

Au Brésil, l'ouverture d'un front pour l'instauration d'un revenu de base dans l'État de São Paulo réouvre le débat

Par Anderson PINHO, politiste, co-président de l'ACLEF, Association de Coopération pour le Logement des Etudiant-es de France



À l'initiative d'Eduardo Suplicy, considéré comme le père du revenu de base au Brésil, un groupe de députés de l'État de São Paulo et de représentants de municipalités se sont réunis le lundi 27 novembre pour lancer un « **Front parlementaire pour l'instauration d'un revenu de base de citoyenneté** ». Retour sur cette nouvelle étape des discussions autour de l'instauration d'un revenu de base au Brésil.

Contexte et actualité du revenu de base au Brésil

Les discussions autour de l'instauration d'un revenu de base au Brésil remontent au début des années 1990, dans un contexte de sortie de la dictature militaire (1964-1985). L'augmentation des inégalités à cette époque participe de l'aspiration à une meilleure répartition des richesses au sein de la population. **En 1991, une première proposition de loi de l'économiste, sénateur et membre fondateur du Parti des travaillistes (PT) Eduardo Suplicy, visant à instaurer un revenu de base est adoptée par le Sénat mais n'est pas approuvée par la Chambre des**

députés¹. Ce n'est qu'en 2004 que cette proposition de loi sera adoptée après différentes évolutions introduites par son propre auteur. Celle-ci instaure un revenu de base, caractérisé par une prestation visant à couvrir les dépenses alimentaires minimales de tous les Brésiliens résidant dans le pays et pour tous les étrangers résidant au Brésil depuis au moins cinq ans. Le champ d'application de la loi est alors renvoyé à la discrétion du pouvoir exécutif, en accordant toutefois la priorité à la partie de la population la plus démunie.

Ce texte ne sera toutefois jamais appliqué et le programme des « bolsas familia », lui sera finalement préféré. Cette allocation, conditionnée à la scolarisation des enfants ainsi qu'à leur vaccination, a permis d'améliorer le taux de scolarisation et de sortir de la pauvreté un très grand nombre de foyers. Et ce, au point de devenir l'un des plus importants programmes de transferts monétaires conditionnels au monde. Une « **première marche vers le revenu de base** »² selon Eduardo Suplicy qui s'en distingue néanmoins par son caractère non-universel, ciblant prioritairement les familles en situation de pauvreté et d'extrême pauvreté ainsi que par les différentes conditionnalités existantes.

Depuis son adoption, ce programme n'a fait qu'évoluer sous les mandatures du Président Lula (PT) et de sa successeuse Dilma Rousseff (PT), avant que les mandats de Michel Temer (MDB) et l'élection de Jair Bolsonaro (PL) ne marquent une réorientation des politiques mises en œuvre par l'Etat fédéral. Ce dernier procéda au démantèlement du programme, avec une réduction de ses ressources, une restriction de son ciblage afin de substituer le programme par un autre, « Auxílio Brasil », dans le sillage de l'élection présidentielle en 2022. La réélection de Lula à la présidence de la République brésilienne le 30 octobre en 2022 vient alors rouvrir les échanges autour de la possible instauration d'un revenu de base, après avoir dans un premier temps reconduit le programme des *bolsa familias*, conformément à ses promesses de campagne.

Si la proposition d'un revenu de base n'a jamais été mise en œuvre à l'échelle nationale, **le plaidoyer porté par Eduardo Suplicy a eu le mérite de susciter un débat fertile et différentes expériences locales.** C'est notamment le cas au sein de deux **communes de l'Etat de Rio de Janeiro : Maricá dès 2013 et Niterói dès 2021, qui ont mis en œuvre des mesures s'approchant d'un revenu de base.**

