

Entre initiatives locales et État, un espace public de discussions pour repenser la solidarité L'exemple namibien

Julie Chalifour

Volume 23, Number 2, Spring 2011

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1006136ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1006136ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Université du Québec à Montréal

ISSN

0843-4468 (print)

1703-9312 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Chalifour, J. (2011). Entre initiatives locales et État, un espace public de discussions pour repenser la solidarité : l'exemple namibien. *Nouvelles pratiques sociales*, 23(2), 167–182. <https://doi.org/10.7202/1006136ar>

Article abstract

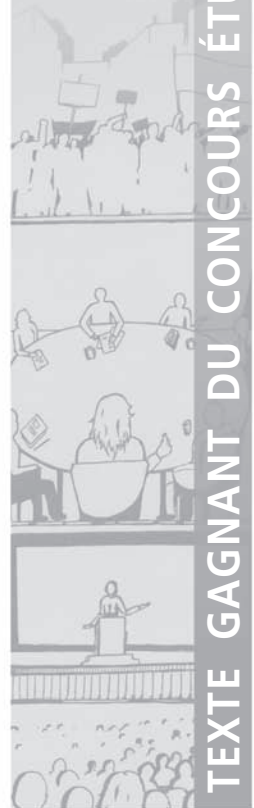
Based on the example of the Basic Income Grant, a pilot project established in a Namibian village from 2007 to 2009, this article explores the renewal of democratic practices through the economic, political and social empowerment of marginalized populations. We first adopt a theoretical perspective to present three different State models that promote various conceptions of guaranteed minimum income. We then focus on the issues and obstacles that constrain the transition from ideal to reality, from local actions to social policies, and on the conditions that allow the citizen to remain in the center of such a project fighting for equality.

NPS

Dans le cadre de la 4^e édition de son concours étudiant, les étudiantes et étudiants universitaires étaient appelés à soumettre une publication de nature scientifique portant sur le renouvellement démocratique des pratiques et interventions sociales.

Comme par les années passées, l'évaluation des candidatures fut assurée par les membres du comité exécutif de la revue. Les articles furent tous appréciés selon les critères qui guident la lecture des articles scientifiques soumis dans le cadre d'un dossier thématique de la revue: l'évaluation de la correspondance avec les orientations et objectifs généraux de la revue; l'explicitation et la cohérence du cadre théorique et de la méthodologie; la clarté et l'organisation de la pensée; la précision et la concision du style; la pertinence de la bibliographie; la contribution à l'avancement des connaissances.

Enfin, c'est avec grand plaisir que la revue *Nouvelles pratiques sociales* publie ici l'article gagnant de son concours étudiant universitaire 2010.



NPS

TEXTE GAGNANT DU CONCOURS ÉTUDIANT 2010

Entre initiatives locales et État, un espace public de discussions pour repenser la solidarité *L'exemple namibien*

Julie CHALIFOUR
Étudiante de 2^e cycle
École de service social
Université de Montréal

À partir de l'exemple du *Basic Income Grant*, projet pilote de revenu minimum garanti mis en place dans un village de la Namibie entre 2007 et 2009, cet article propose d'explorer le renouvellement démocratique des pratiques par l'appropriation d'un pouvoir d'agir, à la fois économique, politique et social, par les populations exclues. Dans une perspective théorique, nous présentons diverses conceptions du revenu minimum garanti à travers trois modèles d'État. Nous recentrerons ensuite l'analyse

sur les enjeux du passage entre idéal et réalité, entre action territorialisée et politique sociale, ainsi que sur les conditions qui permettent au citoyen de se placer effectivement au cœur d'un tel projet de lutte contre les inégalités sociales.

Based on the example of the Basic Income Grant, a pilot project established in a Namibian village from 2007 to 2009, this article explores the renewal of democratic practices through the economic, political and social empowerment of marginalized populations. We first adopt a theoretical perspective to present three different State models that promote various conceptions of guaranteed minimum income. We then focus on the issues and obstacles that constrain the transition from ideal to reality, from local actions to social policies, and on the conditions that allow the citizen to remain in the center of such a project fighting for equality.

Pour l'Afrique, la fin de l'affrontement est-ouest, le renforcement des processus de démocratisation et les critiques de plus en plus abondantes de la mondialisation libérale créent des circonstances facilitant l'innovation et la reconquête d'une parole autonome. La Namibie, l'une des plus jeunes nations du continent à laquelle nous nous intéresserons particulièrement ici, représente comme plusieurs de ses voisines, un terrain fertile d'initiatives susceptibles d'inspirer des remises en question de l'intervention sociale et économique, et ce, au Nord comme au Sud. Nous poserons la question du renouvellement de ces pratiques en nous référant à un projet pilote de revenu minimum garanti développé à Otjivero-Omitara, un village namibien : le *Basic Income Grant*. Cet exemple d'intervention socioéconomique est intimement lié à un idéal démocratique, premièrement, parce qu'il vise à apporter des éléments nouveaux, à stimuler le débat sur la place et le rôle de l'État dans la redistribution des richesses ainsi que dans le maintien de la cohésion sociale et, deuxièmement, parce qu'il promeut l'ouverture d'un espace de construction collective, accompagnée d'un processus de sensibilisation et d'éducation populaire. Le droit de citoyenneté à la base de la démocratie s'incarne donc ici en une participation concrète de la population et ce faisant, reconnaît à chacun le pouvoir de négocier et d'organiser le présent et le futur de sa communauté. Après avoir brièvement fait état des diverses conceptions du revenu minimum garanti et de leurs implications, nous nous pencherons sur la situation du développement dans les pays d'Afrique australe, particulièrement en Namibie. Puis, nous exposerons le

