions. La première condition - condition d'admissibilité - est le versement préalable de cotisations sociales consécutif à la prestation d'un certain nombre de jours de travail salarié au cours d'une période de référence. La deuxième condition – condition d'octroi – est le chômage involontaire. Cette condition freine certains comportements face au travail que l'individu souhaiterait éventuellement valoriser tels que l'aménagement et/ ou la diminution du temps de travail et les transitions professionnelles. La troisième condition – condition de maintien – est, qu'en contrepartie d'allocations de chômage illimitées dans le temps, le chômeur indemnisé est tenu de chercher activement un emploi. Toutes ces conditions nécessitent de nombreux contrôles administratifs coûteux pour l'État, humiliants et stigmatisants pour les demandeurs d'emploi, qui peuvent déboucher sur des sanctions menant soit à la suppression des allocations de chômage ou à l'exclusion du droit à l'assurance chômage.

Le montant de l'allocation de chômage porte atteinte à l'égalité entre les citoyens. En effet, celui-ci varie d'un individu à l'autre en fonction de nombreux facteurs dont le principal est la situation familiale du bénéficiaire – isolé, cohabitant avec ou sans charge de famille. De plus, ce montant diminue au fur et à mesure que la période d'indemnisation se prolonge avec plus ou moins d'intensité en fonction de la situation familiale à laquelle appartient le demandeur d'emploi. Ce sont surtout les cohabitants qui sont le plus touchés par cette dégressivité accrue ce qui représente une discrimination envers les femmes puisque les cohabitants sans charge de famille sont principalement représentée par celles-ci. Celles-ci perçoivent donc rapidement, au cours des différentes périodes d'indemnisation, une allocation inférieure aux individus des deux autres catégories. Ce statut porte également atteinte au droit de choisir librement de vivre seul ou en couple. Cela s'explique par le fait que l'ONEM qui craint que des cohabitants se déclarent isolés dans le but percevoir une allocation de chômage plus élevée contrôle le domicile réel et la situation familiale des allocataires.

De son côté, l'allocation universelle se définit comme « un revenu versé par une communauté politique à tous ses membres, sur base individuelle, sans contrôle des ressources ni exigence de contrepartie »¹⁰⁰.

L'allocation est donc un revenu versé régulièrement en espèces sans aucun contrôle sur la nature ou la date de son usage, laissant donc à chacun la liberté d'en décider. Ce revenu est versé à tous les membres d'une communauté politique c'est-à-dire toute personne qui prend part au système de redistribution des revenus qui a cours en Belgique et donc de participe à son financement dès que les ressources sont suffisantes. La systématisation du versement de l'allocation universelle permet, d'une part d'en finir avec l'exclusion et la stigmatisation de certaines parties de la population et, d'autre part de diminuer les coûts de gestion grâce à la simplicité du système et à l'absence de contrôles administratifs. À contrario, les détracteurs pensent que les économies administratives réalisées seraient absorbées par le versement d'une allocation à ceux et celles qui n'en ont pas besoin. L'allocation universelle propose d'inverser le modèle de redistribution. Il ne s'agit plus de cibler l'individu dans le besoin mais d'accorder le même montant à tous dans le but d'augmenter les possibilités des plus pauvres en assurant à tous une meilleure sécurité financière »¹⁰¹. Ensuite, le système d'allocation universelle comporte des règles transparentes, pérennes et connues de tous permettant aux individus d'adapter leur comportement afin de réaliser leur projet de vie¹⁰².

L'allocation universelle est également un revenu versé sur base individuelle quel que soit l'état civil ou la situation familiale du bénéficiaire. Elle ne peut donc être octroyée à un ménage. L'individualisation du système comporte divers avantages. Premièrement, il permet de ne pas pénaliser financièrement les individus pour leur choix de vie¹⁰³. Au contraire, il incite positivement les individus qui le désirent à cohabiter sans voir leurs ressources rabotées voir supprimées¹⁰⁴. Deuxièmement, puisqu'il n'est plus nécessaire de déterminer si un individu est effectivement isolé, l'allocation universelle permet de supprimer les contrôles intrusifs sur la vie privée¹⁰⁵. Troisièmement, l'individualité du revenu anéantit toute forme de discrimination envers les femmes.

¹⁰⁰ Vanderborght, Y. et Van Parijs, Ph. (2005), « L'allocation universelle », *op. cit.*, p. 6.

¹⁰¹ Blais, F. (2001), *Un revenu garanti pour tous. Introduction aux principes de l'allocation universelle*, *op. cit.*, p. 74.

¹⁰² *Ibidem*, p. 77.

¹⁰³ Ben Achour, R. (2015), *L'allocation universelle : un progrès social, vraiment ?*, *op. cit.*, p. 7.

¹⁰⁴ *Ibidem*, p. 7

¹⁰⁵ Defeyt, P. (2017), « Un revenu de base pour chacun, plus d'autonomie pour tous », *op. cit.*, p. 5.

Enfin, l'allocation universelle est un revenu inconditionnel. L'inconditionnalité est une formidable opportunité aux difficultés liées aux périodes de transitions professionnelles : les jeunes lorsqu'ils entrent dans la vie active, les individus qui souhaitent s'engager volontairement dans une autre voie professionnelle, ceux qui souhaitent alterner activités professionnelles et formations avec des intensités variables et ceux qui souhaitent ralentir le rythme dans les années qui précèdent la retraite¹⁰⁶ ainsi qu'à l'aménagement et/ou la réduction permanente ou ponctuelle du temps de travail. Afin d'articuler au mieux sphère professionnelle et sphère privée, l'allocation universelle est destinée à asseoir concrètement une certaine liberté de l'individu. Elle permettrait à chacun de choisir sa vie de manière plus indépendante dans la mesure où elle détend la contrainte du travail, lié à celle du revenu. Ensuite, l'allocation universelle serait une forme de reconnaissance de la valeur du travail non rémunérés : activités domestiques, activités d'éducation, activités de soins aux enfants et aux proches âgés et les activités pour soi de quelque nature que ce soit, choisies en toute autonomie : activités artistiques, sportives, récréatives, bénévoles, associatives, militantes, etc¹⁰⁷. Cependant, l'allocation universelle ne modifierait pas, et pourrait même accentuer, la répartition des rôles dans la sphère professionnelle et familiale ce qui représente un risque dans la lutte pour l'égalité des genres.