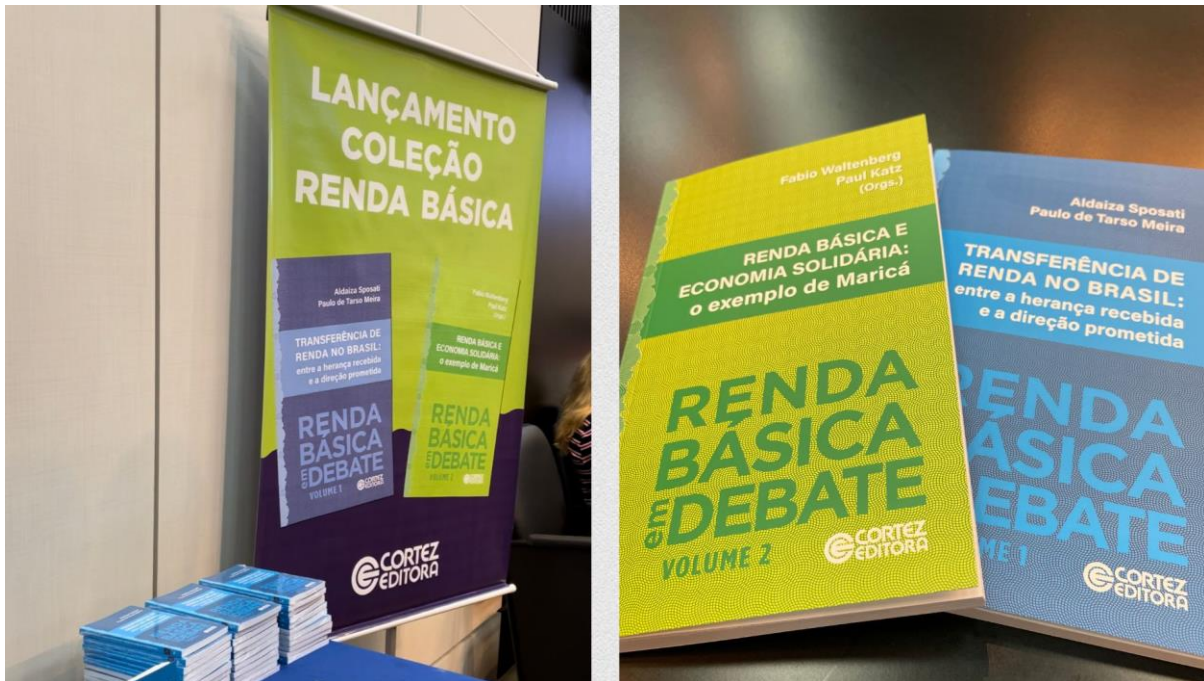
C'est dans ce contexte qu'a été lancé le lundi 27 novembre 2023 à l'Assemblée législative de l'Etat de São Paulo, un « **Front parlementaire pour l'instauration d'un revenu de base de citoyeneté** ». Sénateurs, députés fédéraux, chercheurs et représentants de la société civile se sont ainsi réunis à l'initiative du sénateur et député fédéral Eduardo Suplicy (PT) et de la députée fédérale Marina Helou (REDE) afin d'ouvrir des discussions tant à l'échelle de l'Etat de São Paulo qu'à l'échelle nationale.

Cette manifestation a aussi été l'occasion de voir **paraître la collection « Revenu de base en débat »** (« Renda Básica em Debate ») par la maison d'édition « Cortez », avec le soutien du réseau brésilien en faveur du revenu de base « Renda Basica ». Deux premiers ouvrages sont ainsi publiés, ***Transfert de revenus au Brésil : entre héritage et direction promise*** (« *Transferência de renda no Brasil: entre a herança recebida e a direção prometida* ») écrit par Aldaíza Sposati et Paulo de

¹ Teixeira Esteves, Juliana. « Heurs et malheurs du revenu universel de base », *Chronique Internationale de l'IREs*, vol. 167, no. 3, 2019, pp. 27-36.

² Suplicy Eduardo, « L'adoption d'une loi sur le revenu citoyen au Brésil », colloque « Le dividende universel : une réponse innovante et fédératrice », 24/05/2004, Assemblée Nationale

Tarso et **Revenu de base et économie sociale et solidaire : l'exemple de Maricá** (« *Renda básica e economia solidária, o exemplo de Maricá* » écrits par Fábio Waltenberg et Paul Katz, visant à analyser l'expérience des politiques publiques mises en œuvre depuis dix ans par la commune de **Maricá**).