cas du projet *Basic Income Grant* pour finalement tenter de voir en quoi la participation et l'appropriation d'un certain pouvoir d'agir des populations sont des processus indispensables à la réussite d'un tel projet de réforme.

UNE IDÉE ÉMERGEANT D'UN LARGE ÉVENTAIL POLITIQUE

Généralement défini comme le versement par une communauté politique d'un revenu unique à tous les citoyens (ou résidents permanents) d'un pays (ou d'une région), quels que soient leurs revenus, leur patrimoine et leur statut professionnel et familial (Aubry, 1999; Ferry, 1995), le concept de revenu minimum garanti (RMG) est repris par de nombreuses personnes en des lieux et à des époques différentes. On le présente aussi sous diverses appellations, soit « allocation universelle »¹, « allocation de base », « revenu de citoyenneté », ou encore « revenu d'existence », chacune apportant sa nuance propre au concept. Young et Mulvale (2009) distinguent quatre critères principaux dans la définition des diverses propositions de RMG : le degré d'universalité ou de ciblage, le degré de conditionnalité ou d'inconditionnalité, le niveau d'adéquation du revenu en fonction d'un seuil de pauvreté et son degré d'intégration avec les programmes de protection sociale traditionnels. En nous référant aux trois modèles d'État-providence développés par Esping-Andersen (1990) et aux trois types d'État définis par Young et Mulvale (2009), il est possible de classer ces caractéristiques sous l'idéal-type d'État auquel elles se réfèrent. Ainsi, un État-providence libéral (Esping-Andersen, 1990) ou libertarien-minimaliste (Young et Mulvale, 2009), qui typiquement limitera au minimum la taille de l'État et offrira sa protection uniquement aux classes les plus défavorisées, proposera une allocation universelle et inconditionnelle dont le montant se situera en dessous du seuil de pauvreté et s'accompagnera d'une forte diminution, voire d'une élimination des services publics et des autres formes de protection. Un modèle conservateur-corporatiste (Esping-Andersen, 1990) ou d'État social mixte combinant les logiques bismarckienne et beveridgienne (Young et Mulvale, 2009) gardera un système d'assurance et d'assistance sociale bien développé, auquel viendra s'adjoindre un revenu partiel et conditionnel, parfois suffisant pour vivre, parfois non, suivant la situation de chacun. Dans ce cas, l'allocation est considérée comme un complément aux revenus du travail. Au regard du troisième modèle, il est nécessaire d'apporter

1. Il est important de souligner que le RMG fait aussi référence, dans la littérature, à un revenu s'adressant aux personnes qui se trouvent en dessous d'un seuil minimum de ressources financières alors que celui d'allocation universelle vise à (re)distribuer universellement et inconditionnellement. Le projet correspondrait donc plutôt, dans les faits, à la définition d'allocation universelle. Nous privilégierons toutefois ici l'emploi du terme Revenu minimum garanti, traduction plus fidèle de celui de *Basic income grant* utilisé par les acteurs namibiens.

des nuances entre les classements des auteurs puisque le modèle d'État de Young et Mulvale, fournissant une allocation universelle s'approchant de la forme pure, constitue en fait une version un peu plus radicale du modèle d'État-providence social-démocrate d'Esping-Andersen. Les deux ont pour objectif une meilleure redistribution des richesses et une plus grande cohésion sociale par le biais d'une protection sociale solide. Toutefois, le second propose une acception plus large du concept de protection, laissant ainsi place à quelques interprétations, alors que le premier définit clairement la nécessité d'offrir à tous, de façon inconditionnelle, un revenu suffisant pour s'élever au-dessus du seuil de pauvreté.

