



PLAIDOYER POUR UNE SOCIÉTÉ UNIVERSELLEMENT HARMONIEUSE

Une production du service Études
et Action politique de la Ligue des familles

Novembre 2019

la ligue
des familles
citoyenparent

RÉSUMÉ

Au sein du monde politique, on peut observer l'utilisation récurrente d'une opposition entre gratuité des services publics et versement d'une aide aux personnes et aux familles qui en ont le plus besoin. Pour prendre un exemple concret, il est courant d'opposer la logique de gratuité de l'enseignement, pour tous et toutes, et le système d'allocation d'études, une aide ciblée pour les plus bas revenus.

Cette analyse montre que par rapport au modèle du ciblage, le modèle universaliste dispose d'avantages non négligeables. Il est moins coûteux, car il fait économiser au système d'importants coûts administratifs et évite la dispersion des moyens en rendant caduque le développement d'une offre privée. Il est aussi plus égalitaire et efficace, car il évite le non-recours aux droits dû notamment au manque d'information et aux démarches administratives à entreprendre, et permet, via la fiscalité, de donner un accès à chacun-e en fonction de ses besoins, tout en faisant contribuer chacun-e en fonction de ses moyens.

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ	2
PLAIDOYER POUR UNE SOCIÉTÉ UNIVERSELLEMENT HARMONIEUSE	4
ALLOCATIONS D'ÉTUDE OU GRATUITÉ ? MAUVAIS DÉBAT AUTOUR DE DEUX BONNES RÉPONSES	4
UNIVERSALITÉ DES DROITS OU CIBLAGE ?	5
CONCLUSION	7

PLAIDOYER POUR UNE SOCIÉTÉ UNIVERSELLEMENT HARMONIEUSE

Notre société est une société de droits. Ceux-ci ont été conquis par les mouvements sociaux et obligent aujourd'hui l'État. Selon Françoise Tulkens¹, les droits de l'homme que l'État s'engage à reconnaître lui imposent trois obligations : respecter les droits de l'homme (ne pas entraver l'exercice d'un droit garanti) ; protéger les droits de l'homme (ne pas accepter des atteintes) ; les réaliser (fournir les moyens d'un exercice effectif). Ces trois obligations permettent à Olivier De Schutter² de dire qu'« *affirmer que l'État est tenu non seulement à une obligation de respecter les droits et d'en assurer la protection, mais également d'en assurer la réalisation, c'est affirmer simplement qu'il ne peut demeurer insensible à ces circonstances de l'existence qui séparent la garantie des libertés de l'individu de sa capacité effective d'en jouir* »³. Cela signifie concrètement que les droits sociaux et économiques ne sont rien d'autre que les prolongements des droits civils et politiques. Les services publics, la sécurité et l'assistance sociale sont donc des fondements de notre société et des garanties essentielles au vivre ensemble et l'état de droit. De l'inégalité il ne saurait ressortir de société harmonieuse.

Au sein du monde politique, on peut observer l'utilisation récurrente d'une opposition entre gratuité des services publics et versement d'une aide aux personnes et aux familles qui en ont le plus besoin. La conclusion de cette opposition construite : on peut faire l'un, ou l'autre, mais pas les deux. Pour prendre un exemple concret, il est courant d'opposer la logique de gratuité de l'enseignement, pour tous et toutes, et le système d'allocation d'études, une aide ciblée pour les plus bas revenus. Cette opposition peut être structurée

selon deux principes : celui d'une considération uniquement « scolaire » du coût des études en opposition à une considération globale de ceux-ci ciblés et celui de l'universalité des droits en opposition aux droits ciblés. Pour tenter de comprendre les logiques derrière cette opposition, nous proposons d'analyser ces deux principes.

ALLOCATIONS D'ÉTUDE OU GRATUITÉ ? MAUVAIS DÉBAT AUTOUR DE DEUX BONNES RÉPONSES

Commençons par revenir sur la première opposition. Certain·e·s considèrent que le seul coût de l'école, c'est celui des frais d'inscriptions. Ceux-ci sont interdits dans l'enseignement obligatoire, mais encore bien présents dans l'enseignement supérieur, sauf pour les étudiant·e·s bénéficiaires d'une allocation d'étude qui en sont dispensés.

La réponse politique à cette logique serait de garantir une gratuité ciblée ou universelle pour garantir un accès équitable ou égal à l'enseignement. Cette vision est sourde à la réalité des familles qui sont sous la pression d'une série de frais plus ou moins indirects lors de la scolarité. En effet, que ça soit le matériel scolaire, le transport, le logement ou encore l'alimentation, ces dépenses sont à charge des familles et le fait de suivre des études ne permet pas de gagner l'argent nécessaire à leur entretien. Il est donc normal de soutenir les familles qui sont dans besoin en prenant en compte l'éducation et ses frais comme une dimension intégrée et transversale de la vie de chacun·e.

¹ Juge à la Cour européenne des droits de l'homme (de 1998 à 2012) et vice-présidente de la Cour (de février 2011 à septembre 2012).