À Maricá, un « Revenu de base de citoyenneté » au coeur d'une stratégie de développement de l'économie sociale et solidaire

Selon la Constitution de 1988 de la République fédérale du Brésil, chacun des vingt-six États fédérés au même titre que l'État fédéral dispose du pouvoir de légiférer, à l'exception de certains cas limitativement énumérés (par exemple pour le maintien de l'intégrité nationale ou pour mettre un terme à de graves troubles de l'ordre public). Contrairement aux caractéristiques de l'Etat unitaire français, les collectivités territoriales, dont les municipalités, jouissent donc d'une certaine autonomie dans la mise en œuvre de leurs politiques publiques.

La commune de **Maricá**, située à 40 kilomètres de Rio de Janeiro et composée de près de 200 000 habitants a acquis une certaine notoriété au Brésil et dans le monde pour être devenue un **laboratoire d'innovation sociale**. Depuis 2008 et l'élection du maire Washington Quaquá (PT), aujourd'hui député fédéral, la commune a mis en place plusieurs politiques publiques dont un « **Revenu de base de citoyenneté** », *Renda Básica de Cidadania (RBC)* dès 2013. Et ce, dans le cadre d'un **plan de développement économique plus large dont la tête-de-pont est l'économie sociale et solidaire**.

Ce revenu est versé à près du quart de la population en 2020, soit environ 42 000 personnes³. Les habitants doivent alors prouver qu'ils vivent dans la commune depuis au moins trois ans et que leur famille dispose d'un revenu allant jusqu'à trois salaires minimums. En cela, **le projet se distingue encore de la notion d'un revenu universel** bénéficiant à toutes et tous, en ce qu'elle cible en effet les personnes en situation de pauvreté. La mesure n'a toutefois cessé d'être élargie depuis son instauration : en 2019, celle-ci est d'ailleurs passée d'une prestation familialisée à une **prestation individualisée**, engendrant une augmentation notable du nombre de bénéficiaires⁴.



*Présentation des caractéristiques du Renda Basica da Cidadania par
Diego Zeidan, Vice-Maire de la commune*

La création de ce revenu de base est d'autant plus remarquable que celui-ci **est adossé à une monnaie locale numérique, la « Mambuca »**. Un élément central pour la commune, qui souhaitait stimuler le développement du territoire par le biais de la production locale et lutter contre la pauvreté et les inégalités par les transferts de revenus. La ville était jusqu'alors confrontée à des défis tels qu'une production locale limitée et des difficultés à créer des emplois (en particulier des emplois formels), en raison de sa position de « ville-dortoir ». cette monnaie est administrée par la « **Banque Mumbuca** », qui a pour mission de gérer ses ressources ainsi que différents dispositifs mis en oeuvre par la commune, dont l'**octroi de micro-crédit**, en Mumbuca, ou encore la mise en oeuvre d'un incubateur d'innovation sociale.

³ Waltenberg Fabio, Katz Paul, « Renda básica e economia solidária, o exemplo de Maricá », Cortez Editora, 2023

⁴ Waltenberg Fabio, Katz Paul, « What a Solidarity Economy Looks Like », Boston Review, 2020

Le fonctionnement de cette monnaie est favorisé par une **législation brésilienne qui dispose d'une certaine ancienneté en matière de développement et de gestion des monnaies locale** depuis le fort développement des banques communautaires à la fin des années 1990 et la création de la banque communautaire « Banco Palmas » en 1998⁵, dont s'est directement inspiré l'ancien maire Washington Quaquá. Le pays recense en 2023 **155 banques communautaires**, qui peuvent toutes s'affilier à la plateforme "E-dinheiro", outil numérique mis en place par le réseau brésilien de banques communautaires et facilitant les transactions entre habitants et commerçants.

La mise en œuvre de ces politiques publiques s'inscrit ainsi dans une stratégie plus large de soutien aux acteurs l'économie sociale et solidaire et aux populations démunies, comme l'atteste la gratuité des transports en commun. Une première au Brésil depuis 2014. **L'effet de ces politiques a notamment été relevé lors de la crise sanitaire liée à la COVID-19.** L'augmentation lors de cette période de la valeur du *Renda Basica de Cidadania*, couplée à une série de mesures à destination des acteurs économiques et des ménages ont fait de Maricá l'une des communes les plus ambitieuses au monde en matière des réponses apportées pour atténuer le choc des effets de la pandémie. Une étude menée dans l'État de Rio de Janeiro conjointement par des chercheurs de l'Université fédérale de Fluminense (UFF) et le Centre d'Études sur les Inégalités et le Développement (CEDE) démontre ainsi **l'efficacité desdites mesures prises lors de cette période pour protéger les emplois et l'offre de main d'œuvre** sur le territoire⁶.