Ces considérations sur le RMG exposent avec acuité des dualismes constamment en tension, se déplaçant entre complémentarité et opposition : liberté et égalité, universalisme des droits et particularisme des situations, responsabilité collective et responsabilité individuelle entre autres (Parazelli, 2004). Certains s'entendent par exemple pour utiliser l'allocation comme tremplin à l'atteinte d'une liberté individuelle absolue, à la suppression des services publics, au nivellement par le bas des droits sociaux et à l'hégémonie du système économique : ils choisiront, pour reprendre le classement d'Esping-Andersen, un modèle d'État libéral. Ce système de redistribution – qui dans les faits n'en est pas un puisque ses défenseurs estiment en général que la société ne devrait pas avoir le droit de venir prendre ce qui appartient à chacun pour le distribuer d'une manière plus équitable, la justice consistant plutôt dans le respect pur et simple des droits des individus (Kimlika, 2003) –, s'il est adopté dans ces conditions, pourrait devenir la marionnette des exigences du marché et du principe de concurrence, ce qui pour d'autres est incompatible avec toute volonté de réduction des inégalités. La liberté, certes, reste un thème central dans plusieurs conceptions du RMG, mais elle doit concerner tout le monde, répondre aux exigences de la liberté réelle, concrète. Or, la liberté est un concept à la base purement formel et ne devient réel que dans la mesure où l'on possède vraiment les moyens de nos choix. Vouloir d'une allocation qui soit insuffisante pour vivre décemment et qui remplace toutes protections sociales traditionnelles, par exemple, forcerait les personnes au chômage à accepter des emplois à rabais et permettrait que les nombreux emplois potentiels demandant une faible qualification et souvent mal rémunérés, soient occupés. Le danger d'une allocation insuffisante réside donc principalement dans le fait qu'elle encourage la déréglementation, la précarisation et la flexibilisation du rapport salarial. Au contraire, une allocation suffisante peut servir la valorisation du travail en faisant pression sur le niveau des salaires et en équilibrant les rapports entre employé et employeur (Aguiton et Bensaïd, 1998).

Les partisans de cette formule plus «solidaire» reconnaissent généralement tous les bienfaits de l'augmentation de la couverture des risques sociaux par la mise en place de nombreux programmes sociaux et le renforcement des services publics, mais déplorent l'accès conditionnel à ces biens collectifs qui sont continuellement soumis aux enquêtes et aux intrusions dans la vie privée et transforment un droit social en une stigmatisation des individus. L'allocation, de leur point de vue, proposerait une façon de redéfinir l'espace public en s'appuyant sur la conviction commune que les êtres humains ont une égale dignité morale et devraient tous avoir accès au minimum vital (nourriture, habillement, logement, soins de santé et éducation), et ce, sans conditions. Chartrand et Bernard (1999) qualifient le concept de RMG de premier pas «pour inverser cette logique d'absence de responsabilité devant les effets pervers de notre système économique». Cette idée, en opposition à la fois avec l'esprit d'assistance temporaire ou de charité et avec la vision néolibérale d'un État minimaliste et d'un droit de propriété très individualisé, lie plutôt l'objectif d'égalité face aux biens premiers avec l'action volontaire de l'État. Le droit d'accès à des conditions de vie décentes ne serait ainsi plus défini en termes de carence personnelle, mais en termes de conditions sociales dont la société – et non plus seulement l'individu – a la responsabilité (Groulx, 2005).

L'ÉTAT : ENTRE GLOBAL ET LOCAL

L'État, pour contribuer de manière déterminante à la production de sens, doit donc développer des outils, entre autres des mécanismes de redistribution, susceptibles d'assurer la solidarité et la cohésion sociale. L'enjeu est d'importance pour les sociétés d'Afrique australe, qui, construites sur une logique de séparation inégalitaire des droits et des ressources, «demeurent ségréguées, très inégalitaires et confrontées tant à une forte polarisation sociale qu'à la massification d'une pauvreté hétérogène, sur lesquelles butent toutes les politiques urbaines» (Jaglin, 1998 : 69). La croissance urbaine rapide et ségréguée ayant eu lieu en Namibie dans les années 1990, soit les premières années de son indépendance du régime d'apartheid sud-africain, aura profité différemment aux trois groupes clairement définis en fonction de la couleur de leur peau : surtout aux Blancs, parfois aux Métis, mais très rarement aux Noirs. Cela aura eu pour conséquence un accroissement de la concentration de la pauvreté en marge de la ville et, du même coup, en marge du travail et des protections pouvant y être attachées (Diener et Graefe, 1999).

Cet appauvrissement est à mettre en lien avec une crise du salariat, qui s'est aggravée avec l'austérité des ajustements successifs depuis le début de la décennie 1980 : « moindres embauches dans la fonction publique, difficultés économiques de certaines industries traditionnelles, et surtout, révélation brutale, en raison de la levée des contrôles migratoires, de l'inadéquation entre marché du travail salarié et croissance urbaine » (Jaglin, 1998 : 72). À cela s'ajoutent les forces internationales qui font pression sur le développement de ces pays : mondialisation, libéralisation des marchés, prégnance de la pensée néolibérale. En résultent une marchandisation des services publics, qui mettent désormais l'accent sur l'efficacité économique, ainsi que des réformes de privatisation qui font passer la lutte concurrentielle au premier plan. La question sociale est ainsi externalisée des enjeux de développement et lorsqu'on aborde le sujet de la pauvreté, c'est le plus souvent pour signifier à l'État qu'il doit prendre en charge les populations démunies afin qu'elles n'entravent pas le bon fonctionnement des marchés. Le processus de « désencastrement » et ses conséquences, au centre des thèses de Polanyi (1983), s'affichent clairement ici dans un marché qui se constitue en institution autonome, détaché de l'emprise du social et du politique.