² Professeur de droit international à l'université catholique de Louvain, rapporteur spécial pour le droit à l'alimentation (entre 2008 et 2014) du Conseil des droits de l'homme à

l'Organisation des Nations unies, membre du Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU.

³ DE SCHUTTER O., « L'interdépendance des droits et l'interaction des systèmes de protection : les scénarios du système européen de protection des droits fondamentaux », *Droit en Quart-Monde*, 2000, p. 5.

Ainsi, si l'on veut mettre en place des politiques publiques de démocratisation de l'enseignement, il faut permettre à chacun·e de supporter les différents coûts de la vie tout en permettant de ne pas avoir un emploi rémunéré. En conséquence, la Ligue des familles se positionne clairement pour une complémentarité de la gratuité scolaire et des allocations d'étude.

UNIVERSALITÉ DES DROITS OU CIBLAGE ?

Pour définir cette seconde opposition, l'économiste Olivier Malay l'exprime en ces termes : « *Les pays scandinaves ont un modèle d'État social qu'on appelle "universaliste". C'est-à-dire que les prestations de l'État sont délivrées à tout un chacun sur base du seul critère de citoyenneté. Qu'on soit riche ou pauvre, qu'on ait cotisé beaucoup ou pas, on peut y bénéficier de services publics et d'une protection sociale étendue : la pension universelle (un socle de pension versé à tous, pas qu'aux petites pensions), un système de santé publique accessible à tous (proche du système belge), des crèches gratuites et un minerval gratuit dans les universités, qui est parfois complété par des bourses universelles (accessibles à tous, même aux plus riches).*

Ce modèle universaliste contraste avec son opposé : le modèle du ciblage, historiquement celui des pays dits libéraux comme les USA, le Canada, l'Australie, l'Irlande ou le Royaume-Uni. Le modèle du ciblage a pour caractéristique de concentrer les actions de l'État uniquement sur les moins favorisés. Ainsi, on octroie aux plus démunis le droit à une santé à bas prix, à une éducation publique peu chère, ou à une pension versée par l'État. Pour la classe moyenne et supérieure, chacun est responsable de lui-même et ni l'État ni la sécurité sociale n'intervient. »⁴

Par rapport au modèle du ciblage, le modèle universaliste dispose de trois avantages non négligeables. Il est moins coûteux, plus égalitaire et efficace et économiquement plus solide.

On pourrait aisément penser qu'il est moins cher pour la collectivité de ne donner une aide (qu'elle soit financière ou via la gratuité des services) qu'aux ménages les plus pauvres. Et pourtant, d'un point

de vue macro, c'est l'inverse que l'on peut observer. D'abord, parce qu'il fait économiser au système d'astronomiques coûts administratifs qui sont créés par le besoin de vérifier si les personnes demandeuses réunissent effectivement les conditions. Ensuite parce qu'il évite la dispersion des moyens en rendant caduque le développement d'une offre privée. Ce gain est non négligeable. « *Ainsi en va la santé. En Norvège, les soins de santé sont organisés et financés presque exclusivement de manière publique (85 %), avec une modeste contribution (15 %) payée par les particuliers lors des visites chez le médecin. Le coût total (public et privé) du système de santé s'élève à 6 647 dollars par an par citoyen (OCDE, 2016). À l'inverse, aux USA, le système de santé est largement privé : 49 % du coût des soins de santé est payé directement par les particuliers et 51 % par l'Etat, qui finance surtout les soins de santé des plus démunis. Avec ce système mixte, le coût total (privé et public) de la santé est en moyenne de 9 892 dollars par an pour chaque Américain. Le calcul est vite fait, c'est 30 % en plus qu'en Norvège. Payer plus, mais pour quelles performances ? L'espérance de vie est de 79,3 ans aux USA contre 81,8 ans en Norvège. Plus généralement, les USA ont des performances en santé comparables à celles de la Turquie, pour un coût beaucoup plus élevé. »⁵ Outre les économies d'échelle dues à la concentration de l'offre, il faut rappeler l'évidence : une offre privée sera toujours plus chère, car à coûts égaux, le privé devra, en plus générer des bénéfices pour rétribuer les actionnaires. À ce titre les divers exemples de privatisation ou de libéralisation des services publics sont édifiants. Par exemple, la libéralisation du secteur de l'énergie en 2007 a généré une augmentation du coût moyen de la facture d'énergie pour de nombreux ménages.⁶ Un service plus cher et donc moins accessible.*

On pourrait également penser que donner une aide uniquement aux publics les plus appauvris serait plus égalitaire. À nouveau, il n'en est rien. Pour comprendre cela, il faut s'intéresser à la problématique du non-recours aux droits. Selon le sociologue Philippe Warin, il en existe trois types : la non-information, la non-demande et la non-réception.

En effet, pour faire valoir ses droits, encore faut-il être conscient d'en avoir. Or, on remarque que de

⁴ MALAY O., *L'État qui cible ses aides sur les moins favorisés rate son objectif*, *La Libre Belgique*, 3 avril 2018.

