

## Assurance générale du revenu (AGR)

*Urs Chiara, Silvia Domeniconi, Ruth Gurny, Beat Ringger, Avij Sirmoglu*

*Le texte ci-dessous est une description détaillée du modèle d'une assurance générale du revenu (AGR). Il constitue le résultat d'une phase de discussion et d'élaboration de 18 mois. Au cours de ce travail, nous avons pu constater à quel point le système des assurances sociales suisses est fragmenté et parfois confus. Ce constat nous a également conforté dans notre proposition centrale de créer une nouvelle assurance unifiée et transparente. Si quelques erreurs de détail se seraient glissées dans notre projet, alors nous en assumons la responsabilité. Dans la description du présent modèle, nous avons opté pour un niveau de détail qui nous paraît approprié pour l'instant. En effet, le modèle est suffisamment précis pour offrir une présentation argumentée et détaillée du but que nous visons avec l'AGR; son contenu reste assez général, ce qui prévient le danger de se perdre dans les détails et d'oublier la vision d'ensemble. Nous tenons à remercier nos partenaires de discussion au sein et à l'extérieur du Réseau de réflexion pour leurs nombreuses suggestions et remarques critiques. Des remerciements particuliers s'adressent à Heidi Stutz du Büro BASS et Caroline Knupfer de la Conférence suisse des institutions de l'action sociale (CSIAS) ainsi que aux membres du comité et du groupe restreint du Réseau de réflexion.*

### L'essentiel en bref

Dès les années 1990, les conditions du travail rémunéré ont subi un processus de détérioration marqué. Les formes d'activités précaires prennent de l'ampleur et les inégalités sociales s'accroissent de manière frappante. Pour ces raisons, les systèmes de sécurité sociale sont soumis à des contraintes de plus en

plus importantes. En outre, ces systèmes sont mis sous pression pour des motifs politiques. Lors de différentes révisions, les prestations ont été péjorées. Simultanément, on constate qu'il existe des doublons et des problèmes de délimitation entre les différents systèmes, ce qui rend nécessaire un important travail de coordination.

Le présent modèle d'une assurance générale du revenu (AGR) représente une *évolution radicale impliquant neuf innovations majeures*:

1.

A la place de l'éventail actuel des assurances individuelles, on crée une assurance sociale unique garantissant l'existence matérielle de toutes les personnes résidant en Suisse. Elle se fonde sur la notion de réciprocité: la société est tenue d'offrir un bon travail (selon les critères de l'Organisation internationale du travail, OIT) à tou-te-s. En contrepartie, les personnes sont tenues de réellement fournir un tel travail. Une personne qui n'est pas en mesure de le fournir ou alors que de manière limitée, en raison d'une maladie, d'un cas de maternité ou de l'obligation de s'occuper d'enfants en bas âge ou parce qu'aucun travail de ce type n'est disponible, est couverte par l'assurance générale du revenu et touche des indemnités journalières dont le montant s'élève à 80% du dernier salaire. Une personne qui n'a aucun enfant à charge touche 70% du dernier salaire assuré. Les prestations sont plafonnées pour les revenus élevés.

2.

Les prestations sous forme d'indemnités journalières sont accordées sans limitation de temps aux personnes résidant au moins depuis 5 années en Suisse. Les autres personnes sont soumises aux restrictions actuellement en vigueur pour les indemnités journalières usuelles. Une personne qui ne peut fournir un travail en raison d'une altération durable ou définitive des capacités psychiques ou physiques touche une rente. Les personnes qui ne respectent pas ce «contrat social» et qui n'effectuent pas de travail bien qu'elles soient en mesure de le faire

doivent se contenter du minimum vital social garanti par la Constitution.

3.

L'AGR établit le lien entre l'obligation de fournir un travail rémunéré et le droit à un travail décent, à savoir un ›bon travail‹ selon les critères de l'OIT. Ainsi, la pression exercée sur les sans emploi pour qu'ils/elles acceptent tout emploi proposé, même le plus précaire, disparaît.

4.

La palette des prestations de l'AGR comprend également des ›prestations complémentaires pour les familles‹ destinées aux familles qui se retrouvent sous le seuil du minimum vital social sans cette aide.

5.

L'AGR verse non seulement des indemnités journalières en cas d'accident, mais accorde (enfin) également des indemnités journalières en cas de maladie, comblant ainsi une grave lacune des assurances sociales. En effet, jusqu'à présent, ce sont les assurances privées qui sont compétentes pour la couverture de la perte de revenu en cas de maladie. Une personne qui n'est pas membre d'une caisse collective par le biais de son contrat de travail doit s'assurer individuellement contre la perte de gain, payer des primes élevées et accepter une série de réserves d'assurance. Dans bien des situations, cela entraîne des lacunes de couverture qui ne pourront plus être comblées. Pour les personnes concernées, ces situations deviennent des ›pièges de pauvreté‹. Au fardeau que représente une situation de maladie viennent s'ajouter des peurs existentielles et des soucis financiers.

