



Extrait du Presse-toi à gauche !

<http://www.pressegauche.org/Le-revenu-de-base-Universellement-applicable>

Le revenu de base : Universellement applicable ?

- Économie -



Copyright © Presse-toi à gauche ! - Tous droits réservés

Un revenu de base pour tous, sans conditions, tout au long de la vie. L'idée est belle ou, en tout cas, mérite d'être débattue. Le monde actuel, et en particulier l'économie, pose en effet de nombreux défis qui nécessitent de sortir des cadres de pensée et d'action traditionnels. Mais si le débat sur le revenu de base reflète certaines préoccupations de nos économies développées, qu'en est-il de sa pertinence pour les pays en développement ?

Tiré du site du [CADTM](#).

Les années 2000 ont ramené la question de la protection sociale dans l'agenda international. En 2012, l'OIT émettait la recommandation 202 pour la mise en oeuvre de « socles de protection sociale » dans les pays ne bénéficiant pas encore de systèmes de protection sociale. Selon une étude réalisée en 2008 par le BIT, la mise en oeuvre de ces socles ne coûterait que 6 % du PIB mondial [1]. Le revenu de base serait-il une option crédible pour atteindre ces socles de protection sociale ?

Programmes de transferts monétaires

Depuis une dizaine d'années, les expériences de transferts monétaires se sont multipliées dans les pays du Sud. Face à la prépondérance de l'économie informelle dans ces pays, ces programmes de protection sociale minimale permettent d'assurer un revenu minimum pour les personnes ne bénéficiant pas d'un emploi salarié et donc d'assurances sociales. À noter donc que, s'ils sont positifs, ces programmes ne le sont donc que par défaut d'une politique de création d'emplois décents.

Parfois inconditionnels, parfois conditionnels, parfois ciblés et parfois universels, les programmes de transfert monétaire ne peuvent donc pas réellement être considérés comme des revenus de base, par nature inconditionnels et universels. Le programme brésilien Bolsa Familia est l'exemple le plus connu de ces transferts. Une allocation allant de 32 à 242 reais (c'est-à-dire de 8,5 à 64,4 Euros) est versée à quelque 12 millions de familles brésiliennes en fonction de leur revenu, moyennant la fréquentation de l'école et des cliniques publiques par leurs enfants. Il touche ainsi 23 % de la population brésilienne (chiffres de 2011). Il coûte l'équivalent de 0,5 % du PIB et de 4 % des dépenses publiques sociales du Brésil. Le programme a vu le jour parallèlement à l'engagement du Brésil à mettre progressivement en oeuvre un revenu de base universel, comme le stipule la loi n°10.835/2004. Depuis lors, Eduardo Suplicy, l'auteur de cette loi et militant pour un revenu de base, a perdu son siège au Sénat et le succès du programme Bolsa Familia a occulté l'objectif initial de progresser vers un revenu de base.

Une expérience de revenu de base inconditionnel a, par ailleurs, été menée en Inde dans le village de Panthbadodiya, dans l'État central du Madhya Pradesh [2]. Malgré les craintes exprimées par certains sur le fait que l'argent n'allait servir qu'à acheter alcool et bijoux, l'expérience a prouvé le contraire. Grâce à cette petite somme reçue régulièrement, les familles se nourrissent mieux, s'endettent moins pour des soins de santé, mettent de côté pour investir dans une activité rémunératrice et se retrouvent par ailleurs dans une meilleure position pour demander un revenu décent à leur employeur. L'étude insiste sur l'importance de l'existence d'un tissu social actif pour le succès de l'expérience. L'action de l'Association des travailleuses autonomes (Self Employed Women's Association, SEWA), un syndicat qui défend les femmes à bas revenus en Inde, y est donc essentielle. Selon Guy Standing, l'économiste qui a mené l'étude, professeur d'études du développement à la School of Oriental and African Studies (SOAS) et cofondateur du Réseau mondial pour le revenu de base (Basic Income Earth Network, BIEN), le projet mené à Panthbadodiya est enthousiasmant parce qu'il montre qu'un revenu de base peut servir à recréer les bases d'un système de sécurité sociale dans un pays caractérisé par un secteur informel majoritaire et de fortes inégalités.

Avec ou sans conditions, quel est le meilleur choix ?