De plus, l'allocation universelle est versée sans contrôle des ressources ni exigence de contrepartie en termes d'insertion sur le marché du travail ou de réalisation de tâches pour la collectivité. L'absence de contrepartie exige de fait que le montant de l'allocation universelle soit suffisamment élevé pour vivre décemment. L'argument principal en faveur d'une allocation universelle inconditionnelle repose sur la liberté et le droit de disposer de soi-même et de choisir le mode de vie qu'on souhaite mener selon sa propre conception de la vie bonne même si celle-ci inclut de ne pas travailler. Cette absence de contrepartie déconcerte et contrarie à la fois parce que notre société repose sur la conception du contrat social qui implique que le revenu de chacun est la contrepartie de son travail. De cette manière chacun contribue à la société et donc à la collectivité.

Cette conception du contrat social incite certains à transformer l'allocation universelle en un revenu de participation versé en contrepartie de l'accomplissement d'une contribution utile à la société. Ce système n'est pas faisable car nul ne peut définir à priori sur ce qu'est une

¹⁰⁶ Defeyt, P. (2017), « Un revenu de base pour chacun, plus d'autonomie pour tous », *op. cit.*, p. 1.

¹⁰⁷ Defeyt, P. (2017), *Pour un revenu de base inconditionnel, clé de voûte d'un nouveau pacte social*, *op. cit.*, p. 3.

contribution utile à la société¹⁰⁸ et qu'ensuite, il laisserait place à des contrôles sur le contenu de ces activités jugées utiles.

Il nous faut dépasser l'idée d'une contribution à la société limitée aux activités socio-économique, pour comprendre que l'allocation universelle permettrait de reconnaître à chaque citoyen un apport à la société qui ne soit pas que productif¹⁰⁹. Dans cette perspective, l'allocation universelle représente une alternative à un futur non pas sans travail, mais bien sans emploi. L'allocation universelle est donc un formidable outil d'accroissement des libertés individuelles.

¹⁰⁸ Hunyadi, M. (2015), « Une autre idée de la coopération : la philosophie sociale de l'allocation universelle », *op. cit.*, p. 32.

¹⁰⁹ Ben Achour, R. (2015), *L'allocation universelle : un progrès social, vraiment ?*, *op. cit.*, p. 9.

Bibliographie

Augagneur, F. (2017), « Le revenu universel est-il juste », *Revue d'éthique et de théologie morale*, 2017/3, n°295, pp. 57-68.

Arrêté ministériel du 26 novembre 1991 portant les modalités d'application de la réglementation du chômage, *Moniteur belge*, 25 janvier 1992.

Ben Achour, R. (2015), *L'allocation universelle : un progrès social, vraiment ?*, Bruxelles : Institut Emile Vandervelde.

Blais F. (2001), *Un revenu garanti pour tous. Introduction aux principes de l'allocation universelle*, Montréal : Boréal.

Defeyt, P. (2017), *Pour un revenu de base inconditionnel, clé de voûte d'un nouveau pacte social*, intervention à l'Ecolab d'Ecolo, Bruxelles, 3 décembre 2017.

Defeyt, P. (2016), « Un revenu de base pour chacun, plus d'autonomie pour tous », *Site du Belgian Financial Forum*, [en ligne], <https://www.financialforum.be/sites/fiancialforum.be/files/media/1700b.pdf>.

De Vos, M. et Ghiotto, S. (2017), *L'allocation universelle entre rêve et réalité*, Gand : Itinera Institute.

Dumont, D. (2010), « Pour ou contre l'activation des chômeurs ? Une analyse critique du débat », *Revue de droit social/Tijdschrift voor Sociaal Recht*, 2010, n° 3, pp. 355-385.

Faniel, J. (2005), « Le contrôle des chômeurs en Belgique. Objectifs et résistances », *Informations sociales*, 2005/6, 126, pp. 84-91.

FGTB (2017), « L'allocation universelle : au-delà du symbole », *Syndicats Magazine*, n°12, p. 14.

Forem (2019), « Bénéficiaires d'allocations », *Site du Forem*, [en ligne], <https://www.leforem.be/particuliers/controle-recherche-emploi-beneficiaire-allocations.html> (consulté le 14 avril 2019).

Harribey J-M. (2000), « Une allocation universelle garantirait-elle une meilleure justice sociale ? », in Charpentier F. (dir.), *Encyclopédie : Protection sociale, Quelle refondation ?*, Paris : Economica, Liaisons sociales, pp. 1211-1221.

Hunyadi, M. (2015), « Une autre idée de la coopération : la philosophie sociale de l'allocation universelle », *A contrario*, 2015/1, n°21, pp. 25-33.

Iweps (2019), « Indicateurs statistiques », Site de l'Iweps, [en ligne], <https://www.iweps.be/indicateur-statistique/taux-de-risque-de-pauvrete/> (consulté le 2 mai 2019).

Khourcha, K. (2017), « Les réalités et le vécu des situations de précarité », *Sens et avenir du travail, La 95^e semaine sociale du mouvement ouvrier chrétien*, 2017, Hors-série n°26, pp. 22-31.

ONEM (2019), « À combien s'élève votre allocation après une occupation ? », *Site de l'ONEM*, [en ligne], <https://www.onem.be/fr/documentation/feuille-info/t67> (consulté le 1^e mai 2019).

ONEM (2019), « Avez-vous droit aux allocations après des études ? », *Site de l'ONEM*, [en ligne], <https://www.onem.be/fr/documentation/feuille-info/t35> (consulté le 1^e mai 2019).

ONEM (2019), « Avez-vous droit aux allocations après une occupation ? », *Site de l'ONEM*, [en ligne], <https://www.onem.be/fr/documentation/feuille-info/t31> (consulté le 1^e mai 2019).

ONEM (2019), « Chiffres du contrôle : 1^{er} trimestre 2019 », *Site de ONEM*, 2019 [en ligne], <https://www.onem.be/fr/documentation/statistiques/publications-statistiques/chiffres-du-controle/chiffres-du-controle-2019/chiffres-du-controle-1er-trimestre-2019> (consulté le 1^e mai 2019).

ONEM (2019), « Quelles sont vos obligations pendant votre chômage ? », *Site de l'ONEM*, [en ligne], <https://www.onem.be/fr/documentation/feuille-info/t52> (consulté le 1^e mai 2019).