6.

L'AGR intègre des travailleurs/-euses indépendants dans l'obligation d'assurance et leur garantit ainsi de bonnes prestations contre le versement des primes d'assurance solidaires.

7.

L'aide sociale est réglementée dans le cadre de la législation relative à l'AGR et elle est ainsi unifiée au niveau suisse. De cette

manière, on supprime une des causes essentielles des injustices dues au système fédéraliste. Ainsi, les propositions de différents milieux concernant une loi-cadre fédérale pour la garantie du minimum vital sont intégrées dans le modèle de l'AGR.

8.

Deux autres améliorations concernent la question des transitions. La première touche le passage d'une période de prise en charge d'enfants à une activité lucrative. Une personne qui ne trouve pas de travail avec le taux d'activité recherché et qui soit conforme aux critères d'un travail jugé convenable (travail décent) reçoit des indemnités journalières correspondant à ses qualifications.

9.

La deuxième situation de transition pour laquelle l'AGR prévoit des améliorations de prestations est celle du passage d'une formation continue ou d'une deuxième formation à une activité lucrative. Au lieu des modestes montants journaliers prévus pour les personnes exemptées de l'obligation de cotiser, les personnes concernées touchent des indemnités journalières qui correspondent à leurs qualifications et qui sont définies en fonction du revenu probable qu'elles devraient atteindre. Cette mesure est censée soutenir la personne dans sa volonté de poursuivre sa formation professionnelle.

*L'assurance générale du revenu est financée* par des recettes fiscales ainsi que par des cotisations versées par les employeurs et les employé-e-s. L'intégration des indemnités journalières en cas de maladie dans le modèle est financée par le prélèvement de pour cent de salaire supplémentaires et les travailleurs/euses indépendants verseront dorénavant des cotisations calculées sur la base du revenu net imposable. Les autres améliorations et extensions de prestations que nous proposons sont financées par une amélioration de l'efficience et par des recettes fiscales supplémentaires (impôts sur les successions, taxe sur l'énergie, etc.). Les prestations financières de l'AGR se basent sur l'indice mixte que l'on connaît déjà dans le domaine de l'AVS. Les pour cent de salaire ainsi que les montants fis-

caux versés sont régulièrement adaptés aux prestations. Si le taux de chômage dépasse une certaine valeur limite, on fera participer les hauts revenus, les grosses fortunes et les bénéficiaires des entreprises au financement.

Notre modèle est conçu comme une proposition de réforme réaliste. Lors de l'élaboration du modèle, nous avons veillé à tenir compte du phénomène de «dépendance de sentier», c'est-à-dire à rattacher notre modèle aux mécanismes déjà existants ancrés dans le système suisse. Nous sommes convaincus que le financement nécessaire au développement des prestations est réalisable et qu'il dépend uniquement de la volonté politique.

L'AGR constitue indubitablement un vaste programme d'une réforme globale, comparable à l'introduction l'AVS. En dépit ou à cause de cet aspect, il faut souligner que le modèle d'AGR ne permet pas de résoudre tous les problèmes sociaux. Cependant, cette assurance peut renouveler le filet de protection sociale et offrir davantage de justice et de solidarité. L'AGR est construite de manière à encourager des solutions progressistes dans d'autres domaines politiques et, à l'inverse, elle permet de profiter des progrès réalisés dans ces domaines. Cela concerne par exemple la politique des salaires minimaux ainsi que le développement des structures d'accueil extrafamiliales pour enfants, qui doivent être accessibles pour toutes les couches sociales. Autre point important, cette nouvelle assurance touche aussi la question d'une politique de formation globale, incluant non seulement les enfants et les jeunes, mais également les adultes et permettant à ces derniers d'évoluer continuellement sur les plans professionnel, personnel et social.

## Situation initiale

### *Détérioration des conditions de travail*

Dès les années 1990, les conditions du travail rémunéré ont subi un processus de détérioration marqué. Les formes d'activités précaires ont pris de l'ampleur. Certes, grâce à la campagne pour des salaires minimaux, on a réussi à empêcher que les salaires les plus bas ne baissent encore davantage en Suisse.