Ainsi, l'État namibien renforce sa position libérale et assistantielle du développement. Bien que le discours insiste sur la nécessité d'abolir les anciens clivages, de décentraliser dans le but de favoriser les dynamismes locaux et de garantir des filets sociaux territorialisés pour les populations les plus démunies, les interventions ont le plus souvent pour effet d'accentuer les inégalités territoriales au profit des grandes régions économiques motrices, en particulier Windhoek, plutôt que de permettre une redistribution égalitaire (NEPRU, 1997).

La remise en cause de ces dispositifs, maintes fois dénoncés, apparaît de plus en plus explicitement et la discussion sur les caractéristiques d'un nouveau modèle susceptible d'aborder de front autant les objectifs de croissance économique que de justice sociale s'amorce. La polémique « à qui la faute ? » entre les institutions financières internationales (IFI) et les gouvernements reste d'actualité. D'un côté, les IFI blâment les gouvernants africains pour leur conduite irresponsable faisant de la corruption leur ligne d'action principale et pour leur mauvaise application des recettes qu'elles leur administrent. De l'autre, ces mêmes gouvernements vilipendent les conditionnalités des IFI qui seraient à l'origine d'une grande part de leurs souffrances (Stiglitz, 2002). Mais en marge de cette scène se développent des initiatives populaires susceptibles d'apporter un vent nouveau dans le débat. Bien qu'il soit incontestablement nécessaire de s'attarder aux impacts de l'occidentalisation du monde, du colonialisme toujours actuel, du bradage des ressources, des impacts des plans d'action des IFI sur les populations,

ainsi que sur la reproduction de ce modèle de domination à l'intérieur même de certains États africains, nous nous concentrerons ici, à l'inverse, sur les modèles développés localement et leur influence possible sur les politiques économiques et sociales développées par les États. Le projet *Basic Income Grant*, initié en Namibie par une coalition formée d'acteurs locaux, apparaît particulièrement riche en éléments alternatifs aux modèles actuellement dominants et serait susceptible d'ouvrir un débat fécond sur les thèmes de la démocratie, de l'égalité et de la liberté.

LE PROJET *BASIC INCOME GRANT*

La Namibie est un vaste pays peuplé par seulement deux millions de personnes, possédant une frontière avec l'Angola, la Zambie, le Zimbabwe, le Botswana et l'Afrique du Sud. Elle obtient son indépendance du régime d'apartheid sud-africain en 1990, ce qui en fait l'une des plus jeunes nations d'Afrique. Aux fondements de l'État namibien, des élections au suffrage universel qualifiées de « libres et équitables » qui auront attiré 95 % de la population. Cette ancienne colonie allemande adopte dès lors l'économie de marché et possède aujourd'hui une bonne réputation pour ce qui est de la gestion macroéconomique : elle se classe d'ailleurs au cinquième rang des pays les moins corrompus d'Afrique (Diener et Graefe, 1999). Mais « malgré des ressources minérales et halieutiques abondantes, des conditions d'investissement favorables et une grande stabilité politique, ce pays n'arrive pas à se sortir de la pauvreté, du chômage et des inégalités ». (Jauch, 2009: 1). Il a un revenu moyen inférieur à beaucoup d'autres pays d'Afrique et reste l'une des sociétés les plus inégales au monde ; les 10 % de la population namibienne reçoivent 50 % du revenu national brut, tandis que 28 % de la population – essentiellement des Noirs – est pauvre. À ce défi s'ajoute la faible qualité du système éducatif – et ce, malgré des taux de scolarisation élevés – ainsi qu'un taux de prévalence du VIH de près de 20 % de la population², qui fait de grands ravages et contribue à réduire l'espérance de vie à seulement 46 ans actuellement.

Devant à ces constats, le gouvernement décide de créer en 2002 une commission nommée *Namibian Tax Consortium*. Ce regroupement est constitué de personnes portant des visions politiques différentes et chargé par le gouvernement d'étudier les différentes avenues susceptibles d'optimiser le programme de taxation actuel. Le système de revenu minimum garanti fait partie des recommandations amenées par le collectif afin d'assurer une

2. Cf. <<http://www.un.org/french/ecosocdev/geninfo/afrec/vol15no1/15no1pdf/aidsmapf.pdf>>, consulté le 19 décembre 2009.

