



RUTH GURNY | BEAT RINGGER

RECONSTRUIRE LA PROTECTION SOCIALE **POUR TOUTES ET TOUS**

- L'ASSURANCE GÉNÉRALE DE REVENU AGR+ AVEC LA COUVERTURE DES BESOINS VITAUX
- LA CAMPAGNE POUR LA RECONVERSION PROFESSIONNELLE
- LA RÉVISION DU DROIT DE LA MIGRATION

RUTH GURNY | BEAT RINGGER

RECONSTRUIRE LA PROTECTION SOCIALE **POUR TOUTES ET TOUS**

- L'ASSURANCE GÉNÉRALE DE REVENU AGR+ AVEC LA COUVERTURE DES BESOINS VITAUX
- LA CAMPAGNE POUR LA RECONVERSION PROFESSIONNELLE
- LA RÉVISION DU DROIT DE LA MIGRATION

TRADUIT EN FRANÇAIS PAR VÉRÉNA KELLER

Ce texte est une traduction du livre paru en allemand sous le titre: «Für alle und für alle Fälle» (Zürich, édition 8, 2022). Par souci d'économie, les chapitres 2 et 4 se limitent à des synthèses détaillées qui traitent néanmoins les thématiques respectives dans leur complexité. L'article d'un auteur invité, Jean-Pierre Tabin, publié au chapitre 3 de l'édition allemande, n'est pas repris ici. Il est facilement accessible (cf. bibliographie). Les autres chapitres sont identiques à l'ouvrage en allemand.

Edition

Cette publication est éditée par le Réseau de Réflexion / Denknetz

Auteure et auteur	Ruth Gurny et Beat Ringger
Copyright	La publication est soumise à la Licence Creative Commons CC BY-NCND. Elle peut être reproduite et diffusée aux conditions suivantes : indications du nom de l'auteure et de l'auteur, du titre et de l'éditeur ; aucune modification ; pas d'utilisation commerciale.
Production	Simon Rutz, Verena Keller
Mise en page et graphisme	www.zersetzer.com freie grafik
Relecture	Verena Keller, René Levy, Ueli Tecklenburg
Edition et diffusion	Réseau de Réflexion / Denknetz, case postale, CH-8036 Zurich info@denknetz.ch www.denknetz.ch IBAN : CH85 0900 0000 8745 0463 8 BIC : POFICHBEXXX
Edition et diffusion:	Zurich, 2022

TABLE DES MATIÈRES

Préface	7
Introduction.....	9
Chapitre 1 : Le modèle Assurance générale de revenu + (AGR+)	12
Aperçu du chapitre	12
1.1 La composante « assurance » : indemnités journalières et rentes	13
Les six principales nouveautés	14
Le cercle des assuré-e-s et le droit aux prestations	16
Organisation	16
Un équilibre entre les devoirs des assurés et ceux de la société tout entière	17
Le modèle AGR+ et l'obligation de travailler.....	17
Un scepticisme croissant à l'égard du workfare	18
1.2 La composante « prestations sous condition de ressources » : la couverture des besoins vitaux pour toutes et tous	19
Les onze caractéristiques du modèle.....	21
1.3 Organisation du modèle AGR+	22
Structure	22
Les offices régionaux	23
La prévention	24
Les prestations en nature	24
1.4 Le travail de care non rémunéré	25

1.5 Les indépendant-e-s, un risque couvert par le modèle AGR+	28
Qui sont donc les indépendant-e-s ?	28
Une protection sociale lacunaire	28
Les réponses du modèle AGR+	29
Illustration : les formes hybrides d'emploi et le travail sur plateforme	31
1.6 Le module « Opting-out » - sortir du monde du travail	32
Conditions d'accès au module « Opting-out »	33
Un revenu de base inconditionnel déguisé ?	33
Chapitre 2 : La campagne pour la reconversion professionnelle	35
Chapitre 3 : Sécurité sociale et migration	38
Aperçu du chapitre	38
Une garantie d'existence pour toutes et tous nécessite une nouvelle politique migratoire	38
Plusieurs classes de migrant-e-s	40
La libre circulation pour toutes les personnes	41
Chapitre 4 : Coûts et financement de l'Assurance générale de revenu +	46
Aperçu du chapitre	46
4.1. La composante « assurance »	47
4.2. La composante « prestations sous condition de ressources »	49
Chapitre 5 : Le modèle AGR+ : questions, critiques et objections	53
Chapitre 6 : La mise en oeuvre du modèle AGR+, une feuille de route	59
Aperçu du chapitre	59
Réformer l'aide sociale : une garantie d'existence pour toutes et tous	60
Affilier les indépendant-e-s à l'assurance-chômage	60
« Opting-out » : créer des espaces pour de nouveaux projets de vie	61
Introduire une indemnité journalière en cas de maladie	61
Supprimer les discriminations	61
Introduire la composante « assurance »	61
Bibliographie	62

PRÉFACE

Des milliers de personnes font la queue pour recevoir un colis alimentaire. Depuis le début de la crise du coronavirus, nous avons vu de telles images en Suisse, plus seulement dans les pays pauvres. Dans les files d'attente se trouvent des personnes qui passent à travers les mailles du filet de la protection sociale. Seules les mesures d'urgence du Conseil fédéral et l'aide rapide de la société civile ont permis d'éviter que ces files ne s'allongent davantage. Des dizaines de milliers d'indépendant-e-s ont perdu leur revenu du jour au lendemain, sans être pris-e-s en charge par une assurance-chômage. Le régime des Allocations pour perte de gain Covid-19 leur a apporté un soutien simple et rapide. Des centaines de milliers de salarié-e-s menacé-e-s de se retrouver sans emploi ont été protégées grâce au programme spécial d'indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail de la Confédération.

Cependant, durant la crise du coronavirus et aujourd'hui encore, les personnes gravement malades – par exemple en raison du Long Covid – et qui perdent leur emploi pour cette raison, ne sont pas protégées contre une perte de gain, à moins d'avoir la chance d'être assurées par leur employeur ou de disposer d'une assurance d'indemnités journalières privée. Des centaines de milliers

de personnes dans ce pays ne bénéficient pas d'une telle protection. En outre, la crise du coronavirus a mis en lumière, comme rarement auparavant, l'importance fondamentale du travail de care – rémunéré ou non – pour les malades, les enfants et les personnes âgées. Pourtant, le travail de care privé reste un risque de pauvreté considérable. Soulignons par ailleurs que de nombreuses familles ont atteint les limites de leurs capacités de prise en charge.

Il faut s'attendre, à l'avenir, à des crises plus fréquentes telles que celle du Covid-19. C'est pourquoi les lacunes devenues si visibles doivent être comblées durablement. Mais ce n'est pas la seule raison. Les problèmes devenus visibles durant la crise du coronavirus touchent de nombreuses personnes aussi en temps normal, mais de manière moins spectaculaire – ils apparaissent comme des « cas particuliers ». Cette singularisation rend la situation plus difficile encore, car ces personnes restent seules.

Il nous faut des dispositifs de protection sociale pour toutes, pour tous et contre tous les risques. Personne ne doit être laissé sur le bord du chemin. Il importe d'assurer la sécurité et de libérer tout le monde d'angoisses existentielles, afin de créer les meilleures conditions pour que chacun et chacune puisse mener sa vie de manière

responsable et libre. L'enjeu est beaucoup plus profond que la « simple » suppression des lacunes de la protection sociale. Il s'agit, bien plus, de mettre le respect de la dignité humaine au centre inaltérable de la politique sociale. Le travail de care familial non rémunéré doit être soutenu par l'ensemble de la société, sans que l'accès au travail rémunéré n'en soit pour autant détérioré.

L'ambition de cet ouvrage du Réseau de réflexion est précisément de fournir des propositions concrètes et détaillées face à ces enjeux. Le modèle proposé unifie l'ensemble des assurances sociales pour perte de revenu, il en comble les lacunes et améliore les prestations. Il propose, en outre, l'extension des prestations sous condition de ressources notamment afin de soutenir les familles de mères cheffes de famille et les familles nombreuses, car le travail de care non rémunéré ne doit plus conduire à la pauvreté.

Le livre aborde d'autres problématiques encore.

Actuellement, un grand nombre de travailleurs et de travailleuses se voient mises à l'écart ou le seront dans un avenir proche, car leurs qualifications ne sont plus demandées en raison du changement climatique, de la crise du coronavirus ou des évolutions technologiques. De l'autre côté, il manque des dizaines de milliers de professionnel-le-s dans les soins, l'assistance, les techniques énergétiques, les métiers du bâtiment et de l'ingénierie. Quoi de plus logique que de s'attaquer à cette situation par une vaste offensive exceptionnelle de reconversion et de formation continue, plutôt que de risquer le chômage pour nombre de personnes ?

De plus, la législation en matière de migration doit être réformée afin que toutes les personnes vivant et travaillant en Suisse soient traitées sur un pied d'égalité. Il est inacceptable que des personnes qui vivent dans ce pays depuis de nombreuses années renoncent à l'aide sociale car elles risquent l'expulsion, et soient réduites à dépendre de colis alimentaires.

Enfin, le présent ouvrage constate que, dans une économie privée orientée vers le profit, de nombreux emplois ne

sont même pas créés, alors qu'ils contribueraient grandement au développement et à l'enrichissement de la société. C'est le cas du travail de pionnier et d'innovation tourné vers la durabilité et l'avenir, ou encore dans le domaine de la culture. Le livre fait à ce sujet une proposition qui mérite d'être examinée : des prestations sous condition de ressources doivent être délivrées pour ces types de travail. C'est une réponse pragmatique et rapidement réalisable à une revendication actuelle, telle que portée, à juste titre, par des partisan-e-s d'un revenu de base inconditionnel.

Le livre ne se limite pas à présenter de belles idées. Il montre, au contraire, en détail et chiffres à l'appui, comment ces idées peuvent être concrètement mises en œuvre. Soulignons l'option prise consistant à fonder le modèle sur les institutions existantes. Celles-ci ne seront réformées que dans la limite des objectifs fixés. De plus, le livre présente des calculs minutieux quant aux coûts découlant des réformes. Ces données faciliteront un débat éclairé sur les propositions et leur mise en œuvre sous forme de projets politiques concrets.

Nous souhaitons à ce livre de nombreux lecteurs et lectrices intéressés. Nous espérons qu'il donnera de fortes impulsions au débat politique.

Vania Alleva (présidente syndicat Unia), Jean-Michel Bonvin (professeur, Université de Genève), Marina Carobbio (Conseillère aux États, canton du Tessin), Ruth Dällenbach (co-présidente Réseau de réflexion), Balthasar Glättli (Conseiller national, président Les Vert-e-s Suisse), Marianne Hochuli (responsable secteur études, Caritas Suisse), Vérona Keller (professeure honoraire, Haute école de travail social et de la santé Lausanne), Carlo Knöpfel (professeur, Haute école spécialisée Nord-ouest de la Suisse), Ueli Mäder (professeur honoraire, Université de Bâle), Pierre-Yves Maillard (Conseiller national, président Union syndicale suisse), Lisa Mazzone (Conseillère aux États, canton de Genève), Mattea Meyer (Conseillère nationale, co-présidente Parti socialiste Suisse), Ina Prätorius (théologienne, auteure, co-fondatrice Réseau Wirtschaft ist Care), Katharina Prelicz-Huber (Conseillère nationale, présidente Syndicat des services publics), Dario Spini (professeur, co-directeur Centre Lives, Université de Lausanne), Cédric Wermuth (Conseiller national, co-président Parti socialiste Suisse), Kathrin Ziltener (co-présidente Réseau de réflexion)

INTRODUCTION

La pandémie du coronavirus aura fortement marqué nos sociétés. Même si au moment de la publication de ce livre, le virus aura, peut-être, pu être repoussé, du moins en Suisse, rien ne sera plus comme avant. Beaucoup d'entre nous ont fait l'expérience personnelle de la rapidité avec laquelle notre quotidien se fragilise.

La crise du coronavirus a jeté une lumière crue sur les lacunes des institutions de la sécurité sociale. Face à la pandémie, le Conseil fédéral suisse a déclaré, en 2020, une «situation extraordinaire» par droit d'urgence. Il a adopté une Ordonnance Covid-19 qui préconisait des mesures sociales de grande envergure. Certaines des plus grandes lacunes du système de sécurité sociale suisse ont ainsi pu être comblées temporairement. Les Chambres fédérales ont par la suite intégré les dispositions de l'Ordonnance dans le droit ordinaire.¹ Ainsi la durée et le droit à l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail ont été étendus et prolongés pour les salarié-e-s. Quant aux indépendant-e-s, l'Allocation pour perte de

gain Covid-19 a été mise en place. Ces mesures étaient importantes et positives.

Or se pose désormais la question de la pérennité des mesures de protection sociale. A leur expiration, de nombreuses personnes se verront à nouveau confrontées à la question de savoir comment assurer leur existence. Les lacunes de la protection sociale de nombreux indépendant-e-s et autres travailleurs et travailleuses free-lance sont devenues particulièrement visibles. De plus, un grand nombre de travailleuses et travailleurs des secteurs à bas salaires et précaires ne parviennent plus à joindre les deux bouts, malgré une indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail (en règle générale 80% du dernier salaire²).

La plupart des insuffisances dans la protection sociale ne sont pas nouvelles. Elles ont incité le Réseau de réflexion à développer des modèles de réforme il y a plusieurs années déjà. Au printemps 2009 est paru un premier livre consacré à cette thématique (Gurny/Ringger 2009). Le concept d'une

1 Mesures et ordonnances, cf. : www.bag.admin.ch/bag/fr/home/krankheiten/ausbrueche-epidemien-pandemien/aktuelle-ausbrueche-epidemien/novel-cov/massnahmen-des-bundes.html

2 Durant la crise du coronavirus, les personnes avec de bas salaires touchaient une indemnité jusqu'à 100%.

« Assurance générale de revenu » y a été développé. Cette réforme devait combler les lacunes et les défauts de la couverture du revenu pendant la période d'activité professionnelle. Elle visait à harmoniser et à renforcer les assurances sociales telles que l'assurance-chômage, l'assurance-invalidité et le régime des allocations pour perte de gain.

Par la suite, la Commission politique sociale, travail et care du Réseau de réflexion a intégré les critiques que ce modèle a suscitées, l'a affiné et l'a développé. Ce travail a abouti, en 2016, à la publication d'un deuxième modèle complémentaire intitulé « Couverture du minimum vital social pour toutes et tous ». Il s'intéressait au domaine de l'aide sociale et visait à la remplacer par un système robuste s'inspirant du modèle des prestations complémentaires (en français : Gurny/Tecklenburg 2020). Ces deux concepts sont aujourd'hui intégrés en un troisième : le modèle de l'« Assurance générale de revenu+ » (AGR+)³, objet du présent ouvrage. Son ambition est de rendre disponibles pour le débat politique et de spécialistes les éléments de ce modèle de réforme.

Le chapitre I présente la genèse et les caractéristiques du modèle « Assurance générale de revenu+ » (AGR+). Ses deux composantes, l'assurance et les prestations sous condition de ressources, seront présentées en détail et chiffres à l'appui. Nous montrerons, notamment, que la partie assurances ne coûtera pas plus cher que le patchwork actuel.

Protéger les personnes contre les risques de perte de revenu est important, mais ne suffit pas. Aujourd'hui, les qualifications professionnelles d'un grand nombre de personnes sont mises en péril pour plusieurs raisons. D'abord, la crise du coronavirus a plus particulièrement touché certains secteurs. Pour certains de ces secteurs, tel le transport aérien ou celui de l'évènementiel

ou de la culture, il n'est pas du tout souhaitable, pour des raisons de crise climatique et environnementale, de revenir au statu quo ante et de rétablir au plus vite les volumes d'avant la crise. En outre certains groupes professionnels sont mis en difficulté par la numérisation. D'un autre côté, il manque des dizaines de milliers de professionnel-le-s, par exemple dans les domaines des soins et de l'assistance ou dans le domaine de la rénovation durable du parc immobilier et de l'approvisionnement décentralisé en énergies renouvelables. C'est pourquoi il faut maintenant déployer une offensive de reconversion rapide et déterminée. Le chapitre II (synthèse dans la présente version française) présente nos propositions à ce sujet. Nous aborderons la situation des personnes qui ont besoin de possibilités réelles d'accès à une reconversion. C'est dans une perspective de prévention, de réduction de problèmes futurs et d'égalité qu'il importe de traiter les déficits de formation.

Une autre problématique révélée par la crise du coronavirus est liée au statut de séjour des personnes sans passeport suisse. Un fort choc a traversé la Suisse à la vue des images de Genève ou de Zurich, lorsqu'au printemps 2020, des milliers de personnes ont soudain fait la queue pendant des heures pour obtenir un colis alimentaire. Une partie de ces personnes - bien que vivant et travaillant en Suisse depuis de nombreuses années - ne possèdent pas de papiers de séjour réguliers (les personnes appelées sans-papiers). D'autres sont domiciliées légalement mais ne possèdent pas de passeport suisse. Elles pourraient prétendre à l'aide sociale, mais au risque de perdre leur autorisation de séjour ou d'établissement. Des solutions doivent impérativement être trouvées dans le cadre d'une autre politique migratoire. Nous en présenterons les principes au chapitre III intitulé « Sécurité sociale et migration ».

3 Le « + » indique qu'il s'agit d'un développement de modèles antérieurs. Dénomination en allemand : Allgemeine Erwerbsversicherung plus (AEV+).

Certes, la question des incidences financières des réformes demandées se pose. Dans le chapitre IV (synthèse dans la présente version française), nous livrerons des éléments les plus précis et concrets possibles quant aux coûts du modèle. Nous montrerons que sa composante « indemnités journalières et rentes », en particulier, ne coûtera pas plus cher que le patchwork actuel des assurances sociales. Il n'en va pas de même pour les prestations sous condition de ressources, car les prestations du modèle seront plus élevées et le cercle des ayants droit sera nettement élargi. La protection sociale des personnes qui fournissent un travail de care non rémunéré – une contribution indispensable dans une société solidaire – sera particulièrement coûteuse.

Le chapitre V est consacré à la discussion des limites et des risques du modèle de réforme « Assurance générale de revenu+ ». Nous y répondrons aux questions qui nous sont régulièrement posées.

Au chapitre VI, nous nous pencherons sur la question de savoir si, comment et par quelles étapes le modèle

« Assurance générale de revenu+ » pourra être mis en œuvre. Cette feuille de route exposera les parties réalisables séparément sans perdre de vue l'objectif global.

Ce livre n'aurait pas vu le jour sans le soutien infail-
lible des organes du Réseau de réflexion. En particulier, la Commission politique sociale, travail et care, le Comité élargi et le Groupe Suisse romande du Réseau de réflexion ont travaillé intensément sur les ébauches successives des modèles. Les propositions faites dans cet ouvrage sont soutenues dans leurs grandes lignes par le Réseau de réflexion. Les indications de détail et les calculs de coûts relèvent de la responsabilité des auteur-e-s.

Nous tenons à remercier tout particulièrement Ueli Tecklenburg qui a participé aux travaux de réflexion de manière intense et sur une longue période. Nos sincères remerciements vont à Robert Fluder pour son soutien important concernant les questions de coûts et de financement. Enfin, nous remercions chaleureusement Verena Keller pour la traduction du présent texte et Ueli Tecklenburg pour sa relecture. ★



LE MODÈLE ASSURANCE GÉNÉRALE DE REVENU+ (AGR+)

APERÇU DU CHAPITRE

Le modèle de réforme AGR+⁴ s'appuie sur les dispositifs actuels dans toute la mesure du possible. Il comprend trois composantes de prestations monétaires qui correspondent au système de sécurité sociale actuel : des indemnités journalières seront versées dans tous les cas où des personnes sont temporairement empêchées d'exercer une activité lucrative, que ce soit pour raison de chômage, d'accident, de maladie, de service militaire ou de maternité/paternité. Des rentes seront accordées en cas d'incapacité totale ou partielle durable, par exemple après un accident qui entraîne un handicap à vie. Ces deux prestations sont décrites au chapitre 1.1. La troisième forme de prestations AGR+ sera accordée sous condition de ressources et correspond aux principes des prestations complémentaires actuelles. Ces prestations interviendront chaque fois que les revenus disponibles (par exemple, les indemnités journalières et les rentes) ne suffisent pas à couvrir les dépenses nécessaires pour mener une existence digne. Ces prestations s'inspirent du principe des prestations complémentaires actuelles et remplacent les prestations financières

de l'aide sociale. Les détails sont présentés au chapitre 1.2. À ces trois composantes monétaires s'ajoute une quatrième, à savoir une offre de consultation et de soutien cohérente et globale. Sur ce plan, à nouveau, plusieurs organismes actuels seront réunis sous un même toit : les offices régionaux de placement (ORP), les offices de l'AI, les services d'aide sociale, les centres de consultation pour parents ainsi que les services publics d'orientation professionnelle. Au chapitre 1.3, nous présentons la manière dont le modèle AGR+ pourra s'organiser et se mettre en œuvre. Le thème du travail de care non rémunéré est mis en lumière au chapitre 1.4. Le modèle de réforme AGR+ comble en effet de graves lacunes résultant de l'ignorance de ce type de travail dont font preuve, jusqu'ici, les institutions de sécurité sociale. Le chapitre 1.5 est consacré à la mauvaise couverture sociale actuelle des indépendant-e-s. La crise du coronavirus a montré à quel point cette situation est problématique. Le modèle AGR+ y remédie : il englobera non seulement les employé-e-s, mais aussi les indépendant-e-s qui seront désormais également soumis-e-s à l'obligation d'assurance.

4 Le « + » indique qu'il s'agit d'un développement de modèles antérieurs. Dénomination en allemand : Allgemeine Erwerbsversicherung plus (AEV+).

Dans le modèle AGR+, par principe, les personnes n'ont droit aux indemnités journalières que si elles sont disponibles pour un travail rémunéré (Decent Work). Comme toutefois certaines personnes optent pour un modèle de vie en dehors du monde du travail habituel, par exemple en se consacrant à un travail artistique ou à des activités politiques, nous proposons de créer des espaces pour de tels projets de vie. Cette option est décrite au chapitre 1.6 (« Opting-out »). Nous y expliquons dans quelles situations des prestations sous condition de ressources pourront être accordées.

1.1 LA COMPOSANTE « ASSURANCE » : INDEMNITÉS JOURNALIÈRES ET RENTES

Les différentes institutions de la protection sociale, notamment les assurances sociales, se sont développées au fil de l'histoire. Elles ont été instaurées et se sont développées progressivement au cours des 100 dernières années. En conséquence, elles ne constituent pas un système cohérent, mais ressemblent plutôt à un patchwork. De plus, les différentes réformes des assurances sociales ont été marquées par une vision limitée et sectorielle qui ne prenait pas ou insuffisamment en compte les répercussions sur d'autres dispositifs. Parfois aussi, les retombées négatives sur d'autres organismes étaient admises à bon compte. Il en résulte que l'édifice des institutions de sécurité sociale est entâché de nombreux problèmes d'interface, de délimitations et de lacunes. Ainsi, il n'est souvent pas simple de déterminer si une perte de revenu est due à un accident, une maladie ou un handicap. Comme chaque assurance sociale s'efforce de maintenir les coûts à un niveau bas (et y est contrainte par la politique dominante), on assiste à des tentatives d'empêcher les bénéficiaires de percevoir des prestations ou même à les orienter sur une autre assurance. Les ayants droit se retrouvent alors pris au piège entre différentes assurances ;

ils et elles sont victimes de luttes bureaucratiques de délimitation de compétences et doivent parfois attendre des années avant d'obtenir une prestation.