Le niveau des salaires minimaux a ainsi été nettement relevé dans différentes branches. Pourtant, les salaires moyens ont stagné. De plus, des taux de chômage élevés se sont établis durablement au cours des vingt dernières années en Suisse, exerçant une pression considérable sur les sans emploi, les employé-e-s et les systèmes de sécurité sociale. Le nombre des bénéficiaires d'une rente AI et des prestations de l'aide sociale a augmenté considérablement et les bas ›salaires partiels‹ pratiqués dans le cadre de l'aide sociale sapent les efforts visant à établir des salaires minimaux équitables. Si on n'arrive pas à corriger ces situations, ces tendances vont se renforcer au cours de la crise économique qui démarre. Durant cette même période, les inégalités sociales ont également augmenté de manière frappante. Les travailleuses et travailleurs dont le salaire correspond au salaire moyen (Fr. 72'000. – par année) devraient renaître 10 fois et travailler 45 ans à 100% sans interruption durant ces 10 vies pour atteindre le salaire que touchent les ›managers‹ les mieux payés de Suisse en une seule année (2006). Et pour arriver au salaire annuel 2007 du gérant de fonds spéculatifs (›hedge funds‹) le mieux rémunéré du monde, il leur faudrait même renaître 1150 fois. A l'autre bout de l'échelle se situent des personnes qui ne trouvent pas d'emploi rémunéré durable et qui entrent alors dans un cercle vicieux de chômage et d'emplois précaires. Les personnes élevant seules leur(s) enfant(s) et ne pouvant pas travailler à plein temps en raison de cette prise en charge courent également un plus grand risque de tomber dans la pauvreté. Parmi ces personnes, les femmes sont proportionnellement beaucoup plus touchées par les conséquences négatives de la précarisation des conditions de travail que les hommes, parce qu'elles accomplissent l'écrasante majorité des tâches liées à la prise en charge ›privée‹ des enfants et des membres de la famille nécessitant des soins. Pour elles, cette situation constitue un énorme handicap dans l'exercice d'une activité lucrative.

### *Pression politique sur les systèmes de sécurité sociale*

Les systèmes de sécurité sociale ont subi et subissent une pres-

sion croissante pour des raisons qui ne sont pas seulement liées au chômage qui perdure, mais qui renvoient à des motifs politiques. La droite s'est mise à soupçonner l'ensemble des bénéficiaires des prestations de l'aide sociale et des assurances sociales d'être des simulateurs et des profiteurs du système. Lors de plusieurs réformes, les prestations des systèmes de sécurité sociale ont été péjorées et les conditions à remplir pour bénéficier de ces prestations ont été durcies. La diminution des prestations de l'assurance chômage, notamment la réduction de la période d'indemnisation, le passage de 520 à 400 jours, ainsi que le durcissement dans l'application des dispositions de l'assurance invalidité (AI) a fait augmenter le nombre des bénéficiaires de l'aide sociale de plusieurs dizaines de milliers de personnes.

#### *Des contraintes accrues sur les individus*

La politique sociale dominante tend à faire assumer par les individus concernés la responsabilité de leur situation sociale difficile et à leur attribuer à tort une capacité d'action dont elles ne disposent pas. Elle dissimule une évolution dont le but est de faire en sorte que les personnes sans emploi et celles qui sont en fin de droit doivent accepter n'importe quel emploi, aussi précaire soit-il. Or cette politique met également sous pression toutes celles et tous ceux qui ont un emploi ›normal‹. La ›normalisation‹ du travail précaire force les travailleuses et travailleurs à accepter une augmentation de la charge de travail et du stress ainsi qu'une détérioration généralisée des conditions de travail. Aujourd'hui, on aborde même plus certaines questions qui faisaient l'objet de discussions intensives il y a vingt ans: les conditions de travail humaines, la protection de la santé et l'épanouissement au travail.

#### *Problèmes de délimitation, doublons et travail administratif excessif*

Les différents systèmes de sécurité sociale sont le résultat de processus historiques. Au cours du siècle passé, les assurances sociales ont été instaurées petit à petit, avec leur logique juri-

dique propre et avec leurs propres administrations. C'est pourquoi les différentes assurances posent beaucoup de problèmes de chevauchements et de délimitation. Souvent, on ne sait pas très bien si la perte de gain est due à un accident, à une maladie ou à un handicap. Etant donné que toutes les assurances sociales s'efforcent de limiter leurs coûts (et qu'elles y sont contraintes par la politique dominante), les cas individuels où les assurances se débarrassent de la personne concernée sont fréquents. Ainsi, les personnes, qui se retrouvent dans la zone grise où il y a chevauchement de compétences des différentes assurances, sont souvent victimes de luttes bureaucratiques visant à délimiter les domaines de responsabilités. Ces personnes doivent parfois attendre des années pour toucher les prestations d'une assurance sociale et, pendant cette période, elles recourent à l'aide sociale.