Mais alors, quel type de programme devrait être favorisé : les transferts monétaires conditionnels ou inconditionnels ? On peut également tourner la question autrement : est-ce que ce sont les conditionnalités ou l'apport d'un revenu régulier lui-même qui amènent des changements sociétaux positifs ? Une étude canadienne [3] s'est penchée sur la question et a pu établir que les transferts monétaires conditionnels donnaient de bons résultats sur les objectifs visés par la condition, mais avaient des effets plus limités sur d'autres retombées désirées. Ils laissent en outre de côté toutes les familles qui ne souhaitent ou ne parviennent pas à satisfaire aux conditions. Les transferts monétaires inconditionnels - incluant néanmoins une condition de ressources - donnent quant à eux davantage de retombées positives tout en laissant le choix aux familles. Selon l'étude, ces résultats sont dus aux interactions sociales qui poussent les choix individuels dans le bon sens.

Les transferts monétaires inconditionnels semblent ainsi éthiquement plus justes et souvent privilégiés par des acteurs insistant sur une approche basée sur les droits de l'homme. En effet, au-delà de la liberté de choix qu'elle laisse aux familles, l'inconditionnalité empêche les familles bénéficiaires d'être soumises à l'autorité des gestionnaires du programme. En prenant l'exemple du programme Juntos au Pérou, Emmanuelle Piccoli, du Laboratoire d'anthropologie prospective de l'Université catholique de Louvain, soulignait lors de la Chaire Singleton 2015 [4] la manière dont les gestionnaires du programme, mais également les professionnels de santé, les professeurs ou encore les autorités locales imposaient des conditions extra-légales aux familles péruviennes bénéficiaires.

En ce qui concerne le coût de ce genre de programmes, plusieurs éléments sont à prendre en compte. Tout d'abord, un revenu de base tel qu'il est actuellement mis en débat chez nous, c'est-à-dire sans aucune condition ni aucun ciblage, semble, selon le professeur Guy Standing, « inéquitable et dispendieux » [5]. C'est pourquoi l'on retrouve généralement des programmes ciblés sur les catégories les plus pauvres de la société. Un programme de transfert monétaire s'accompagnant de conditions peut, à première vue, paraître plus coûteux parce qu'il nécessite une machine institutionnelle chargée de contrôler le respect de ces conditions. Mais comme le souligne l'étude canadienne citée plus haut, ce genre de programme s'avère au final moins coûteux par le fait même qu'il n'inclut pas les familles qui ne satisfont pas aux conditions. Plus inclusifs, les programmes de transferts inconditionnels sont donc au final plus coûteux.

Cibler la population se retrouvant en-dessous d'un certain niveau de revenu peut, par ailleurs, s'avérer un réel défi dans des pays où l'économie informelle prédomine et où les statistiques sont souvent incomplètes et peu fiables. Le ciblage des programmes de transferts monétaires s'opère donc souvent sur base géographique, en se basant sur une évaluation du niveau économique des régions et des villages.

Cette première sélection est suivie par un recensement pour récolter les données socio-économiques de base sur les ménages. Les données sont ensuite analysées par un programme qui classe les ménages comme étant éligibles ou non. Au vu des moyens à engager, le coût de la mise en place d'un tel système peut s'avérer très élevé à l'échelle d'un pays. Par ailleurs, le système de ciblage entraîne de nombreuses erreurs dont les décideurs politiques et les chercheurs sont conscients [6]. Un des travers les plus évidents est le fait que ces programmes considèrent la pauvreté uniquement sous l'angle monétaire, alors qu'il est reconnu que la pauvreté est un phénomène multidimensionnel.

Réduction des inégalités

Les programmes de transferts monétaires développés ces dernières années dans les pays en développement ont pu donner des résultats en termes de réduction de l'extrême pauvreté, mais leur effet sur la réduction des inégalités est beaucoup plus mitigé. Prenons l'exemple de Bolsa Familia auquel on peut attribuer 16 % du déclin de l'extrême

pauvreté et qui explique un quart de la réduction de l'indice de Gini de 59 à 53 % en l'espace de huit ans [7]. Il s'agit d'une belle progression, mais on reste encore loin de la moyenne mondiale de 39 %.

Or comme le souligne une étude publiée par Oxfam en avril 2014 [8], la persistance de fortes inégalités ralentit la lutte contre la pauvreté. Pour réduire les inégalités, l'ONG insiste sur l'importance de la redistribution des richesses à deux niveaux : celui du prélèvement, via un impôt et des taxes progressives en fonction du niveau de richesses, et celui des dépenses, via l'investissement dans des services publics de qualité.