Avec la création d'une Assurance générale de revenu AGR+, nous proposons donc une réforme fondamentale et globale. Il s'agit d'une refonte en un dispositif unique de toutes les assurances sociales couvrant la période de la vie professionnelle, c'est-à-dire le risque de perte de revenu aujourd'hui assuré par les assurances chômage et invalidité ainsi que par les indemnités pour perte de gain en cas de maladie, d'accident, de service civil ou militaire, de maternité ou de paternité. Toutes ces branches d'assurances seront transférées en la nouvelle Assurance générale de revenu du modèle AGR+. Comme jusqu'à présent, le revenu sera assuré sous forme d'indemnités journalières en cas de perte de gain temporaire, et sous forme de rentes en cas d'incapacité de longue durée ou permanente. Le modèle de réforme proposé comblera, de plus, plusieurs lacunes du système de sécurité sociale suisse actuel, par exemple la couverture insuffisante de la perte de gain en cas de maladie. Ce risque est aujourd'hui suffisamment protégé uniquement pour les travailleurs et travailleuses couvertes par des conventions collectives de travail ou assurés par leur employeur sur une base volontaire. L'uniformisation de la couverture du revenu en cas de perte de gain présente un autre avantage décisif : la nouvelle institution unique – l'AGR+ – sera compétente pour toutes les personnes pendant toute la durée de la vie professionnelle. Il ne sera plus possible de se défausser sur d'autres dispositifs. Il en découlera un réel intérêt à prendre en charge et à soutenir les personnes de manière optimale. Nous y reviendrons au chapitre 1.3.

Grâce à l'amélioration des prestations, notre modèle de réforme réduira considérablement le nombre de personnes qui tombent sous le seuil du minimum social d'existence. Lorsque ce sera néanmoins le cas, parce que les revenus disponibles sont trop bas, quelle qu'en soit la raison, les

prestations sous condition de ressources entreront en jeu (voir chapitre 1.2 « Les prestations sous condition de ressources »)⁵.

LES SIX PRINCIPALES NOUVEAUTÉS

1. Au lieu de la palette actuelle d'assurances spécifiques, une institution unique est créée. Elle couvre la perte de gain de l'ensemble des habitants et habitantes de Suisse. La composante « assurance » est basée sur le principe de la réciprocité : la société est tenue de proposer des emplois décents à chacun et chacune (au sens de l'OIT, voir encadré Decent Work). En contrepartie, les personnes sont tenues d'occuper ces emplois. Ceux et celles qui, en raison d'une maladie, d'un accident, d'une maternité ou de tâches éducatives ou d'assistance non rémunérées, ne peuvent pas fournir un travail rémunéré, ou seulement de manière limitée, ou qui ne trouvent pas d'emploi décent, sont couvert-e-s par des indemnités journalières. Il en va de même en cas de réduction de l'horaire de travail ordonné. Pour les salaires jusqu'à 4'000 francs⁶, l'indemnité journalière couvre le salaire à 100%. Pour les salaires entre 4'000 francs et le salaire médian, l'indemnité diminue progressivement pour atteindre 80%. Pour les salaires supérieurs, l'indemnité est plafonnée (comme aujourd'hui pour les assurances accidents et chômage) : seules les parts de salaire jusqu'à 148'200 francs par an (12'350 francs par mois) sont

entièrement assurés. En outre et c'est essentiel : les indemnités journalières sont versées aussi longtemps que le motif de la perte de revenu subsiste.

2. Le modèle AGR+ associe l'obligation d'accepter un emploi salarié au droit à un travail décent au sens de l'OIT (sur la notion de Decent Work, voir par exemple Gurny 2011 et 2013). La pression exercée sur les personnes au chômage afin qu'elles acceptent n'importe quel job, aussi précaire soit-il, est ainsi supprimée tout comme les effets sociopolitiques et économiques fatales y relatifs⁷.
3. Le modèle AGR+ prévoit le versement d'indemnités journalières en cas de maladie en plus des indemnités journalières en cas d'accident existantes aujourd'hui. Il comble ainsi une grave lacune d'assurance. Aujourd'hui, la perte de gain en cas de maladie ne peut être assurée qu'à titre privé. Les personnes non intégrées dans une assurance collective par leur contrat de travail doivent s'assurer individuellement. Elles se voient alors confrontées à des primes élevées et à des réserves d'assurance. Ce système s'avère être un piège de pauvreté. Aux charges qu'entraîne la maladie s'ajoutent des angoisses existentielles et des soucis financiers.
4. Le modèle AGR+ intègre les indépendant-e-s dans l'obligation d'assurance et leur garantit ainsi de bonnes

5 Dans des textes précédents, nous avons proposé des prestations sous condition de ressources en tant que prestation spécifique en alternative à l'aide sociale, ceci sous l'intitulé « La garantie de l'existence pour toutes et tous » (Existenzsicherung für alle Efa) (en français: Gurny/Tecklenburg 2020). Désormais, nous intégrons ces prestations dans le modèle globale de l'AGR+.

6 Ce montant correspond à un salaire horaire d'environ 22 francs (semaine de 40 heures), et correspond au salaire minimum introduit dans plusieurs cantons.

7 Mentionnons dans ce contexte le concept de garantie d'emploi, qui retient l'attention dans plusieurs pays (par exemple aux États-Unis ou en Autriche). Le concept renoue avec la politique de plein emploi d'antan (voir par exemple Tcherneva 2020). Le concept de révolution du service public va dans le même sens (Ringger/Wermuth 2020). Si le secteur privé n'est pas en mesure de proposer suffisamment d'emplois à des conditions de travail correctes, l'État doit s'en charger en créant lui-même des emplois.

prestations en contrepartie de cotisations solidaires. En outre, le modèle AGR+ supprime les complications rencontrées par les travailleurs et travailleuses occupant des emplois multiples (voir encadré) ou exerçant des formes d'activités hybrides (voir chapitre 1.5).

5. D'autres améliorations concernent les transitions biographiques. Aujourd'hui encore, ce sont surtout les femmes qui réduisent leur taux d'activité salariée ou renoncent complètement à leur emploi pour s'occuper de leurs enfants. Dans le modèle AGR+, elles ont droit à des indemnités journalières dès le moment où elles décident d'augmenter leur taux d'emploi ou de chercher un emploi.

Une autre transition pour laquelle le modèle AGR+ prévoit des améliorations concerne le passage à une activité lucrative après une première ou une seconde formation professionnelle ou une reconversion. Au lieu des modestes indemnités journalières versées aujourd'hui à ces personnes par l'assurance-chômage, elles recevront désormais des indemnités journalières correspondant à leurs nouvelles qualifications et basées sur le revenu supposé qu'elles pourraient réaliser.

6. Toute personne qui, en raison de son état de santé physique et/ou psychique, n'est pas en mesure de fournir un travail convenable pendant une longue période, reçoit une rente. Des rentes limitées dans le temps sont possibles durant un traitement, par exemple en cas de dépendances. Par analogie avec la réglementation actuelle de l'assurance-invalidité (AI), des rentes partielles peuvent être versées. Le montant de la rente se calcule à son début et correspond au calcul des indemnités journalières. Les rentes sont indexées selon l'indice mixte de l'assurance vieillesse et survivants (AVS). Elles sont, de plus, assorties d'un « supplément de carrière ».

On tient ainsi compte du fait que les personnes évoluent professionnellement au fil de leur parcours et voient généralement leurs salaires augmenter. Sans ce supplément, les personnes rentières seraient exclues de cette progression. Ce supplément existait dans l'assurance-invalidité (AI) jusqu'à sa 5e révision. Le modèle AGR+ le réintroduit conformément aux dispositions de l'AI avant cette révision.

Le motif de la perception d'une rente est réexaminé périodiquement. Si l'incapacité de travail est due à un accident ou à une maladie professionnelle, les employeurs sont tenus, au sens de la responsabilité et de l'obligation de réparer le dommage, de compléter les rentes (ainsi que les indemnités journalières) au moins aux taux prévus par l'actuelle loi sur l'assurance-accidents dans la mesure où les indemnités journalières ou les rentes AGR+ seraient inférieures.

LES EMPLOIS MULTIPLES : SITUATION ET PROBLÈMES EN MATIÈRE DE PROTECTION SOCIALE

En 2020, 350'000 personnes actives en Suisse ont déclaré plus d'un emploi, ce qui correspond à 7,8% de l'ensemble des personnes actives. On constate une grande différence entre les sexes : les femmes sont presque deux fois plus nombreuses que les hommes à exercer plusieurs activités professionnelles (10,3% des femmes contre 5,6% des hommes). Le phénomène de la pluriactivité a fortement augmenté au cours des trois dernières décennies : en 1991, la proportion était de 4,1% alors qu'elle a presque doublé près de 30 ans plus tard.

Dans l'organisation actuelle de la sécurité sociale, le multiemploi produit des effets probléma-

tiques pour les travailleurs et les travailleuses. Il entraîne une couverture réduite, voire inexistante, dans le deuxième pilier : ce n'est qu'à partir d'un montant dit « déduction de coordination » que le salaire est soumis à cotisation, et cela pour chaque employeur séparément, sans cumul des salaires. La situation se corse encore lorsque la personne est engagée comme salariée pour certaines activités et comme indépendante pour d'autres. Cette problématique est abordée dans une autre proposition de réforme du Réseau de réflexion, celle visant une révision totale du deuxième pilier, toutefois non traitée dans ce livre (Ringger 2018 ; Gurny 2020).

L'assurance-accidents d'aujourd'hui pose également divers problèmes. Les salarié-e-s travaillant pour plusieurs employeurs sont, en principe, obligatoirement assuré-e-s contre les accidents et maladies professionnels et les accidents non professionnels, et ceci par chacun des employeurs. Or, lorsqu'ils et elles travaillent pour plusieurs employeurs, mais pour un temps de travail hebdomadaire n'atteignant pas au moins huit heures, ces personnes ne sont pas assurées contre les accidents non professionnels. Là encore, les heures de travail auprès des différents employeurs ne sont pas additionnées. D'autres risques comme la maternité, la maladie ou le chômage sont également peu ou mal couverts en cas d'emplois multiples. Dans tous ces cas, le modèle AGR+ apporte une solution appropriée.

LE CERCLE DES ASSURÉ-E-S ET LE DROIT AUX PRESTATIONS

L'AGR+ est une assurance obligatoire qui englobe toutes les personnes physiques en âge de travailler domiciliées en Suisse qui exercent une activité lucrative ou qui sont temporairement sans activité lucrative. Les indépendant-e-s y sont inclus à l'instar des salarié-e-s. Ont droit aux prestations les personnes qui ont exercé une activité lucrative en Suisse pendant au moins trois mois.

Dans les neuf mois qui suivent, on vérifie, en cas de suspicion, si la perception des prestations pourrait être considérée comme frauduleuse, par exemple en raison d'un emploi fictif. Dans ce cas, aucune prestation n'est évidemment versée. Les emplois fictifs sont sanctionnés, et ce auprès de la personne employeuse. Toutes les autres formes de durée de cotisation exigée, à l'instar de celles de l'assurance-chômage actuelle, sont supprimées.

ORGANISATION

Comme pour les caisses de chômage aujourd'hui, la gestion des prestations de l'AGR+ est confiée à plusieurs organismes. Outre les pouvoirs publics, des syndicats et d'autres ONG entrent en ligne de compte. Les bénéficiaires ont ainsi le choix entre plusieurs organismes, ce qui permet d'éviter une dépendance unilatérale vis-à-vis d'une grande bureaucratie. Ces organismes assurent, dans leurs bureaux régionaux, les prestations de consultation, d'accompagnement et de prise en charge des personnes assurées. Quant aux finances, elles sont gérées par un organisme central de compensation doté d'organes de surveillance tripartites. Les personnes assurées peuvent changer d'organisme de consultation. Elles disposent de voies de recours librement accessibles pour contester les décisions. Un service de médiation est mis en place. Les organismes du modèle AGR+ ne peuvent pas viser de but lucratif.

UN ÉQUILIBRE ENTRE LES DEVOIRS DES ASSURÉS ET CEUX DE LA SOCIÉTÉ TOUT ENTIÈRE

Le modèle AGR+ postule un équilibre entre les droits et devoirs des personnes assurées d'un côté et ceux de la société tout entière de l'autre. Les assuré-e-s ont le devoir d'accepter un travail convenable au sens du Decent work (Gurny 2011). En revanche, la société a le devoir de mettre à disposition des emplois décents. Si elle n'y parvient pas, elle doit assurer les ressources des personnes en leur versant des indemnités journalières. Certaines exceptions sont prévues liées à la prise en charge d'enfants ou de membres de la famille âgés et fragiles. Elles sont présentées aux chapitres 1.4 (Travail de care) et 1.6 (« Opting-out »).

LE MODÈLE AGR+ ET L'OBLIGATION DE TRAVAILLER

Dès les années 1980, on observe, dans presque tous les pays d'Europe occidentale, une transformation profonde de la logique fondant l'État social, à savoir la mutation d'un État providence à un État social dit actif. Auparavant – dans les décennies suivant la Seconde Guerre mondiale – les personnes pouvaient, en principe, compter sur l'État social pour un soutien en cas de besoin, par exemple en cas de chômage ou d'invalidité⁸. Seule la situation de besoin individuelle était prise en compte pour l'obtention des prestations. Les prestations pouvaient être (trop) modestes, mais elles n'étaient, en principe, liées à aucune « contrepartie ».

La logique change dans les années 1980. On commence à affirmer que l'État social favoriserait des attitudes

revendicatrices de bénéficiaires passifs et créerait de fausses incitations. De plus, on prétend que les prestations sociales mettent en danger la croissance économique et la compétitivité internationale. Ces affirmations ouvrent la voie à une soi-disante modernisation de la politique sociale qui serait conforme à des marchés du travail flexibles. Dès lors, la (ré)insertion sur le marché du travail est instaurée comme une priorité absolue. Le nouveau mot d'ordre est « encourager et exiger ». Le volet « exiger » s'avère toutefois dominant au détriment de l'aspect « encourager ». Améliorer l'employabilité devient une obligation. Ceux et celles qui refusent ou ne « coopèrent » pas sont sanctionné-e-s. Le Welfare devient Workfare.

La logique du workfare, précisément, force les assistantes et assistants sociaux à obliger les bénéficiaires à s'efforcer activement de s'intégrer (ou se réintégrer) sur le marché du travail et de devenir financièrement indépendants. Ils et elles peuvent et doivent les y contraindre par des sanctions et divers mécanismes de contrôle. Le rapport entre les professionnel-le-s et les bénéficiaires s'en trouve considérablement modifié. L'accompagnement, auparavant considéré comme de la consultation, du soutien et de l'empowerment, semble diminuer au bénéfice d'une fonction de contrôle croissante. De plus, l'obtention de prestations est désormais conditionnée à des « contreparties ». Des comportements dits non coopératifs sont sanctionnés par la réduction des prestations. Ainsi, les droits des bénéficiaires de l'aide sociale sont souvent bafoués⁹. De même, le lien avec le droit des étrangers et le droit de séjour est « efficace » dans un sens négatif : le simple fait de s'inscrire dans un service d'aide social peut,

8 Rappelons toutefois que la Loi fédérale sur l'assurance-chômage et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI) ne devient obligatoire qu'au début des années 1980. Les chômeurs et les chômeuses sans passeport suisse se voyaient souvent renvoyé-e-s de Suisse (non-renouvellement des permis de séjour à l'année en cas de chômage notamment).

9 Voir à ce propos, par exemple, la dernière révision de la loi zurichoise sur l'aide sociale. Elle réduit le droit de recours des bénéficiaires : un recours contre une décision n'est désormais plus possible en tant que tel, mais seulement lors d'une sanction financière suite au non-respect de la décision par le ou la bénéficiaire.

pour un ou une habitante sans passeport suisse, entraîner la perte de son droit de séjour ou d'établissement en Suisse (Spescha et al. 2020). Cette situation doit absolument être traitée et corrigée, entre autres dans le droit de la migration (voir chapitre 3).

UN SCEPTICISME CROISSANT À L'ÉGARD DU WORKFARE

Au plus tard depuis la crise du coronavirus, un scepticisme croissant se fait jour à l'égard de la logique du workfare. Les longues files d'attente devant les points de distribution de colis alimentaires ont révélé, de manière inattendue, l'ampleur de la pauvreté des personnes sans accès aux prestations sociales ou dont l'accès est synonyme de risques. Des observations de plus en plus nettes, émanant de divers secteurs de la société, des Villes, de la recherche, des ONG et d'autres initiatives de la société civile, indiquent que la politique du workfare relève d'un échec. La nouvelle stratégie de la Ville de Zurich est exemplaire à cet égard. Au lieu de contraindre et de sanctionner les bénéficiaires, on mise davantage sur le fait de permettre, d'habiliter et de motiver. Si les qualifications des personnes doivent être améliorées, c'est sur la base de leur propre motivation (cf. Golta 2021 : 262 ss.).

En 2013 déjà, nous préconisons, dans l'une des publications du Réseau de réflexion, qu'il fallait viser un système de consultation et de soutien volontaire et indépendant des prestations financières afin d'aider les personnes à retrouver une vie aussi autodéterminée que possible et conforme à leurs choix (Gurny/Tecklenburg 2013 : 267). Cette optique correspond à un retour à la fonction première de l'aide sociale, à savoir le soutien inconditionnel des personnes en situation de détresse. Le modèle AGR+ se fonde sur cette orientation. Le but d'une garantie de revenu pour toutes et pour tous consiste à protéger l'ensemble de la population de la pauvreté et de soucis de

survie. Toute personne doit pouvoir mener une vie digne. Rappelons que les personnes menacées de pauvreté sont généralement celles qui sont particulièrement touchées par la précarisation des conditions de travail. L'obligation d'emploi – de n'importe quel emploi – risque précisément de contribuer à cette précarisation puisque des entrepreneurs sans scrupules savent que des personnes peuvent être contraintes à un travail précaire. Ils proposent donc ce type d'emplois.

Le modèle AGR+ met les accents ailleurs. Premièrement, il n'y aura plus d'obligation d'accepter un emploi qui viole les normes du Decent Work. Le chômage ne doit en aucun cas déboucher sur une spirale de précarisation. Deuxièmement, les rentes seront accordées plus facilement. L'attitude défensive actuelle de l'AI vis-à-vis des nouvelles rentes doit être dépassée de toute urgence. Ainsi, une rente temporaire peut contribuer de manière déterminante à ce que les personnes sortent d'une spirale faite de dépendance, de dépression et d'expériences de travail négatives, afin qu'elles puissent, au contraire, préparer un éventuel retour à la vie active avec le soutien financier nécessaire.

Enfin, le module « Opting-out » permet d'ouvrir des espaces pour des modèles de vie en dehors du salariat.

DECENT WORK (TRAVAIL DÉCENT)

La Déclaration universelle des droits de l'Homme définit à son article 23 le droit à un travail équitable :

- Toute personne a droit au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail et à la protection contre le chômage.
- Tous ont droit, sans aucune distinction, à un salaire égal pour un travail égal.

- Quiconque travaille a droit à une rémunération équitable et satisfaisante, lui assurant ainsi qu'à sa famille une existence conforme à la dignité humaine et complétée, s'il y a lieu, par tous autres moyens de protection sociale.
- Toute personne a le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

Dans son Agenda Decent Work, l'Organisation internationale du travail (OIT) définit, dès 1999, les conditions de base pour un travail équitable¹⁰ :

- un revenu équitable,
- la sécurité au travail et la protection sociale des travailleurs et de leurs familles,
- la possibilité de s'organiser en syndicats,
- la participation et la contribution au développement du travail,
- l'égalité des chances et de traitement.

1.2 LA COMPOSANTE « PRESTATIONS SOUS CONDITION DE RESSOURCES » : LA COUVERTURE DES BESOINS VITAUX POUR TOUTES ET TOUS

Quiconque est dans une situation de détresse et n'est pas en mesure de subvenir à son entretien a le droit d'être aidé

et assisté et de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine – ce principe est stipulé à l'article 12 de la Constitution fédérale. La Confédération n'assume pas elle-même cette tâche, mais en délègue la réglementation, la gestion et la mise en œuvre aux 26 cantons. Chaque canton édicte ses propres lois et règlements en la matière. Afin d'atteindre un minimum de coordination et d'harmonisation intercantonale, les cantons se réfèrent dans leur législation, plus ou moins, aux directives de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS)¹¹. Depuis des années, les institutions d'aide sociale (l'assistance aux pauvres ou l'assistance publique selon les termes plus anciens) se trouvent dans la ligne de mire de la droite politique. Les bénéficiaires de l'aide sociale tout comme les organismes d'aide et les assistants et assistantes sociaux sont dans le collimateur. Sont dénoncés une prétendue explosion des coûts, des « abus », un « romantisme social », une « industrie du social » qui serait en plein essor et menacerait la solidarité publique¹².

Espérant pouvoir mettre un terme à ces attaques, la CSIAS a entrepris, en 2015, une révision des normes allant dans le sens de ses détracteurs, pensant ainsi leur couper l'herbe sous le pied. Or l'effet a été exactement inverse : c'est comme si les vannes avaient été ouvertes et qu'une sorte de sous-enchère s'était établie entre beaucoup de cantons, chacun diminuant encore plus ses barèmes et ses prestations, parfois de manière massive. Dans le même temps, les droits

10 Bureau international du Travail (1999). Un travail décent. Rapport du Directeur général, Conférence internationale du Travail, 87e session, Genève, juin 1999. www.ilo.org/global/about-the-ilo/decent-work-agenda/lang--en/index.html; <https://www.ilo.org/public/french/standards/relm/ilc/ilc87/rep-i.htm>

11 Le statut juridique de la CSIAS est celui d'une association dont font partie l'ensemble des cantons, une grande partie des services d'aide sociale communaux et des organisations privées du domaine social. Les normes de la CSIAS sont des recommandations à l'intention de la Confédération, des cantons, des communes ainsi que des organisations d'aide sociale privées. Elles ne sont pas juridiquement contraignantes.

12 Pour une documentation détaillée de ces attaques, voir CSIAS 2018; Gurny/Tecklenburg 2016; Keller 2021.

des personnes concernées se sont dégradés¹³ et, de manière générale, de nombreuses barrières bureaucratiques continuent à entraver l'accès aux prestations d'aide sociale, en particulier pour les personnes sans passeport suisse.

Cet état de fait a incité le Réseau de réflexion à entreprendre, en 2017, la construction d'une réforme originale sous le titre « Couverture du minimum vital pour toutes et tous »¹⁴. Cette réforme ne se limitait pas à une stratégie de défense contre les attaques de l'aide sociale. Il s'agissait au contraire de la repenser fondamentalement, et ce pour deux raisons : d'une part, l'aide sociale suisse actuelle repose toujours sur la fiction selon laquelle elle serait une « aide à court terme dans des cas individuels ». Or, en réalité, ce n'est plus le cas depuis longtemps. L'aide sociale, au contraire, atténue des problèmes structurels qui résultent des transformations de la société. Ce n'est pas tout. D'une part, les prestations de l'assurance-chômage (AC), de l'assurance-invalidité (AI) et des prestations complémentaires (PC) ont été réduites lors de révisions successives, tout en rendant l'accès à ces prestations plus difficile. Ce démantèlement a eu pour conséquence d'augmenter le nombre de personnes qui doivent recourir à l'aide sociale. D'autre part, l'organisation fédéraliste de l'aide sociale crée de fortes injustices¹⁵. Dans certains cantons, certaines communes sont chargées de manière inacceptable sur le plan financier, sans qu'il y ait une compensation suffisante des charges au niveau cantonal. Cela crée un terrain supplémentaire propice à scandaliser des cas individuels par la droite politique.