Rawls, J. (1988), « The Priority of Right and Ideas of the Good », *Philosophy and Public Affairs*, Vol. 17, N°4, p. 257.

Service public fédéral - Sécurité sociale (2018), *La sécurité sociale. Tout de ce que vous avez toujours voulu savoir*, Bruxelles : Service public fédéral Sécurité sociale.

Service public fédéral - Sécurité sociale (2019), « Pension anticipé », *Site du Service public fédéral – Sécurité sociale*, [en ligne], <https://www.socialsecurity.be/citizen/fr/pension/pension-anticipee> (consulté le 15 août 2019).

Vanderborght, Y. et Van Parijs, Ph. (2005), *L'allocation universelle*, Paris : La Découverte.

Van Parijs, Ph. (2013), « De chacun (volontairement) selon ses capacités à chacun (inconditionnellement) selon ses besoins », *Mouvements*, 2013/1, n°73, pp. 155-174.

Van Parijs, Ph. (2003), « L'allocation universelle : une idée simple et forte pour le XXI^e siècle », in Fitoussi J-P. et Savidan P. (dir.), *Les inégalités*, Paris : PUF, pp. 155-200.

Annexes

Annexe I	Tableau 1	Nombre de jours minimum de travail salarié au cours de la période de référence précédant immédiatement la demande en fonction de l'âge du demandeur d'emploi
Annexe II	Tableau 2	Montants des plafonds salariaux en fonction des périodes d'application
	Tableau 3	Périodes d'indemnisation
Annexe III	Tableau 4	Montants des allocations de chômage
Annexe IV	Tableau 5	Montants des allocations d'insertion

Tableau 1 : Nombre de jours minimum de travail salarié au cours de la période de référence précédant immédiatement la demande en fonction de l'âge du demandeur d'emploi¹.

Âge	Nombre de jours minimum de travail salarié à prouver et période de référence précédant immédiatement la demande
Moins de 36 ans	soit 312 jours au cours des 21 mois précédant la demande
	soit 468 jours au cours des 33 mois précédant la demande
	soit 624 jours au cours des 42 mois précédant la demande
De 36 à 49 ans	soit 468 jours au cours des 33 mois précédant la demande
	soit 624 jours au cours des 42 mois précédant la demande
	soit 234 jours au cours des 33 mois précédant la demande + 1 560 jours dans les 10 ans qui précèdent ces 33 mois
	soit 312 jours au cours des 33 mois précédant la demande + pour chaque jour qui manque pour arriver à 468 jours, 8 jours dans les 10 ans qui précèdent ces 33 mois
Plus de 50 ans	soit 624 jours au cours des 42 mois précédant la demande
	soit 312 jours au cours des 42 mois précédant la demande + 1 560 jours dans les 10 ans qui précèdent ces 42 mois
	soit 416 jours au cours des 42 mois précédant la demande + pour chaque jour qui manque pour arriver à 624 jours, 8 jours dans les 10 ans qui précèdent ces 42 mois

¹ ONEM (2019), « Avez-vous droit aux allocations après une occupation ? », *Site de ONEM* [en ligne], <https://www.onem.be/fr/documentation/feuille-info/t31> (consulté le 1^{er} mai 2019).

Tableau 2 : Montants des plafonds salariaux en fonction des périodes d'application ².

Plafond salarial	Montant par mois	Période d'application (chômage complet)
Plafond salarial supérieur	2 671,37 euros	du 1 ^e au 6 ^e mois
Plafond salarial moyen	2 489,76 euros	du 7 ^e u 12 ^e mois
Plafond salarial inférieur	2 326,62 euros	à partir du 13 ^e mois pour les cohabitants avec ou sans charge de famille
Plafond salarial spécifique	2 275,99 euros	à partir du 13 ^e mois pour les isolés

Tableau 3 : Périodes d'indemnisation³.

Période d'application (chômage complet)	Cohabitants avec charge de famille	Isolés	Cohabitants
1 ^{ère} période			
Phase 1 du 1 ^{er} au 3 ^e mois	65 % du dernier salaire perçu, limité au plafond salarial supérieur		
Phase 2 du 4 ^e au 6 ^e mois	60 % du dernier salaire perçu, limité au plafond salarial supérieur		
Phase 3 du 7 ^e au 12 ^e mois	60 % du dernier salaire perçu, limité au plafond salarial moyen		
2 ^e période			
Phase 2A du 13 ^e au 14 ^e mois	60 % du dernier salaire perçu, limité au plafond salarial inférieur	55 % du dernier salaire perçu, limité au plafond salarial inférieur spécifique	40 % du dernier salaire perçu, limité au plafond salarial inférieur
Phase 2B du 15 ^e au 24 ^e mois (en fonction du passé professionnel)	60 % du dernier salaire perçu, limité au plafond salarial inférieur	55 % du dernier salaire perçu, limité au plafond salarial inférieur spécifique	40 % du dernier salaire perçu, limité au plafond salarial inférieur
Phase 21 du 25 ^e au 30 ^e mois (en fonction du passé professionnel)	Le montant de la phase 2A moins 1/5 de {montant de la phase 2A moins l'allocation forfaitaire}		
Phase 22 du 31 ^e au 36 ^e mois (en fonction du passé professionnel)	Le montant de la phase 2A moins 2/5 de {montant de la phase 2A moins l'allocation forfaitaire}		
Phase 23 du 37 ^e au 42 ^e mois (en fonction du passé professionnel)	Le montant de la phase 2A moins 3/5 de {montant de la phase 2A moins l'allocation forfaitaire}		
Phase 24 du 43 ^e au 48 ^e mois (en fonction du passé professionnel)	Le montant de la phase 2A moins 4/5 de {montant de la phase 2A moins l'allocation forfaitaire}		
3 ^e période			
à partir du 49 ^e mois	Allocation forfaitaire (sauf exception)		

² ONEM (2019), « À combien s'élève votre allocation après une occupation ? », *Site de ONEM* [en ligne], <https://www.onem.be/fr/documentation/feuille-info/t67> (consulté le 1^e mai 2019).

³ ONEM (2019), « À combien s'élève votre allocation après une occupation ? », *Site de ONEM* [en ligne], <https://www.onem.be/fr/documentation/feuille-info/t67> (consulté le 1^e mai 2019).