Pour être réellement pertinents, les programmes de transferts monétaires doivent en effet s'accompagner du maintien ou de l'investissement dans les services publics. Dans le cas de Bolsa Familia, Valéria Pero souligne que le programme n'a pas été accompagné des investissements nécessaires en matière d'éducation et de santé, ce qui a limité son impact dans ces secteurs ainsi que sur les inégalités et les racines de la pauvreté au Brésil [9]. Mais les programmes de transferts monétaires peuvent même s'avérer destructurants lorsqu'ils s'accompagnent d'une marchandisation des services de base d'éducation et de santé, comme c'est le cas en Afrique du Sud. Les gouvernements sud-africains postapartheid ont en effet progressivement réduit les dépenses dans les services publics, tout en investissant dans des programmes de transferts monétaires réservés aux plus démunis. Le niveau des inégalités n'a fait que croître depuis lors et l'Afrique du Sud est aujourd'hui le pays avec les inégalités les plus marquées au monde [10].

Par ailleurs, afin que des systèmes de protection sociale, quels qu'ils soient, puissent être redistributifs, leur financement doit s'appuyer sur une fiscalité juste et progressive. Or on assiste la plupart du temps à l'évolution inverse dans les pays en développement qui préfèrent miser sur une fiscalité indirecte, donc régressive, comme l'augmentation de la TVA, où les exemptions fiscales à l'égard des entreprises sont la norme et où l'évasion fiscale est une pratique généralisée.

Les défis du secteur informel

Une des particularités des propositions de revenu de base au Nord est qu'elles sont découplées du travail et donc basées sur un financement de type non contributif. Certains y voient un recul du principe de solidarité salariale. Dans des économies dominées par le secteur informel [11], la question du financement de la protection sociale se pose de manière différente. D'une part, les travailleurs du secteur informel, représentant la majorité des travailleurs dans ces pays, sont souvent exclus de toute protection sociale. D'autre part, le manque à gagner fiscal dû au secteur informel s'élève, selon une étude d'Oxfam [12] (2011), à 35 à 55 % des recettes fiscales perçues dans les pays en développement. Les transferts monétaires, basés sur un financement non-contributif, sont donc dans un premier temps un outil de protection sociale pertinent car ils permettent d'atteindre les travailleurs de l'économie informelle. De tels outils doivent néanmoins être accompagnés de stratégies pour formaliser le secteur informel afin de développer l'accès des travailleurs aux assurances sociales basées sur des cotisations. Étant donné la prépondérance du secteur agricole, souvent informel, dans les pays du Sud, il est également nécessaire que des politiques agricoles fortes soient développées pour protéger les agriculteurs des risques sociaux et environnementaux.

En définitive, que peut-on répondre à la question de l'universalisation du revenu de base ?

Tout d'abord, outre les débats qu'il suscite chez nous, il semble évident que le revenu de base tel qu'il est défendu aujourd'hui par certains dans les pays du Nord n'est pas finançable à court terme pour l'ensemble de la population dans les pays du Sud. Mais le constat sera sans doute le même si on envisage le financement d'une protection sociale identique à la nôtre. Si les moyens financiers dans les pays en développement sont plus réduits, leurs marges de manoeuvre politiques le sont encore plus. Les préoccupations sont également différentes. La mise en place d'un revenu de base n'est pas comme au Nord motivée par une possibilité de réduction du temps de travail.

Les préoccupations se portent davantage sur la prévention et la réduction de l'extrême pauvreté et la lutte contre les inégalités.

Dans ce contexte, de nombreux pays du Sud ont mis en place des programmes qui se rapprochent d'un revenu de base mais qui demeurent néanmoins basés sur des conditions de ressources. Certains s'accompagnent en outre de conditions de comportement qui peuvent porter leurs fruits en termes d'encouragement des comportements prônés. Néanmoins, les améliorations relevées en termes de sécurité alimentaire, de santé et de niveau de scolarisation semblent davantage dues au versement régulier d'une rente qu'aux conditions qui l'accompagnent. Des transferts monétaires inconditionnels peuvent donc apparaître comme plus respectueux des droits et libertés individuels. Enfin, conditionnels ou non, les programmes de transferts monétaires ont pu amener certains résultats en termes de réduction de l'extrême pauvreté et cela notamment parce qu'ils atteignent également les travailleurs du secteur informel, majoritaires dans les pays en développement. Par contre, seuls, ils échouent à appréhender le problème des inégalités. Ils doivent donc être menés parallèlement à des politiques qui visent à formaliser l'emploi et à créer des emplois décents ainsi qu'à mener une fiscalité juste et redistributive.