Entre-temps, dans la suite de nos travaux au Réseau de réflexion, nous avons intégré ce concept de couverture

du minimum vital dans le modèle global de l'AGR+, plus précisément sous la forme de prestations complémentaires AGR+.

Nous plaçons ainsi la couverture des besoins vitaux sur une nouvelle base :

- La responsabilité personnelle doit correspondre aux possibilités réelles d'organiser sa vie. Les dispositifs d'aide doivent être conçus de manière à offrir une aide réelle pour mener une vie autonome.
- Indépendamment du lieu de résidence en Suisse, l'égalité de traitement et les mêmes droits et devoirs doivent être garantis. Les principes de la couverture des besoins vitaux doivent être fixés au niveau fédéral, afin d'en terminer avec les 26 différentes législations cantonales d'aide sociale.
- Les dispositifs de garantie du minimum vital doivent inclure toutes les personnes qui ont besoin de soutien. Ceci en vertu du principe selon lequel les droits de l'Homme s'appliquent à toutes les personnes résidant dans le pays, sans exception.

Aujourd'hui, seuls les bénéficiaires de rentes AVS et AI ont droit aux prestations complémentaires. En revanche, les prestations sous condition de ressources du modèle AGR+ seront versées dans tous les cas où les revenus ne suffisent pas à couvrir les besoins de base pour mener une existence digne. Ainsi, personne ne sera laissé pour compte.

13 Cf. p.ex. la révision de la loi zurichoise sur l'aide sociale de 2019 qui limite drastiquement le droit de recours des ayants droit. Le Tribunal fédéral a refusé un recours contre cette révision présenté par diverses organisations dont la Unabhängige Fachstelle für Sozialhilferecht (UFS), tandis que la Cour européenne des droits de l'Homme, sollicitée ensuite par les mêmes organisations, n'est pas entrée en matière.

14 Pour un historique détaillé, cf. Gurny/Tecklenburg (2020). Voir aussi Gurny/Tecklenburg 2019.

15 Des données récentes font défaut. Une étude significative avait été publiée par la CSIAS et Interface (Knutfer et al.) en 2007. Elle montrait les très grandes différences du revenu disponible des bénéficiaires d'aide sociale selon les chefs-lieux cantonaux.

LES ONZE CARACTÉRISTIQUES DU MODÈLE

1. Les prestations sous condition de ressources du modèle AGR+ remplacent les prestations financières de l'aide sociale actuelle. Le calcul et le montant des prestations correspondent, dans leurs grandes lignes, aux prestations complémentaires actuelles, mais s'appliquent à toutes les situations de besoin et non plus aux seuls bénéficiaires de rentes AVS et AI comme actuellement. Le droit aux prestations complémentaires naît lorsque la fortune est inférieure au seuil de 100'000 francs (200'000 francs pour un couple). Quant au bien immobilier occupé par son propriétaire, une franchise en est déduite.
2. Si le total des revenus déterminants d'un ménage ne couvre pas les dépenses reconnues, le revenu du ménage est complété jusqu'à hauteur du montant de la couverture des besoins vitaux, et ceci indépendamment du motif de l'insuffisance des revenus (accident, handicap, chômage, maladie, salaire insuffisant, etc.) La prise en compte des dépenses reconnues et du revenu déterminant correspond aux définitions de l'actuelle loi sur les prestations complémentaires.
3. La prestation est accordée au ménage appelé unité d'assistance. Cette dernière regroupe les personnes qui vivent sous un même toit et qui sont liées juridiquement, c'est-à-dire qu'elles se doivent une assistance mutuelle en vertu de la loi. L'unité d'assistance comprend donc, outre le requérant ou la requérante, toutes les personnes du ménage qui seront soutenues avec elle.
4. Le revenu déterminant comprend le revenu de l'activité lucrative, le revenu de rentes d'assurances sociales (assurance-chômage, AVS, AI, deuxième pilier) et le revenu du capital. Une partie de la fortune qui dépasse une franchise est également prise en compte comme revenu selon les règles des PC actuelles¹⁶.
5. Les dépenses reconnues se composent notamment de la couverture des besoins de base, du loyer et des charges locatives ainsi que des soins médicaux de base des membres du ménage. Sont également pris en compte les frais de prise en charge extrafamiliale des enfants, les frais professionnels, les soins dentaires, les éventuels frais de maladie ainsi que des frais d'aide à domicile jusqu'à 90'000 francs par an.
6. Aujourd'hui, une autorisation de séjour (permis B annuel) ou d'établissement (permis C) peut être retirée, non renouvelée ou rétrogradée (de C à B) si la personne recourt aux prestations d'aide sociale. Le retrait du permis C est prévu en cas de « recours durable et important à l'aide sociale » (une notion délicate à interpréter dans la pratique). Notre modèle met fin à cette pratique discriminante car, selon nous, par principe, toutes les personnes disposant d'un permis de séjour en Suisse doivent pouvoir obtenir l'aide sociale.
7. Aujourd'hui, la loi préconise une obligation d'entretien des proches parents vivant dans une situation d'« aisance » pour éviter le recours aux prestations d'aide sociale. De même, les héritiers doivent rembourser les prestations d'assistance si un bénéficiaire décédé laisse un héritage, principe stipulé par nombre de lois

¹⁶ La fortune n'est pas prise en compte en totalité mais seulement à partir d'une franchise (30'000 francs pour une personne seule, 50'000 francs pour un couple, 15'000 francs pour chaque enfant, et entre 112'500 et 300'000 francs si la personne est propriétaire de son logement). La réglementation des PC AI en vigueur impute 1/15e de la fortune ainsi prise en compte comme revenu.

cantoniales et la révision des PC de 2019. L'obligation de remboursement touche les héritages les plus modestes, car seules les personnes disposant de très faibles économies sont éligibles aux prestations d'aide. L'obligation de remboursement n'est rien d'autre qu'un impôt sur les successions spécifique aux petites gens. Notre modèle met fin à cette pratique.

8. Notre modèle prévoit une unique situation dans laquelle les prestations sous condition de ressources sont remboursables : lors du choix du module « Opting-out » (voir chapitre 1.6). Dans ces cas, l'obligation de remboursement concerne les bénéficiaires qui, au cours des années suivant la perception des prestations, acquièrent une fortune (p. ex. par héritage) supérieure à 200'000 francs.
9. Les prestations sous condition de ressources du modèle AGR+ sont financées par des recettes fiscales générales à l'instar des PC actuelles. La répartition des coûts entre la Confédération et les cantons obéit également aux règles actuelles des PC : 5/8 sont à la charge de la Confédération et 3/8 à la charge des cantons.
10. Les prestations sous condition de ressources AGR+ constituent une prestation sociale ancrée au niveau fédéral. Ce principe nécessite une modification de la Constitution, car son article 115 délègue aux cantons l'assistance des personnes dans le besoin.
11. Dans le domaine de l'intégration professionnelle des adultes, le modèle AGR+ s'inspire des programmes FORJAD et FORMAD (formation des jeunes adultes en difficulté ; formation des adultes) du canton de Vaud,

du moins en attendant qu'un soutien suffisant soit proposé par les structures de formation (bourses, consultation et accompagnement). Les programmes FORJAD et FORMAD proposent des formations professionnelles et continues par le biais de bourses d'études en lieu et place de prestations d'aide sociale. Ces programmes consistent en un soutien et un coaching en vue d'une formation professionnelle de base (apprentissage, formation initiale, stage en entreprise, validation des acquis). Ils sont adaptés à l'âge et aux acquis professionnels de la personne. Le modèle AGR+ reprend ces principes sans limites d'âge¹⁷.

1.3 ORGANISATION DU MODÈLE AGR+

STRUCTURE

En tant qu'organisation globale, l'AGR+ a le statut d'une entreprise autonome de droit public. Elle est dirigée par les partenaires sociaux.

L'organe stratégique suprême, le Conseil AGR+, est composé de représentant-e-s des employeurs, des salariés et de la Confédération. La direction opérationnelle est assurée par la direction générale et les services centraux, qui comprennent, entre autres, des services d'état-major pour les portefeuilles « Decent Work » et « prévention ».

Des offices régionaux regroupent l'ensemble des prestations (accueil, consultation, caisse). Ils sont situés sur tout le territoire et facilement accessibles avec une distance raisonnable.

Quant aux consultations spécialisées, elles pourront être confiées à des organisations à but non lucratif dans le cadre d'un contrat de prestations.

17 Cf. à ce propos le chapitre 2.

CONSULTATION ET ACCOMPAGNEMENT, QUELQUES EXEMPLES

- Un jeune couple attend son premier enfant qui naîtra dans quelques mois. Les époux se demandent si Madame doit quitter son emploi de gestionnaire dans une entreprise de logistique ou s'il est préférable que tous les deux réduisent leur temps de travail après la fin du congé de maternité et du mini-congé de paternité. Il et elle s'inquiètent de savoir si leur revenu sera suffisant. Quelles seront leurs perspectives professionnelles à tous les deux?
- Une femme qui exerce en indépendante constate que son salon d'onglerie-beauté ne décolle pas. Elle ne parvient pas à évaluer si la situation s'améliorera une fois la pandémie du coronavirus passée ou s'il vaut mieux abandonner. Une option serait qu'elle s'associe à une amie spécialisée dans les cosmétiques naturelles.
- Jean K. est employé d'une agence de voyage. Pendant la pandémie du coronavirus, il a perçu des indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail. Il sait toutefois que son emploi ne tient qu'à un fil même après la pandémie. De plus, il souffre de graves rhumatismes et ne peut rester debout longtemps. Il aimerait connaître ses possibilités de reconversion et savoir si ses économies sont suffisantes pour s'offrir une période sans salaire.

LES OFFICES RÉGIONAUX

ACCUEIL (« INTAKE »)

Aujourd'hui, le seuil d'accès aux prestations de sécurité sociale apparaît comme très élevé à un grand nombre de personnes. Fréquentes sont celles qui renoncent à des prestations matérielles ou à des consultations par peur d'être prises pour des assistées. Cette attitude est toutefois risquée : les difficultés peuvent s'aggraver et entamer plusieurs domaines de la vie. Il est dès lors primordial d'identifier et de traiter les difficultés à un stade précoce, car une « réparation » ultérieure est généralement plus douloureuse et plus coûteuse, tant sur le plan individuel que collectif.

Il importe donc que les offices régionaux soient accessibles à très bas seuil afin de garantir l'accès aux prestations de soutien. C'est ce que nous proposons dans notre modèle.

L'inscription aux prestations de l'AGR+ se fait dans un centre régional par le biais du guichet d'accueil (« Intake »). On y procède, par une approche globale et polyvalente, à une première analyse de la situation. Elle permettra de décider, le cas échéant, d'orienter la personne vers des aides et des consultations offertes soit en interne soit par des services spécialisés externes tels que l'orientation professionnelle, le placement, l'accompagnement psychosocial ou encore la consultation en matière d'addictions.

CONSULTATION

Les consultations AGR+ se réalisent, par principe, sur une base volontaire et sur des accords d'objectifs élaborés en commun. La volonté, les souhaits et les intérêts des personnes sont déterminants, tout comme le soutien de l'initiative personnelle et le principe de l'aide autonome (self-help). Les conseillers et les conseillères considèrent les personnes non pas comme des

administrées passives, mais comme des coproductrices de prestations de consultation et d'aide. Ce principe implique la possibilité de changer de conseiller ou de conseillère si les rapports entre les deux parties s'avèrent difficiles.

Les thématiques des consultations sont multiples : emploi, assurances sociales, questions juridiques, finances, etc.¹⁸. Le domaine de l'emploi occupera sans doute une place centrale, à savoir les questions liées à la perte d'emploi, au changement de profession, au retour à la vie professionnelle après une interruption pour raisons familiales, etc. Outre le professionnalisme nécessaire, le ou la conseillère devra disposer d'un bon réseau et de larges connaissances du monde du travail local et régional.

CAISSE

Une unité spécialisée se chargera du calcul et du déclenchement de la prestation financière (indemnités journalières, rentes et prestations sous condition de ressources). Les possibilités de sanction et de recours seront clairement définies. Les paiements seront effectués par les caisses AGR+.

LA PRÉVENTION

Le modèle AGR+ s'engage pour une stratégie globale de prévention des accidents et des maladies professionnels et non professionnels. Les actions de prévention seront gérées par une unité spécialisée intégrée à la direction. Elle s'appuiera pour cela sur l'activité de prévention à succès de la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents (SUVA).

Cette unité travaillera en étroite collaboration avec les structures des « Solutions par branche pour la sécurité et la protection de la santé au travail »¹⁹.

LES PRESTATIONS EN NATURE

Des prestations individuelles en nature qui servent à l'intégration professionnelle (actuellement : prestations en nature de l'AI) feront toujours partie du modèle AGR+.

Plus précisément, l'AGR+ prendra notamment en charge les moyens auxiliaires nécessaires à l'obtention d'un revenu et à la gestion de la vie quotidienne (entre autres, adaptation du poste de travail aux handicaps physiques, adaptation des moyens de transport individuels, adaptation du logement, etc.). L'AGR+ versera, en outre, des contributions aux entreprises qui créent des emplois adaptés aux personnes atteintes de handicaps permanents.

LA COLLABORATION INTERINSTITUTIONNELLE, UN SUCCÈS MITIGÉ

Le manque de coordination entre les dispositifs de la protection sociale n'a pas échappé à ses responsables. Chacun – au sein des assurances chômage et invalidité, des services d'aide sociale et de l'orientation professionnelle – dispose de son propre service de consultation. Pour remédier à ce problème, fut mise en place, dans les années suivant la crise économique de la fin des années 1990, ce que l'on appelle la collaboration interinstitutionnelle (CII). La

18 Concernant le champ de la santé, le Réseau de réflexion a lancé, il y a quelques années, l'idée d'un Centre de santé personnel. Cf. www.denknetz.ch/wp-content/uploads/2017/07/pgs_erlaeuterungen_dez_08.pdf

19 Les « solutions par branche » se fondent sur la Directive 6508 de la Commission fédérale de coordination pour la sécurité au travail (CFST) relative à l'appel à des médecins et autres spécialistes de la sécurité au travail (Directive MSSST). Cette directive se fonde à son tour sur la Loi sur l'assurance-accidents (LAA) et l'Ordonnance sur la prévention des accidents et des maladies professionnelles (OPA). Voir aussi : www.ekas.admin.ch/index-fr.php?frameset=22

CII a pris son envol au début du nouveau millénaire (Bonvin et al. 2020 : 250 ss.). Aujourd'hui, la quasi-totalité des cantons disposent d'une CII bilatérale ou multilatérale. Toutefois, la CII fait l'objet de critiques. Elles pointent notamment sur le fait que les assurances sociales fonctionnent, chacune, selon ses propres règles et que leurs services de consultation doivent s'y conformer. Ces spécificités institutionnelles handicapent la collaboration. Ainsi, l'assurance-chômage s'occupe en premier lieu de l'aptitude au placement, l'assurance-invalidité se focalise sur la capacité de travail résiduelle alors que l'aide sociale exerce la fonction de dernier filet de sécurité. En fonction de la cause de la détresse, une institution spécifique est compétente et délivre des prestations particulières. Ainsi, les possibilités de l'assurance-chômage et de l'assurance-invalidité diffèrent en ce qui concerne la formation continue ou la reconversion professionnelle, tandis que l'aide sociale ne peut financer la formation continue qu'à titre subsidiaire (Nadai et al. 2015). Les espoirs des professionnel-le-s de voir un assouplissement des limites des régimes et un accès à l'ensemble des mesures ne se sont pas réalisés avec la CII. La CII a certes légitimé une exploration des limites dans le cadre d'échanges entre les régimes, mais les dispositions légales relatives aux conditions d'octroi des prestations de la Loi sur l'assurance-chômage et les intempéries (LACI), de l'AI et de l'aide sociale n'ont pas été modifiées ni assouplies (cf. ibid. : 96 ss.) pour autant.

Conclusion : des synergies – par exemple en matière de consultation/coaching/soutien – ne se réaliseront que si les différences et les rivalités entre les branches des assurances sociales seront surmontées. C'est ce que propose le modèle AGR+.

1.4 LE TRAVAIL DE CARE NON RÉMUNÉRÉ

La vie avec de jeunes enfants est exigeante, tant sur le plan psychique que physique. De plus, elle limite les possibilités d'exercer une activité professionnelle, car le travail éducatif et d'encadrement prend beaucoup de temps. Ainsi, les couples ou les personnes seules disposent généralement de moins d'argent que durant la période précédant la naissance du premier enfant. Dans les ménages qui, avant la naissance de l'enfant, trouvaient déjà dans la zone de risque de pauvreté (les ménages disposant de moins de 60% du revenu équivalent médian), la réduction du taux d'activité d'un des parents les plonge rapidement dans la pauvreté. Les chiffres de la statistique de l'aide sociale le montrent clairement : les familles de mères cheffes de famille et les familles avec plus de trois enfants sont surreprésentées à l'aide sociale. Ainsi, en 2017, les ménages de mères cheffes de famille ont eu recours à l'aide sociale cinq fois plus souvent que les autres ménages (OFS 2019).

Aujourd'hui encore, ce sont surtout les femmes qui réduisent leur activité professionnelle, voire l'abandonnent complètement, afin d'assurer les tâches nécessaires à la prise en charge des enfants. 61% des femmes actives avec des enfants de moins de 15 ans, mais seulement 14% des hommes actifs, déclarent avoir réduit leur temps de travail pour s'occuper de leurs enfants (OFS 2020a). On le voit : les femmes assument toujours une part nettement plus importante de travail non rémunéré, soit des tâches domestiques et de prise en charge des enfants. La situation n'a guère évolué au cours des dernières années. Alors qu'en 2010, les femmes consacraient 56 heures par semaine à de telles tâches, ce chiffre est passé à 57,8 heures en 2016. Pour les hommes, ils y consacraient 29,5 heures en 2010 et 32,7 heures en 2016 (ibid.). Les femmes sont également surreprésentées lorsqu'il s'agit de membres adultes de la famille nécessitant une prise en charge (par exemple leurs propres parents).

Ce biais de genre produit des effets majeurs dans le domaine des assurances sociales et se répercute jusque dans la vieillesse : les femmes perçoivent des rentes nettement plus faibles en raison de leur taux d'activité réduit. Le phénomène est particulièrement marqué au niveau des rentes de la prévoyance professionnelle (rentes LPP, 2e pilier). Près d'un tiers des femmes ne perçoivent aucune rente du deuxième pilier. Pour celles qui en perçoivent une, la rente moyenne est d'environ la moitié de celle des hommes. Ainsi, 11% de toutes les femmes doivent demander des prestations complémentaires directement lorsqu'elles prennent la retraite. En 2019, cela concernait au total plus de 140'000 femmes – et seulement la moitié de ce nombre chez les hommes. Les femmes divorcées et les veuves sont particulièrement concernées²⁰.

Sur ce plan également, le modèle de réforme AGR+ comble de graves lacunes résultant de l'aveuglement dont font preuve jusqu'ici les institutions de sécurité sociale à l'égard du travail de care non rémunéré :

- **Garantir les indemnités journalières, faciliter les transitions.** Une personne a droit à des indemnités journalières dès le moment où elle souhaite reprendre une activité lucrative ou augmenter son taux d'activité après une période où elle a assumé une part importante de travail de care non rémunéré. Ainsi, elle pourra chercher tranquillement un travail qui corresponde qualitativement et quantitativement à sa formation, son expérience et à ses souhaits.

- **Prise en compte du travail de care pour les proches nécessitant des soins.** Pour des périodes de besoins de soins aigus suite à une maladie ou un accident d'un proche, l'AGR+ verse des indemnités journalières au proche aidant jusqu'à trois mois au maximum par événement²¹.
- **Prestations sous condition de ressources.** Les enfants ne doivent pas représenter un risque de pauvreté. Quelques rares cantons suisses (Genève, Soleure, Tessin, Vaud) ont introduit des prestations complémentaires cantonales pour les familles²². Le modèle AGR+ s'appuie sur leur expérience. Ses prestations sous condition de ressources mettent fin au risque de pauvreté résultant du travail non rémunéré dû à la prise en charge d'enfants mineurs. Notre modèle tient compte du fait que la prise en charge d'enfants réduit le temps disponible pour d'autres activités dont le travail rémunéré. Nous préconisons donc que les parents qui exercent une activité professionnelle puissent réduire le volume de leur disponibilité pour un emploi. Si les deux parents sont professionnellement actifs, il et elle choisiront librement la répartition de la réduction.

Nous proposons les possibilités de réduction suivantes :

- jusqu'à l'âge d'1 an du plus jeune enfant : 100%
- jusqu'à l'âge de 3 ans du plus jeune enfant : 70%
- jusqu'à l'âge de 6 ans du plus jeune enfant : 50%
- jusqu'à l'âge de 12 ans du plus jeune enfant : 30%.

20 <https://www.uss.ch/actuel/themes/politique-social/rentes-des-femmes>

21 En revanche, les soins et la prise en charge de longue durée ne seront pas financés par l'AGR+. D'autres solutions seront nécessaires, tel qu'élaborées actuellement par le Réseau Bien vieillir. Cf. <https://www.initiative-bien-vieillir.org/>

22 Deux interventions sont pendantes aux chambres fédérales à ce propos : une initiative parlementaire de Valérie Pillar Carrard, PS, « Lutte contre la pauvreté des enfants » (20.454) et une motion de Katharina Prelicz-Huber (Les Vert-e-s) « Lutter contre la pauvreté infantile » (20.3381). Voir www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista

A l'évidence, tous les problèmes liés au travail de care non rémunéré ne pourront se résoudre par le modèle AGV+. C'est pourquoi nous énumérons ici quelques aspects urgents.

- **Des structures d'accueil de jour de l'enfance** (crèches et autres centres de vie infantine, encadrement péri- et parascolaire) doivent être disponibles en nombre suffisant sur tout le territoire, gratuites et de bonne qualité. Selon nous, elles font partie du service public à l'instar de l'école dès les premiers degrés. En attendant leur gratuité, les frais de l'accueil des enfants seront reconnus et pris en charge par les prestations sous condition de ressources du modèle AGR+.
- **L'introduction d'un congé parental** est attendue depuis trop longtemps en Suisse. Alors que la plupart des pays d'Europe occidentale accordent depuis longtemps un congé parental d'au moins 40 semaines, la Suisse se situe en queue de peloton avec seulement 14 semaines de congé de maternité et deux semaines de congé de paternité. Plusieurs démarches sont en cours. D'abord, une initiative fédérale pour un congé parental est dans les starting-blocks. Préparée par le Groupe de travail pour le Congé parental, elle demande au moins 32 semaines de congé parental. Les deux parents auraient droit à 16 semaines chacun, afin de favoriser l'égalité dans la vie professionnelle et familiale²³. Ensuite, la Commission fédérale pour les questions familiales (COFF) propose un congé parental d'au moins 38 semaines. Sur ce total, 14 semaines seraient consacrées au

congé de maternité, dont deux semaines peuvent être prises avant l'accouchement. Huit semaines seraient réservées au père dont seules deux semaines pourraient être prises en même temps que la mère. Les 16 semaines restantes pourraient se répartir librement entre la mère et le père, mais ne pourraient pas être prises en même temps. Ce congé parental serait payé à 80%, comme c'est déjà le cas pour l'allocation de maternité ou de paternité entrée en vigueur le 1er janvier 2021²⁴.