Tableau 4 : Montants des allocations de chômage (montants valables depuis le 01/09/2018)⁴.

Situation familiale	Période d'application (chômage complet)	Montant minimum/mois	Montant maximum/mois
Isolé	du 1 ^e au 3 ^e mois	1 052,48 euros	1 736,28 euros
	du 4 ^e au 6 ^e mois	1 052,48 euros	1 602,90 euros
	du 7 ^e au 12 ^e mois	1 052,48 euros	1 493,96 euros
	du 13 ^e au 14 ^e mois	1 052,48 euros	1 251,90 euros
	du 15 ^e au 24 ^e mois	1 052,48 euros	1 251,90 euros
	du 25 ^e au 30 ^e mois	1 052,48 euros	1 207,96 euros
	du 31 ^e au 36 ^e mois	1 052,48 euros	1 163,76 euros
	du 37 ^e au 42 ^e mois	1 052,48 euros	1 119,82 euros
	du 43 ^e au 48 ^e mois	1 052,48 euros	1 075,62 euros
	à partir du 49 ^e mois	1 052,48 euros	1 052,48 euros
Cohabitant	du 1 ^e au 3 ^e mois	781,30 euros	1 736,28 euros
	du 4 ^e au 6 ^e mois	781,30 euros	1 602,90 euros
	du 7 ^e au 12 ^e mois	781,30 euros	1 493,96 euros
	du 13 ^e au 14 ^e mois	781,30 euros	930,54 euros
	du 15 ^e au 24 ^e mois	781,30 euros	930,54 euros
	du 25 ^e au 30 ^e mois	735,02 euros	853,32 euros
	du 31 ^e au 36 ^e mois	689,00 euros	776,36 euros
	du 37 ^e au 42 ^e mois	642,72 euros	699,14 euros
	du 43 ^e au 48 ^e mois	596,70 euros	622,18 euros
	à partir du 49 ^e mois	550,42 euros	550,42 euros
Cohabitant avec charge de famille	du 1 ^e au 3 ^e mois	1 271,14 euros	1 736,28 euros
	du 4 ^e au 6 ^e mois	1 271,14 euros	1 602,90 euros
	du 7 ^e au 12 ^e mois	1 271,14 euros	1 493,96 euros
	du 13 ^e au 14 ^e mois	1 271,14 euros	1 395,94 euros
	du 15 ^e au 24 ^e mois	1 271,14 euros	1 395,94 euros
	du 25 ^e au 30 ^e mois	1 271,14 euros	1 362,40 euros
	du 31 ^e au 36 ^e mois	1 271,14 euros	1 328,86 euros
	du 37 ^e au 42 ^e mois	1 271,14 euros	1 295,32 euros
	du 43 ^e au 48 ^e mois	1 271,14 euros	1 271,14 euros
	à partir du 49 ^e mois	1 271,14 euros	1 271,14 euros

⁴ ONEM (2019), « Chômage complet », *Site de ONEM* [en ligne],
<https://www.onem.be/fr/documentation/barèmes/chomage-complet> (consulté le 1^e mai 2019).

Tableau 5 : Montants des allocations d'insertion (montants valables depuis le 01/09/2018⁵).

Situation familiale	Âge	Montant/mois
Isolé	moins de 18 ans	346,84 euros
	de 18 à 20 ans	544,96 euros
	à partir de 21 ans	910,52 euros
Cohabitant	moins de 18 ans	291,72 euros
	à partir de 18 ans	465,14 euros
Cohabitant avec charge de famille	/	1 238,38 euros
Cohabitant privilégié	moins de 18 ans	315,90 euros
	à partir de 18 ans	507,78 euros

⁵ ONEM (2019), « Allocation d'insertion », *Site de ONEM* [en ligne],
<https://www.onem.be/fr/documentation/barèmes/allocation-dinsertion> (consulté le 1^{er} mai 2019).

Analyse de la proposition de Philippe Defeyt

1. Contexte

Face, au ralentissement de la croissance, à un chômage structurel qui semble quasiment incompressible¹, aux difficultés de financement de notre système de protection sociale, à l'absence de réponse adéquate en matière de lutte contre la pauvreté², à l'accroissement du nombre d'exclus du droit à l'assurance chômage³, aux contrôles intrusifs portant sur la vie privée des demandeurs d'emploi, aux multiples pièges financiers, aux nombreux travailleurs qui souhaitent aménager et/ou réduire leur temps de travail, aux contraintes nées dans les périodes de transitions⁴, certains avancent l'idée de faire évoluer la protection sociale belge⁵, alors que d'autres proposent d'introduire l'allocation universelle⁶.

2. Allocation universelle

2.1. Définition⁷

L'allocation universelle est un revenu financé et versé en espèce, mensuellement, par l'État-nation. Cependant, il est envisageable qu'il le soit par une communauté politique subnationale – une région voire une commune – ou une entité politique supranationale – l'Union européenne. L'allocation universelle est octroyée à tous les citoyens de la communauté politique précédemment définie ou à l'ensemble des résidents permanents du territoire. Il peut également y avoir une conception plus ou moins extensive de la qualité de membres en fonction de l'âge. Certains limitent l'allocation universelle aux adultes et y adjoignent donc un système d'allocation familiale alors que d'autres voient dans l'allocation universelle un substitut complet au système d'allocation familiale. Ce montant peut être identique à celui octroyé aux adultes ou inférieur à celui-ci jusqu'à l'âge de la majorité. De la même façon, certains excluent de la qualité de membres les individus qui ont atteint l'âge de la retraite. Cependant, dans la

¹ Ben Achour, R. (2015), *L'allocation universelle : un progrès social, vraiment ?*, Bruxelles, Institut Emile Vandervelde, p. 4.

² Defeyt, P. (2016), « Un revenu de base pour chacun, plus d'autonomie pour tous », *Site du Belgian Financial Forum*, [en ligne], <https://www.financialforum.be/sites/fiancialforum.be/files/media/1700b.pdf>, p. 1.

³ ONEM (2019), « Chiffres clés 2018 par bureau du chômage, région, pays », *Site de ONEM*, 2019 [en ligne], <https://www.onem.be> (consulté le 15 mai 2019)

⁴ Defeyt, P. (2016), « Un revenu de base pour chacun, plus d'autonomie pour tous », *op. cit.*, p. 1.

