

Introduire le Revenu de Base Inconditionnel en Suisse par étapes : un scénario.

Introduction

Imaginer qu'un revenu de base inconditionnel (RBI) pourrait être institué en Suisse d'un seul coup relève de l'illusion : dans notre pays les évolutions se font prudemment, dans la durée. D'ailleurs, beaucoup de partisans du RBI évoquent une introduction par étapes, sans préciser toujours de quoi pourraient être faites ces étapes.

Dans des pays qui ne connaissent pas de système de protection sociale développé, on peut espérer qu'un RBI d'un montant bas au départ se développe peu à peu pour atteindre le niveau d'un minimum vital pour tous. En Suisse, proposer un RBI d'un montant inférieur au minimum vital n'a pas de sens : cela impliquerait de garder tout le système des prestations sociales, cela n'aurait pas d'impact sur le monde du travail – sauf éventuellement un effet négatif pour les salariés.¹ Un système d'allocation universelle qui ne couvre pas les besoins de base serait difficile à appliquer, difficile à financer, et n'aurait aucune chance sur le plan politique.

Mais nous avons en Suisse une institution qui ressemble à un RBI, qui fonctionne à merveille, qui est populaire et qui fait l'objet actuellement de débats politiques : l'AVS. Elle peut servir de tremplin pour construire par étapes un véritable RBI.

Voici donc un scénario bâti dans cette perspective, et dont les chapitres sont les suivants :

I – Des allocations proches du RBI

- a) Une allocation vieillesse
- b) Une allocation invalidité
- c) Une allocation jeunesse et jeunes en formation

II – Un véritable RBI pour toute la population

a) La protection des travailleurs et le salaire minimum légal

b) Le RBI et les assurances sociales s'adressant aux salariés :

¹ André Gorz, cité par la revue EcoRev dans son dossier du 1^{er} décembre 2006
http://ecorev.org/spip.php?auteur2&debut_article=5#pagination_article

- b.1. L'assurance chômage
- b.2. L'assurance maladie perte de gain
- b.3. L'assurance accident obligatoire des salariés
- b.4. L'assurance générale des revenus
- b.5. Le 2^e pilier, les caisses de prévoyance
- b.6. L'assurance maladie (LAMAL)
- b.7. Les assurances maternité, perte de gain des militaires, assurance militaire

c. Le RBI et les prestations sous condition de ressources

I - DES ALLOCATIONS PROCHES DU RBI

Dans une première étape, des personnes qui reçoivent déjà maintenant un revenu de transfert du système de protection sociale recevraient des allocations destinées à être intégrées par la suite dans un véritable RBI pour toute la population.

a) Une allocation vieillesse

Selon ce scénario, on commencerait par transformer le système des rentes AVS en une allocation d'un montant égal pour tous, versée à toutes les personnes âgées de 64/65 ans et plus. Le montant serait celui de l'actuelle rente complète maximale.

Cette allocation vieillesse ne serait pas une assurance, puisque le lien entre les cotisations versées pendant la vie active et le montant de la rente serait rompu. (Remarquons qu'il est déjà en partie rompu, puisque dès l'origine de l'AVS les cotisations sont prélevées sur les revenus sans plafonnement, alors que les rentes complètes maximales ne dépassent pas le double des rentes complètes minimales).

Cette allocation serait versée sur une base individuelle, sans tenir compte de l'état-civil. Il serait mis fin à l'inégalité entre retraités mariés et non mariés: en effet, actuellement, les rentes des personnes mariées sont réduites si au total elles dépassent 150 % du montant maximal de la rente de vieillesse.²

Le principe constitutionnel voulant que "les rentes doivent couvrir les besoins vitaux de manière appropriée"³(art. 112 al.2 b de la Constitution fédérale) serait enfin appliqué. En effet, le montant de la rente simple maximale, soit en

² Art. 35 LAVS

³ Art. 112 al. 2b de la Constitution fédérale

2013 Fr. 2340.- par mois, correspond plus ou moins au montant suffisant pour "mener une existence digne et participer à la vie publique"⁴. Le texte de l'initiative populaire n'indique pas de montant, dans les discussions le montant de Fr. 2500.- par mois est articulé le plus souvent comme **montant mensuel de référence** pour le revenu de base inconditionnel.⁵ Quel que soit le montant exact, il devrait être indexé, et on pourrait reprendre le principe de l'indice mixte appliqué dans l'AVS.