Enfin, le congé parental de 14 semaines pour la prise en charge d'un enfant gravement malade ou accidenté constitue un premier pas dans la bonne direction. Depuis le 1er juillet 2021, les parents qui doivent interrompre ou réduire leur activité lucrative pour s'occuper d'un enfant gravement atteint dans sa santé ont la possibilité de prendre un tel congé. Indemnisé par le régime des allocations pour perte de gain (APG), ce congé peut être partagé entre les deux parents²⁵.

- **Il est urgent de réformer en profondeur le deuxième pilier afin** que le travail de care soit générateur de rentes. Un autre modèle de réforme du Réseau de réflexion appelé « Modèle mixte LPP » propose une révision totale du deuxième pilier²⁶. Il préconise une transformation de la partie obligatoire de la LPP en une véritable assurance sociale sous un toit unique et avec des prestations garanties, à l'instar de l'AVS. La déduction de coordination serait supprimée et des bonifications seraient introduites pour le travail d'éducation et d'assistance, comme c'est déjà le cas dans l'AVS. Ces éléments augmenteraient considérablement les rentes de vieillesse notamment pour les femmes.

23 Cf. www.conge-parental-maintenant.ch/

24 Cf. COFF Policy Brief no. 3, ekff.admin.ch/fr/publications/policy-briefs

25 <https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/assurances-sociales/eo-msv/grundlagen-und-gesetze/betreuung-beeintraechtigte-kinder.html>

26 Cf. www.denknetz.ch/wp-content/uploads/2018/08/BVG-Mischmodell-def-13.8.18.pdf.

1.5 LES INDÉPENDANT-E-S, UN RISQUE COUVERT PAR LE MODÈLE AGR+

La crise du coronavirus a montré avec force à quel point des milliers d'indépendants et d'indépendantes sont menacées lorsque leur activité professionnelle se trouve limitée ou rendue impossible en raison d'un cas de force majeure comme durant la pandémie du coronavirus. En Suisse, les personnes les plus touchées ont été celles engagées dans la création culturelle, les collaborateurs et collaboratrices du secteur de l'événementiel, les chauffeurs et les chauffeuses de taxi, les travailleuses domestiques ou les femmes travaillant dans le commerce du sexe. Les aides d'urgence telles que l'Allocation pour perte de gain Covid-19 et les indemnités pour cas de rigueur ont apporté un soulagement. Sans ces aides, de nombreuses personnes concernées doivent solliciter l'aide sociale. Les services sociaux se voyent alors confrontés à de nouveaux problèmes, car les normes de l'aide sociale ne sont guère conçues pour les indépendant-e-s.

QUI SONT DONC LES INDÉPENDANT-E-S ?

Le statut d'indépendant-e recouvre une multitude de formes d'activité fort différentes. Il s'agit de personnes qui exercent une activité économique pour leur propre compte (entreprises individuelles, sociétés en nom collectif, sociétés en commandite et entreprises informelles), ainsi que les salarié-e-s qui détiennent une part importante du capital d'une société anonyme (SA) ou d'une société à responsabilité limitée (Sàrl) dans laquelle ils ou elles travaillent (salariés de leur propre SA ou Sàrl). Sont considérées comme des indépendant-e-s les personnes « qui agissent en leur nom propre et

pour leur propre compte et qui sont libres dans l'organisation du travail et assument les risques économiques de leur activité »²⁷.

En 2017, 594'000 personnes (12,8% de la population active) exerçaient une activité indépendante. Trois cinquièmes d'entre elles travaillaient pour leur propre compte et deux cinquièmes étaient des salariés travaillant dans leur propre SA ou Sàrl. La part des indépendant-e-s dans le total des personnes actives a baissé depuis 1996, passant de 14,7 à 12,8%²⁸.

Les revenus des indépendant-e-s varient fortement. La branche d'activité joue un rôle important. Selon l'étude de Greppi et al. (2021), dans les branches de la construction, de l'informatique et de la communication, des activités financières et d'assurance, de l'immobilier ainsi que des services scientifiques et techniques, plus de 50% des indépendant-e-s réalisent un revenu annuel brut supérieur à 78'000 francs, alors que seuls 16% des indépendant-e-s travaillant dans l'éducation atteignent un tel revenu.

UNE PROTECTION SOCIALE LACUNAIRE

Pour les personnes exerçant une activité indépendante, la protection sociale en cas de perte de revenu est extrêmement lacunaire, voire inexistante. Pour ce groupe, il n'existe pas d'assurance-chômage ni d'assurance obligatoire en cas d'incapacité de travail pour maladie ou accident. Les personnes peuvent, certes, s'assurer à titre privé contre la perte de gain en cas d'accident ou de maladie, mais les primes sont très élevées. Résultat : un grand nombre d'indépendant-e-s n'est pas protégé contre la perte de gain²⁹. À cette

27 Centre d'information AVS/AI/OFAS (2022).

28 SAKE, Selbständige Erwerbstätigkeit in der Schweiz, 2017. www.bfs.admin.ch/bfsstatic/dam/assets/6386013/thumbnail?width=166&height=234

29 Les lacunes de protection sociale durant la période d'activité professionnelle se poursuivent à l'âge la retraite. Cette problématique n'est pas abordée par le modèle AGR+.

lacune s'ajoute l'absence de cotisation à la caisse de pension et au pilier 3a pour 27,7 % des indépendant-e-s comme le montrent les études de l'étude de Greppi et al. (ibid.). Ainsi, ces personnes, à l'âge de la retraite, ne percevront que des rentes AVS qui ne suffisent de loin pas à couvrir les coûts de la vie. Sont plus particulièrement concernés les indépendant-e-s avec un faible revenu.

LES RÉPONSES DU MODÈLE AGR+

La mauvaise couverture sociale des indépendant-e-s est problématique. La crise du coronavirus l'a montré de manière frappante. Le modèle AGR+ y remédiera, car le modèle englobe, outre les salarié-e-s, les indépendant-e-s. Ils et elles seront soumises à l'obligation d'assurance, cotiseront en conséquence et bénéficieront d'une couverture d'assurance complète.

On avance toutefois parfois que les indépendant-e-s ne peuvent être affiliés à des assurances sociales (en cas de chômage, réduction de l'horaire de travail ou perte de gain en cas de maladie) en raison de ce que l'on appelle le « moral hazard » (aléa moral ou risque moral)³⁰. La personne au statut d'indépendante dispose effectivement d'un degré de liberté élevé dans l'organisation de son travail. Il est dès lors difficile de contrôler efficacement les raisons d'une absence de commandes ou du chômage. Or cette difficulté ne doit pas empêcher de trouver une couverture pour ce groupe de personnes.

À cette problématique, le modèle AGR+ donne deux réponses. D'abord la solution standard. En cas de chômage et de droit aux indemnités journalières, la personne demandeuse doit être prête à être placée dans une activité lucrative

dépendante. Elle a donc l'obligation de chercher un travail rémunéré correspondant aux critères du travail digne (Decent Work, voir chapitre 1.1). Ensuite, dans des cas justifiés (lorsqu'il semble plausible que l'activité indépendante redevienne viable), la personne pourra poursuivre son activité pendant une période à déterminer (par exemple six mois) sur la base d'une proposition/d'un business plan. Un accompagnement par les offices régionaux (voir chapitre 1.3) sera alors assuré.

Dans le modèle AGR+, les personnes à statut d'indépendante cotisent à hauteur de 7,44% du revenu imposé. Ce pourcentage correspond à la somme des cotisations salariales et patronales pour les travailleuses et travailleurs salariés. Ces cotisations sont calculées sur la base de la moyenne des revenus imposés des trois dernières années, ce qui permet de lisser les fluctuations de revenus, souvent importantes. Ce n'est pas tout : il faut encore tenir compte du fait que les salarié-e-s sont obligatoirement assuré-e-s contre l'invalidité dans le cadre du deuxième pilier (prévoyance professionnelle LPP), ce qui est important, car les prestations de l'assurance-invalidité ne suffisent pas à couvrir les coûts de la vie. Or les indépendant-e-s ne sont pas couvert-e-s sur ce plan car nombreux sont ceux et celles qui ne sont pas soumises à l'obligation d'assurance de la LPP, ce qui conduit au fait que l'AGR+ doit supporter l'intégralité des prestations en cas de rente invalidité³¹. Nous estimons dès lors qu'une cotisation supplémentaire d'environ un pour cent du salaire est nécessaire pour financer des rentes AI correspondantes. Ceux et celles qui ont déjà une assurance privée dans ce domaine seront dispensés de cette cotisation supplémentaire.

30 L'aléa moral (ou moral hazard en anglais) décrit une situation où des agents économiques se comportent de manière irresponsable ou imprudente en raison d'incitations économiques et provoquent ainsi le risque. Les changements de comportement dus à l'assurance d'un risque sont un exemple standard. Cf. https://fr.wikipedia.org/wiki/Al%C3%A9a_moral

31 L'étude de Greppi et al. (2021) révèle que plus du quart des indépendant-e-s se trouve dans cette situation.

L'assujettissement au modèle AGR+ pourra provoquer un choc de cotisations pour les indépendant-e-s qui précédemment ne sont pas (ou partiellement) assuré-e-s contre la perte de gain. Afin d'amortir l'entrée dans le système de l'AGR+, une entrée progressive sur plusieurs années devra être prévue. De même, l'entrée dans le système de l'AGR+ devra être coordonnée avec les conditions de sortie d'assurances privées, le cas échéant.

LES PERSONNES ACTIVES DANS LE SECTEUR CULTUREL PARTICULIÈREMENT TOUCHÉES

L'organisation faitière Suisseculture Sociale³² a mené des enquêtes sur le revenu et la sécurité sociale des acteurs et actrices culturelles, pour la première fois en 2006, puis en 2016 et en 2021. Toutes ces enquêtes montrent que la protection sociale des personnes actives dans la culture en Suisse présente des lacunes majeures. D'une part, parce que les revenus potentiels sont largement inférieurs à la moyenne suisse. D'autre part, parce que la prévoyance vieillesse et la protection en cas de perte de gain sont à considérer comme insuffisantes.

En 2021, plus de la moitié des acteurs et actrices culturelles exercent en tant indépendant-e-s. En Suisse germanophone, cette proportion est nettement plus élevée (60%) qu'en Suisse francophone (45%). Près d'un quart des artistes exercent à la

fois une activité indépendante et une activité salariée. Environ 40% des artistes travaillent également en dehors du domaine culturel. L'enquête menée par le bureau de recherche Ecoplan révèle que les revenus des acteurs et actrices culturelles en Suisse ont encore considérablement baissé depuis la précédente étude de 2016. La part de ceux et celles dont le revenu total est inférieur à 40'000 francs par an (dans et hors du secteur culturel) est passée de 50 à 59%, alors que la durée hebdomadaire moyenne de travail est de 45 heures³³. Cette même enquête montre que moins de la moitié des actrices et acteurs culturels indépendants dispose d'une assurance (facultative) d'indemnités journalières en cas de maladie (44%). Cette proportion est encore plus élevée chez les salarié-e-s (60%) et chez ceux et celles qui exercent à la fois une activité indépendante et salariée (55%) (pour les formes hybrides d'emploi, cf. ci-dessous). En ce qui concerne l'assurance-accidents (AA), l'étude constate que les institutions culturelles – à l'instar des clubs sportifs qui rémunèrent des sportifs et sportives non professionnelles (activité accessoire) – ont de grandes difficultés à mettre en place la protection AA exigée par la loi pour les activités accessoires et les emplois multiples. Soit les primes AA sont disproportionnellement élevées, soit il n'y a tout simplement pas d'assureur AA prêt à assurer de telles activités accessoires et des gains à très faible taux d'occupation (Ecoplan 2021).

32 L'organisation faitière Suisseculture Sociale regroupe les associations d'acteurs et d'actrices culturelles professionnelles. Elle gère un fonds de soutien destiné aux acteurs et actrices culturelles professionnelles qui se trouvent dans des situations de détresse sociale et économique.

Voir https://www.suisseculturesociale.ch/?id=151&L=0%20_blank

33 www.suisseculturesociale.ch/index.php?id=151.

ILLUSTRATION : LES FORMES HYBRIDES D'EMPLOI ET LE TRAVAIL SUR PLATEFORME

Trois exemples. Une vendeuse qui, le soir, nettoie des bureaux et travaille sur appel le dimanche lorsque du personnel manque au magasin de la gare. Un magasinier qui travaille sous contrat temporaire dans un magasin de meubles et qui, le week-end, livre des repas en tant que coursier à vélo pour la plateforme en ligne eat.ch. Une femme qui occupe trois mini-emplois de correctrice.

Ces formes d'emploi sont aujourd'hui mal protégées, car le système de sécurité sociale est conçu pour un emploi salarié stable et linéaire. Une correction rapide et complète s'impose, car les personnes qui ne correspondent pas au modèle traditionnel risquent de rencontrer des problèmes matériels d'existence, notamment en cas de maternité, chômage, maladie ou d'accident.

En ce qui concerne les formes hybrides d'activité professionnelle – l'exercice conjoint d'une activité indépendante et salariée – il n'existe pas, à notre connaissance, de données pertinentes pour la Suisse. Pour l'Allemagne, Supranovic et al. (2016) ont étudié les biographies professionnelles d'hommes et de femmes entre 15 à 54 ans (cohortes nées dans les années 1940 et 1950). L'étude constate ceci : « Les hommes indépendants connaissent en moyenne six à huit épisodes d'activité professionnelle différents et les femmes indépendantes huit à neuf. Le nombre plus élevé chez les femmes est notamment dû aux périodes d'éducation des enfants et d'activité domestique, rares chez les hommes. La plupart des changements de forme d'activité ont lieu avant le passage à la (première) activité indépendante. Le nombre moyen d'épisodes d'activité professionnelle a augmenté au fil du temps. Les cohortes nées plus récemment passent donc d'une forme d'activité à une autre plus souvent que les cohortes nées plus loin dans le temps ».

On parle de travail sur plateforme ou de travail faisant partie de la Gig Economy³⁴ lorsque la personne qui fournit un service est mise en relation avec le ou la cliente par le biais d'une plateforme Internet et que le paiement s'effectue (en règle générale) via la plateforme (OFS 2020). Le travail sur plateforme existe désormais dans les domaines de services les plus divers. Des travaux d'artisans et de nettoyage sont proposés via ces plateformes, mais aussi des services de livraison de repas ou d'autres biens de consommation. Dans le sillage de l'épidémie du coronavirus, ces offres se sont nettement étendues. On s'attend notamment à une croissance marquée du chiffre d'affaires dans le domaine de l'« Online Food Delivery » (Speiser 2020).

L'un des principaux problèmes du travail sur plateforme réside dans le fait que les personnes qui effectuent les services restent dans l'incertitude quant à l'identité de leur employeur. Le cas le plus connu est celui d'Uber, une entreprise de services américaine qui propose, dans de nombreuses villes du monde, une mise en relation en ligne pour le transport de personnes. Uber a acquis une notoriété peu glorieuse en affirmant que les chauffeurs qui utilisaient la plateforme étaient des travailleurs indépendants et qu'Uber n'avait dès lors aucune obligation en matière de sécurité sociale. Dans de nombreux pays, cette pratique a été contestée en justice. C'est également le cas en Suisse : en 2021, la Cour d'appel du canton de Vaud – comme auparavant le Tribunal des prud'hommes de Lausanne – a considéré un chauffeur Uber comme un employé de ce service de taxi américain. Le jugement est désormais définitif. Il en va de même pour Uber-Eats, la plateforme en ligne de commande et de livraison de repas. Début juin 2020, le tribunal administratif de Genève a décidé que Uber-Eats devait être considéré comme une entreprise de location de personnel et qu'il

34 La notion de Gig provient du champ de la musique. Elle désigne l'engagement de musiciens et de musiciennes pour des concerts ou représentations uniques.

devait engager ses chauffeuses et chauffeurs comme des salarié-e-s.

Une forme de travail sur plateforme particulièrement délétère est celle effectuée par les « travailleurs et travailleuses du clic ». Ils et elles travaillent pour Google, Facebook et d'autres géants d'internet dans des emplois en ligne monotones. Les plateformes se présentent comme des intermédiaires de services, mais pas comme des employeuses. Les travailleurs et les travailleuses du clic sont souvent rémunérés bien en dessous du salaire minimum légal. Le temps de travail n'est pas réglementé, la santé n'est pas protégée et la protection sociale fait défaut.

Vraisemblablement, le travail sur plateforme constitue une stratégie de rabattement pour de nombreuses personnes. Faute d'alternatives, ils et elles acceptent toute forme de revenu disponible. Pour ainsi dire, ces personnes doivent se contenter des miettes de la société du travail.

Nous pensons que notre modèle de garantie de revenu protégera les personnes contre le fait de devoir accepter n'importe quel mini-job. Le modèle AGR+ mettra fin à la discrimination des formes hybrides d'emploi et des mini-jobs : toutes les formes d'activité professionnelle, tous les statuts et tous les taux d'activité bénéficieront de la même protection sociale.

LE MODÈLE D'AVENIR SUISSE

Avec son modèle de « travailleur indépendant » (Adler/Salvi 2017), Avenir Suisse propose un nouveau statut comme option supplémentaire tant pour les personnes employeuses qu'employées. Les travailleurs et travailleuses qui entrent dans cette option bénéficieraient d'une couverture sociale forfaitaire, comparable à celle des employé-e-s ordinaires, mais moins étendue. La couverture comprendrait l'AVS, une cotisation minimale à la

prévoyance professionnelle (dès le premier franc et sans déduction de coordination) ainsi qu'une garantie minimale du salaire en cas de maladie ou d'accident. Comme les « travailleurs indépendants » peuvent décider du volume de leur travail (par ex. en ne se connectant pas sur la plateforme), le risque de chômage ne serait pas couvert.

Il est tout d'abord réjouissant qu'Avenir Suisse reconnaisse le problème. Plusieurs points de leur proposition nous semblent en revanche insatisfaisants. D'une part, la décision pour cette option ne se prendrait pas librement mais dans un rapport de force. Les employeurs auraient intérêt à « motiver » les personnes pour cette option, financièrement avantageuse pour eux. D'autre part, la protection sociale forfaitaire serait modeste et peu étendue, de sorte que le travailleur ou la travailleuse ne serait pas suffisamment protégée. En effet, la garantie de salaire en cas de maladie ou d'accident suffirait à peine pour vivre et le chômage ne serait pas du tout assuré.

1.6 LE MODULE « OPTING-OUT » - SORTIR DU MONDE DU TRAVAIL

Certaines personnes choisissent un mode de vie en dehors du monde du travail courant. Elles désirent, par exemple, se consacrer à un travail culturel ou à des activités politiques. Dans la composante « assurance » de l'AGR+, le droit aux indemnités journalières est toutefois conditionné à la disponibilité pour un travail rémunéré (Decent Work).

Or, nous estimons qu'il convient de faire une place à des projets de vie en dehors du monde du travail. Ceci notamment parce que de nombreuses activités utiles ne

sont pas proposées sous la forme de travail rémunéré. Leurs résultats ne peuvent pas (encore) être commercialisés de manière promettant un bénéfice (du moins pour le moment) et/ou ne font pas (encore) partie d'un service public. Les exemples sont nombreux : de nouvelles formes d'économie durable en font partie, par exemple l'agriculture solidaire « Solawi ». Elle repose sur la collaboration directe entre les personnes des deux côtés, production et consommation. Solawi est un exemple de projet non (encore) compétitif, mais qui permet d'éviter de nombreux dommages environnementaux et qui offre des qualités particulières. Nous pensons également à des projets innovants comme la phase de mise en place d'ateliers climatiques ou un engagement social, culturel ou politique. De telles activités et de tels projets de vie, échappant à l'exploitabilité économique, doivent trouver leur place dans le modèle AGR+.

C'est précisément le but du module « Opting-out ». Il permet à une personne apte au placement mais qui renonce à un emploi salarié de recevoir des prestations sous condition de ressources (donc après examen de la situation de besoin, cf. chapitre 1.2) à certaines conditions.

CONDITIONS D'ACCÈS AU MODULE « OPTING-OUT »

- Le choix du module « Opting-out » est soumis à la condition d'être assuré depuis au moins cinq ans par le modèle AGR+. Cette condition vise à empêcher que des personnes quittent le monde du travail ou le travail de care immédiatement après une première formation. Elle implique, de plus, une durée de séjour en Suisse d'au moins cinq ans avant de pouvoir choisir cette option.
- Les règles de revenu et de fortune pour l'obtention de prestations sous condition de ressources AGR+ s'appliquent.

- Une obligation de remboursement : la personne qui ultérieurement acquiert une fortune supérieure à 200'000 francs (par héritage, donation, gain à la loterie ou autre) doit rembourser les prestations perçues. Une convention entre la personne et son office régional stipule cette condition (voir chapitre 1.3).

UN REVENU DE BASE INCONDITIONNEL DÉGUISÉ ?

Le module « Opting-out » est soumis à des conditions et ne correspond dès lors pas au concept d'un revenu de base inconditionnel (RBI). Les diverses propositions de RBI prévoient en effet que toutes les personnes sans exception reçoivent un revenu de base sans aucune condition et tout à fait indépendamment de leur revenu et de leur fortune. Or, dans le modèle AGR+ et donc son module « Opting-out », le versement de prestations est limité à des situations où le revenu ne suffit pas à assurer une existence digne et où la fortune ne dépasse pas le seuil de 100'000 francs pour une personne seule (200'000 francs pour un couple). Ajoutées au devoir de remboursement mentionné, ces limitations nous semblent judicieuses et souhaitables pour des raisons d'équité et de répartition des ressources.

L'option « Opting-out » se fonde sur le libre choix : toute personne qui le souhaite, pour autant qu'elle remplisse et respecte les conditions, pourra décider de percevoir des prestations sous condition de ressources. On pourra contester cette liberté de choix. Mais c'est ainsi que nous concevons le module et nous l'assumons pleinement. Nous pensons que, en raison des conditions émises, seul un nombre limité de personnes optera pour un tel modèle de vie. Il pourrait s'agir, par exemple, de personnes qui mettent l'expression artistique ou l'engagement pour la politique climatique au centre de leur vie. Nous sommes d'avis que de tels modèles de vie méritent le respect et doivent être rendus possibles

par la société dans le but de permettre leur émancipation et leur liberté. Nous l'avons mentionné : dans tous les cas où ces personnes acquièrent ultérieurement un héritage important ou un revenu élevé, elles seront soumises à une obligation de remboursement.

Il se pourrait que d'autres groupes de personnes souhaitent percevoir, dans la durée, des prestations sous condition de ressources, par exemple des personnes dont l'employabilité est compromise par une spirale d'addiction et de

maladie. Ces personnes pourraient penser que, pour le restant de leurs jours, elles n'obtiendront plus jamais de revenu supérieur à ces prestations. Or le module « Opting-out » n'est pas conçu pour de telles situations. Ces personnes devraient, au contraire, être libérées de l'obligation d'accepter un emploi (durablement ou pour un temps déterminé) et recevoir une rente. Une telle rente procure la sérénité et la sécurité nécessaires pour affronter efficacement une maladie, un problème psychique ou encore une addiction. ★



LA CAMPAGNE POUR LA RECONVERSION PROFESSIONNELLE

Ce chapitre est une synthèse du chapitre correspondant de l'ouvrage en allemand³⁵.