⁵ Ben Achour, R. (2015), *L'allocation universelle : un progrès social, vraiment ?*, *op. cit.*, p. 16.

⁶ Van Parijs, Ph. (2003), « L'allocation universelle : une idée simple et forte pour le XXI^e siècle », in Fitoussi, J-P. et Savidan, P. (dir.), *Les inégalités*, Paris : PUF, pp. 155-200.

⁷ *Ibidem*.

plupart des propositions, l'allocation universelle est garantie au-delà de l'âge de la retraite, soit au même montant que les adultes ou à un montant plus élevé.

L'allocation universelle prône une conception d'individualité et d'inconditionnalité. Une allocation individuelle signifie qu'elle est octroyée à chaque membre de la communauté plutôt qu'à un ménage et que le montant n'est en rien affecté par l'état civil du bénéficiaire ou sa situation familiale⁸. Une allocation inconditionnelle signifie qu'elle est allouée sans aucune restriction sur la nature ou la date de son utilisation, laissant donc à chacun le soin d'en décider⁹, quels que soient les autres revenus ou le patrimoine du bénéficiaire ainsi que les ressources de leurs proches¹⁰ et, quelle que soit la volonté d'insertion du bénéficiaire, qu'elle passe par le marché du travail, la formation ou la réalisation d'activités non rémunérées¹¹.

La mise en œuvre de l'allocation universelle pourrait donc prendre diverses variantes qui portent notamment sur les formes de financement (non développées dans ce travail), les ayants droit, les montants et les mesures d'accompagnement. Concernant le montant de ce revenu, deux conceptions s'opposent¹². Pour la première, le montant serait suffisamment élevé pour satisfaire les besoins de base et viendrait donc se substituer à toutes interventions économiques et sociales de l'État tant dans le système de la protection sociale (hors soin de santé) que dans la régulation de l'activité sociale et économique. Pour la seconde, le montant pourrait être moins élevé et s'accompagnerait d'interventions économiques et sociales de l'État tant dans un système protection sociale consolidé et modernisé (en supprimant notamment les régimes d'assistance) que dans la régulation de l'activité sociale et économique¹³. C'est cette seconde conception qui est défendue par Ph. Defeyt, économiste et homme politique belge, alors que pour M. Alaluf, « L'allocation universelle et la sécurité sociale sont deux principes antagonistes [...] »¹⁴.

⁸ Vanderborght, Y. et Van Parijs, Ph. (2005), *L'allocation universelle*, Paris : La Découverte, p. 36.

⁹ *Ibidem*, p. 27.

¹⁰ *Ibidem*, p. 36.

¹¹ *Ibidem*, p. 45.

¹² Ben Achour, R. (2015), *L'allocation universelle : un progrès social, vraiment ?*, op. cit., p. 7.

¹³ Defeyt, P. (2017), *Pour un revenu de base inconditionnel, clé de voûte d'un nouveau pacte social*, intervention à l'Ecolab d'Ecolo, Bruxelles, 3 décembre 2017, p. 1.

¹⁴ Legrand, M. (2015), « Alaluf vs Defeyt : l'allocation universelle, une idée réaliste ? », *Alter échos*, [en ligne], <http://www.alterechos.be/alaluf-vs-defeyt-lallocation-universelle-une-idee-realiste/>

2.2. Proposition de Philippe Defeyt¹⁵

Ph. Defeyt propose une réforme positive de notre protection sociale basée sur l'introduction d'une nouvelle branche dans la sécurité sociale : l'allocation universelle. Elle est exonérée d'impôt et versée par l'État belge à ses citoyens ainsi qu'à leurs enfants. Pour y avoir droit, il faut être affilié à la protection sociale et participer à son financement dès que les ressources sont suffisantes. Le montant s'élève à 300 euros par mois pour le jeune de moins de dix-huit ans et à 600 euros par mois pour l'adulte quels que soient ses choix de vie privée et ses autres revenus. Idéalement, ce revenu est complété par un revenu professionnel.

Concrètement, en l'absence de revenu professionnel, l'allocation universelle est complétée par des allocations de sécurité sociale :

- une allocation de chômage quand le travailleur perd son emploi qui correspondrait à 40 % du salaire perdu avec éventuellement des montants planchers et plafonds ;
- une allocation d'insertion de 300 euros par mois pour toutes les situations, à n'importe quel âge, où le travailleur n'a pas droit à des allocations de chômage (avec les obligations d'un demandeur d'emploi) ;
- une indemnité d'incapacité de travail à la suite d'une maladie professionnelle ou d'un accident de travail. Cette indemnité est prise en charge, soit par l'assurance maladie professionnelle ou l'assurance accident de travail, soit par l'assurance obligatoire pour les soins de santé lorsqu'il n'y a aucun lien avec l'activité professionnelle ;
- une allocation aux personnes handicapées ;
- une pension de retraite quand le travailleur arrive à l'âge de la retraite qui correspondrait à 45 % de son salaire perdu.

L'introduction de l'allocation universelle rend inutile les régimes d'assistance tels que le revenu d'intégration sociale, la garantie de revenus aux personnes âgées. Désormais pour chaque citoyen, tout passe par la sécurité sociale qui se compose de l'assurance chômage (allocations de chômage et d'insertion), l'assurance obligatoire soin de santé, l'assurance accident de travail, l'assurance maladie professionnelle, les allocations aux personnes handicapées et les pensions de retraite.

La modernisation de la sécurité sociale se base également sur l'unification, d'une part des régimes de sécurité sociale (employé, ouvrier, indépendant, fonctionnaire) et, d'autre part, des

¹⁵ Defeyt, P. (2017), *Pour un revenu de base inconditionnel, clé de voûte d'un nouveau pacte social*, op. cit. ;
Defeyt, P. (2016), « Un revenu de base pour chacun, plus d'autonomie pour tous », op. cit. ;

taux. Les taux isolé et cohabitant avec ou sans charge de famille disparaissent au profit d'une véritable assurance sociale, strictement individuelle, liée au risque professionnel mais dont le montant est indépendant de la composition de ménage.

Enfin, pour s'assurer qu'un ménage dispose toujours d'un revenu supérieur au seuil de pauvreté, ce dispositif est complété, quand nécessaire, par une allocation loyer, fluctuant de 0 à 300 euros par mois et accordée en fonction des revenus totaux du ménage. Ce serait l'unique aide sociale accordée sous condition de ressources.