Bien entendu, le montant de cette allocation vieillesse serait insuffisant dans de nombreuses situations, même avec une rente du 2^e pilier, un salaire ou un autre revenu s'y ajoutant. Il serait donc nécessaire de maintenir pour les retraités une prestation sociale sous conditions de ressources - notamment lorsque la personne doit faire face à d'importants frais médicaux ou entrer dans un établissement médico-social. Le régime des Prestations Complémentaires fédérales serait donc maintenu; le nombre de personnes y ayant droit diminuerait cependant considérablement.

L'allocation vieillesse permettrait de combattre efficacement la pauvreté chez les personnes âgées. Théoriquement, grâce à la Loi les Prestations Complémentaires fédérales, la pauvreté chez les personnes âgées ne devrait plus exister; pourtant, l'Office fédéral de la statistique communique que 16.1% des plus de 65 ans vivaient en-dessous du seuil de pauvreté en 2011⁶. Comment expliquer une telle proportion ? Tentons quelques explications : certaines personnes âgées au niveau de vie plus que modeste n'ont pas droit aux Prestations complémentaires parce qu'elles possèdent des économies dans laquelle elles peuvent puiser, ou encore un bien immobilier, qui est souvent leur habitation. Plus nombreuses certainement sont les retraités qui ne présentent pas de demande de Prestations Complémentaires, pour diverses raisons : mauvaise information, démarches trop complexes, et surtout honte de demander de l'aide à la collectivité publique. On peut mentionner aussi la crainte que la demande présentée au secrétariat de mairie soit connue dans le village, et encore le désagrément de devoir dévoiler sa vie privée et se soumettre à des contrôles.

⁴ Initiative populaire pour un revenu de base

⁵ Pauvreté et seuil de pauvreté – janvier 2013 – document de la CSIAS accessible en français sous http://www.skos.ch/store/pdf_f/publikationen/grundlagendokumente/Armutsgre_nze-f.pdf

⁶ "La pauvreté en Suisse", Office fédéral de statistique, 2012 et "Enquête sur les revenus et les conditions de vie (SILC) de 2007 à 2011, résultats sur la pauvreté en Suisse. Office fédéral de la statistique, 2013

L'amélioration du revenu par le versement de l'allocation vieillesse profiterait en premier lieu aux femmes : elles sont les plus nombreuses à recevoir de faibles rentes, conséquence de leurs faibles revenus au cours de leur carrière professionnelle. Ce sont elles aussi qui reçoivent du 2^e pilier des rentes inexistantes ou faibles. Une allocation vieillesse est ainsi un pas important vers l'égalité entre femmes et hommes, faisant suite au pas fait lors de la 10^e révision par le splitting des cotisations entre les conjoints.

Pour financer l'allocation vieillesse, on pourra maintenir le système des cotisations AVS, et tenir compte des économies que font la Confédération et les cantons par la diminution des dépenses des Prestations complémentaires, ainsi que par la simplification des tâches administratives.

La mise en œuvre administrative de cette allocation ne poserait pas de problème, le système des caisses de compensation ayant fait ses preuves depuis longtemps, y compris la preuve de ses capacités d'adaptation.

Les quelques prestations de l'AVS qui ne sont pas des rentes (allocations pour impotents, contribution d'assistance, moyens auxiliaires) devraient être maintenues telles quelles, éventuellement gérées par l'assurance invalidité.

b) Une allocation invalidité

Dès l'origine de l'assurance-invalidité, les rentes AI ont été calculées sur les mêmes bases que celles de l'AVS. Dans le nouveau système une allocation invalidité du même montant que l'allocation vieillesse remplacerait les rentes d'invalidité actuelles.

Les très nombreuses prestations de l'assurance invalidité autres que les rentes devront impérativement être maintenues, et améliorées le cas échéant : mesures médicales, mesures de réinsertion préparant à la réadaptation professionnelle, mesures d'ordre professionnel, moyens auxiliaires, allocation pour impotents et contribution d'assistance.