Le modèle Assurance générale de revenu+ (AGR+) assurera le revenu des personnes depuis leur entrée dans la vie active jusqu'à leur retraite. C'est nécessaire et c'est important. Toutefois, lorsque des personnes perdent leur emploi, la seule couverture du revenu n'est pas suffisante. Il serait en effet préférable d'éviter les situations de chômage, notamment en offrant des perspectives professionnelles aux personnes dont la formation professionnelle est insuffisante ou obsolète. Or, aujourd'hui, des dispositions allant dans ce sens font encore défaut. La solution la plus évidente serait que l'assurance-chômage (AC) intervienne. Or, l'AC est axée sur un rapide retour à l'emploi. Elle finance tout au plus quelques cours et stages visant à maintenir les qualifications professionnelles. Quant aux personnes qui visent une reconversion ou une amélioration de leurs qualifications professionnelles, elles perdent leur droit aux

allocations de chômage. Cette logique conduit à une situation paradoxale pour toutes les personnes dont les qualifications professionnelles ne sont plus demandées sur le marché du travail. Au moment précis où elles ne trouvent plus de travail en raison de qualifications inadéquates, la voie d'une réorientation professionnelle leur est fermée.

Aujourd'hui, l'écart entre les qualifications professionnelles et les besoins de la société se creuse à un rythme rapide pour de nombreuses personnes. Cette problématique impacte un grand nombre de travailleurs et de travailleuses : ceux et celles engagés dans des secteurs nuisibles au climat, ou dans des branches dévalorisées par la numérisation et l'utilisation de l'intelligence artificielle ou encore les personnes dont les emplois sont supprimés par les effets de la crise du coronavirus (par exemple dans le secteur du tourisme). En même temps, il manque des dizaines de milliers de spécialistes dans les domaines des soins et de l'assistance, des techniques énergétiques et du

35 Cette synthèse présente notre proposition d'une offensive de reconversion et de formation continue. Nous n'y développons pas la partie du chapitre de la version originale allemande consacrée à la situation des personnes qui ne disposent d'aucune formation post-obligatoire et qui souhaiteraient en acquérir une. En Suisse, 530'000 personnes sont concernées. Dans quelques cantons et communes, il existe des programmes exemplaires à cet égard, notamment dans les cantons de Bâle-Ville (« Enter »), Genève (Allocation de préformation, CAP Formations) et Vaud (FORJAD/FORMAD). Nous plaçons pour que de telles réformes soient envisagées et mises en œuvre partout en Suisse.

bâtiment, ainsi que dans les métiers STIM (sciences, technologie, ingénierie et mathématiques. MINT en allemand).

Dans ce contexte, nous proposons une offensive de reconversion et de formation continue en tant que mesure urgente et limitée dans le temps, portée par la Confédération. Cette offensive s'adresse aux salarié-e-s qui disposent d'une formation professionnelle, mais qui se retrouvent dans une impasse professionnelle ou risquent de s'y retrouver. Elle vise donc les personnes qui ont besoin d'offres de reconversion et de formation continue financièrement supportables.

Nous proposons la création d'un Fonds de reconversion instauré pour une durée de dix ans dans un premier temps. Ce Fonds facilitera l'accès à la formation continue et à la reconversion professionnelle en assurant la couverture des besoins vitaux pendant la durée de la formation par le versement de bourses. Le montant des bourses se basera sur les barèmes de la Loi sur les prestations complémentaires (ce qui correspond aux prestations sous condition de ressources du modèle AGR+). De plus, le Fonds contribuera à promouvoir des places de formation dans les secteurs marqués par des besoins sociaux prioritaires, notamment dans les domaines des soins et de l'assistance, de la conversion écologique et de l'approvisionnement en énergie. À cette fin, le Fonds collaborera avec les associations professionnelles et de branche, les syndicats et les organisations du monde du travail OrTra.

Le programme spécial sera évalué après les deux tiers de sa durée. Ce sera le moment de décider d'une institutionnalisation définitive et de sa forme.

Les coûts de cette offensive de reconversion et de formation continue dépendent du nombre de personnes qui demanderont des bourses. Voici notre estimation. Nous évaluons à 100'000 le nombre de personnes désireuses

d'entrer dans le programme pendant la durée complète du programme (dix ans). Nous supposons que 80% d'entre elles feront valoir leur droit à une bourse. Pour simplifier les calculs, nous partons d'un besoin mensuel moyen de 3'000 CHF pour le ménage d'une personne. Ce montant ne vaudra toutefois que lors de formations à temps plein, soit lorsqu'il sera impossible de gagner un revenu suffisant parallèlement à la formation. Or, une part considérable des formations professionnelles sont proposées en cours d'emploi. Par ailleurs, dans certains domaines comme celui des soins, les entreprises formatrices versent un revenu, disons de 1'000 francs. Tenant compte de ces considérations, nous pouvons réduire l'estimation du besoin mensuel moyen à un montant situé dans une fourchette entre 2'000 à 2'500 francs. De l'autre côté, il faut tenir compte du fait qu'une part considérable des bénéficiaires de telles bourses vit dans des ménages avec enfants et qu'ils et elles doivent subvenir à leurs besoins. Pour cette raison, nous augmentons l'estimation d'une bourse moyenne de 1'000 francs.

Tous comptes faits, nous estimons qu'une telle bourse correspondra à un montant entre 3'000 à 3'500 francs par mois ou entre 36'000 à 42'000 francs par an. En supposant que les candidat-e-s à la formation, au nombre de 80'000, sollicitent une bourse pendant trois ans en moyenne, il en résulte un coût entre 8,64 et 10,1 milliards de francs³⁶.

Ce n'est pas tout. En plus des bourses, une offre de places de formation de qualité est bien entendu nécessaire. Quel en sera le coût ? Voici notre estimation. Partant d'une durée moyenne de 3 ans pour une formation (continue ou de reconversion) pour un total de 100'000 personnes, le besoin total se monte à 300'000 années de formation en école et en entreprise, et ceci en sus de l'offre de formation actuelle. Une partie de ces places pourra sans doute se créer facilement, entre autres dans les écoles, les hautes écoles spéciali-

36 80'000 x 36'000 x 3 = 8.64 milliards de francs; 80'000 x 42'000 x 3 = 10.1 milliards de francs.

sées et les universités qui n'utilisent pas encore toutes leurs capacités disponibles. Cependant, une part importante des places devra être créée, ce qui engendrera un coût supplémentaire. Il faudra notamment du personnel enseignant supplémentaire. A cela s'ajoutent les dépenses liées à la mise à disposition des places de formation et de stage dans les entreprises. Des postes supplémentaires devront ainsi être créés dans les entreprises concernées, les hôpitaux, les établissements et les institutions d'aide à domicile afin d'offrir un accompagnement de qualité aux personnes en formation. Nous évaluons ces coûts à 6000 francs par année de formation et donc un sous-total de 1,8 milliard de francs³⁷. De plus, le projet doit être dirigé, encadré et géré. Nous en évaluons les coûts à 0,5 milliard de francs, permettant de financer environ 300 postes pendant dix ans, y compris l'infrastructure nécessaire (location de bureaux, etc.).

Au total, le montant pour la durée de toute la campagne (dix ans) se situe, selon notre estimation, entre 11 et 12,5 milliards³⁸. C'est une somme considérable. Nous sommes convaincus que cette dépense en vaut la peine. Il s'agit d'un investissement dans l'avenir qui concerne des dizaines de milliers de personnes qui, sans une telle offensive, risquent de se retrouver dans une impasse professionnelle. Même s'il ne semble pas réaliste de s'attendre à ce que toutes les personnes achèvent leur formation avec succès et que toutes les personnes puissent s'épanouir dans leur

nouveau métier, nous supposons que ce sera le cas dans la grande majorité des cas si le programme est mis en œuvre avec sérieux et engagement. La décision d'entreprendre une formation sera prise par des adultes disposant d'une expérience de vie et en mesure de décider en connaissance de cause. Soulignons encore que l'intérêt d'un tel investissement ne se réduit pas aux seules personnes qui se formeront, mais bénéficiera à la société tout entière. Cet investissement permettra d'atténuer considérablement la pénurie de personnel qualifié dans les domaines essentiels tels que les soins, l'assistance, la durabilité ou encore la numérisation.

Le financement de l'offensive de formation proposée doit être assuré au niveau de la Confédération. Comment ? On pourra notamment faire appel aux bénéfices non distribués de la Banque nationale suisse (BNS). Au début 2021, la BNS disposait d'une somme colossale de 90 milliards de francs en tant que « réserve pour distributions futures ». La loi prescrit la distribution de ces sommes aux cantons et à la Confédération. Toutefois, seule une petite partie (six milliards de francs en 2021) est effectivement distribuée. La BNS et le Département fédéral des finances (DFF) retiennent d'énormes montants en arguant vouloir lisser les distributions au fil des années. Cet argument ne justifie pas, à notre sens, de retenir des sommes aussi astronomiques. Nous renvoyons à ce sujet à un document de travail du Réseau de réflexion (Baumann et Ringger 2021). ★



37 100'000 personnes en formation x 3 ans x 6'000 francs = 1,8 milliards de francs.

38 Entre 8,64 et 10,1 mia pour les bourses + 1,8 mia pour les places de formation + 0,5 mia pour la gestion = entre 10,94 et 12,4 milliards de francs. Arrondi à 11 à 12,5 mia.

SÉCURITÉ SOCIALE ET MIGRATION

APERÇU DU CHAPITRE

Le présent livre propose de reconstruire la protection sociale pour toutes et pour tous. « Pour toutes et pour tous » signifie que toutes les personnes résidant en Suisse doivent disposer du même accès aux prestations du modèle AGR+. Toutefois, certaines dispositions de l'actuel droit de la migration constituent des obstacles majeurs à cet égard. Sont concernées, d'une part, toutes les personnes de nationalité étrangère qui ont besoin de prestations d'aide sociale. Dès qu'elles sollicitent des prestations, elles sont menacées d'expulsion de Suisse. Nous trouvons cela inacceptable. D'autre part, il existe une inégalité de traitement entre les ressortissant-e-s de l'UE d'une part et ceux et celles des pays dits tiers de l'autre. Alors que les personnes originaires de l'UE bénéficient de la libre circulation, les personnes originaires d'États non-membres de l'UE sont souvent poussées dans l'« illégalité » lorsqu'elles vivent et travaillent en Suisse. Ce groupe, appelé les sans-papiers, compte entre 58'000 et 180'000 personnes selon les estimations.

Dans ce chapitre, nous proposons que la Suisse accorde la libre circulation des personnes indépendamment du pays d'origine. Pour séjourner en Suisse, il suffirait de prouver que l'on puisse gagner un revenu suffisant pour vivre dans

le pays. Cette révision du droit de la migration permettrait d'éliminer en grande partie la problématique des sans-papiers. Elle garantirait également une égalité de traitement en matière de prestations sociales de toutes les personnes qui vivent et travaillent en Suisse. C'est à cette condition que les prestations du modèle AGR+ atteignent vraiment « toutes et tous ».

UNE GARANTIE D'EXISTENCE POUR TOUTES ET TOUS NÉCESSITE UNE NOUVELLE POLITIQUE MIGRATOIRE

La politique sociale est en grande partie définie à l'intérieur des frontières des États nationaux. Il en résulte une multitude de questions. Quel est le droit aux prestations sociales des personnes qui viennent en Suisse pour y travailler ? Dans quelles conditions les personnes immigrées doivent-elles recevoir l'aide sociale (ou, à l'avenir, les prestations sous condition de ressources du modèle AGR+) ? Quelles sont les répercussions sur les assurances sociales d'une inégalité de traitement des migrant-e-s selon leur pays d'origine ? On le voit : la politique sociale et la politique migratoire s'imbriquent dans ces questions. Il est parfois plus aisé

de trouver une solution dans la politique migratoire que dans la politique sociale. Ce chapitre propose des solutions en la matière.

La nouvelle conception de la sécurité sociale que nous proposons (pour la phase d'activité professionnelle) postule un accès aux prestations aussi peu discriminatoire que possible pour toutes les personnes résidant en Suisse. Ce postulat ne répond toutefois pas à la question de fond : à qui faut-il accorder un droit de résidence et à quelles conditions ? Ces questions sont réglées par le droit de la migration et non par le droit social.

La politique migratoire est marquée par de vives controverses. La droite politique prône le cloisonnement, l'exclusion et un large rejet des demandes des personnes migrantes. Ces dernières sont considérées comme des envahisseurs qui seraient responsables de la « surpopulation » de la Suisse ; elles saperait la cohésion culturelle du pays et profiteraient des prestations sociales sans contribuer équitablement à leur financement³⁹. En conséquence de cette logique, les prestations sociales devraient être réservées à la population résidant en Suisse depuis longtemps, voire uniquement aux citoyens et citoyennes suisses. En se référant aux concepts construits par Walters et Huysmans, Tabin qualifie cette attitude de domopolitique et de chauvinisme social, deux positions qui cherchent à justifier l'inégalité des droits entre autochtones et « étrangers ». Ces logiques augmentent la pauvreté au lieu de la combattre (Tabin 2020). Elles ont marqué la politique

migratoire suisse pendant plusieurs décennies et continuent de le faire. Le lien entre le droit de séjour et la perception de l'aide sociale en est un exemple. Même le ou la titulaire d'un permis C illimitée (autorisation d'établissement) et qui a son centre de vie ici depuis de nombreuses décennies peut perdre cette autorisation et doit quitter le pays si « l'étranger ou une personne dont il a la charge dépend durablement et dans une large mesure de l'aide sociale » (art. 63 de la Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration). La pression exercée par cette disposition sur les personnes concernées a pu être mesurée à la longueur des files d'attente qui se sont formées devant les lieux de distribution de colis alimentaires d'urgence dans des villes comme Genève ou Zurich durant la crise du coronavirus. Des milliers de personnes ont eu recours à cette aide d'urgence. Parmi elles, de très nombreuses personnes qui n'osaient pas faire appel à l'aide sociale par peur de perdre leur droit de séjour. Cette peur est plus que justifiée : même les enfants avec un permis C, qui sont nés ici et ont suivi toutes les écoles en Suisse, peuvent être concernés par une « rétrogradation » (transformation d'un permis C permanent à un permis B annuel) ou même par la perte du titre de séjour/d'établissement si les parents perçoivent l'aide sociale.

Notre position est différente. Toutes les personnes avec le même centre de vie doivent bénéficier des mêmes droits sociaux et démocratiques. Les inégalités de traitement sont discriminatoires et dégradantes. Elles détériorent les perspectives de participation à la vie sociale. Elles ont, de

39 Tel n'est pas le cas. Sans la migration, le premier pilier du système des retraites suisse, l'assurance vieillesse et survivants (AVS), serait déficitaire depuis 1992. Quant à l'assurance-chômage (AC), selon le Seco, « les recettes et les dépenses s'équilibrent à peu près pour les ressortissants de l'UE/AELE » (voir www.swissinfo.ch/ger/freier-personenverkehr_europas-migranten---parasiten--des-sozialsystems-/37789144). Les caisses d'assurance-maladie allemandes annoncent que les migrant-e-s versent chaque année huit milliards d'euros de plus que les prestations qu'ils et elles reçoivent ; (cf. www.tagesspiegel.de/wirtschaft/krankenkassen-zuwanderer-zahlen-deutlich-mehr-ein-als-sie-in-anspruch-nehmen/25531200.html). Les chiffres devraient être similaires pour la Suisse. Ce n'est qu'en considérant l'aide sociale isolément (elle est toutefois financée par les impôts) que l'on pourrait conclure que les migrant-e-s reçoivent plus de prestations qu'ils n'en paient avec leurs impôts, parce que leur part dans le nombre total de bénéficiaires est supérieure à leur part dans la population. Mais dans cette logique, on pourrait aussi accuser les jeunes bénéficiaires de l'aide sociale de percevoir plus de prestations qu'ils n'en ont cofinancées.

même, un impact négatif sur la quasi-totalité de la population : celui ou celle qui reste sans droits et sans protection est largement à la merci des abus de pouvoir de ceux qui en tirent profit, par exemple en imposant des horaires de travail excessifs, parfois illégaux, et en versant des salaires de misère. Plus ces mauvaises conditions de travail pour les migrant-e-s non protégés se répandent, plus certains salaires et conditions de travail de la population « régulière » seront mis sous pression en raison de la sous-enchère. En revanche, l'accès aux mêmes droits sociaux et démocratiques de toutes les personnes crée de meilleures conditions pour que les syndicats et les associations professionnelles puissent faire valoir efficacement les revendications communes de l'ensemble des salariés – en incluant les travailleurs et travailleuses migrant-e-s et avec leur participation. Ils et elles ne craindront alors plus d'être sanctionné-e-s pour leur engagement. Au contraire de ceux et celles qui sont constamment menacé-e-s d'expulsion : sous la menace, ces personnes réfléchiront à deux fois avant de s'affilier à un syndicat, de participer à une action voire même à une grève.

PLUSIEURS CLASSES DE MIGRANT-E-S

Le régime migratoire actuel de la Suisse se caractérise par une inégalité de traitement flagrante. Les droits des personnes ressortissantes de l'UE sont garantis par l'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) entre l'UE et la Suisse. Le principe de la libre circulation des personnes est le suivant : celui ou celle qui trouve en Suisse les moyens pour assurer son existence a le droit de s'y installer avec son époux ou son épouse et ses enfants. À l'inverse, bien sûr, les Suisses bénéficient des mêmes droits dans n'importe quel pays de l'UE. L'ALCP règle également les droits en matière de sécurité sociale. Un exemple : les prestations de l'assurance-chômage sont liées à la durée

de l'emploi avant une perte d'emploi. Selon l'ALCP, les emplois dans le pays d'origine sont pris en compte dans le calcul de cette durée.

La situation est très différente pour les personnes originaires de tous les autres États (appelés États tiers). Le nombre annuel de personnes originaires de ces pays pouvant immigrer en Suisse est fixé par le Conseil fédéral d'année en année par le biais d'un contingent. En 2020, ce contingent s'élevait à 8'500, soit 4'500 personnes avec une autorisation de séjour B (en principe de durée indéterminée, mais à renouveler chaque année) et 4'000 avec une autorisation de courte durée L. Seuls les cadres confirmés, les spécialistes et autres travailleurs et travailleuses qualifié-e-s sont admis. En règle générale, un diplôme de master et plusieurs années d'expérience professionnelle sont exigés. Une longue procédure précède l'obtention d'une telle autorisation. Les entreprises doivent déposer une demande d'autorisation de travail et de séjour auprès de l'office cantonal de l'emploi compétent. Une fois acceptée, la demande doit être validée par le Secrétariat d'État aux migrations (SEM, niveau national) et les autorités cantonales des migrations.

Cette réglementation stricte a pour conséquence qu'un nombre inconnu de ce que l'on appelle des sans-papiers vivent et travaillent en Suisse. Il s'agit de personnes originaires d'États tiers qui ne satisfont pas aux exigences strictes ou qui n'ont pas été retenues dans le contingent. Un grand nombre de ces sans-papiers exercent des activités peu qualifiées dans les secteurs du nettoyage, de la construction, de l'agriculture ou dans des ménages privés (bien qu'ils et elles disposent parfois de bonnes qualifications professionnelles). Ces personnes peuvent être expulsées de Suisse d'un jour à l'autre et vivent dans la crainte permanente d'être arrêtées par la police. Elles ne peuvent donc pas se défendre même si elles sont victimes d'actes criminels. Elles ne disposent d'assurances sociales que si leur employeur y cotise, ce qui est rarement le cas. Leurs enfants

peuvent certes fréquenter les écoles d'enseignement général, mais pour effectuer un apprentissage, il faut bénéficier d'une clause de rigueur, démarche soumise à de gros obstacles.

Combien de personnes vivent dans ces conditions précaires en Suisse ? Naturellement, leur nombre ne peut être qu'estimé. En 2015, la société BSS Volkswirtschaftliche Beratung AG a réalisé une étude sur la question sur mandat de la Confédération. Elle s'est basée sur 60 entretiens avec des autorités, des partenaires sociaux et des professionnel-le-s de centres d'accueil dans douze cantons, et s'est référée à différentes statistiques dont elle a tenté de tirer des conclusions. L'étude évalue le nombre de sans-papiers entre 58'000 et 105'000, alors que « 76'000 étant considéré comme le nombre le plus probable par les professionnel-le-s ». Selon l'étude, une partie importante des sans-papiers séjourne en Suisse depuis plusieurs années et neuf sur dix exercent une activité professionnelle (BSS 2015). D'autres estimations sont plus élevées. Sur la base d'une enquête menée auprès de 1'300 entreprises, le Forum pour l'étude des migrations de Neuchâtel est parvenu en 2002 à la conclusion qu'entre 70'000 et 180'000 sans-papiers travaillaient en Suisse. Les personnes sans activité professionnelle (enfants, partenaires) ainsi que celles exerçant dans le secteur important des employées de maison n'ont cependant pas été prises en compte (Piguet/Losa 2002).

Qu'en est-il des requérant-e-s d'asile ? Ces personnes sont soumises à un régime distinct spécifique. Les requérant-e-s d'asile sont nettement moins bien loti-e-s que les personnes avec un droit de séjour/d'établissement. Ils et elles peuvent exercer une activité lucrative seulement de manière limitée. De plus, elles perçoivent des prestations d'aide sociale inférieures (pour des informations plus précises, cf. Keller 2021 ; Tabin 2020).

Il est urgent de trouver des solutions pour ces différents groupes de personnes. Les droits et les prestations

des personnes dans la procédure d'asile et de celles dont la demande d'asile a été rejetée doivent être considérablement améliorés. De même, le statut de séjour des sans-papiers établis en Suisse doit être légalisé. Le canton de Genève a fait les premiers pas dans cette direction avec l'« Opération Papyrus » lancée en 2017. L'« Opération Papyrus » se basait sur l'article 30, alinéa 1, lettre b de la Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI). Cet article prévoit la possibilité de déroger aux conditions ordinaires (art. 18 à 29 LEI) pour l'octroi d'une autorisation de séjour afin de « tenir compte de cas individuels d'une extrême gravité ». Jusqu'à fin 2018, 2'390 personnes au total ont pu obtenir un titre de séjour, dont 437 familles. Pour déposer une demande, il fallait avoir vécu à Genève de manière ininterrompue pendant au moins dix ans et pouvoir le prouver (cinq ans dans le cas de familles avec enfants scolarisés), maîtriser une langue nationale, avoir un casier judiciaire vierge et démontrer son indépendance financière. Avec ces conditions restrictives, le projet ne correspondait pas aux concepts de régularisation collective proposés depuis longtemps par les organisations de sans-papiers. Malgré tout, il a apporté une réelle amélioration de la situation de centaines de sans-papiers (cf. Halle 2020). C'est bien la raison pour laquelle nous soulignons qu'une solution durable pour les sans-papiers ne sera trouvée que si la libre circulation des personnes est étendue à tous les pays d'origine.

LA LIBRE CIRCULATION POUR TOUTES LES PERSONNES

La libre circulation des personnes doit devenir la norme à laquelle se réfère la politique suisse. Nous plaidons pour les principes suivants en matière de politique migratoire :

1. Par analogie à l'accord sur la libre circulation des personnes avec les États de l'UE, toutes les personnes ont

le droit à une autorisation de séjour en Suisse, indépendamment de leur pays d'origine, pour autant qu'elles apportent la preuve qu'elles peuvent gagner un revenu suffisant pour vivre.