#### *Nombre croissant d'exclusions*

Les évolutions évoquées entraînent des situations d'exclusion sur les plans matériel, culturel et social, situations qui perdurent de plus en plus souvent. Comme dans d'autres pays d'Europe de l'Ouest, il se forme ainsi des milieux socioculturels qui n'arrivent pratiquement plus à échapper à des situations d'emploi et de vie précaires. Aujourd'hui, ce danger menace surtout les enfants provenant des pays d'Ex-Yougoslavie et de Turquie qui n'arrivent pas à intégrer le monde du travail après la fin de leur scolarisation. Dans le canton de Zurich, par exemple, ce problème touchait près de 40% des élèves d'une même volée au cours de ces dernières années.

#### **Les objectifs d'une assurance générale du revenu**

Avec la création d'une assurance générale du revenu, nous proposons une réforme globale fondamentale de tous les systèmes d'assurance sociale auxquels les personnes peuvent avoir recours pendant la période de leur activité professionnelle, lorsque le danger d'une perte de gain se présente. Notre proposition de réforme englobe les ramifications suivantes des assu-



rances sociales: l'assurance chômage; l'assurance invalidité; le régime des allocations pour perte de gain en cas de maladie, de service civil, de service militaire et de maternité; le système des prestations complémentaires et l'aide sociale. L'AGR garantit l'existence matérielle et sociale sous forme d'indemnités journalières en cas de perte de gain temporaire et sous forme de rentes en cas d'incapacité de travail de longue durée ou définitive. Ce modèle permet aussi de combler une lacune importante du système actuel des assurances sociales suisses, à savoir la couverture de la perte de gain en cas de maladie. En effet, ce risque n'est actuellement couvert que pour les travailleuses et travailleurs qui bénéficient de réglementations idoines dans leur convention collective de travail (CCT) ou qui ont été volontairement assurés contre ce risque par leur employeur. De plus, le modèle de l'AGR intègre la couverture du minimum vital des familles en introduisant des prestations complémentaires pour les familles. Grâce aux prestations complémentaires, les parents d'enfants en bas âge ont la possibilité d'assumer eux-mêmes la prise en charge des enfants sans être confrontés à des problèmes de minimum vital. De plus, la satisfaction des besoins vitaux de base des enfants est ainsi assurée jusqu'à la fin de scolarité obligatoire.

Grâce aux prestations de l'AGR, qui sont meilleures que celles des systèmes actuels, le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale va diminuer de manière sensible. Le reste de l'aide sociale est réglementée par l'AGR. De cette manière, la couverture du minimum vital sera unifiée au niveau national, comme le demandent d'ailleurs depuis belle lurette les milieux compétents dans ce domaine (p.ex. la CSIAS<sup>1</sup>). De manière générale, l'AGR entend libérer les personnes de la crainte de tomber dans la pauvreté. La sécurité matérielle ou sociale est garantie indépendamment des raisons qui expliquent dans un cas individuel pourquoi une personne est confrontée à une perte de gain ou est empêchée d'exercer une activité lucrative. Les assuré-e-s sont tenus de fournir leur contribution à la société en accomplissant un travail jugé convenable (travail décent) selon les critères l'OIT<sup>2</sup>, une agence de l'Organisation des nations unies

(ONU). Cela implique également que on ne peut pas les forcer à accepter un travail avilissant, «déqualifiant» ou précaire. L'unification des systèmes de sécurité sociale empêche les doublons ainsi que le travail administratif inutile. Les prestations de services-conseils, en nature ou de soutien sont fournies par une source unique, ce qui est nettement plus efficient. Cela permet d'éviter que les personnes concernées ne doivent supporter les disputes indignes et pesantes sur les plans psychique et matériel concernant à la question de savoir quelle assurance sociale est compétente dans un cas individuel. Aujourd'hui, ces conflits occasionnent des coûts à hauteur de plusieurs millions de francs. En outre, rien ne justifie le fait qu'un accident donne droit à des prestations nettement meilleures que celles touchées en cas de maladie ou en cas de perte d'emploi. L'unification des prestations élimine les tentatives absurdes sur le plan social d'assainir une assurance sociale aux dépens d'autres systèmes d'assurance, en reléguant simultanément un nombre de plus en plus important de personnes à l'aide sociale.