3. Analyse de la proposition

3.1. Individualisation des droits

Ph. Defeyt prône l'individualisation de l'allocation universelle. Elle serait octroyée à chaque citoyen et son montant ne serait en rien affecté par l'état civil du bénéficiaire ou sa situation d'isolé ou de cohabitant¹⁶. Mais il va plus loin, en proposant également l'individualisation de toutes les allocations de sécurité sociale et donc la suppression des différents taux (isolé et cohabitant avec ou sans charge de famille). En effet, ces différents taux portent atteinte à l'égalité entre les individus et au droit de choisir librement de vivre seul ou en couple¹⁷. Il s'agit d'ailleurs surtout d'une discrimination envers les femmes qui appartiennent majoritairement à la catégorie des cohabitantes et perçoivent donc, par exemple, un montant d'allocation de chômage inférieur et qui décroît avec plus d'intensité au cours des différentes périodes d'indemnisation que celui de l'isolé ou du cohabitant avec charges de famille. Concernant le droit de choisir librement de vivre seul ou en couple, la disparition des différents taux permettrait de supprimer les contrôles intrusifs portant sur la vie privée puisqu'il ne serait plus nécessaire de déterminer si un individu est effectivement isolé et permettrait de ne plus pénaliser financièrement les individus pour leur choix de vie¹⁸. Au contraire, l'individualisation permettrait de promouvoir la vie commune¹⁹. Les individus, qui décident de vivre ensemble, pourraient mettre en commun leurs ressources sans les voir rabotées ou supprimées. Les individus conserveront tous les avantages en termes de réduction du coût de la vie que représente le fait de cohabiter avec d'autres²⁰.

¹⁶ Vanderborght, Y. et Van Parijs, Ph. (2005), *L'allocation universelle*, *op. cit.*, pp. 35-36.

¹⁷ Defeyt, P. (2017), *Pour un revenu de base inconditionnel, clé de voûte d'un nouveau pacte social*, *op. cit.*, p. 1.

¹⁸ Van Parijs Ph. (2003), « L'allocation universelle : une idée simple et forte pour le XXI^e siècle », *op. cit.*

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ *Ibidem*.

Pour les opposants de l'allocation universelle, l'individualisation des droits est également une question fondamentale, notamment pour les femmes²¹. Ils défendent l'individualisation du taux d'indemnisation des allocations de protection sociale sur base du taux applicable aux isolés²² contrairement à l'octroi d'une allocation universelle qui, pour M. Alaluf serait une allocation à la femme au foyer²³.

3.2. Suppression des pièges à l'emploi et lutte contre la pauvreté

Pour Ph. Defeyt, le salaire doit être supérieur au seuil de pauvreté et permettre une augmentation importante du revenu personnel ou de celui du ménage²⁴. Dans sa proposition, il démontre qu'un individu qui (re)trouve un emploi ou augmente son temps de travail gagne significativement plus²⁵. Pour les opposants, ce résultat peut être atteint en revalorisant le salaire minimum garanti et l'ensemble des bas salaires²⁶.

Ensuite, la proposition de Ph. Defeyt permettrait d'améliorer la situation des plus pauvres. En garantissant une allocation universelle couplée à un emploi ou des allocations sociales, et dans certains cas, une allocation loyer, les individus ne vivraient plus sous le seuil de pauvreté²⁷. Pour les défenseurs de notre système de protection sociale, ce résultat peut être atteint en relevant les allocations sociales au-dessus du seuil de pauvreté²⁸.

Néanmoins, ils partagent l'idée que l'allocation universelle permettrait d'améliorer les conditions de vie des plus pauvres, notamment ceux qui, actuellement, ne bénéficient ni d'une allocation de chômage, ni d'une aide du CPAS²⁹. Les opposants proposent donc également que les individus disponibles sur le marché du travail bénéficient d'une allocation d'insertion³⁰. Par contre, ils continuent de défendre le dispositif de garantie de revenu modulé selon la

²¹ Legrand, M. (2015), « Alaluf vs Defeyt : l'allocation universelle, progrès ou régression sociale ? », *Alter échos*, [en ligne], <http://www.alterechos.be/alaluf-vs-defeyt-lallocation-universelle-progres-ou-regression-sociale/>

²² Lismond-Mertes, A. (2016), *Le proposition de revenu de base de Ph. Defeyt, chant du cygne d'une écologie politique « ni de gauche ni de droite »*, Bruxelles : Collectif Solidarité Contre l'Exclusion ASBL, p. 4.

²³ Legrand, M. (2015), « Alaluf vs Defeyt : l'allocation universelle, progrès ou régression sociale ? », *op. cit.*

²⁴ Defeyt, P. (2017), *Pour un revenu de base inconditionnel, clé de voûte d'un nouveau pacte social*, *op. cit.*, p. 2.

²⁵ Defeyt, P. (2016), « Un revenu de base pour chacun, plus d'autonomie pour tous », *op. cit.*, p. 5.

²⁶ Lismond-Mertes, A. (2016), *Le proposition de revenu de base de Ph. Defeyt, chant du cygne d'une écologie politique « ni de gauche ni de droite »*, *op. cit.*, p. 13.

²⁷ Defeyt, P. (2017), *Pour un revenu de base inconditionnel, clé de voûte d'un nouveau pacte social*, *op. cit.*, p. 2.

²⁸ Lismond-Mertes, A. (2016), *Le proposition de revenu de base de Ph. Defeyt, chant du cygne d'une écologie politique « ni de gauche ni de droite »*, *op. cit.*, p. 14.

²⁹ *Ibidem*, p. 13.

³⁰ *Ibidem*, p. 4.

composition de ménage, strictement ciblé sur les plus pauvres et exigeant d'eux une contrepartie car il est plus efficace financièrement qu'un système universel qui gaspille de précieuses recettes fiscales en distribuant également à ceux qui n'en ont nul besoin³¹.

En revanche, par rapport à un système qui cible les ayants droit, un système universel permet à la fois de réaliser des économies administratives grâce à la systématisation de l'octroi, de ne plus exclure les personnes vulnérables perdues dans un système trop complexe, et de ne plus stigmatiser les allocataires puisque ce revenu est accordé à chacun³².