2. Il faut s'assurer, de manière active, que les conditions de travail (travail rémunéré et activités indépendantes) correspondent aux critères du Decent Work de l'OIT (Gurny 2011). Les mesures d'accompagnement mises en place dans le contexte de la libre circulation des personnes constituent une base importante pour cette garantie.
3. La Suisse propose à tous les États de négocier des accords correspondants. Elle se réfère pour cette démarche aux règles de la Directive relative au droit des citoyens de l'Union, telle qu'elle s'applique entre les États de l'UE (voir encadré).
4. De même, l'accord sur la libre circulation des personnes conclu entre la Suisse et l'UE doit être adapté aux dispositions de ladite directive relative au droit des citoyens de l'Union. Ce changement permettrait notamment de supprimer la disposition selon laquelle la perception de l'aide sociale peut constituer un motif d'expulsion même après un long séjour en Suisse.
5. Le droit aux prestations sous condition de ressources du modèle AGR+ crée une situation particulière pour les personnes qui ne souhaitent pas exercer une activité lucrative alors qu'elles en ont la capacité. Pour obtenir de telles prestations, nous proposons un délai de carence de cinq ans. Elles seraient donc accessibles seulement

après un délai de résidence en Suisse d'au moins cinq années consécutives.

6. Les réglementations pour les frontaliers et les frontalières ne peuvent, par nature, s'appliquer qu'aux États voisins. Elles doivent correspondre à la réglementation actuelle dans le cadre de l'accord sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE.
7. Les mesures de protection des salaires actuellement en vigueur (appelées mesures d'accompagnement – FlaM ; SECO 2021) ne doivent en aucun cas être abandonnées ou contournées. Les autorités doivent disposer de suffisamment de personnel pour les faire respecter.
8. Les entreprises qui établissent des pseudo-contrats de travail dans le but de permettre à des personnes de séjourner en Suisse sans qu'il en résulte des possibilités de travail durables doivent être sévèrement sanctionnées. En revanche, les immigré-e-s concerné-e-s ne seront pas sanctionné-e-s. Leur statut de séjour doit être examiné au cas par cas⁴⁰.

Voici trois mesures que nous proposons à une mise en œuvre la plus rapide possible :

Premièrement, la réglementation selon laquelle les migrant-e-s peuvent être expulsé-e-s de Suisse parce qu'ils perçoivent des prestations d'aide sociale doit être supprimée rapidement.

Deuxièmement, les personnes (sans-papiers) qui vivent en Suisse depuis plus de deux ans sans statut régulier

⁴⁰ Notre proposition n'équivaut donc pas à une liberté d'établissement généralisée, bien que nous soyons d'avis que tel serait précisément l'objectif ultime d'une politique qui accorde à tous les habitants et habitantes de la planète les mêmes droits à une vie digne et les mêmes libertés. Voir à ce sujet nos développements dans l'encadré « La libre circulation des personnes : un droit et une liberté fondamentale ».

larisés doivent obtenir un permis de séjour B et être ainsi libérées de leur situation de détresse dégradante. À terme, le problème sera considérablement désamorcé par la libre circulation générale des personnes indépendamment de leur pays d'origine.

Troisièmement, les personnes réfugiées qui déposent une demande d'asile en Suisse doivent être intégrées dans le marché du travail le plus rapidement possible, mais au plus tard trois mois après le dépôt de leur demande. Elles doivent pouvoir suivre des cours de langue et d'information appropriés, obtenir un permis de travail et, au cas par cas, suivre une formation professionnelle. Les demandeurs et demandeuses d'asile débouté-e-s qui ne peuvent retourner dans leur pays d'origine doivent pouvoir prétendre à l'aide sociale sans restriction. ★

LA DIRECTIVE SUR LA CITOYENNETÉ EUROPÉENNE

La Directive relative au droit des citoyens de l'Union européenne⁴¹ (ici : DCE) est l'acte juridique par lequel l'Union européenne réglemente la libre circulation des personnes entre les États membres de l'UE. La réglementation actuelle est en vigueur depuis 2004 ; elle est donc plus récente que l'Accord bilatéral sur la libre circulation des personnes (ALCP) que la Suisse a conclu avec l'UE en 1999. La DCE et l'ALCP se distinguent donc sur certains points. Tout d'abord, en matière de

droit à l'aide sociale. Actuellement, les citoyens et citoyennes de l'UE sans activité lucrative et qui ont perdu leur emploi au cours des douze premiers mois de leur séjour en Suisse n'ont pas droit à l'aide sociale en Suisse. En revanche, selon la DCE, les personnes qui perdent involontairement leur emploi peuvent faire valoir leur droit à l'aide sociale au bout de trois mois déjà, sans que ce droit n'entraîne automatiquement une expulsion. Ce droit ne doit toutefois pas être « déraisonnable », ce qui implique un examen au cas par cas. En outre, selon la DCE, les personnes qui perdent involontairement leur emploi au cours de leur première année de séjour ont droit aux prestations d'aide sociale pendant six mois après la perte de l'emploi. Après une première année d'emploi, elles ont droit à un titre de séjour illimité, qui comprend le droit à l'aide sociale, à condition qu'elles recherchent activement un emploi et qu'elles aient des chances sérieuses d'en trouver un. Quant aux personnes volontairement au chômage et celles qui sont à la recherche d'un premier emploi, il n'y a pas de différence entre la DCE et l'ALCP : elles n'ont pas droit à l'aide sociale.

Selon la DCE, un droit inconditionnel à un séjour permanent est accordé après cinq ans de séjour ininterrompu dans le pays d'accueil. L'ALCP ne contient pas de disposition de ce type, mais la Suisse a pour habitude d'accorder, pour un certain nombre de pays, un permis C après cinq ans de séjour, ce qui équivaut à un droit de séjour perma-

41 Le libellé de la directive est variable : Directive citoyenneté ; Directive 2004/38 ; Directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32004L0038&from=FR>

nant⁴². Il existe toutefois deux restrictions : même avec un permis C, percevoir durablement des prestations d'aide sociale est un motif d'expulsion, tout comme une infraction à la loi. Les dispositions correspondantes ont en effet été considérablement durcies après l'adoption de l'initiative populaire de l'UDC sur le « renvoi des étrangers criminels ». La réglementation de la DCE à cet égard est plus libérale que celle de la Suisse.

Dans l'ensemble, les différences ne sont toutefois pas vraiment significatives. Dans une étude, le think-tank néolibéral Avenir Suisse estime, dans le cas d'une reprise de la DCE par la Suisse, que les coûts supplémentaires de l'aide sociale se monteraient, dans « le pire des cas », à 75 millions de francs par an, ce qui correspond à 2,4 % des dépenses actuelles de l'aide sociale (Farman/Avenir Suisse 2021)⁴³.

Dans certains cas toutefois, les différences sont importantes. Par exemple, selon la DCE, après cinq ans de séjour dans le pays d'accueil, l'expulsion n'est plus possible, même en cas de recours à l'aide sociale - ce que nous considérons comme impératif.

C'est pourquoi nous nous prononçons clairement pour que la Suisse reprenne les dispositions de la directive sur la citoyenneté européenne. L'UE s'en féliciterait sans aucun doute.

LA LIBRE CIRCULATION DES PERSONNES : UN DROIT ET UNE LIBERTÉ FONDAMENTALE

En Suisse, la libre circulation des personnes est généralement présentée comme une couleuvre à avaler permettant de profiter des avantages économiques des accords bilatéraux avec l'UE. Cette argumentation remonte aux premières négociations de ces accords, au cours desquelles l'UE a fait de la libre circulation des personnes une condition pour négocier de tels accords.

Nous opposons à une telle vision une option fondamentalement différente. La libre circulation des personnes est un droit et une liberté fondamentale qui permet aux personnes de choisir le centre de leur vie en tout lieu pour autant qu'elles puissent subvenir à leurs besoins matériels. Pour les riches de ce monde, ce droit s'applique depuis longtemps. Les citoyens et les citoyennes riches d'États tiers peuvent, par exemple, s'acheter un passeport européen à Malte. On peut devenir maltais (et donc citoyen-ne de l'UE) en payant 650'000 euros, à quoi s'ajoute l'achat ou la location d'un bien immobilier et 150'000 euros d'investissements en obligations d'État maltaises⁴⁴. Avec ce passeport, les personnes riches peuvent s'installer pratiquement librement dans toute l'Europe. En revanche, les personnes qui ne disposent pas de telles liquidités doivent s'assurer que leur liberté

42 Les ressortissant-e-s de l'Allemagne, de l'Autriche, de la Belgique, du Danemark, de l'Espagne, la Finlande, de la France, de la Grèce, de l'Irlande, de l'Italie, du Luxembourg, des Pays-Bas, du Portugal, de la Suède et des États AELE (Islande, Liechtenstein et Norvège) obtiennent une autorisation d'établissement après un séjour régulier et ininterrompu de cinq ans en Suisse pour autant que les conditions d'octroi soient remplies. Il n'existe pas de tels accords pour les autres États membres de l'UE. Voir www.sem.admin.ch/sem/fr/home/themen/aufenthalt/eu_efta/ausweis_c_eu_efta.html

43 www.avenir-suisse.ch/fr/directive-citoyennete%e2%80%af-pas-dexplosion-de-laide-sociale-en-vue/

44 Voir (<https://de.wikipedia.org/wiki/Einb%C3%BCrgerung#Malta>).

d'établissement repose sur un droit. Cette même exigence s'applique aux quelque 450'000 citoyens et citoyennes suisses qui vivent aujourd'hui dans un État membre de l'UE.

Dans un « monde parfait » permettant à toutes les personnes de mener leur vie dans la dignité, la liberté d'établissement pourrait et devrait s'appliquer sans restriction. Toute personne pourrait alors s'établir là où elle le souhaite. Or, nous vivons dans un monde où les conditions de vie matérielles sont scandaleusement inégales et où des centaines de millions de personnes sont menacées par la faim ou la guerre. Elles n'ont guère de perspectives d'améliorer leurs conditions de vie. Les États riches comme la Suisse doivent s'engager de toutes leurs forces pour rendre ce monde plus juste. Plus ils y

parviendront, plus le droit de la migration pourra être libéral, pour atteindre, in fine, la liberté d'établissement sans restriction telle qu'évoquée plus haut. Mais dans la situation présente, force est d'admettre à contre cœur qu'un État qui introduirait, seul, une telle liberté d'établissement, serait rapidement débordé. C'est pour cette raison que, même dans notre proposition, toute personne qui le souhaite ne peut pas s'installer en Suisse sans conditions. Elle doit, au contraire, disposer de la possibilité de subvenir matériellement à ses besoins et à ceux des membres de sa famille. Ce serait toutefois déjà un grand progrès si une libre circulation limitée devenait l'étalon-or mondial de la politique migratoire. La Suisse peut et doit s'engager de manière offensive dans ce sens et montrer l'exemple.



COÛTS ET FINANCEMENT DU MODÈLE AGR+

APERÇU DU CHAPITRE

Ce chapitre est une synthèse du chapitre correspondant de l'ouvrage en allemand.

Quels seront les coûts et comment financer le modèle AGR+ ? La réforme proposée se fonde, de manière pragmatique, sur les structures et les procédures existantes, ce qui permet d'en aborder les coûts et le financement à partir du système actuel. Plus précisément : les prestations d'assurance du modèle AGR+ (indemnités journalières et rentes) seront financées essentiellement, comme dans les assurances sociales actuelles, par les cotisations des assuré-e-s et des employeurs, et subsidiairement par des fonds publics généraux (donc essentiellement par les impôts). Quant aux prestations sous condition de ressources, elles seront financées exclusivement par des fonds publics, comme aujourd'hui les PC, les allocations pour imputent, l'aide sociale, etc. En d'autres termes, il n'y aura pas de changement en matière de logique de financement.

Néanmoins, l'évaluation des coûts se révèle laborieuse et complexe. La difficulté reflète la complexité du système de protection sociale existant – assurances et prestations sous condition de ressources –, un système qui fonctionne comme des vases communicants : un changement dans

l'un des dispositifs se répercute immédiatement sur tous les autres.

L'utilité économique et sociale d'un système de protection sociale bien développé est inestimable. Il assure la sécurité de la population et protège les personnes de la pauvreté, voire de la misère. De plus, lors de crises économiques, la protection sociale a un effet stabilisateur en maintenant la demande. Elle atténue ainsi de fortes crises économiques. Ces deux aspects sont, à leur tour, fondamentaux pour permettre la démocratie. Ces effets positifs ne s'expriment toutefois guère en argent. En revanche, il est certain qu'une protection sociale bien développée ne nuit pas à la compétitivité d'une place économique, contrairement à une affirmation répandue. C'est ce que démontrent notamment les pays scandinaves. Ceux-ci figurent régulièrement en tête des classements internationaux des places économiques les plus fortes, bien qu'ils dépensent beaucoup plus pour la sécurité sociale et les services publics que les États-Unis et – dans une moindre mesure – la Suisse.

La suite de ce chapitre se limitera à résumer les aspects de la réforme quantifiables en francs et en centimes.

4.1 LA COMPOSANTE « ASSURANCE »

De prime abord, les résultats de nos estimations des coûts et du financement des prestations d'assurance du modèle AGR+ surprennent. En effet, malgré l'amélioration des prestations, la réforme n'induit pas, au final, de coûts non couverts. Les cotisations d'assurance actuelles ne changeront guère (elles diminueront même pour les salariés-e-s). Les contributions étatiques augmenteront, certes, mais seulement à hauteur du montant économisé du côté de l'aide sociale grâce à de meilleures prestations d'assurance. Le changement le plus important est le suivant : les cotisations seront prélevées sur toutes les parts de salaire,

comme c'est déjà le cas aujourd'hui pour l'AVS, l'AI et les APG. En revanche, le pour cent de solidarité actuel de l'assurance-chômage (AC) sera supprimé (augmentation annuelle des recettes 0,79 milliard de francs). Ce système de cotisation plus solidaire permettra de financer intégralement l'amélioration des prestations. La solidarité au sein des assurances sociales s'en trouvera renforcée et les inégalités croissantes dans notre pays seront atténuées.

Le tableau 1 présente un aperçu des incidences financières de la réforme AGR+ (composante « assurance »). Des indications détaillées des estimations se trouvent dans l'édition allemande du livre. Quelques remarques à ce sujet.

Tableau 1 : Incidences financières de l'introduction du modèle AGR+, estimations

Cotisations salarié-e-s	Les cotisations passent de 4,29% (moyenne actuelle) à un taux uniforme de 3,92%. Cette baisse s'explique notamment par le fait que les assurances privées d'indemnités journalières maladie, trop chères, seront remplacées par la nouvelle solution globale AGR+.
Cotisations employeurs	Les cotisations passent de 3,79% (moyenne actuelle) à un taux uniforme de 3,92%. Elles augmentent légèrement parce que les employeurs prennent désormais systématiquement en charge la moitié des cotisations, y compris pour les accidents non professionnels.
Cotisations indépendant-e-s	Les indépendant-e-s sont désormais entièrement couvert-e-s par l'assurance. Ils et elles paient des cotisations de 7,84% du revenu net moyen imposé des trois dernières années. S'y ajoute 1% supplémentaire pour ceux et celles qui ne disposent pas d'une assurance LPP privée. Durant la période transitoire, il est proposé d'augmenter progressivement les cotisations et les prestations qu'elles couvrent.
Recettes supplémentaires grâce aux cotisations sur toutes les parts de salaire	Les cotisations AGR+ sont prélevées sur toutes les parts de salaire, comme c'est déjà le cas aujourd'hui pour l'AI et les APG (et désormais aussi pour toutes les autres composantes comme le chômage, l'accident, la maladie). Il en résulte des recettes supplémentaires d'au moins 1,09 milliard de francs comparé à aujourd'hui. Il faut en déduire les recettes de l'actuel pour cent de solidarité de l'assurance-chômage (0,3 milliard de francs) qui sera logiquement supprimé. Au final, les recettes supplémentaires s'élèvent à 0,79 milliard de francs.
Coûts annuels supplémentaires dus à l'amélioration des prestations	L'amélioration des prestations entraîne des coûts supplémentaires de l'ordre de 1,956 milliard de francs. La majeure partie (85%) est due au versement d'indemnités journalières illimitées dans le temps (par exemple en cas de chômage). En revanche, seront à déduire des économies administratives générées à hauteur de 0,27 milliard de francs. Au total 1,686 milliard de francs.

Contributions générales de l'État	Les contributions actuelles (AI, AC) sont maintenues. Elles sont augmentées du montant correspondant aux économies réalisées sur l'aide sociale grâce à l'amélioration des prestations d'assurance du modèle AGR. En effet, des prestations d'assurance étendues diminuent le nombre de personnes qui doivent recourir à l'aide sociale. Avec l'introduction de AGR+, il n'y aura plus, par exemple, de chômeurs en fin de droits à l'aide sociale. Les économies correspondantes : 0,535 milliard de francs grâce aux indemnités journalières illimitées ; 0,4 milliard de francs grâce aux indemnités journalières obligatoires en cas de maladie, soit au total 0,935 milliard de francs.
Solde	Les coûts annuels supplémentaires de 1,686 milliard de francs sont compensés, d'une part, par des recettes annuelles supplémentaires de 0,79 milliard de francs dues aux cotisations prélevées sur toutes les parts de salaire et, d'autre part, par l'augmentation annuelle des contributions de l'État grâce aux économies réalisées dans l'aide sociale de 0,935 milliard de francs. Il en résulte un solde positif de 0,039 milliard de francs.

Dans le modèle AGR+, les taux de cotisation seront systématiquement identiques pour les salarié-e-s et pour les entreprises. Des calculs spécifiques aux branches basés sur les risques sont supprimés pour l'assurance-accidents.

Les cotisations AGR+ sont prélevées sur toutes les parts de salaire. C'est déjà le cas aujourd'hui pour l'AI et l'APG, mais pas pour l'accident, le chômage et les indemnités journalières de maladie. L'extension de l'obligation de cotiser sur toutes les parts de salaire renforce considérablement le principe de financement solidaire.

Désormais, les travailleuses et travailleurs indépendants cotisent également à l'AGR+ en fonction des prestations qu'ils et elles recevront à l'avenir. Le montant des cotisations est calculé sur la base de la moyenne des revenus imposés des trois dernières années. La période de calcul de plusieurs années permet de lisser les fluctuations de revenus, souvent importantes. Dans les comptes globaux de l'AGR+, les recettes supplémentaires et les coûts supplémentaires se compensent.

Les prestations du 2e pilier (prévoyance professionnelle, LPP) en cas d'invalidité sont maintenues. Comme ces prestations sont aujourd'hui fournies par des centaines d'institutions de prévoyance LPP, leur intégration dans AGR+ serait administrativement très laborieuse. La rente

totale en cas d'invalidité continuera donc à se composer de prestations LPP et de rentes AGR+.

Toutefois, pour les indépendant-e-s sans assurance LPP privée, une composante supplémentaire obligatoire en cas d'invalidité est désormais nécessaire, à hauteur de 1% du revenu.

Les indemnités journalières en cas de maladie, désormais obligatoires, sont financées par des cotisations. Pour la majorité des assuré-e-s, cette disposition n'entraîne pas de charge supplémentaire car, aujourd'hui déjà, la plupart des salarié-e-s sont assurés contre la perte de gain en cas de maladie, ceci dans le cadre d'assurances privées. Aujourd'hui, ces prestations sont financées par les cotisations des salarié-e-s et des entreprises. Elles seront nouvellement remplacées par des cotisations AGR+. Ce principe vaut également pour les travailleuses et travailleurs indépendants qui disposent déjà d'une assurance privée d'indemnités journalières en cas de maladie.

L'État contribue aujourd'hui déjà au financement des assurances sociales (sans parler des mesures spéciales Covid-19). En 2019, ces contributions s'élevaient à 0,697 milliard de francs en faveur de l'assurance-chômage et à 3,619 milliards de francs en faveur de l'AI. Ces subventions doivent être maintenues. Elles doivent être augmentées du

montant correspondant aux économies réalisées du côté de l'aide sociale actuelle.

Des crises sociales et économiques de grande ampleur, telle que la pandémie du coronavirus, nécessiteront, à l'avenir également, que l'État soutienne le système de protection sociale par un engagement financier exceptionnel, comme cela a été le cas en 2020 et 2021. Mais comme l'AGR+ comble d'importantes lacunes (p. ex. en incluant les indépendant-e-s), le coût de ces programmes spéciaux sera moins élevé.

4.2. LA COMPOSANTE « PRESTATIONS SOUS CONDITION DE RESSOURCES »

Dans ce sous-chapitre⁴⁵ seront présentées les questions des coûts et du financement de la composante « prestations sous condition de ressources » du modèle AGR+. Une fois encore, nous renvoyons à l'édition allemande du livre pour des explications détaillées.

Pour rappel, les prestations sous condition de ressources du modèle AGR+ se réfèrent, dans leur montant et leurs caractéristiques, aux prestations complémentaires (PC) existantes. Aujourd'hui, seules les personnes qui perçoivent une rente d'invalidité ou de vieillesse ont droit aux PC. Le modèle AGR+ dépasse cette limitation : les prestations sous condition de ressources seront accessibles dans toutes les situations où le revenu d'un ménage est inférieur aux besoins reconnus pour assurer un niveau de vie digne. Elles remplaceront donc également les prestations de l'aide sociale actuelle.

Les prestations sous condition de ressources du modèle AGR+ se situeront à un niveau sensiblement plus élevé que les barèmes actuels de l'aide sociale en ce qui concerne les besoins de base. De même, les barèmes pour

la prise en compte du logement et des soins médicaux de base seront augmentés, car ils correspondront aux seuils des actuelles PC. Ainsi, les prestations du modèle AGR+ seront nettement améliorées. Nous évaluons les coûts annuels supplémentaires y afférents à 1,35 milliard de francs.

De plus, selon nos calculs, le cercle des bénéficiaires fera plus que doubler relativement à l'aide sociale actuelle. Deux dispositions permettent cette extension.

Premièrement, comme les barèmes seront nettement plus élevés que ceux de l'aide sociale, le nombre de personnes qui y aura droit augmentera. Un exemple fictif : si le droit à l'aide sociale naît lorsque le revenu pris en compte est inférieur au seuil de 2500 francs, alors que ce seuil sera de 3500 francs dans le modèle AGR+, le nombre de personnes ayant droit à une prestation augmentera logiquement avec un seuil plus élevé. Des coûts supplémentaires estimés à 0,77 milliard de francs par an en résulteront.

Deuxièmement, le cercle des bénéficiaires s'élargira en raison d'une prise en compte différente de la fortune. Dans le modèle AGR+, la limite de la fortune pour accéder aux prestations sera nettement plus élevée : aujourd'hui, seules les personnes dont la fortune est inférieure à 4'000 francs (8'000 francs pour un couple) ont accès à l'aide sociale. Or, dans le modèle AGR+, le droit aux prestations est ouvert - comme pour les PC - avec une fortune jusqu'à 100'000 francs pour un ménage d'une personne (rappelons toutefois que 1/15e de la part de la fortune dépassant la franchise de 30'000 francs (50'000 francs pour un couple), est pris en compte comme revenu). Cette deuxième extension du cercle des bénéficiaires entraîne des dépenses supplémentaires annuelles estimées à 0,76 milliard de francs.