### **Les éléments-clés du modèle AGR**

L'assurance générale du revenu implique les éléments-clés suivants:

- L'AGR est une assurance obligatoire englobant toutes les personnes physiques en âge de pouvoir travailler qui exercent une activité professionnelle en Suisse ou/et qui résident en Suisse mais n'exercent temporairement pas d'activité professionnelle. Elle inclut aussi bien les travailleuses et travailleurs indépendants que les personnes ayant un emploi fixe. L'AGR constitue un ensemble cohérent de réglementations. Cependant, comme l'actuelle assurance chômage, elle collabore sur le plan organisationnel avec une diversité d'organismes responsables afin d'éviter une concentration du pouvoir bureaucratique. Dans ce système, les assuré-e-s disposent de voies de droit librement accessibles pour faire recours contre certaines décisions. En outre, il est prévu de mettre en place un poste de médiateur.
- L'AGR garantit un équilibre entre les droits et les devoirs de

chaque assuré-e et ceux de la société: les assuré-e-s sont tenu-e-s d'accepter un travail jugé convenable selon la définition du ›travail décent‹. Inversement, la société a le devoir de mettre à disposition de bons emplois. Une personne qui pour des raisons liées à la situation de santé physique ou psychique n'est pas en mesure de fournir un travail jugé convenable touche une rente. Cependant, une personne qui est en principe capable d'effectuer un travail jugé convenable mais qui refuse de le faire n'a droit qu'au minimum vital garanti par la Constitution. De plus, la situation de sa fortune et ses autres sources de revenu éventuelles doivent être pris en compte dans le calcul de la prestation qui lui est versée.

• **Indemnités journalières:** Les prestations de l'AGR sont analogues à celles prévues par les règles de l'assurance chômage en cas de perte de gain temporaire et s'élèvent à 80% du dernier salaire assuré. Une personne qui n'a aucun enfant à charge touche 70% du dernier salaire assuré. Les prestations sont plafonnées. Quant aux allocations pour enfants, elles sont assurées à 100%.

#### **Notion de ›travail décent‹ selon les critères de l'OIT<sup>3</sup>**

Selon l'Organisation internationale du travail, la notion de ›travail décent‹ implique les critères suivants:

##### *Sécurité*

- Sécurité de l'emploi et du revenu
- Protection sociale
- Protection légale
- Non discrimination

##### *Participation*

- Participation aux processus de prise de décisions
- Liberté de s'exprimer et de s'organiser

##### *Santé*

- Conditions de travail ne portant pas atteinte à la santé

##### *Qualification*

- Droit à la formation continue et à la qualification professionnelle

• Prestations complémentaires pour familles: A l'instar du modèle tessinois (*cf. chapitre XXX*), ce type de prestation complémentaire comprend deux parties: il s'agit premièrement de prestations complémentaires pour les ménages ayant des enfants jusqu'au 3 ans révolus ainsi qu'un revenu situé au-dessous du minimum vital. Cette prestation complémentaire sert à couvrir le minimum vital de l'ensemble de la famille avec des enfants de moins de trois ans et elle est conçue comme une rémunération compensant la perte de gain ou le temps consacré à la prise en charge des enfants. Elle doit couvrir la différence entre le revenu disponible du ménage et les besoins de la famille conformément aux prestations complémentaires à l'AVS/AI. Les prestations complémentaires pour familles prévoient deuxièmement des prestations pour des enfants de 0 à 16 ans de familles à faible revenu. Cette prestation a pour but de garantir les besoins vitaux des enfants et des jeunes (mais non les frais d'entretien des parents). La prestation à laquelle on a droit correspond à la différence négative entre les recettes déterminantes et les dépenses déterminantes selon la Loi sur les prestations complémentaires (LPC), mais son montant s'élève au plus à la somme maximale des coûts hypothétiques de l'enfant.

• Rentes: La perte de gain de longue durée ou définitive donne droit à une rente dont le montant s'élève à 80% du salaire assuré. Lorsque le niveau de ces prestations ne couvre pas le minimum vital, on a recours à des prestations complémentaires.

• Aide sociale: L'aide sociale intervient à titre subsidiaire pour garantir une sécurité à des personnes se trouvant dans des situations de difficultés individuelles où les indemnités journalières et les éventuelles prestations complémentaires pour familles ne permettent pas de couvrir le minimum vital. De cette manière, l'aide sociale devient une partie intégrante de l'AGR et ses prestations sont harmonisées au niveau national. Dans le cadre de l'aide sociale, la fortune et les autres sources de revenu (p.ex. successions, gains en capitaux ou montants de loyers de biens immobiliers) sont prises en compte dans le calcul des prestations.