En conclusion, un revenu de base peut contribuer à l'établissement de socles de protection sociale dans les pays du Sud, mais uniquement à plusieurs conditions : cibler en premier lieu les populations qui en ont le plus besoin (tout en visant à terme l'universalité) ; considérer les populations ciblées comme des ayants droit et non des bénéficiaires ; encadrer le mécanisme par les mouvements sociaux et être couplé à des services publics de qualité en matière de santé et d'éducation, ainsi qu'à la création d'emplois décents dans les secteurs agricole et industriel ; enfin, être basé sur une fiscalité progressive et équitable.

Cet article est extrait du [magazine du CADTM : Les Autres Voix de la Planète](#)

Notes

[1] OIT, Can low-income countries afford basic social security ?, Social Security Policy Briefings, Genève, 2008.

[2] Benjamin Fernandez, « En Inde, l'expérience revitalise les villages » dans Le Monde Diplomatique, mai 2013, [en ligne], consulté le 03/08/2015, <http://www.monde-diplomatique.fr/2013/05/FERNANDEZ/49068>

[3] Evelyn L. Forget, Alexander D. Peden & Stephenson B. Strobel, "Cash Transfers, Basic Income and Community Building" in Social Inclusion, 2013, 1 (2), 84-91.

[4] Plus d'informations sur le site de l'Université Catholique de Louvain : <https://www.uclouvain.be/chairesingleton.html>

[5] Benjamin Fernandez, op. cit.

[6] De plus certains ménages sont couverts par le programme alors qu'ils sont au-dessus de la limite de ressources visées, d'autres par contre devraient en bénéficier mais n'en profitent pas faute d'avoir été pris en compte par le processus de ciblage ou faute d'avoir été informés. Viviane M.R. Azevedo & Marcos Robles, "Multidimensional Targeting : Identifying Beneficiaries of Conditional Cash Transfer Programs", in Social Indicators Research, June 2013, Volume 112, Issue 2, pp. 447-475. [en ligne], consulté le 05/08/2015, URL : <http://www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/OPHI-RP-20a.pdf?cb41ae> Une étude faite au Niger montre qu'au sein d'un village ciblé, bénéficiaires et non-bénéficiaires du programme de transfert monétaire explique le processus de

sélection par la chance. Les critères pris en compte par un tel programme ne reflètent donc parfois pas la pauvreté telle qu'elle est perçue par la population locale. Le fait que la population locale ne comprenne pas les critères de sélection induit qu'elle n'a pas été consultée sur la manière de procéder, ce qui est questionnable dans la perspective d'une approche du développement basée sur les droits humains. I. Oumarou, Les transferts monétaires dans la commune de Roubou (Dakoro), Etudes et travaux du Lasdel n°107, mai 2013. [en ligne], consulté le 05/08/2015, URL : <http://www.lasdel.net/spip/IMG/240.pdf>

[7] Valéria Pero, « Bolsa Família : une nouvelle génération de programmes sociaux au Brésil », CERISCOPE Pauvreté, 2012, [en ligne], consulté le 03/08/2015, URL : <http://ceriscope.sciences-po.fr/pauvrete/content/part4/bolsa-familia-une-nouvelle-generation-de-programmes-sociaux-au-bresil> ; Rapport mondial sur le développement humain 2007-2008, PNUD, p. 181 , [en ligne], consulté le 05/08/2015, URL : http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_20072008_fr.pdf

[8] Working for the many. Public services fight inequality, Oxfam Briefing Paper 182, 3 April 2014.

[9] Op. cit.

[10] Patrick Bond, « « Parler à gauche en marchant à droite » : les politiques sociales en Afrique du Sud », dans Protection sociale au Sud. Les défis d'un nouvel élan, CETRI, Alternatives Sud, Vol. 21-2014/1, pp. 111-137.

[11] L'économie informelle fait référence à toutes les activités économiques légales et illégales qui n'apparaissent pas dans les chiffres officiels et ne sont donc pas repris dans le PIB ou les statistiques d'un pays. Étant donné que ces activités ne sont pas mesurables sur le plan économique, la réglementation légale ne s'y applique pas ou pas suffisamment. (voir dossier de campagne « Protection Sociale pour tous », p. 8, http://www.cncd.be/IMG/pdf/protection_sociale_pour_tous-dossier_de_campagne_fr_web.pdf).

[12] Deborah Itriago, Décider de son développement. La fiscalité pour combattre la pauvreté. Résumé, Rapport de recherche d'Oxfam, septembre 2011. [en ligne], consulté le 05/08/2015, < https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/rr-owningdevelopment-domestic-resources-tax-260911-summ-fr_4.pdf >

Nathalie Janne d'Othée CNCD-11.11.11. Chargée de recherche sur les questions d'alimentation. Département 'plaidoyer'.