Ce n'est pas tout. Nous pensons que la part des personnes qui feront valoir leur droit aux prestations sous condition de ressources augmentera. Aujourd'hui, le taux de

45 Nos chaleureux remerciements vont à Robert Fluder pour son soutien infaillible lors des calculs présentés dans ce sous-chapitre.

perception de l'aide sociale est d'environ 68,5% (moyenne des résultats de deux études : Hümbelin 2016 et Fluder et al. 2020). Différentes raisons nous amènent à supposer que ce taux passera à 84%. Des coûts supplémentaires de l'ordre de 0,86 milliard de francs par an en résulteront.

Nous l'avons dit : ces différentes mesures protégeront un plus grand nombre de personnes de la pauvreté. Cette amélioration sera particulièrement bienvenue pour les familles, qu'elles soient conduites par des mères cheffes de famille (aujourd'hui la quasi-totalité des « familles monoparentales » soutenues par l'aide sociale) ou par deux parents. Aujourd'hui en effet, un trop grand nombre d'enfants sont touchés par la pauvreté.

S'ajoutent encore les coûts engendrés par la réalisation de ce que nous appelons la formule « Opting out », c'est-à-dire la possibilité de renoncer à une activité professionnelle et de percevoir, à la place, des prestations sous condition de ressources, ce qui sera possible pour autant que, bien sûr, les conditions de fortune décrites ci-dessus soient remplies. Nous estimons qu'il en résultera un coût annuel d'un milliard de francs.

De l'autre côté, le modèle permettra de réaliser des économies. Ainsi, de nombreux cantons connaissent déjà des dispositifs de prestations sous condition de ressources (p. ex. prestations complémentaires cantonales pour les familles, avances sur pensions alimentaires, etc.). Ces prestations deviendront caduques grâce à une AGR+ nationale. Nous estimons les économies à 0,54 milliard de francs par an. De même, les Prestations transitoires pour chômeurs et chômeuses âgé-e-s, basées sur les PC, nouvellement introduites sur le plan suisse, pourront être supprimées car elles seront intégrées dans les prestations sous condition de ressources AGR+. L'économie sera de 0,2 milliard de francs par an.

Ajoutons cette considération. Les coûts listés dans ce sous-chapitre surviennent si et seulement si la composante

« prestations sous condition de ressources » du modèle est réalisée en tant que réforme sectorielle, c'est-à-dire sans l'introduction simultanée de sa composante « assurance ». Or, une introduction simultanée, c'est-à-dire la réalisation du paquet complet de la réforme, aurait un impact décisif sur l'ampleur des prestations sous condition de ressources. Nous l'avons écrit plus haut : plus les prestations d'assurance sont étendues, plus les prestations sous condition de ressources encore nécessaires seront modestes. Et tant que les lacunes dans la composante assurance persistent – absence d'indemnités journalières en cas de maladie, durée limitée des indemnités de chômage, absence de protection des indépendant-e-s – les personnes non protégées seront contraintes à solliciter des prestations sous conditions de ressources. Aujourd'hui, ces personnes doivent frapper à la porte des services d'aide sociale.

La somme des prestations sous condition de ressources qui deviendraient caduques en cas d'amélioration simultanée des prestations d'assurance s'élève, selon notre estimation, à environ 2,135 milliards de francs par an. Sur ce montant, 1,135 milliard de francs serait de toutes manières nécessaires pour assurer les prestations sous conditions de ressources maintenues au niveau actuel de l'aide sociale. Nous évaluons donc à 1 milliard de francs l'économie dans la composante « prestations sous condition de ressources » en cas d'introduction simultanée de la composante « assurance ».

Le tableau 2 donne une synthèse des montants.

Tableau 2 : Estimation des coûts supplémentaires annuels de la composante « prestations sous condition de ressources »

Coûts supplémentaires relatifs aux prestations d'aide sociale actuelles	Montant annuel, en milliards de francs
Augmentation du barème des prestations	1,35
Extension du cercle des bénéficiaires (en raison du barème des prestations augmenté)	0,77
Extension du cercle des bénéficiaires (en raison d'une franchise plus élevée sur la fortune)	0,76
Augmentation du taux de perception (diminution du non-recours)	0,83
Introduction « Opting out »	1,00
Sous-total	4,71
Déductions	
Suppression des prestations sous condition de ressources cantonales car remplacées par celles du modèle AGR+	- 0,54
Suppression des Prestations transitoires pour chômeurs et chômeuses âgé-e-s (dispositif fédéral) car remplacées par celles du modèle AGR+	- 0,20
Total des coûts supplémentaires sans introduction simultanée de la composante « assurance »	3,97
Déduction : prestations qui deviennent caduques en cas d'introduction simultanée de la composante « assurance »)	- 1,0
Total des coûts supplémentaires avec introduction simultanée de la composante « assurance »	2,97

LE FINANCEMENT DE LA COMPOSANTE « PRESTATIONS SOUS CONDITION DE RESSOURCES »

Aujourd'hui, les prestations sous condition de ressources sont financées par les ressources générales de l'État et ce principe doit être maintenu dans la réforme. Nous proposons que les coûts supplémentaires soient pris en charge par la Confédération, car les cantons présentent de grandes différences en termes de capacité financière. C'est encore plus vrai pour les communes, sur lesquelles certains cantons répercutent aujourd'hui une partie, plus

ou moins conséquente, du financement des prestations sous condition de ressources. Si nous proposons que la Confédération assume le financement des prestations améliorées, l'on évitera que les inégalités ne se creusent et ne doivent ensuite être compensées par des adaptations compliquées de la péréquation financière. En outre, il est plus facile pour la Confédération que pour les cantons et les communes de se procurer les moyens financiers nécessaires. Il suffirait pour cela de renoncer aux cadeaux fiscaux en cours pour les entreprises et les particuliers économiquement aisés. ★



LE MODÈLE AGR+ : QUESTIONS, CRITIQUES ET OBJECTIONS

Nous travaillons sur le modèle AGR+ depuis un certain temps déjà. Ce travail s'est accompagné de nombreuses et intenses discussions au sein du Réseau de réflexion et dans nos autres réseaux. Les développements qui suivent répondent à une série de questions, de critiques et d'objections relatives au modèle AGR+ qui ont émergé lors de ces échanges.

L'intitulé « assurance générale de revenu » exprime la centralité accordée au travail rémunéré. Ne devrait-elle pas être remise en question ?

Depuis des décennies, l'on prétend que le travail (de fait : l'emploi) vienne à manquer dans nos sociétés. Les données empiriques contredisent toutefois cette affirmation. Pour la Suisse, elle repose sur des bases particulièrement fragiles compte tenu de la pénurie de main-d'œuvre qualifiée et de l'évolution démographique. Le travail rémunéré reste, et de loin, la principale source permettant d'assurer l'existence. Mais l'importance du travail rémunéré va bien au-delà : il permet de rencontrer d'autres personnes, il est un moyen central d'intégration dans la société, il structure la journée et il procure – dans le meilleur des cas – une satisfaction personnelle et ouvre des perspectives de développement.

Dans le même temps il est vrai, le travail rémunéré peut être délétère, source de stress et de précarité.

Pour nous, il n'est pas question de « travail à tout prix », de « n'importe quel job pour autant qu'on en ait un ». Il faut au contraire lutter sans relâche pour un travail qui assure l'existence et qui soit socialement acceptable. Le concept de « Decent Work », défini par l'Organisation internationale du travail (OIT), nous sert de ligne directrice. À ce propos, la sécurité de l'emploi et du revenu fait partie des critères prioritaires. Les conditions de travail ne doivent pas nuire à la santé. Les travailleurs et les travailleuses ont droit à la formation continue et à la qualification. Les contenus concrets de ce qu'il faut entendre par « travail décent » ou « travail de qualité » font l'objet de luttes et de négociations permanentes.

Ces considérations conduisent directement à la question de savoir quel emploi peut et doit être considéré comme « convenable » du point de vue d'une assurance perte de gain. À l'évidence, l'emploi constitue un champ de luttes dans lequel les salariés et leurs organisations (syndicats, associations professionnelles) doivent s'engager avec détermination. Les institutions de protection sociale telles que celles proposées par le modèle AGR+ ne doivent en aucun

cas saper l'engagement pour un travail décent mais, au contraire, le soutenir. C'est pour cette raison qu'il importe que les travailleuses et les travailleurs soient correctement représenté-e-s dans les organes de surveillance du modèle AGR+.

Nous défendons, avec détermination, la position selon laquelle la revendication du plein emploi doit à nouveau figurer en tête de l'agenda des forces progressistes. Un chômage dit « incompressible » persistant est dévastateur, tant pour les personnes concernées que pour la société tout entière. L'affirmation selon laquelle le travail rémunéré viendrait à manquer sert, justement, à présenter un tel chômage comme inéluctable. En Suisse, la lutte pour le plein emploi implique la lutte pour des perspectives de développement professionnel de toutes les personnes dont les qualifications professionnelles s'érodent. Nous abordons cette thématique avec la proposition d'une campagne pour la reconversion professionnelle (voir chapitre 2 de ce livre). De plus, il est urgent, dans ce contexte, de soutenir et de développer les services publics de care (santé, soins et assistance aux personnes âgées, accueil extrafamilial des enfants). Enfin, il est essentiel de réduire la durée normale du travail, par exemple en introduisant le congé parental attendu depuis longtemps.

Si nous soulignons l'importance du travail rémunéré (de l'emploi), cela n'implique aucunement que nous ignorions l'importance du travail de care non rémunéré (prise en charge des enfants et des adultes nécessitant un soutien, tenue du ménage), aujourd'hui assumée majoritairement par les femmes. Mesuré au nombre d'heures de travail qui y sont consacrées, le travail de care non rémunéré dépasse, en volume, le travail rémunéré. Le travail de care non rémunéré est d'une importance capitale pour la société. C'est la raison pour laquelle il importe de faciliter la conciliation entre emploi et famille. Une meilleure conciliation correspond au souhait de la grande majorité des personnes qui assument des obligations de prise en charge et d'assistance :

elles veulent maintenir le contact avec le monde du travail et sauvegarder leurs perspectives de développement professionnel. Les démarches pour améliorer la conciliation ne doivent toutefois pas évacuer la nécessité de corriger l'inégale répartition du travail de care entre hommes et femmes.

Le modèle AGR+ ne résoudra qu'incomplètement le problème du travail de care non rémunéré. Que répondez-vous à cette critique?

En aucun cas, l'obligation de fournir un travail de care non rémunéré ne doit conduire à la pauvreté et à un stress permanent. Le modèle AGR+ corrige ce risque avec sa composante « prestations sous condition de ressources » : lorsque le revenu ne suffit pas pour assurer une vie digne, des prestations du niveau des PC actuelles seront versées, et ceci non seulement aux bénéficiaires de rentes comme aujourd'hui, mais à toute personne et aux familles, qu'elles soient conduites par des mères cheffe de famille ou par deux parents. Le modèle propose de réduire la disponibilité exigée pour un emploi en fonction de l'âge des enfants. Si les deux parents exercent une activité professionnelle, ils peuvent choisir librement la répartition de cette réduction.

Quant aux situations de personnes à la recherche d'un emploi après une période avec un taux élevé de travail non rémunéré, le modèle AGR+ prévoit d'assurer leur existence avec des indemnités journalières, afin qu'elles puissent chercher un emploi sans stress.

De plus, le modèle AGR+ préconise le versement d'indemnités journalières pendant trois mois aux personnes qui s'occupent d'un ou d'une proche ayant soudainement besoin de soins et d'assistance suite à une maladie ou un accident.

Malgré ces mesures, tous les problèmes liés au travail de care non rémunéré ne seront pas résolus, nous en sommes bien conscients. Voici quelques revendications urgentes :

- **Structures d'accueil extrafamilial pour enfants**

Les lieux d'accueil doivent être de bonne qualité, gratuits et disponibles partout. Pour nous, ils relèvent du service public par analogie aux écoles.

- **Introduction d'un congé parental**

L'introduction d'un congé parental est attendue depuis longtemps en Suisse. Alors que la plupart des pays d'Europe occidentale accordent depuis longtemps un congé parental d'au moins 40 semaines, la Suisse se situe à la traîne avec seulement 14 semaines de congé de maternité et deux semaines de congé de paternité. Deux démarches sont en cours.

Premièrement, une initiative nationale pour un congé parental est dans les starting-blocks. Le Groupe de travail sur le congé parental demande au moins 32 semaines de congé parental. Les deux parents auraient droit à 16 semaines chacun, afin de favoriser l'égalité dans la vie professionnelle et familiale⁴⁶.

Deuxièmement, la Commission fédérale pour les questions familiales COFF propose pour sa part un congé parental d'au moins 38 semaines. Sur ce total, 14 semaines seraient consacrées au congé de maternité dont deux semaines pourraient être prises avant la naissance. Huit semaines seraient réservées au père. Il ne pourrait prendre que deux semaines en même temps que la mère. Les 16 semaines restantes pourraient se répartir librement entre la mère et le père, sans être prises en même temps. Le congé parental serait payé à 80 %, comme c'est déjà le cas pour l'Allocation perte de

gain en cas de maternité et pour l'Allocation en cas de paternité (congé paternité entré en vigueur le 1er janvier 2021)⁴⁷.

Un premier pas dans la bonne direction est désormais réalisé avec l'introduction d'un congé parental de 14 semaines pour la prise en charge d'un enfant gravement atteint dans sa santé dont l'état a subi un changement majeur (maladie ou accident). Depuis le 1er juillet 2021, les parents salariés ou indépendants ont désormais droit, ensemble, à un tel congé. Le congé est rétribué par le moyen d'indemnités journalières du régime des Allocations pour perte de gain (APG) et peut être réparti entre les parents⁴⁸.

- **Réforme du deuxième pilier (prévoyance professionnelle)**

Il est en outre urgent de réformer fondamentalement le deuxième pilier afin que le travail de care contribue à la formation de rentes aussi au sein du deuxième pilier. Le modèle de réforme du Réseau de réflexion pour une révision totale du 2e pilier (le modèle dit LPP mixte) le permettrait⁴⁹. Ce modèle vise à transformer la partie obligatoire de la LPP en une véritable assurance sociale sous un toit unique et avec des prestations garanties, comme dans l'AVS. L'actuelle déduction de coordination serait supprimée tandis que des bonifications pour le travail d'éducation et d'assistance seraient introduites, comme c'est déjà le cas dans l'AVS. Ces deux éléments entraîneraient une augmentation considérable des rentes de vieillesse, en particulier pour les femmes.

46 conge-parental-maintenant.ch

47 <https://ekff.admin.ch/fr/publications/conge-parental>

48 <https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/assurances-sociales/eo-msv/grundlagen-und-gesetze/betreuung-beeintraechtigte-kinder.html>

49 <https://www.denknetz.ch/wp-content/uploads/2018/08/BVG-Mischmodell-def-13.8.18.pdf>

Les prestations sous condition de ressources du modèle AGR+ ne constitueront-elles pas des subventions indirectes des salaires ? Les employeurs pourraient verser des salaires de misère sans rencontrer grande résistance, parce que les prestations du modèles AGR+ combleront le manque et garantiront une existence digne.

C'est une critique de poids. On peut en effet craindre que les prestations sous condition de ressources du modèle AGR+ permettent de stabiliser, voire d'encourager le versement de très bas salaires, puisque les besoins de base seront garantis par le modèle AGR+. Il est d'autant plus important de fixer des salaires minimaux dans la loi, comme c'est déjà le cas dans les cantons de Bâle-Ville, Genève, Jura, Neuchâtel et Tessin⁵⁰. À noter que de nombreuses conventions collectives de travail fixent des salaires minimaux. Ces derniers doivent impérativement se situer nettement en dessus du niveau des prestations sous condition de ressources du modèle AGR+. Si notre modèle est introduit, il faudra suivre de près l'évolution des salaires notamment en collaboration avec les syndicats.

Le modèle AGR+ sapera-t-il le principe de la responsabilité individuelle ?

La responsabilité individuelle présuppose un pouvoir d'organisation et de décision. La responsabilité individuelle ne peut se réaliser que dans la mesure où les personnes ont prise sur leurs conditions de vie. Si un tel pouvoir de décision fait défaut, l'appel à la responsabilité individuelle devient une feuille de vigne cynique légitimant l'abandon des gens à la détresse et à la misère. Une mère cheffe de famille, disponible 24 heures sur 24 pour ses enfants et qui peine à joindre les deux bouts a besoin de soutien pour pouvoir agir de manière responsable. Il en va de même pour les personnes qui souffrent des séquelles du coronavirus

ou de douleurs permanentes dues à un coup du lapin par exemple et qui ne peuvent plus guère travailler – sans pour autant obtenir une rente AI. Pensons encore aux chômeuses et chômeurs de longue durée qui s'efforcent, en vain, depuis des années, de retrouver un emploi et un salaire. Et bien sûr, aux milliers d'indépendant-e-s et de petits entrepreneurs dont les possibilités de gagner leur vie se sont effondrées avec la crise du coronavirus. Pour toutes ces personnes, l'appel permanent à la responsabilité individuelle est, pour le moins, dégradant. Cette injonction renforce l'isolement et le désespoir, paralyse les personnes et produit l'effet inverse de l'intention affichée : elle sape l'initiative personnelle. En cas de chômage, l'exigence de retrouver au plus vite un nouvel emploi doit prendre en compte non seulement les conditions de vie réelles des personnes, mais encore s'ajuster à l'offre réelle d'emplois décents.

Les trois décennies qui ont suivi la Seconde Guerre mondiale, qualifiées d'années d'or du capitalisme par le célèbre historien Eric Hobsbawm (2019 : 285 ss.) montrent dans quelle mesure les options réelles – par exemple, trouver un emploi – sont liées à la responsabilité individuelle. Pendant cette période, les offres d'emploi étaient si nombreuses que pratiquement tout le monde trouvait un travail à sa convenance. Le chômage était insignifiant, voire, en Suisse, totalement inconnu. Les motifs d'une situation de chômage ne peuvent être attribués aux personnes, accusées de refuser de travailler. Non, ce qui est déterminant, c'est l'offre d'emploi. S'il n'y a pas assez de bons emplois disponibles et si l'on ne soutient pas les formations et les reconversions, il faut une bonne protection sociale. Si cette protection fait défaut, les conditions d'emploi seront sous forte pression, ce qui favorisera l'emploi précaire. Soyons clairs : la responsabilité individuelle s'exercera le mieux lorsqu'elle est adossée à la responsabilité de tous pour tous. Ce n'est

50 État à fin janvier 2022. Dans les Villes de Zürich et de Winterthur, des initiatives populaires sont pendantes (www.einlohnzumleben.ch).

que dans une société où personne n'est laissé pour compte que les conditions sont réunies pour que tous les individus soient en mesure d'assumer leur responsabilité dans la conduite de leur vie sans être paralysés par la peur de perdre leurs moyens d'existence.

Que pensez-vous de l'idée d'un revenu de base inconditionnel (RBI)? Ne serait-ce pas beaucoup plus simple que votre modèle de réforme AGR+, assez complexe tout de même ?

Tout d'abord, notons les aspects qui nous sont communs. Nous partageons avec nombre de partisan-e-s d'un RBI une même préoccupation, celle d'empêcher le travail qui rend malade. Ce qui nous différencie en revanche, c'est notre position quant au travail rémunéré (l'emploi). Contrairement à ce que ne cesse de répéter un grand nombre de partisan-e-s du RBI, nous estimons pour notre part que la société n'est pas à court de travail rémunéré (voir plus haut dans le texte). Certes, l'emploi évolue en permanence, et cela a beaucoup à voir - comme le soulignent régulièrement les représentant-e-s du RBI - avec la numérisation de la production et de la distribution des biens. De même, de notre point de vue, des changements profonds s'imposent en raison de la crise climatique. Ces éléments ne signifient toutefois aucunement que la société va manquer de travail. Concevoir un avenir sans travail rémunéré pour une grande partie de la population pourrait conduire une partie de la gauche à abandonner ses luttes pour l'amélioration des conditions et de l'organisation du travail et à renoncer à toute volonté d'influence dans ce domaine.

Comme nous considérons le travail rémunéré comme central, il faut un filet de sécurité : le modèle AGR+, qui intervient dans toutes les situations où le salaire fait défaut, quelle qu'en soit la raison.

Nous soulignons en outre que, dans l'ordre capitaliste, de nombreux travaux utiles et de grande valeur sociale ne

sont pas suffisamment soutenus et ne permettent souvent pas de réaliser un revenu suffisant. C'est pourquoi des services publics forts sont nécessaires dans de nombreux domaines. Ils garantissent que de telles tâches (dans les domaines tels que l'éducation, les soins, les infrastructures publiques) soient assurées.

Le modèle AGR+ va plus loin encore. Même une logique de service public ne garantit pas que toutes les tâches importantes socialement soient effectuées. Souvent, de telles activités sont le résultat d'initiatives personnelles, par exemple des travaux pionniers pour la transformation durable de la société, un engagement déterminé pour la protection du climat, des activités culturelles ou encore le travail d'innovation promettant une grande utilité sans pour autant générer des revenus élevés. Avec le concept « Opting out », le modèle AGR+ crée les conditions d'un soutien de ceux et celles qui souhaitent se consacrer à ces types d'activités, ceci selon les règles des prestations sous condition de ressources. Cette option est rendue possible par le modèle AGR+, fondé sur des institutions sociales fortes, facilement et sans impliquer la réallocation de dizaines, voire de centaines de milliards de francs (comme le prévoient plusieurs modèles de RBI). Bien que les prestations sous condition de ressources du module « Opting-out » soient soumises à certaines conditions, elles seront facilement accessibles aux personnes engagées qui ne disposent pas d'une grande fortune ou de revenus importants.

Face aux inégalités criantes dans le monde, est-il légitime d'investir plusieurs milliards de francs dans une meilleure sécurité sociale dans la riche Suisse ?

Cette question doit être prise au sérieux. Notre ligne politique est centrée sur le principe d'une bonne vie pour toutes et pour tous – partout dans le monde. Il semble donc évident d'accorder une priorité absolue à la lutte contre la misère dans de nombreux pays du Sud global. Ceci d'autant

plus que les modes de vie consuméristes et gaspilleurs des pays riches sont en grande partie responsables du réchauffement climatique.

La question se pose néanmoins de savoir si et en quoi l'engagement pour une vie bonne pour tout le monde dans les pays riches exclurait l'engagement pour une vie bonne dans le Sud global. Car les inégalités dans le monde ont des raisons structurelles. Elles découlent du fait que la politique (économique) mondiale accorde la primauté absolue du profit sur tout autre préoccupation. Toute politique prometteuse visant à modifier les inégalités dans le monde doit tenir compte de ce constat. Elle doit viser la modification des rapports de force. Or, ce n'est pas ce qu'on ferait lorsque, dans les pays riches, l'on oppose les exigences des groupes de population économiquement les plus faibles (les groupes concernés par la protection sociale) à celles des populations du Sud. Il serait absurde qu'au nom de la justice globale, on laisse tomber précisément les personnes qui se retrouvent dans une situation économique difficile avec le risque de perdre leurs perspectives de vie en raison d'une maladie, d'un accident, d'un chômage, de conditions de travail précaires ou d'obligations de prise en charge (non rémunérée) d'autrui. Selon nous, l'exact contraire s'impose, ne serait-ce que parce que la pauvreté et l'absence de perspectives constituent le meilleur terreau pour des courants nationalistes et d'extrême droite, en favorisant ainsi les forces qui n'ont que faire de la justice globale.

La mise en concurrence des revendications pour une vie digne des parties pauvres de la population dans les différentes régions du monde apparaît dans toute son absurdité lorsqu'on met la pauvreté en perspective avec les énormes richesses entre les mains d'une infime minorité de quelques centaines de multimilliardaires lesquels, de plus, alimentent les dynamiques spéculatives des marchés financiers.