- Les prestations en nature servant à l'insertion dans la vie professionnelle (anciennement les prestations en nature AI) continuent à faire partie de l'AGR. Cette assurance verse des montants destinés à créer et à faire fonctionner des programmes d'occupation appropriés pour les personnes avec des atteintes durables.
- L'AGR comprend également des mesures de formation, de qualification et d'insertion pour des personnes avec des atteintes et des déficiences spécifiques. Les programmes d'occupation qui permettent aux chômeuses et chômeurs de longue durée de se qualifier et qui leur offrent un soutien, indépendamment du fait qu'il s'agit de bénéficiaires d'indemnités journalières AGR ou de bénéficiaires des prestations de l'aide sociale, seront maintenus et développés en cas de besoin. Lorsque certaines qualifications professionnelles actuelles ne sont plus nécessaires ou ne sont plus demandées, les prestations financières visant à soutenir les mesures de qualification professionnelle devront être réglées dans le cadre d'une nouvelle loi générale sur la formation qu'il convient de créer. Tant que ce type de réglementations fera défaut, l'AGR interviendra à titre provisoire. La même mesure s'applique aux prestations actuelles importantes de l'AI pour la scolarisation et la formation d'enfants et de jeunes ayant une déficience ou un handicap. L'AGR continue à garantir ces prestations, mais ces dernières devront à moyen terme être intégrées dans la nouvelle loi générale sur la formation qu'il convient de créer.

### **Le financement de l'AGR**

Le financement des prestations de l'AGR se base sur les modèles des assurances sociales existantes: les travailleuses et travailleurs, les employeurs et l'Etat y participent. Pour les employé-e-s, une contribution calculée en pour cent du salaire est judicieuse, tandis que pour les employeurs, une contribution basée sur la valeur ajoutée est indiquée. Quant aux pouvoirs publics, leur contribution doit être puisée dans les recettes fiscales.

La réforme prévue ne doit normalement entraîner aucune augmentation des contributions des employé-e-s et des employeurs. Le ›cas normal‹ désigne ici la majorité des employé-e-s qui aujourd'hui déjà sont assurés contre le risque d'une perte de gain en cas de maladie par le biais d'une assurance maladie collective: soit parce que ces personnes sont soumises à une convention collective de travail CCT qui prévoit cette couverture, soit parce que leur employeur a volontairement conclu une telle assurance ou qu'il compense lui-même une éventuelle perte de gain. Mais si une telle couverture fait défaut, l'AGR prévoit que les employé-e-s et les employeurs verseront des pour cent de salaire à hauteur de 0.8% pour assurer le financement des indemnités journalières en cas de maladie. Le financement du reste du développement des prestations doit se faire d'une part au moyen de gains d'efficacité obtenus par l'unification des systèmes d'assurance sociale et d'autre part à l'aide de moyens fiscaux que l'on peut se procurer de différentes manières. Parmi les moyens pouvant entrer en ligne de compte figurent par exemple la création d'un nouvel impôt sur les successions, une taxe sur l'énergie, la mise en place d'un impôt fédéral direct plus progressif sur les hauts revenus, etc. Si le chômage dépasse un certain taux, alors il convient de faire entrer en vigueur un impôt de solidarité sur les bénéficiaires, les revenus et les fortunes élevés, dont les recettes seront attribuées à l'AGR.

### **L'AGR, le contrat social et les concepts du ›revenu social de base‹**

Notre proposition se fonde sur une compréhension sociale, démocratique et libératrice de la notion de ›contrat social<sup>4</sup>. Les individus sont tenus de fournir un travail utile à la société, afin que cette dernière puisse se maintenir, se reproduire et se développer. Cependant, les conditions sociétales doivent être aménagées de manière à permettre la participation de tous les individus au travail socialement utile et de sorte à ce que ce travail corresponde aux critères du ›travail décent‹ défini par

l'OIT. Cela implique que personne ne peut être forcé à accepter un travail avilissant, préjudiciable à la personne, mal payé ou ›déqualifiant‹.

Un contrat social, démocratique et émancipateur signifie aussi que la responsabilité et le pouvoir d'action concordent au niveau individuel. Il n'est pas admissible que des individus soient rendus responsables des conséquences de certaines situations dont ils n'ont pas la possibilité d'influencer les causes. Si les forces et classes sociales dominantes ne veulent ou ne peuvent pas donner la possibilité à toutes les personnes d'accéder à un travail utile à la société, alors cette dernière doit assurer le revenu de toutes celles et de tous ceux qui sont exclus du travail rémunéré.

En raison de l'existence d'un chômage incompressible de longue durée et des pressions accrues sur les conditions de travail, les propositions visant à instaurer un revenu social de base sont devenues un thème récurrent dans les débats politiques. Entre la proposition concernant une ›assurance générale du revenu‹ et celle d'un ›revenu social de base‹, il existe des points de convergence. Les deux propositions jugent important de combattre la pression visant à soumettre les travailleuses et travailleurs à toute forme de travail et d'intégrer les activités de la ›care economy‹ dans le système. Cependant, certaines propositions concernant l'instauration d'un revenu social de base fixent, pour des raisons de financement, des prestations tellement basses que cela ne diminuerait pas la pression exercée sur les personnes pour qu'elles acceptent un travail précaire et que cela laisserait présager d'importantes mesures de démantèlement supplémentaires au niveau des assurances sociales existantes.