D'autres communes se sont inspirées des mesures mises en place par l'auto-proclamée « *Cité des utopies* », *Cidade das utopias*, comme la commune voisine de **Niterói** qui, depuis 2021, met aussi en œuvre une monnaie locale intitulée « **l'Arariboia** » inspirée du modèle de la Mambuca. En octobre 2023, plus de 90 000 bénéficiaires sont alors recensés.

Comme souligné par Fábio Waltemberg, professeur d'économie à l'UFF et chercheur au CEDE à l'occasion de cette rencontre « **ce qui se démarque de l'expérience de Maricá, c'est que contrairement aux autres initiatives dans le monde, elle n'est pas une expérimentation** ». La mesure dispose désormais d'un recul de dix ans et de plusieurs évaluations permettant d'identifier les différents paramètres à prendre en compte pour diffuser cette politique publique.

L'exemple de Maricá n'est cependant pas répliquable partout. La commune bénéficie en effet d'une rente liée à l'exploitation d'un des plus grands gisements pétroliers du Brésil, à environ 200 kilomètres au large de ses côtes. Elle est toutefois l'une des seules communes à avoir consacré ces ressources à l'élaboration de telles politiques publiques, permettant à la ville de quitter la position de "ville-dortoir" qu'elle occupait au début des années 2000 pour devenir un pôle de développement économique sociale et solidaire disposant d'un rayonnement tant local qu'international.

⁵ *Le Labo de l'ESS, « Banco Palmas, banque communautaire brésilienne pour l'inclusion financière et le développement durable des communautés », 2017*

⁶ *Maldonado Jéssica, Waltemberg Fabio, Abchiche Fabio, Carvalho da Silva Rodrigo, Costa Roberta, Freitas Fernando, Gama Andrea, Lima João Paulo, Maldonado Lago da Silva Jessica, « Monnaie sociale, revenu de base renforcé et prestations d'urgence aux travailleurs : analyse préliminaire des politiques innovatrices mises en place à Maricá, au Brésil, pendant la crise de la Covid-19 », Observatoires de la Francophonie Économique - Université de Montréal, 2021*

Quel modèle de protection sociale ? Des questions d'actualité au Brésil comme en France.

Le lancement de ce front parlementaire et les expériences menées par les communes de Maricá et Niterói nourrissent les débats au Brésil quant aux différents modèles de protection sociale possibles. En posant la **question de l'inconditionnalité du dispositif ou de son universalité**, la proposition du revenu de base fait écho aux critiques du modèle de protection sociale formulées dans le débat public. C'est ce qu'explore le second ouvrage paru lors de cet événement, intitulé *Transfert de revenus au Brésil : entre héritage et direction promise*, écrit par Aldaíza Sposati et Paulo de Tarso.

Dans une société brésilienne marquée par l'exacerbation des inégalités au lendemain de la pandémie de la COVID-19, les auteurs plaident pour une réponse institutionnelle et politique prenant en compte les évolutions observées depuis la création des *bolsas familias* en 2004⁷. Parmi celles-ci, les **mutations du marché du travail** ou encore la nécessité de **reconnaître plus fortement la citoyenneté de brésiliennes et des brésiliens**, à rebours des *bolsas familias* qui, en ciblant les publics considérés comme "vulnérables", discriminent et stigmatisent ses bénéficiaires.

Les différents projets de revenu de base mis en place localement ainsi que les évaluations menées ouvrent le champ des possibles. Les débats qui traversent actuellement le monde démontrent que l'utopie d'un revenu de base continue de tracer son chemin, les expériences brésiliennes rappelant que rien n'est impossible : tout est politique.

⁷ Sposati Aldaíza, De Tarso Paulo, « Renda básica e economia solidária, o exemplo de Maricá », Cortez Editora, 2023