⁵ *Idem*

⁶ *Rapport annuel de la Commission de Régulation de l'Électricité et du Gaz*, 2018

nombreuses personnes ne connaissent pas les différentes aides auxquelles ils-elles auraient droit. Par exemple, l'enquête réalisée en 2017 par la Fédération des Étudiant·e·s Francophones montrait que près de 60% des étudiant·e·s interrogé·e·s ne connaissaient pas les aides existantes.

Vient ensuite la non-demande. En effet, dans un système de ciblage où les droits ne sont pas donnés automatiquement, les personnes doivent accomplir un ensemble de démarches administratives pouvant s'apparenter à un véritable parcours du combattant. Cela signifie donc que les personnes appauvries doivent constamment apporter la preuve de leur pauvreté. Cette situation empreinte de violence sociale peut décourager ou

dégouter les potentiels bénéficiaires d'entamer des démarches.

Finalement, si une personne ayant la bonne information a été capable de passer à travers les diverses procédures de demande, encore faut-il que l'administration traite son dossier. Cela peut prendre un temps certain et parfois l'administration n'est pas en mesure de garantir l'effectivité du service. « *Lorsqu'il se produit un dysfonctionnement, on entre alors dans ce que Philippe Warin appelle « le non-recours par non-réception ». C'est le plus difficile à chiffrer. [En France,] le cas le plus connu concerne la santé et la non-réception de la Couverture maladie universelle (CMU), le droit pour tous d'accéder à une prise en charge de ses soins (aujourd'hui remplacée par la Protection universelle maladie, PUMA). Les personnes ayant eu connaissance de l'existence de ce droit, ayant sollicité le bénéfice du dispositif et ayant vu leur éligibilité confirmée ont pu se voir refuser par des médecins l'accès à la médecine de ville. Une étude par testing conduite à Paris montre un refus de 4,8 % chez les généralistes, de 41 % chez les spécialistes et de 39,1 % chez les dentistes.* »⁷

Pour obtenir ses droits, il faut donc en avoir les moyens. « *L'accès aux droits et aux services est plus difficile pour les personnes les plus précaires.* »⁸ Ainsi ce sont, en France, plus de 5 milliards d'euros par an de Revenu de Solidarité Active (RSA) qui ne sont pas versés à des personnes qui devraient en bénéficier.⁹

Si le moyen le plus efficace pour que les droits de chacun soient assurés est donc l'universalité de ceux-ci, est-ce réellement égalitaire ? En effet, on pourrait penser qu'il n'est pas juste de donner le même accès aux services publics à chacun·e, qu'importe s'il est riche ou pauvre. Et si la justice se cachait ailleurs dans les modèles universalistes ? De fait, c'est dans la fiscalité que réside le moyen de donner un accès à chacun·e en fonction de ses besoins, tout en faisant contribuer chacun·e en fonction de ses moyens. Ainsi, la progressivité renforcée de l'impôt et la globalisation des revenus du travail et du capital¹⁰ sont des outils qui permettent de faire reposer le plus grand poids sur

Part des 1% les plus aisés dans le revenu fiscal, Belgique, 1990-2013



Revenu fiscal | 1% les plus aisés | Part du total | ADULTES | Foyer fiscal

Part des 10% les plus aisés dans le revenu fiscal, Belgique, 1990-2013



Revenu fiscal | 10% les plus aisés | Part du total | ADULTES | Foyer fiscal

⁷ BORNAND E, « Le non-recours aux droits sociaux », *Mondes sociaux*, 5 mars 2018.

⁸ *Idem*.

⁹ Observatoire des non-recours aux droits et services

¹⁰ Le journal l'écho expliquait la globalisation comme étant emprunte de « *Simplicité et équité : tous les revenus, quelle*

que soit leur provenance, sont mangés à la même sauce fiscale. Qu'ils soient issus du travail, du capital ou de l'immobilier, tous les revenus sont versés dans un « grand pot » et taxés de manière progressive. Que chacun peut vouloir agrémenter à sa façon. »

les épaules les plus larges. On notera que c'est la tendance inverse qui est à l'œuvre actuellement en Belgique. Les chiffres fournis par la World Inequality Database sont éloquentes à ce sujet. Cette tendance est le résultat de choix politiques : la rupture à la

CONCLUSION

La Ligue des familles se positionne largement en faveur de l'universalité des droits. Elle prône la gratuité de l'enseignement obligatoire et supérieur, l'universalité des allocations d'études, l'accès à des crèches gratuites pour tou-te-s, etc. Elle plaide ainsi pour des politiques sociales intégrées qui

baisse de la part des plus riches dans le revenu fiscal entre 2001 et 2002 correspond à l'entrée en vigueur de la réforme fiscale du Gouvernement Verhofstadt I (arc-en-ciel).

permettent de combattre les inégalités partout où elles se manifestent. Par l'accès universel aux droits économiques et sociaux, c'est une société plus harmonieuse et plus agréable à vivre pour les familles et leurs enfants que nous entendons créer.

Novembre 2019

Maxime Michiels

m.michiels@liguedesfamilles.be