meilleure redistribution des richesses. La commission suggère de fixer à 70 dollars namubiens le montant versé chaque mois à tous les Namubiens, de la naissance à 60 ans (NAMTAX, 2002). Une fois cet âge dépassé, la pension de vieillesse actuellement versée par l'État prend le relais. Selon les différentes recherches menées au sujet du RMG, l'investissement que cela représenterait de la part du gouvernement équivaut à plus ou moins 3 % du produit intérieur brut (PIB), fonds que l'État pourrait récupérer grâce à un impôt progressif permettant de redistribuer la richesse. Toutefois, le gouvernement reste sur ses gardes et décide d'ignorer la proposition et c'est ce qui pousse les Églises, certaines ONG et les collectifs préoccupés par la propagation du SIDA à se regrouper au sein d'une coalition que l'on nomme « Basic Income Grant Coalition ». Après trois ans de débats et de démarches infructueuses, le groupe entreprend une collecte de fonds qui, avec le financement par des contributions volontaires provenant de toutes les couches de la société namibienne et un soutien international, leur permet de proposer, puis d'implanter en 2008 – pour deux ans – un projet pilote de RMG à Otjivero-Omitara, petit village d'environ mille personnes en situation particulièrement précaire. Sur leur propre initiative, les habitants du village ont élu un comité consultatif de 18 résidents composé de divers acteurs représentatifs de plusieurs fonctions – un professeur, une infirmière et un policier entre autres –, de tranches d'âges et de langues dans la population, dont les réalisations comprennent entre autres l'ouverture d'un bureau de poste et de comptes d'épargne, et la fermeture des débits informels d'alcool le jour de la distribution mensuelle du revenu. Ils ont aussi formé des groupes d'information et de discussion sur les façons d'améliorer leur qualité de vie avec l'argent reçu (Jauch, 2009). Selon le rapport de mi-parcours, il était explicite dès le début que la réussite du projet, qu'ils ont participé à définir au cours de discussions ouvertes dans lesquelles la confiance et la collaboration sont graduellement venues s'installer, était entre les mains des membres de la petite communauté. La coalition, le comité et les citoyens ont pour objectif, si à terme le projet s'avérait concluant, de conseiller et surtout convaincre les décideurs en matière de politiques du bien-fondé de la généralisation du projet pilote à l'ensemble du pays (Haarmann *et al.*, 2009).

BILAN DU PROJET NAMIBIEN

Plusieurs résultats encourageants ont pu être observés grâce à un rapport de mi-parcours produit par les initiateurs du projet (Haarmann *et al.*, 2009; Jauch, 2009). Après la première année d'implantation, donc, le taux de malnutrition est passé de 42 % à 17 %; les infirmières affirment que la population se nourrit mieux, étant maintenant capable d'effectuer l'achat des fruits, des légumes et de la viande alors que l'ancien régime consistait en

un mélange de gruau et de sucre ; la clinique est plus fréquentée (hausse de 500 %) ; l'achat de toilettes par les ménages réduit la pression mise sur les latrines publiques ; le taux de décrochage passe de 35 % à 5 % en six mois, puis à presque zéro neuf mois après l'implantation du programme ; l'activité économique est plus forte et plusieurs villageois ont mis sur pied des micro-entreprises ; les revenus tirés des salaires ont augmenté de 19 %, de 36 % pour l'agriculture et de 301 % pour le travail autonome ; sans tenir compte des allocations du RMG, les revenus des 20 % les plus pauvres ont augmenté de 20 %. Ces données prouvent qu'un revenu garanti n'encourage pas la paresse ou la dépendance, comme l'avançaient ceux qui s'opposaient à cette initiative. Une justification possible est tirée du fait qu'une personne qui cherche et trouve un travail ne sera pas amputée d'un montant sur son chèque de RMG. Finalement, les craintes liées à la montée de l'alcoolisme ne se sont pas avérées ; les crimes liés à la pauvreté, principalement la chasse illégale, les vols ou les entrées par effraction, ont chuté de moitié ; les femmes se sont vues devenir plus autonomes par rapport aux hommes et le phénomène de prostitution a diminué en fréquence.

AU-DELÀ DE LA QUESTION DU REVENU

Ces résultats sont éloquentes : l'instauration du RMG aura radicalement changé le paysage social et économique du village d'Otjivero-Omitara. Toutefois, nous nous devons de sortir de l'espace des statistiques afin de comprendre les mécanismes de collectivisation et d'appropriation du pouvoir d'agir qui auront permis la reconquête d'une parole autonome, relativement libérée des impératifs de développement historiquement imposés par les puissances occidentales aux communautés africaines. Avoir accès au minimum vital, dépasser le stade de la survie et d'un quotidien incertain qui se construit au jour le jour représente certes un gain considérable, mais ne doit pas constituer une fin en soi. La conception de la solidarité qui se trouve à la base des systèmes de protection doit permettre de protéger l'ensemble des membres de la société contre les risques sociaux et non simplement assurer un minimum de ressources et de services pour contrer les formes extrêmes de déprivation (Castel, 2003). De plus, le tableau encourageant brossé par la coalition pourrait n'être que conjoncturel et ne pas s'inscrire dans le long terme si l'estime de soi et la cohésion sociale ne se trouvent pas renforcées à travers ces changements. Si l'émancipation collective passe indubitablement par l'épanouissement individuel, le risque de consolider le développement d'un individualisme négatif aux dépens du sentiment d'appartenance à la communauté est toujours présent et doit être pris en compte. Et finalement, comme le rappelle Gorz (1997), l'autonomie n'est rien si elle ne s'inscrit pas

simultanément dans la sphère du travail, la sphère culturelle, politique et morale ou si elle ne permet pas le débat. Ces éléments doivent donc tous être considérés dans l'instauration d'un RMG.