Mais comment déterminer le droit à l'allocation invalidité qui remplacerait la rente AI dans le nouveau système ? C'est moins simple que pour les allocations vieillesse pour lesquelles il suffit de connaître la date de naissance de l'ayant-droit. Tant qu'il n'existera pas un revenu de base inconditionnel pour toute la population, on sera obligé de maintenir une définition de l'invalidité. Celle-ci se fonde actuellement sur la "diminution de la possibilité de gain", sur un "marché du travail équilibré", résultant d'une "atteinte à la santé"⁷. C'est une notion très complexe, qui donne lieu à d'importantes difficultés sur le plan médical et juridique, et à des injustices flagrantes.

⁷ Loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales, art. 7 et 8.

La seule véritable solution serait d'abolir les rentes d'invalidité et de les remplacer par le revenu de base inconditionnel pour toute la population, aussi les personnes entre 18 et 64/65 ans. Mais en attendant, une allocation d'invalidité indépendante des cotisations amène une importante amélioration des prestations, surtout pour les personnes qui n'ont jamais pu exercer une activité professionnelle, et celles qui ont eu de bas revenus avant d'être atteintes dans leur santé, parmi lesquelles beaucoup de femmes.

Ces allocations invalidité pourront être complétées par les rentes du 2^e pilier ou celles de l'assurance accident. Lorsque cela ne suffit pas, la personne aurait droit aux Prestations Complémentaires. Même si le nombre de bénéficiaires diminue, les Prestations Complémentaires continueraient à jouer un rôle important pour les personnes handicapées, notamment pour celles qui vivent en institution.

c) Une allocation jeunesse et jeunesse formation

Le soutien aux familles ainsi que le soutien aux jeunes pendant leur formation est un objectif essentiel du RBI.

Le système actuel des allocations familiales est d'une complication inouïe – plusieurs lois fédérales, 26 lois cantonales...⁸ Les parents sans activité lucrative n'ont pas toujours droit aux allocations. Les changements d'emploi, de domicile, de statut juridique entraînent des complications administratives que seule l'admirable compétence des agents des caisses permet de surmonter... Tout ce dispositif aboutit à des prestations dont le montant est ridiculement bas.⁹

Le montant de l'allocation jeunesse devra s'inspirer du montant du coût direct et indirect de l'enfant¹⁰ – par exemple la moitié du montant mensuel de référence, ou peut-être Fr. 1000.- Le quart du montant de référence, soit Fr. 625.-, somme articulée par certains partisans de l'initiative populaire pour un RBI, est clairement insuffisant par rapport à la réalité des familles.

Pour les parents de jeunes enfants, l'existence de l'allocation jeunesse signifierait la possibilité de choisir réellement un mode de garde de qualité : diminution de l'activité professionnelle des parents, ou paiement d'une crèche, d'une maman de jour, d'une garderie... Indirectement, entraînerait la création de postes de travail dans le domaine de l'éducation. Cela favoriserait aussi la poursuite des carrières professionnelles des pères et surtout des mères – ce qui serait un bénéfice considérable pour l'économie, puisque actuellement

⁸ " Le système des allocations familiales en Suisse en 2013" (OFAS)

⁹ " Genres et montants des allocations familiales selon la LAFam, la LFA et les lois cantonales 2013" (OFAS)

¹⁰ "Le coût des enfants en Suisse" – Actualités OFS, mars 2009

nombre de personnes bien formées sont entravées dans leur progression professionnelle.

L'allocation jeunesse remplacerait tout le système des allocations familiales et serait versée par les caisses de compensation, en s'inspirant des règles régissant actuellement la rente d'orphelin¹¹.

L'ayant-droit à l'allocation serait l'enfant lui-même, étant bien entendu que jusqu'à l'âge de la majorité la gestion de l'allocation revient aux parents. Le versement serait effectué par la Caisse de compensation sur un compte au nom de l'enfant, et on laisserait aux banques (ou seulement à PostFinance) le soin de contrôler quel adulte est habilité à gérer l'allocation, selon les règles du droit civil.¹²

Comme pour les rentes d'orphelin actuelles, l'allocation jeunesse serait versée jusqu'à 18 ans, et remplacée dès cet âge par une allocation jeunesse formation versée jusqu'à 25 ans aux jeunes qui font un apprentissage ou des études. Le montant de l'allocation jeunesse formation serait égal au montant mensuel de référence.