3.3. Inconditionnalité

L'allocation universelle de Ph. Defeyt est totalement inconditionnelle dans son principe : elle est octroyée sans aucune restriction sur la nature ou la date de son utilisation, quels que soient les ressources et quelle que soit la volonté d'insertion du bénéficiaire. Par contre, dans la pratique, comme le montant de l'allocation universelle est inférieur au seuil de pauvreté et que les allocations d'insertion ou de chômage avec obligations d'un demandeur d'emploi indemnisé sont maintenues, l'individu n'aura pas la liberté formelle de s'extraire totalement du marché du travail³³. Pour Ph. Defeyt, il est souhaitable que chaque individu puisse garder ou (re)trouver un lien avec l'emploi afin de faire vivre la société et parce que l'emploi est un puissant outil d'insertion et de participation³⁴. M. Alaluf relève à cet égard : « Remplacer le droit à l'emploi par un droit à un revenu aurait pour effet d'institutionnaliser l'exclusion d'une fraction de la population de la sphère du travail »³⁵.

Cependant, sans aucune précision sur les obligations d'un demandeur d'emploi, le système de Ph. Defeyt ne supprime pas le dispositif d'Activation du Comportement de Recherche d'emploi et les contrôles et sanctions qui y sont liés. Afin d'échapper aux contrôles, il deviendrait très tentant pour les chômeurs de renoncer à l'allocation de chômage et de compléter l'allocation de 600 euros avec de petits jobs³⁶. Pour les opposants, l'allocation universelle risque donc de

³¹ Blais F. (2001), *Un revenu garanti pour tous. Introduction aux principes de l'allocation universelle*, Montréal : Boréal, p. 74.

³² Van Parijs Ph. (2003), « L'allocation universelle : une idée simple et forte pour le XXI^e siècle », *op. cit.*

³³ Defeyt, P. (2016), « Un revenu de base pour chacun, plus d'autonomie pour tous », *op. cit.*, p. 3.

³⁴ Defeyt, P. (2017), *Pour un revenu de base inconditionnel, clé de voûte d'un nouveau pacte social*, *op. cit.*, p. 3.

³⁵ Alaluf, M. et Zamora, D. (dir.), *Contre l'allocation universelle*, Montréal : Lux Éditeur, p. 110.

³⁶ Lismond-Mertes, A. (2016), *Le proposition de revenu de base de Ph. Defeyt, chant du cygne d'une écologie politique « ni de gauche ni de droite »*, *op. cit.*, p. 13.

provoquer l'accroissement d'emplois précaires et de ce fait un accroissement des inégalités³⁷. Les individus et plus particulièrement ceux qui ne possèdent pas les compétences prisées sur le marché seront obligés d'accepter n'importe quel emploi, à une rémunération très basse, « alors que les minima sociaux tels qu'ils existent font en sorte qu'un individu peut refuser un travail indigne et avilissant »³⁸. Pour M. Alaluf, un individu a encore la capacité de refuser un emploi précaire, ce qui peut être nuancé à la lecture des conclusions de l'étude de C. Cockx, M. Dejemeppe et B. Van der linden³⁹.

3.4. Réduction du temps de travail

Les partisans de l'allocation universelle défendent l'idée que l'allocation universelle est un revenu disponible garanti autorisant une réduction individuelle du temps de travail librement choisie. Cette réduction contribue au bien-être et à la santé des travailleurs et s'attaque au problème du chômage⁴⁰. Pour Ph. Defeyt, l'allocation universelle doit permettre de mener à bien, dans des proportions qui peuvent varier d'un individu à l'autre et dans le temps, trois types d'activités : le travail rémunéré, les tâches domestiques ainsi que les activités d'éducation et de soins aux enfants et aux proches âgés et les activités de loisir choisies en toute autonomie : activités artistiques, sportives, récréatives, bénévoles, associatives, militantes, etc.

Pour A. Lismond-Mertes, la réduction basée sur le choix individuel plutôt que sur une réduction collective du temps de travail aurait pour effet d'augmenter la disparité des statuts et les inégalités entre les travailleurs en termes de carrière et de pension⁴¹. Alors que la réduction collective du temps de travail sans perte de salaire et avec embauche compensatoire, défendue par les syndicats notamment, permettrait de travailler moins et donc d'augmenter le temps de loisir, d'ouvrir des emplois à temps plein aux chômeurs ou aux individus travaillant involontairement à temps partiel, de diminuer les inégalités en termes d'accès à l'emploi et de statut des travailleurs⁴². Pour M. Alaluf, « la diminution du temps de travail engendrée par

³⁷ De Vos M. et Ghiotto S. (2017), *L'allocation universelle entre rêve et réalité*, Gand : Itinera Institute, pp. 72-73.

³⁸ Legrand, M. (2015), « Alaluf vs Defeyt : l'allocation universelle, progrès ou régression sociale ? », *op. cit.*

³⁹ Cockx, B., Dejemeppe, M. et Van der linden, B. (2012), « Le contrôle de la recherche d'emploi est-elle efficace ? », *Revue française d'économie*, 2012/1, XXVII, pp. 65-106.

⁴⁰ Vanderborght Y. et Van Parijs Ph. (2005), *L'allocation universelle*, *op. cit.*, p. 61.

⁴¹ Lismond-Mertes, A. (2016), *Le proposition de revenu de base de Ph. Defeyt, chant du cygne d'une écologie politique « ni de gauche ni de droite »*, *op. cit.*, p. 14.

⁴² *Ibidem*, p. 14.

l'allocation universelle est en fait une généralisation du temps partiel, c'est-à-dire une diminution du temps de travail peu payé »⁴³.

Les opposants de la proposition de Ph. Defeyt pointent du doigt les risques en termes d'émancipation féminine. Si l'allocation universelle permet une meilleure articulation entre vie privée et vie professionnelle, elle représente également un risque pour l'émancipation des femmes et l'égalité au sein d'un couple. Cette forme de rémunération pourrait devenir un incitant pour les femmes à renoncer à leur carrière afin d'assumer les tâches ménagères et l'éducation des enfants. Cela accentuerait d'une part la répartition des rôles dans la sphère familiale⁴⁴, et d'autre part, aurait des effets néfastes pour les femmes en termes de pension et en cas de rupture.