En outre, traduire en chiffres des situations très subjectives peut servir le but plus ou moins avoué de conforter les idéologies plutôt que celui de valider scientifiquement des hypothèses de recherche, ainsi que permettre de manipuler aisément l'information et de légitimer des interventions de lutte contre la pauvreté même si, dans les faits, elles contribuent plutôt à l'accroître. Les chiffres de la Banque mondiale, par exemple, ont pu prouver le bien-fondé des programmes d'ajustement structurel durant les années 1990 alors que quelques années plus tard, il y avait presque consensus au sujet des préjudices de cette intervention sur les populations les plus vulnérables (Engelhard, 2000). Bien que ces chiffres, donc, puissent avoir des applications pratiques, leur relativité est un élément important à garder en tête. La pauvreté, par exemple, peut être appréhendée en termes de produit intérieur brut/produit national brut (PIB/PNB), indice de pauvreté humaine (IPH), indice de développement humain (IDH) ou sous l'angle non seulement du manque – ou d'une distribution inégalitaire – de ressources, mais aussi de savoirs et de pouvoirs (Bihr et Pfefferkorn, 1995). Aussi, comme le soutient Sen (1999, cité dans Douglas, 2007), le manque de biens associé à la pauvreté doit être compris comme un symptôme de comportements sociaux de rejet, d'exclusion et d'isolement, et la notion de pauvreté, enracinée dans celles, plus larges, de société et de culture. Ainsi, pour les populations d'Afrique noire, la notion de pauvreté possède souvent naturellement ce caractère extensif : est pauvre celui qui est isolé, qui ne peut compter sur aucun soutien social. Ou encore, est pauvre celui qui n'a pas eu accès à l'éducation, qui manque d'intelligence, de santé ou de foi par exemple. Parfois, elle « ne se définit pas en elle-même, mais dans le cadre d'un équilibre avec la richesse » (Robert, 2004), et ces ressources ne sont valables que si elles sont partagées avec le groupe. On ne base donc pas le calcul de la richesse sur l'accumulation, mais sur la redistribution, l'enrichissement social qu'elle procure.

Dès lors que nous considérons la notion de pauvreté sous un angle multidimensionnel, on ne peut se contenter d'appliquer des interventions purement monétaires (Euzéby, 1991). Un mouvement d'appropriation du pouvoir d'agir doit par conséquent impérativement se trouver au cœur même du projet d'instauration d'un RMG afin que tous participent à la définition et à la mise en place du projet. Dans le cas qui nous intéresse, il était clair dès le départ que le BIG, pour faire sens, devait être accompagné d'une démarche d'*empowerment* collectif qui vise l'augmentation de la conscience critique et de la capacité d'expression dans l'espace public, ainsi que le renforcement de l'identité citoyenne et de la confiance en soi des individus (Haarmann

et al., 2009). Cet objectif prend racine dans la conviction qu'en l'absence d'un espace public ouvert par une démocratie qui se veut participative, ou sans un revenu suffisant pour dépasser le stade de survie, il est impensable de développer un projet collectif émancipatoire d'une telle ampleur. Certains auteurs, comme Breton (cité dans Ninacs, 2003), soulignent qu'il faut dépasser le terme *empowerment* et identifier plus largement la justice sociale comme but explicitement poursuivi afin de reconnaître le processus de conscientisation comme un processus politique de libération. Dans un travail de lutte contre l'oppression, pour redresser l'équilibre, il ne faut pas occulter les dimensions structurelles et escamoter le rôle de la société dans son ensemble, ni prétendre que le développement du pouvoir d'agir de l'individu sur le plan de la pauvreté et de l'exclusion sociale sera possible sans un changement social radical, surtout dans un contexte où les dés bureaucratiques ou politiques sont pipés. On retrouve ici l'un des principes de base de la pédagogie des opprimés de Paolo Freire (1974), soit que l'on peut facilement être « immergés » dans une situation et la voir comme incontournable et immuable, et que le premier pas vers une transformation et une libération doit être de prendre conscience de cette adhérence à un ordre injuste établi. En conséquence, il ne s'agit donc pas uniquement d'avoir le pouvoir de s'exprimer, de décider et d'agir entre ses mains, mais, surtout, d'être outillé pour s'en servir (Parazelli, 2004).