Si nous émettons des réserves d'ordre général sur bon nombre de concepts concernant le revenu social de base, nous sommes également sceptiques sur les trois points précis suivants:

- Le modèle du revenu social de base promet de libérer les personnes de toutes les contraintes au moyen d'une seule mesure. Mais comme ces contraintes ne disparaîtraient qu'avec la mise

en place d'un revenu social de base accordé sans conditions et dont le montant serait suffisamment élevé, sa réalisation par étapes est difficile et son efficacité est faible dans un premier temps. Le financement d'un modèle de revenu social de base suffisamment élevé reste illusoire et utopique sans une refonte fondamentale de l'ensemble de la société.

- Le concept de revenu social de base est construit pour des classes moyennes culturellement mobiles et bénéficiant de la possibilité d'exercer une activité professionnelle complémentaire intéressante. Pour les personnes qui n'ont pas d'autre perspective que celle de toucher un revenu social de base en assumant des emplois précaires, ce concept n'est pas attrayant.
- Le concept du revenu social de base libère les individus du contrat social. Cela engendre inévitablement une séparation entre les personnes qui ›travaillent‹ et celles qui ›touchent une rente‹. Il s'agit d'une séparation qui risque de créer des tensions qui, sans aucun doute, seraient instrumentalisées par la droite.

Pour nous, le modèle du revenu social de base comporte le danger de devenir un outil utilisé par la droite néolibérale pour adopter des mesures de démantèlement social. Ce danger croît au fur et à mesure que les partisans de gauche du modèle de revenu social de base s'accrochent à un projet irréalisable et que les partisans ›pragmatiques‹ du revenu social de base aspirent à des alliances s'inspirant de la ›Realpolitik‹ et sont prêts à accepter des mesures de démantèlement social ainsi que des programmes de politique fiscale visant à redistribuer les ressources en échange de la concrétisation du revenu social de base.

#### *L'AGR et le discours sur la ›flexicurité‹*

L'AGR est également importante en relation avec le discours sur la ›flexicurité‹. Les partisan-ne-s du concept de la ›flexicurité‹ affirment qu'il est possible de concilier la flexibilisation du marché du travail et la protection sociale des travailleuses et travailleurs et que ces deux éléments doivent être conçus comme étant complémentaires. Etant donné les fortes pressions sur le monde du travail, les personnes qui adhèrent à ce discours



estiment qu'il est faux de vouloir empêcher des licenciements pour motifs économiques, les changements intervenants au niveau de la charge de travail, etc. En contrepartie, affirment-elles, il convient d'augmenter la protection sociale des personnes concernées. Si l'on prend au sérieux cette affirmation, alors la dérégulation des conditions de travail doit s'accompagner d'un réajustement global des systèmes de protection sociale. Dans un monde du travail flexibilisé, les besoins et les possibilités des travailleuses et travailleurs d'exercer une activité professionnelle sont flexibles au cours de leur vie. Une politique sociale qui adhère au principe de la 'flexicurité' fournit la garantie que ce système n'engendre pas de problèmes de couverture du minimum vital. Si le travail effectué au cours de la vie doit être conçu comme une combinaison flexible d'activités professionnelles, de prise en charge, communautaires et personnelles, alors il convient de prévoir des mécanismes de contrôle ainsi que des marges de manœuvre aux passages d'un type d'activité à un autre. La réversibilité des passages doit être assurée. Dans ce contexte, l'AGR peut être comprise comme une réponse à ce besoin de réajustement sociopolitique. Elle constitue une couverture au moins partielle des risques liés au monde du travail salarié, dans la mesure où elle garantit une meilleure sécurité lors du passage d'une phase de prise en charge des enfants vers une activité professionnelle et du fait qu'elle améliore nettement la situation des travailleuses et travailleurs indépendants. Cependant, cela ne signifie pas que nous sommes favorables à toute forme de flexibilisation. S'il convient de saluer bon nombre de processus d'ajustement, qui sont déterminés par les mutations technologiques et par l'utilisation de nouveaux procédés ou qui sont rendus nécessaires en vertu des principes du développement durable, ces processus doivent néanmoins être définis de manière compatible avec les exigences sociales. Il convient de rejeter les mesures de flexibilisation de l'organisation du travail (par exemple le travail sur appel, le travail à temps partiel non choisi), car elles affaiblissent la position des travailleuses et travailleurs et s'inscrivent dans des modèles de précarisation et dans un contexte favorisant le phé-

nomène des ›working poors‹. Il faut également améliorer sensiblement la protection contre les licenciements abusifs en Suisse (par exemple par rapport aux activités syndicales).