3.5. Sécurité sociale et régulation du marché

Avec l'introduction de l'allocation universelle, les syndicats craignent d'être écartés de la gestion de la sécurité sociale. Elle s'est construite et développée à travers l'action collective des travailleurs syndicalement organisés et ce sont les organisations syndicales qui en assurent toujours la défense collective, dans un rôle de contrepouvoir⁴⁵. Pourtant, Ph. Defeyt, dans sa proposition, ne supprime pas la sécurité sociale mais la fait évoluer. Elle continue à être financée en grande partie par des cotisations gérées par les interlocuteurs sociaux. De plus, le rôle des syndicats reste primordial dans la défense des intérêts des travailleurs⁴⁶ et parce que l'allocation universelle ne peut se concrétiser que s'il y a de bonnes conditions de travail relatives, par exemple, au temps travail et aux horaires⁴⁷.

Pour M. Alaluf, il faut continuer à défendre les droits que les travailleurs sont parvenus à gagner jusqu'à présent et tenter de ne pas en perdre davantage. Il ne faut donc pas abandonner la lutte au profit de l'allocation universelle⁴⁸.

Toujours selon M. Alaluf, l'allocation universelle vise à retreindre les interventions de l'État dans les politiques sociales⁴⁹. Quant à Ph. Defeyt, il précise qu'il n'est pas question de toucher

⁴³ Legrand, M. (2015), « Alaluf vs Defeyt : l'allocation universelle, une idée réaliste ? », *op. cit.*

⁴⁴ De Vos M. et Ghiotto S. (2017), *L'allocation universelle entre rêve et réalité*, *op. cit.*, p. 73.

⁴⁵ Lismond-Mertes, A. (2016), *Le proposition de revenu de base de Ph. Defeyt, chant du cygne d'une écologie politique « ni de gauche ni de droite »*, *op. cit.*, p. 8.

⁴⁶ Defeyt, P. (2017), *Pour un revenu de base inconditionnel, clé de voûte d'un nouveau pacte social*, *op. cit.*, p. 5.

⁴⁷ Defeyt, P. (2017), *Pour un revenu de base inconditionnel, clé de voûte d'un nouveau pacte social*, *op. cit.*, p. 5.

⁴⁸ Allocation universelle progrès ou régression ?

⁴⁹ Legrand, M. (2015), « Alaluf vs Defeyt : l'allocation universelle, une idée réaliste ? », *op. cit.*

à l'enveloppe des soins de santé, ni au financement des services publics⁵⁰ et il plaide pour un État présent et proactif qui fixe les règles ; c'est important en matière de droit du travail et des salaires en particulier. L'introduction de l'allocation universelle ne signifie pas la fin de la régulation de la société dans ses normes techniques, sociales, financières et dans ses produits bancaires⁵¹.

Cependant, il semble que les risques de dérégulation du marché sont davantage liés à l'introduction d'une allocation universelle qui se substituerait à l'ensemble de la protection sociale.

Conclusion

« [...] Notre modèle économique et social est mal en point et il faut le réorienter fondamentalement »⁵². Pour ce faire, deux solutions s'offrent à nous : faire évoluer la protection sociale belge ou introduire l'allocation universelle. L'une et l'autre pourraient avoir des impacts positifs en matière de lutte contre la pauvreté, de pièges financiers à l'emploi, de réduction du temps de travail, etc. Mais à la lumière de l'analyse de la proposition de Ph Defeyt, il me semble que, malgré les risques qu'elle comporte, l'allocation universelle puisse davantage nous aider à relever les défis de notre société.

⁵⁰ Defeyt, P. (2017), *Pour un revenu de base inconditionnel, clé de voûte d'un nouveau pacte social*, op. cit., p. 5.

⁵¹ Legrand, M. (2015), « Alaluf vs Defeyt : l'allocation universelle, une idée réaliste ? », op. cit.

⁵² Lismond-Mertes, A. (2016), *Le proposition de revenu de base de Ph. Defeyt, chant du cygne d'une écologie politique « ni de gauche ni de droite »*, op. cit., p. 4.

Bibliographie

- Alaluf, M., Zamora, D. (dir.), *Contre l'allocation universelle*, Montréal : Lux Éditeur.
- Ben Achour, R. (2015), *L'allocation universelle : un progrès social, vraiment ?*, Bruxelles, Institut Emile Vandervelde.
- Blais F. (2001), *Un revenu garanti pour tous. Introduction aux principes de l'allocation universelle*, Montréal : Boréal, p. 72.
- Cockx, B., Dejemeppe, M. et Van der linden, B. (2012), « Le contrôle de la recherche d'emploi est-elle efficace ? », *Revue française d'économie*, 2012/1, XXVII, pp. 65-106.
- Defeyt P. (2017), *Pour un revenu de base inconditionnel, clé de voûte d'un nouveau pacte social*, intervention à l'Ecolab d'Ecolo, Bruxelles, 3 décembre 2017.
- Defeyt, P. (2016), « Un revenu de base pour chacun, plus d'autonomie pour tous », *Site du Belgian Financial Forum*, [en ligne], <https://www.financialforum.be/sites/fiancialforum.be/files/media/1700b.pdf>.
- Legrand M. (2015), « Alaluf vs Defeyt : l'allocation universelle, progrès ou régression sociale ? », *Alter échos*, [en ligne], <http://www.alterechos.be/alaluf-vs-defeyt-lallocation-universelle-progres-ou-regression-sociale/>
- Legrand M. (2015), « Alaluf vs Defeyt : l'allocation universelle, une idée réaliste ? », *Alter échos*, [en ligne], <http://www.alterechos.be/alaluf-vs-defeyt-lallocation-universelle-une-idee-realiste/>
- Lismond-Mertes, A. (2016), *Le proposition de revenu de base de Ph. Defeyt, chant du cygne d'une écologie politique « ni de gauche ni de droite »*, Bruxelles : Collectif Solidarité Contre l'Exclusion ASBL.
- ONEM (2019), « Chiffres clés 2018 par bureau du chômage, région, pays », *Site de ONEM*, 2019 [en ligne], <https://www.onem.be> (consulté le 15 mai 2019).
- Vanderborght, Y. et Van Parijs, Ph. (2005), *L'allocation universelle*, Paris : La Découverte.
- Van Parijs Ph. (2003), « L'allocation universelle : une idée simple et forte pour le XXI^e siècle », in Fitoussi J-P. et Savidan P. (dir.), *Les inégalités*, Paris : PUF, pp. 155-200.