POUR LA SUITE DES CHOSES

Maintenant que le projet pilote est arrivé à terme, les acteurs locaux en sont à l'heure des bilans en préparation d'une discussion avec le reste du pays et son gouvernement. Ce dernier aura-t-il la volonté, et surtout les marges de manœuvre nécessaires à la prise en compte de tous les points de vue ? Car, comme nous l'avons mentionné, certains d'entre eux se trouvent encore fortement soumis aux conditionnalités extérieures – une dette étouffante, entre autres, qui oblige à accepter le paternalisme des institutions financières internationales (IFI) –, ce qui freine inévitablement le rééquilibrage des forces en présence et le développement d'une véritable démocratie sociale (Levy, 2003). Les IFI gardent un contrôle relatif sur l'action publique en présentant les tensions sociales et les problèmes liés à la corruption comme des phénomènes propres à la culture des pays du Sud, et ce, sans jamais prendre en compte les règles du jeu mondial qui ont pu influencer sur la situation actuelle et passée, ni le fait que le concept même de puissance publique soit encore en construction dans certaines zones du continent (Robert, 2006). Les gouvernements africains étant de fait constamment soumis à la nécessité d'obtenir l'approbation des bailleurs de fonds, l'importance qui peut être accordée à

l'assentiment des populations s'en trouve proportionnellement diminuée. En réduisant les moyens de la puissance publique, les prescriptions des IFI ont donc contribué à amoindrir la légitimité de l'État (Melber, 2003).

Les négociations à venir entre les citoyens, les acteurs locaux et le gouvernement pourraient permettre d'instaurer de nouvelles règles du jeu et de développer une démocratie qui soit plus participative. L'association des citoyens aux décisions politiques devrait en principe favoriser la transparence de l'action publique et améliorer la qualité des débats et des services publics. C'est ainsi qu'on évitera que ce débat, « au lieu d'être élargi et enrichi, [ne soit] strictement confiné à ceux qui disposent déjà du monopole de la parole légitime » et qu'on permettra d'éventuellement dépasser « la mise en place d'un espace de discussion pour aller vers la fabrication progressive d'un monde commun » (Callon et Lascoumes, 2001 : 221, 249). Si l'idée d'un revenu minimum garanti est séduisante, il est dans les faits très délicat de tenter de prévoir exactement comment réagiraient les marchés financiers, le marché du travail et les individus à une réforme aussi radicale du système de sécurité sociale. Il est donc d'autant plus essentiel de procéder étape par étape, de considérer ce débat sur le choix du montant qui sera distribué, sur la consolidation des services publics en parallèle et, plus généralement, sur tout ce qui concerne la redistribution des richesses sociales et économiques, dans l'espace public. Ainsi, on pourrait voir apparaître un véritable partenariat entre l'État et la société civile.

C'est pourquoi nous chercherons à cerner le sens que la population donne à cette approche novatrice, ses perceptions au sujet de la mise en place du projet, des processus de participation, de conscientisation, d'*empowerment* et des impacts sur le vécu quotidien. Pour ce faire, nous irons nous entretenir avec les membres de la communauté, les têtes de réseau du village, les membres de la coalition et les représentants d'institutions. Les données seront recueillies principalement par le biais de 15 entrevues semi-structurées, mais aussi par la tenue de groupes de discussion plus informels, par des échanges spontanés ainsi que par la compilation d'archives de journaux. Nous analyserons d'abord ces données à la lumière de la typologie de la participation utilisée par l'Institut de recherche et d'application des méthodes de développement (IRAM). En fonction non plus d'un degré, mais d'une qualité de la participation, l'organisme propose une division en deux catégories, soit celle dont l'objectif est d'abord utilitaire ou instrumental et celle dont l'objectif est avant tout d'ordre politique. Dans un deuxième temps, nous questionnerons le processus d'*empowerment* à travers le prisme du cadre conceptuel de Ninacs (2003 ; 2008), aux plans individuel et organisationnel, mais aussi et surtout, communautaire. Nous reprendrons donc le concept de la participation, auquel nous adjoindrons ceux de compétences,

de communication, de conscience critique et de capital communautaire. Nous serons finalement en mesure de faire ressortir les réflexions à la fois des membres de la communauté d'Otjivero-Omitara, de la coalition BIG et des institutions étatiques.

CONCLUSION

Les rapports accessibles pour l'instant sur le projet proviennent uniquement de la coalition l'ayant initié et il existe certainement un « envers de la médaille », qu'il nous sera indispensable de prendre en considération. Nous avons pu rendre compte jusqu'à maintenant de différentes manières d'aborder le concept de revenu minimum garanti, du contexte dans lequel a pris place le projet BIG, de ses résultats à court terme et de sa volonté d'impliquer tous les acteurs dans un projet global de lutte contre la pauvreté et les inégalités. Par contre, l'appui au développement d'une démocratie plus délibérative rencontre aujourd'hui un effet de mode, le thème de « participation » dans la politique et l'espace public gagnant en popularité. Ainsi, nombre de dispositifs participatifs peuvent s'apparenter davantage à une politique de l'image qu'à une innovation réelle (Sintomer, 2009). Il sera par conséquent indiqué de porter notre regard, sur le terrain namibien, plus loin que sur les formes de participation et de consensus établis afin d'observer les processus de négociation et de médiation en cours dans l'implantation du projet entre les différents types d'acteurs. Dans un contexte de mondialisation, cette réflexion est d'autant plus pertinente pour le champ du travail social qu'elle permet l'appréciation d'une intervention locale engendrant un savoir qui, lui, est universel. C'est d'ailleurs peut-être grâce à des initiatives comme le BIG qu'il nous est permis de croire au renouvellement de pratiques sociales alternatives et solidaires.