### Les limites du modèle de l'AGR

La proposition d'une assurance générale du revenu est compatible avec les systèmes d'assurance existant actuellement dans notre pays. Etant donné qu'elle est conçue comme une couverture sociale, elle se rallie aux institutions sociopolitiques connues et bien établies en Suisse; en outre, elle tient compte des voies historiques qui se sont formées ici pour résoudre les problèmes sociaux. Or, cette nouvelle assurance ne résout pas à elle seule les problèmes découlant des inégalités sociales croissantes de même que la désintégration sociétale. Ce n'est possible qu'en association avec d'autres systèmes de régulation sociétaux. C'est ainsi que les activités dans le domaine de la ›care economy‹ doivent être mieux garanties, de même que la thématique de la formation à vie et le droit au perfectionnement professionnel doivent être repensés; l'objectif est de fournir davantage de liberté de création dans la vie des individus et de leur donner la possibilité de compléter leur formation. Parallèlement, d'autres exigences importantes doivent être imposées dans le domaine du travail rémunéré: ce qui est absolument indispensable, c'est la lutte en faveur d'un travail décent (›decent work‹) au sens de l'OIT, le combat pour des salaires minimaux convenables et la répartition du travail disponible, c'est-à-dire une réduction du temps de travail appropriée à la situation actuelle. L'engagement pour un travail égal à salaire égal est tout aussi indispensable.

Le succès ne sera durable uniquement si les politiques sociale, éducative, familiale et du marché du travail sont intégrées dans un concept cohérent. Dans un monde qui se transforme rapidement, il faut, entre autres, une politique d'éducation volontariste qui englobe aussi les adultes et leur permette d'évoluer continuellement au niveau personnel, professionnel et social. Au Danemark, une coordination exemplaire des différentes

politiques publiques a été pratiquée il y a quelques années: des personnes actives ont été encouragées à arrêter leur activité lucrative pendant une année pour permettre à un chômeur de se réintégrer dans le monde du travail. Pour les personnes ayant cessé de travailler, la perte de leur revenu respectif a été remplacée par l'Etat. Ce programme a été une grande réussite. Toutefois, il était orienté dans le seul but d'intégrer les chômeuses et chômeurs et n'a pas été transféré dans une régulation durable, une fois qu'il avait rempli sa fonction immédiate. La politique de formation ne doit pas se transformer en une espèce d'appendice des besoins actuels sur le marché du travail. Car, d'une part, la formation ne doit pas être réduite à la seule capacité de s'insérer sur le marché du travail, l'épanouissement individuel et les possibilités d'intégration sociale étant tout aussi importants. D'autre part, la politique éducative ne doit justement pas être structurée par des points de vue trop bornés. C'est la raison pour laquelle nous renonçons à intégrer de nouveaux modèles de politique intégrative et de qualification dans l'AGR. On ferait mieux de régler dans une nouvelle loi générale sur la formation les prestations de soutien pour les mesures de qualifications professionnelles, si les actuelles ne sont plus nécessaires ou demandées. A cet égard, il y a par exemple lieu d'élargir fortement le domaine des bourses d'étude. Or, tant que de telles réglementations manquent, l'AGR doit servir à titre intérimaire et cofinancer des offres de qualification.

## Notes

- 1 La Conférence suisse des institutions de l'action sociale (CSIAS) est une association professionnelle qui élabore des normes pour le concept et le calcul de l'aide sociale. Les cantons (qui sont membres de la CSIAS) ne sont cependant pas tenus d'appliquer ces normes.
- 2 Cf. les articles parus dans l'annuaire 2006 du Réseau de réflexion ou les textes sous:  
<http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc87/rep-i.htm>.
- 3 [http://www.cinterfor.org.uy/public/english/region/ampro/cinterfor/public/sala/dec\\_work/ii.htm](http://www.cinterfor.org.uy/public/english/region/ampro/cinterfor/public/sala/dec_work/ii.htm).
- 4 Nous sommes conscients du fait que l'utilisation du terme ›contrat social‹ peut être problématique, car il peut faire oublier le fait que l'équilibre exigé entre les obligations et les droits des membres de la société ne peut être instauré dans un espace exempt de domination. La notion de ›contrat‹ doit plutôt être comprise le résultat de débats sociétaux et c'est ainsi que nous l'utilisons dans le présent texte.