Ces réflexions nous amènent à faire l'un ET l'autre. Nous nous engageons pour des salaires et des conditions de travail équitables - dans le monde entier. Nous exigeons de nouvelles politiques fiscales qui ne privent plus les pays pauvres des ressources indispensables. Nous nous engageons pour le renforcement d'institutions mondiales telles que l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Nous demandons une politique agricole mondiale qui favorise la production alimentaire locale. Nous demandons le développement d'une industrie pharmaceutique de service public au service de la population mondiale.

Nous voulons l'abandon du consumérisme et du gaspillage. Nous exigeons une justice climatique mondiale. C'est aussi pour ces raisons que nous demandons des institutions de sécurité sociale fortes : cette sécurité réduit la pression des modèles de vie impériaux et ouvre des perspectives aussi à ceux et celles qui vivent dans des conditions précaires ou qui risquent de s'y retrouver. ★



LA MISE EN ŒUVRE DU MODÈLE AGR+ – UNE FEUILLE DE ROUTE

APERÇU DU CHAPITRE

Dans ce chapitre, nous examinons si et de quelle manière le projet de réforme AGR+ pourra être mis en œuvre par étapes.

Le modèle AGR+ vise une refonte complète de la protection sociale en Suisse. Nous savons, bien sûr, que nos propositions se heurteront à des oppositions - par exemple dans les milieux qui cultivent des idées néolibérales voire anarcho-capitalistes ou libertaires. D'un point de vue de « realpolitik », la mise en œuvre de l'ensemble du projet de réforme en une seule étape peut paraître trop ambitieuse. Nous rétorquons à cet argument que le modèle AGR+ s'appuie sur les dispositifs actuels dans une très large mesure ; nos propositions se limitent aux aspects qui nécessitent une réforme. Ainsi, l'architecture du modèle AGR+ correspond à celle des institutions actuelles : indemnités journalières, rentes, prestations sous condition de ressources, conseil/coaching. Partout où cela paraît approprié, le modèle maintient les dispositions réglementaires et les prestations existantes. Lorsque des améliorations s'imposent, elles sont assez faciles à mettre en œuvre.

Notre époque est marquée par des crises sociales, écologiques ou sanitaires de plus en plus fréquentes. Lors de

telles crises, des changements de paradigme peuvent surgir en très peu de temps dans le monde politique et dans la société tout entière. Les croyances néolibérales, toujours dominantes aujourd'hui, pourraient alors être dépassées en très peu de temps au profit d'un nouveau paradigme axé sur la considération, l'attention, le respect et la durabilité. Dans un tel contexte, une grande réforme telle que proposée par le modèle AGR+ pourrait arriver à point nommé.

Soulignons que seule une mise en œuvre du modèle AGR+ dans sa globalité sera à même de surmonter durablement les logiques contradictoires des prestations sociales actuelles. Seul le concept global pourra alors déployer pleinement son potentiel de synergies :

- Aujourd'hui, chacune des institutions de protection sociale fonctionne selon ses propres règles. Chacune est gérée pour elle-même, et chacune est incitée - en raison de pressions à l'économie - d'optimiser ses coûts au détriment d'autres dispositifs. Ce système ne génère pas d'économies, mais produit des transferts de coûts et souvent d'ailleurs des coûts supplémentaires. Ainsi, des litiges de compétence entraînent des frais inutiles pour des actions en justice souvent longues.

- L'organisation actuelle implique fréquemment de la souffrance pour les personnes concernées. Au lieu d'obtenir le meilleur soutien possible – en cas de problème de santé par exemple –, elles doivent affronter des décisions négatives, rédiger des recours, dépendre d'un soutien juridique professionnel. Souvent même, elles doivent épuiser leurs économies et craindre la perte de leurs moyens d'existence.
- Tant que subsistent les différences et les rivalités entre les institutions de protection sociale mentionnées, des synergies – par exemple dans le domaine de la consultation/coaching/soutien – ne pourront guère se réaliser. Il en va de même pour des synergies dans le domaine administratif. Bien entendu, elles ne pourront se déployer qu'au moment de l'intégration de l'ensemble des institutions en un organisme unique.

Nous présentons dans ce chapitre des possibilités d'introduire les réformes envisagées par étapes sans perdre de vue les avantages d'une solution globale. Dans nos explications, nous nous limitons à des étapes, ou modules, d'une certaine envergure. De nombreuses petites étapes sont bien entendu également envisageables, mais ne seront pas mentionnées ici.

RÉFORMER L'AIDE SOCIALE : UNE GARANTIE D'EXISTENCE POUR TOUTES ET TOUS

La composante « prestation sous condition de ressources » du modèle APG+ peut être détachée et réalisée assez facilement à partir du modèle d'ensemble de la réforme. Il correspond alors très largement à l'ancien modèle de réforme du Réseau de réflexion intitulé « Couverture du minimum vital pour toutes et tous »⁵¹. L'état actuel de l'aide sociale, avec ses effets stigmatisants et souvent dysfonctionnels et l'inégalité de traitement des personnes demandeuses selon les cantons et les communes plaide en faveur d'une telle réforme partielle. Elle facilitera l'accès et améliorera en outre la situation de celles, plus rarement ceux, qui fournissent un travail de care non rémunéré. Cette nouvelle garantie d'existence correspond aux prestations complémentaires pour les familles et les chômeurs âgés déjà introduites dans certains cantons (Genève, Soleure, Tessin, Vaud et la Confédération pour les chômeurs âgés) et à l'ordre du jour politique dans d'autres cantons.

AFFILIER LES INDÉPENDANT-E-S À L'ASSURANCE-CHÔMAGE

La crise du coronavirus a révélé la mauvaise couverture sociale des indépendant-e-s en tant que problème important. L'Allocation pour perte de gain Covid-19 a constitué une solution limitée dans le temps. Une solution plus solide et durable résulterait de l'affiliation des indépendant-e-s à l'assurance-chômage. Les travailleuses et travailleurs indépendants verseraient des cotisations à hauteur de 2,2 pour cent de leur revenu imposé⁵². Ce dernier est calculé sur les trois dernières

51 En français: Sortir de l'impasse : le minimum vital plutôt que l'aide sociale (Gurny/Tecklenburg 2020). En allemand : Existenzsicherung für Alle EfA (Gurny/Tecklenburg 2019).

52 Dans notre modèle, toutes les parts de salaire seront soumises à cotisation. Le revenu ne sera pas plafonné et, logiquement, le pourcent de solidarité sera supprimé. Cf. chapitre 4.1.

Aujourd'hui, selon la réglementation en vigueur (1.1.2021), le taux de cotisation à l'assurance-chômage s'élève à 2,2% du revenu inférieur à 148'200 francs. Une cotisation de solidarité de 1% est prélevée sur la part du salaire dépassant 148'200 francs. Les cotisations à l'assurance-chômage sont supportées à parts égales par l'employeur et l'employé. Cf. [bsv.admin.ch/bsv/fr/home/assurances-sociales/ueberblick/beitraege.html](https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/assurances-sociales/ueberblick/beitraege.html)

années afin de lisser les fluctuations de revenus souvent importantes. En cas de chômage, la personne requérante sera considérée comme employable dans un emploi salarié. Dans des cas justifiés, un concept ou un plan d'affaires pourra être présenté ; il documentera en quoi le chômage est temporaire et la poursuite d'une activité indépendante plausible.

« OPTING-OUT » : CRÉER DES ESPACES POUR DE NOUVEAUX PROJETS DE VIE

De nombreuses activités utiles ne sont pas proposées aujourd'hui sous forme de travail rémunéré, car elles ne sont pas rentables ou n'ont pas (encore) été établies en tant que service public. Les exemples sont nombreux, notamment dans le domaine des nouvelles formes d'économie durable comme l'agriculture solidaire. Ou des projets innovants en phase pilote ou de développement dans le domaine de l'environnement et de l'énergie. Ou encore des engagements sociaux, culturels ou politiques.

Le module « Opting-out » se prête très bien à des tests dans le cadre de projets pilotes locaux limités dans le temps. Des évaluations permettront d'analyser les expériences, d'améliorer les modèles et d'exploiter des potentiels.

INTRODUIRE UNE INDEMNITÉ JOURNALIÈRE EN CAS DE MALADIE

Il est urgent de combler cette lacune (Novak 2021). Le Réseau de réflexion a présenté une proposition à ce sujet il y a plusieurs années déjà (Gurny/Ringger 2012 : 180 ss.) consistant à rattacher une assurance obligatoire d'indemnités journalières en cas de maladie à la SUVA ou à l'AI. En ce qui concerne l'AI, depuis les deux dernières révisions, elle s'engage davantage dans la détection précoce des risques d'invalidité et intervient donc dans une phase où de nombreuses indemnités journalières maladie sont octroyées. De plus, elle verse elle-même des indemnités journalières. La

SUVA, quant à elle, peut se prévaloir d'une longue et fructueuse activité dans le domaine de l'assurance-accidents. Elle dispose également d'une expertise dans le versement d'indemnités journalières maladie.

SUPPRIMER LES DISCRIMINATIONS

Selon nous, il est urgent de supprimer le lien entre le droit de séjour ou d'établissement et la perception de prestations d'aide sociale. Il n'est pas acceptable que des titulaires d'une autorisation d'établissement de durée indéterminée (permis C) et dont le centre de vie est en Suisse depuis de longues années perdent cette autorisation et doivent quitter le pays. La loi actuelle sur les étrangers prévoit en effet la révocation si « l'étranger ou une personne dont il a la charge dépend durablement et dans une large mesure de l'aide sociale » (art. 63c LEI). Les articles 62e et 63c LEI doivent tout simplement être supprimés.

INTRODUIRE LA COMPOSANTE « ASSURANCE »

Il est, bien sûr, possible de réunir les assurances sociales existantes sous un même toit et de combler ainsi des lacunes, tout en conservant, dans un premier temps, les prestations sous condition de ressources (de type PC) et l'aide sociale sous leurs formes actuelles. Cette réforme produirait, déjà, d'importantes améliorations.

Toutefois, nous regretterions que la refonte des assurances empêche les réformes urgentes des prestations sous condition de ressources en les renvoyant aux calendes grecques. L'aide sociale actuelle est insatisfaisante à de nombreux égards avec des implications graves sur les conditions d'existence de ses bénéficiaires. Elle porte souvent atteinte à leur dignité. Par ailleurs, il est urgent de mettre en place des prestations sous condition de ressources spécifiques pour les familles, qu'elles soient conduites par une mère ou par deux parents, ceci sur le modèle des PC famille introduites dans plusieurs cantons. ★

BIBLIOGRAPHIE

- Adler, T./Salvi, M. (2017). Der selbständige Angestellte, www.avenir-suisse.ch/der-selbstaendige-angestellte
- Baumann, H./Ringger, B. (2021a). Kritik an der neuen Vereinbarung von Nationalbank und EFD. Denknetz Working Paper, www.denknetz.ch/wp-content/uploads/2021/02/Baumann_Ringger_Kritik_an_der_neuen_Vereinbarung_von_Nationalbank_und_EFD.pdf
- Bonvin, J.-M./Mäder, P./Knöpfel, C./Hugentobler, V./Tecklenburg, U. (2020). Wörterbuch der Schweizer Sozialpolitik. Zürich.
- BSS Volkswirtschaftliche Beratung (2015). Sans-Papiers in der Schweiz 2015. Studie im Auftrag des Staatssekretariats für Migration (SEM). file:///C:/Users/bring/AppData/Local/Temp/ber-sanspapiers-2015-d.pdf
- Centre d'information AVS/AI/OFAS (2022). Cotisation des indépendants à l'AVS, à l'AI et aux APG. Mémento 2.02. www.ahv-iv.ch/p/2.02.f
- CSIAS – Conférence suisse des institutions d'action sociale (2018). Monitoring Aide sociale 2018. Berne. https://skos.ch/fileadmin/user_upload/skos_main/public/Publikationen/Monitoring-Sozialhilfe/2018_Monitoring_Aide-sociale_Rapport.pdf
- Ecoplan (2021). Soziale Absicherung von Kunstschaffenden. Zürich.
- Farman, D. (2021). Unionsbürgerrichtlinie : Keine Explosion der Sozialhilfe in Sicht, www.avenir-suisse.ch/unionsbuergerrichtlinie-keine-explosion-der-sozialhilfe-in-sicht/
- Fluder, R./Hümbelin, O./Luchsinger, L./Richard, T. (2020). Ein Armutsmonitoring für die Schweiz : Modellvorhaben am Beispiel des Kantons Bern, Schlussbericht, Berner Fachhochschule Soziale Arbeit, Bern, www.bfh.ch/de/aktuell/news/2020/armutsmonitoring/
- Golta, R. (2021). Sozialalmanach. Luzern, S. 259-270.
- Greppi, S./Marazzi, C. (2021). Gli indipendenti in Svizzera. Composizione, protezione sociale, crisi pandemica. SUPSI. Manno.
- Gurny, R. (2011). Decent Work – Gute Arbeit – Würdige Arbeit. In : Jahrbuch Denknetz 2011. Zürich , S. 135.
- Gurny, R. (2013). Decent Work : Ein Kompass für menschenwürdige Arbeit weltweit. In : Gurny, R./Tecklenburg, U. (Hrsg.). Arbeit ohne Knechtschaft. Zürich, S. 272-286.
- Gurny, R. (2020). Das BVG muss zur echten Sozialversicherung werden. In : Widerspruch, 76, S. 213-217. Zürich.
- Gurny, R./Ringger, B. (Hrsg.) (2009). Die grosse Reform – die Schaffung einer Allgemeinen Erwerbsversicherung AEV. Zürich.
- Gurny, R./Ringger, B. (2012). Krankentaggeld-Versicherung : Die Zeit ist überreif für eine obligatorische, öffentlich-rechtliche Lösung. In: Jahrbuch Denknetz 2012. Zürich, S. 180-192.
- Gurny, R./Tecklenburg, U. (2013). Arbeit ohne Knechtschaft. Zürich.
- Gurny, R./Tecklenburg, U. (2016). Fallgruben und Sackgassen. Zürich.
- Gurny, R./Tecklenburg, U. (2019). Die Existenzsicherung für Alle (EfA). Denknetzzeitung, p.38-40.
- Gurny, R./Tecklenburg, U. (2020). Sortir de l'impasse : le minimum vital plutôt que l'aide sociale. In : Almanach social 2020. Lucerne, p. 215-232.
- Halle, M. (2020). Genf, eine Ausnahme in der Schweiz. NCCR, <https://nccr-onthemove.ch/blog/genf-eine-ausnahme-in-der-schweiz/?lang=de>
- Hobsbawm, E. (2019) : Das Zeitalter der Extreme. Darmstadt.
- Hümbelin, O. (2016). Nichtbezug von Sozialhilfe : Regionale Unterschiede und die Bedeutung von sozialen Normen. University of Bern Social Sciences Working Paper No. 21. Bern, <http://repec.sowi.unibe.ch/files/wp21/Huembelin-2016-NonTakeUp.pdf>
- Huysmans, J. (2020). The European Union and the Securitization of Migration. In: Journal of Common Market Studies, Nr. 38 (5), S. 751-777, onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/1468-5965.00263
- ILO – International Labour Organization (1999). Decent Work : Report of the Director-General. International Labour Office, www.ilo.org/public/english/standards/reim/ilc/ilc87/rep-i.htm
- Keller, V. (2021). Sozialhilfe Schweiz 2000–2020. Chronologie eines Umbaus. Vorstösse und Entscheide auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene. Avenir Social. Bern. Une version actualisée est disponible chez l'auteur.
- Knupfer, C./Pfister, N./Bieri, O. (2007). Sozialhilfe, Steuern und Einkommen in der Schweiz. SKOS und Interface. Bern/Luzern.
- Nadai, E./Canonica, A./Koch, M. (2015). Und baute draus ein großes Haus. Konstanz/München.
- Novak, E. (2021). Taggeld-Versicherte müssen deutlich mehr einzahlen. Tages-Anzeiger, 8.9.2021, www.tagesanzeiger.ch/taggeldversicherungen-werden-wegen-covid-deutlich-teurer-469971792143
- OFS Office fédéral de la statistique, Bundesamt für Statistik (2019). Statistischer Sozialbericht der Schweiz. Neuchâtel.

- OFS Office fédéral de la statistique, Bundesamt für Statistik (2020).
Internetbasierte Plattformarbeit ist in der Schweiz wenig verbreitet.
Bundesamt für Statistik.
- OFS Office fédéral de la statistique, Bundesamt für Statistik (2020a).
Vereinbarkeit von Beruf und Familie in der Schweiz und im
europäischen Vergleich 2018 [BFS aktuell].
- Piguet, E./Losa S. (2002). Travaillleurs de l'ombre? Demande de
main-d'oeuvre du domaine de l'asile et ampleur de l'emploi d'étran-
gers non déclarés en Suisse. Zürich.
- Ringger, B. (2018). Sicher, generationen- und gendergerecht. Das
BVG-Mischmodell [Diskussionsbeitrag]. Denknnetz. www.denknnetz.ch/wp-content/uploads/2018/08/BVG-Mischmodell-def-13.8.18.pdf
- Ringger, B./Wermuth, C. (2020). Die Service Public Revolution. Zürich.
- SECO secrétariat d'État à l'économie (2021). Rapport FlaM 2020.
Mise en œuvre des mesures d'accompagnement à la libre circulation
des personnes entre la Suisse et l'Union européenne. Rapport
d'exécution. [https://www.seco.admin.ch/dam/seco/it/dokumente/
Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_Formulare/Arbeit/
Personenfreizuegigkeit_Arbeitsbeziehungen/Studien%20und%20
Berichte/Berichte_flam/flam_bericht_2020.pdf.download.pdf/
Rapporto%20FlaM%202020_IT.pdf](https://www.seco.admin.ch/dam/seco/it/dokumente/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_Formulare/Arbeit/Personenfreizuegigkeit_Arbeitsbeziehungen/Studien%20und%20Berichte/Berichte_flam/flam_bericht_2020.pdf.download.pdf/Rapporto%20FlaM%202020_IT.pdf)
- Speiser, M. (2020). Essen ordern statt kochen : Food-Lieferdienste
boomen. Handelszeitung, 8.10.2020. [www.handelszeitung.ch/
unternehmen/essen-ordern-statt-kochen-food-lieferdienste-
boomen](http://www.handelszeitung.ch/unternehmen/essen-ordern-statt-kochen-food-lieferdienste-boomen)
- Spescha, M./Bolzli, P./de Weck, F./Priuli, V. (2020). Handbuch zum
Migrationsrecht. Zürich.
- Suprinovič, O./Schneck, S./Kay, R. (2016). Einmal Unternehmer, immer
Unternehmer? Selbstständigkeit im Erwerbsverlauf. IfM Materialien,
[https://www.econstor.eu/bitstream/10419/146374/1/867074825.
pdf](https://www.econstor.eu/bitstream/10419/146374/1/867074825.pdf)
- Tabin, J.-P. (2021). Le côté obscur de l'Etat social. In Almanach social
2021 : La pauvreté exclut (pp. 71-84). Caritas. [www.caritas.ch/
fileadmin/user_upload/Caritas_Schweiz/data/site/was-wir-sagen/
publikationen/sozialalmanach/sozialalmanach-2021/Caritas_Alma-
nach_sociale_2021_Internet_Tabin.pdf](http://www.caritas.ch/fileadmin/user_upload/Caritas_Schweiz/data/site/was-wir-sagen/publikationen/sozialalmanach/sozialalmanach-2021/Caritas_Almanach_sociale_2021_Internet_Tabin.pdf)
- Tcherneva, P. R. (2020). Plädoyer für eine Jobgarantie. Berlin.
- Walters, W. (2004). Secure Borders, Safe Haven,
Domopolitics. In: Citizenship Studies, 8 (3), S. 237-260,
[doi:10.1080/1362102042000256989](https://doi.org/10.1080/1362102042000256989)

L'AUTEURE ET L'AUTEUR

Ruth Gurny

Professeure de sociologie et de politique sociale à la Haute école spécialisée de Zurich (ZHAW) jusqu'à sa retraite.
Présidente du Réseau de réflexion de 2007 à 2015.

Beat Ringger

Auteur indépendant. Secrétaire général du Réseau de réflexion de 2004 à 2020.

DEVENIR MEMBRE DU RESEAU DE REFLEXION

L'association « Réseau de réflexion » (Denknetz), fondée à Zurich en 2004, compte environ 1700 membres. Ce thinktank de gauche est un forum d'échange, d'analyses et d'idées qui traite de l'économie, de la politique sociale et de l'emploi. La liberté, l'égalité et la solidarité sont ses valeurs fondamentales. Ce n'est que l'égalité des droits de toutes et de tous qui favorise la liberté et permet la démocratie et la participation. Le Réseau de réflexion observe dans la société des inégalités sociales croissantes et une tendance à la désolidarisation. Il cherche à mieux comprendre les mécanismes de ces dynamiques et à explorer des alternatives. En prenant du recul face à l'activité politique de tous les jours, il tente de produire de la matière intellectuelle solide et pratique à l'intention de la politique,

des syndicats et du public intéressé. Il choisit librement les thématiques qui lui semblent pertinentes.

Le Réseau de réflexion est financé à plus de 90% par ses membres individuels, le solde étant assuré par des membres collectifs. Le Réseau de réflexion ne peut produire des livres, des journaux, des articles en ligne, des vidéos et organiser des débats que grâce à ses membres individuels. Chaque contribution d'un-e membre individuel-le est importante et rend possible les activités du Réseau de réflexion. Vous aussi, contribuez à sa pérennité et à son audience. Devenez membre !

<https://www.denknetz.ch/devenir-membre/>

La crise du coronavirus a révélé des lacunes considérables dans le système suisse de sécurité sociale avec une nouvelle acuité. Il est temps de repenser la protection sociale selon une nouvelle logique : pour toutes et tous et dans toutes les situations. Les personnes au statut d'indépendant, les malades de longue durée, les personnes sans passeport suisse ont aussi le droit à la protection. C'est l'ambition du modèle d'Assurance générale de revenu +, bref AGR+, présenté dans ce livre.

Le modèle AGR+ comble les lacunes, améliore les prestations et unifie les assurances sociales lorsque le salaire fait défaut. Des prestations complémentaires liées au besoin garantissent le minimum vital dans toutes les situations ; elles remplaceront notamment l'actuelle aide sociale. Les familles monoparentales et les familles nombreuses seront mieux soutenues. Le travail de care non rémunéré ne sera plus un risque de pauvreté. Des activités socialement utiles mais non rémunératrices - dans les domaines du développement durable, de l'engagement associatif ou de la culture - deviendront possibles.

Le modèle proposé dépasse la réforme des prestations sociales. Il propose une offensive de reconversion afin d'assurer l'avenir professionnel de toutes les personnes mises à l'écart en raison du changement climatique ou des transformations technologiques. Des propositions de réformes du droit de la migration permettront que toutes les personnes vivant et travaillant en Suisse soient traitées sur un pied d'égalité.

L'auteure et l'auteur entrent dans les détails. Il et elle présentent la mise en œuvre pratique des réformes avec un chiffrage minutieux des coûts et du financement. Ce livre permet un débat factuel en vue d'interventions politiques concrètes.



CHF 17,- | Euro 16,-

Disponible auprès de
Réseau de réflexion / Denknetz
case postale
CH-8036 Zurich
info@denknetz.ch
www.denknetz.ch