BIBLIOGRAPHIE

- AGUITON, C. et D. BENZAÏD (1998). *Le retour de la question sociale*, Lausanne, Éditions Page Deux.
- AUBRY, F. (1999). *L'allocation universelle : fondements et enjeux*, Montréal, Confédération des syndicats nationaux (CSN).
- BIHR, A. et R. PFEFFERKORN (1995). *Déchiffrer les inégalités*, Paris, Syros.
- CALLON, M. et P. LASCOUMES (2001). *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Paris, Seuil.
- CASTEL, R. (2003). *L'insécurité sociale. Qu'est-ce qu'être protégé?*, Paris, Seuil.
- CHARTRAND, M. et M. BERNARD (1999). *Manifeste pour un revenu de citoyenneté*, Montréal, Éditions du Renouveau québécois.

- DIENER, I. et O. GRAEFE (1999). *La Namibie contemporaine. Les premiers jalons d'une société post-apartheid*, Paris, Karthala/Éditions UNESCO-Institut français de recherche en Afrique (IFRA).
- DOGLIEZ, F. (2003). *La participation, un cadre d'analyse*, Journée d'étude de l'Institut de recherches et d'applications des méthodes de développement (IRAM) 2003: « De la participation à l'empowerment », Paris, Institut de recherches et d'applications des méthodes de développement.
- DOUGLAS, M. (2007). « La pauvreté comme problème de liberté », *Revue du MAUSS*, n° 30, 438-451.
- ENGELHARD, P. (2000). « Vers un développement à l'africaine », *Manière de voir*, n° 51, mai-juin, 49-55.
- ESPING-ANDERSEN, G. (1990). *Les trois mondes de l'État-providence. Essai sur le capitalisme moderne*, Paris, Presses universitaires de France.
- EUZÉBY, C. (1991). *Le revenu minimum garanti*, Paris, La Découverte.
- FERRY, J.-M. (1995). *L'allocation universelle: pour un revenu de citoyenneté*, Paris, Cerf.
- FREIRE, P. (1974). *Pédagogie des opprimés*, Paris, François Maspero.
- GORZ, A. (1997). *Misères du présent, richesses du possible*, Paris, Galilée.
- GROULX, L.-H. (2005). *Revenu minimum garanti. Comparaison internationale, analyses et débats*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- HAARMANN, C., HAARMANN, D., JAUCH, H., SHINDONDOLA-MOTE, H., NATTRASS, N., VAN NIEKERK, I. et M. SAMSON (2009). *Making the Difference! BIG in Namibia*, Basic Income Grant Pilot Project, Assessment Report, Avril, Windhoek, Basic Income Grant Coalition.
- JAGLIN, S. (1998) « Services urbains et cohésion sociale en Afrique australe (Afrique du Sud, Namibie, Zambie): une laborieuse ingénierie », *Flux*, vol. 14, n°s 31-32, 69-82.
- JAUCH, H. (2009). « BIG, les résultats », *Journal des alternatives*, vol 15, n° 9.
- KIMLIKA W. (2003). *Les théories de la justice: une introduction*, Paris, La Découverte.
- LEVY, M. (2003). *Comment réduire pauvreté et inégalités: pour une méthodologie des politiques publiques*, Paris, Karthala.
- MELBER, H. (2003). *Limits to Liberation in Southern Africa: The Unfinished Business of Democratic Consolidation*, Cape Town, Human Sciences Research Council (HSRC) Press.
- NAMTAX (2002). *The Namibian Tax Consortium Report on Taxation in Namibia*, Document de travail déposé au ministère des Finances de la république de Namibie.
- NEPRU – NAMIBIAN ECONOMIC POLICY RESEARCH UNIT (1997). *The Namibian Economy*, Windhoek, Namibian Economic Policy Research Unit, n° 10, juin.
- NINACS, W. A. (2008). *Empowerment et intervention*, Québec, Presses de l'Université Laval.

- NINACS, W. A. (2003). *L'empowerment et l'intervention sociale*, Les journées d'animation 2003. Centre de documentation sur l'éducation des adultes et la condition féminine.
- PARAZELLI, M. (2004). «Le renouvellement démocratique des pratiques d'intervention sociale», *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 17, n° 1, 9-32.
- POLANYI, K. (1983). *La grande transformation: aux origines politiques et économiques de notre temps*, Paris, Gallimard.
- ROBERT, A.-C. (2006). *L'Afrique au secours de l'Occident*, Ivry-sur-Seine, L'atelier.
- SINTOMER, Y. (2009). «Avant-propos: la démocratie participative», *Problèmes politiques et sociaux*, n° 959, 5-10.
- STIGLITZ, J. (2002). *La grande désillusion*, Paris, Fayard.
- YOUNG, M. et J. MULVALE (2009). *Possibilities and Prospects: The Debate Over a Guaranteed Income. An Economic Security Project Report*, Vancouver, Canadian Center for Policy Alternatives.