Les avantages d'une telle allocation jeunesse du point de vue de la politique sociale et de formation sautent aux yeux : Les familles avec enfants recevraient un vrai soutien. Le scandale de la pauvreté des familles nombreuses, et des familles monoparentales prendrait fin ou serait sérieusement réduit.¹³ On verrait une diminution sensible des conséquences destructives de la pauvreté pour les enfants.^{14 15}

L'allocation jeunesse permettrait d'éviter dans bien des cas le recours à des prestations sous condition de ressources, l'aide sociale surtout, et les Prestations complémentaires familles dans les cantons où elles existent.

Quant à l'allocation jeunesse formation...ce serait une formidable stimulation pour la formation professionnelle et universitaire. Elle remplacerait avantageusement le système des bourses d'étude, si inégales selon les cantons. Les étudiants pourraient se consacrer à leurs études sans courir après les petits jobs, les parents ne seraient plus obligés de financer la plus grande partie des études de leurs enfants, et ceux-ci pourraient prendre leur

¹¹ LAVS art, 25 – RAVS art. 49bis et 49ter

¹² Art. 318 ss du Code Civil

¹³ "La pauvreté en Suisse", Office fédéral de statistique, 2012

¹⁴ "La pauvreté des enfants et des jeunes : une bombe sociale à retardement" Rapport de la commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse, août 2007

¹⁵ "Politique familiale, politique contre la pauvreté" – CSIAS 2013 -

http://www.skos.ch/store/pdf_f/schwerpunkte/themen/2013_Familienpolitik_PositionSKOS_2-f.pdf

indépendance dans de meilleures conditions.¹⁶ On pourrait aussi décharger les entreprises formatrices d'une partie du salaire des apprentis.

L'allocation jeunesse et jeunesse formation aura un coût élevé - c'est probablement la partie la plus coûteuse du projet de RBI. Mais en même temps, l'objectif est d'une importance cruciale pour l'avenir économique du pays.

Pour le financement, il faudra examiner si on maintient les cotisations des employeurs aux caisses d'allocations familiales – il faudra aussi tenir compte des économies des cantons dans le domaine de l'aide sociale et des bourses d'étude ainsi que de la simplification administrative.

Comme l'allocation jeunesse ne serait évidemment pas conditionnée par une limite de ressources, les familles à haut revenu la toucheraient aussi; elle devrait être comprise dans l'assiette de l'impôt sur le revenu des parents.

II UN VÉRITABLE REVENU DE BASE INCONDITIONNEL POUR TOUTE LA POPULATION

L'étape suivante serait le versement d'un RBI à toute la population résidente (sous réserve des immigrés arrivés en Suisse depuis peu de temps, ou n'ayant pas obtenu de permis de séjour). Les allocations vieillesse, invalidité, jeunesse et jeunesse formation seraient intégrées dans le nouveau système. Le montant du revenu de base est le montant mensuel de référence (Fr. 2340.- ou 2500.- par mois).

L'existence des nouvelles allocations aura permis des expériences précieuses dans le domaine du financement et de l'organisation d'un RBI. Elle aura permis aussi une évolution des mentalités : une société qui est familiarisée avec les prestations qui ne dépendent pas des cotisations préalables, qui sont versées automatiquement, sans conditions de ressources, se comprend plus facilement que le droit à un minimum vital est un droit fondamental, corollaire du droit à l'existence.

La réalisation du véritable RBI devrait être précédée ou accompagnée de mesures de protection des travailleurs, et soigneusement articulée aux institutions de la protection sociale.

a)La protection des travailleurs et le salaire minimum légal

Le versement d'un RBI présente un risque pour la protection des travailleurs et le niveau des salaires. En effet, actuellement on voit se développer à grande vitesse les emplois précaires, sous-payés, à durée déterminées, sur appel etc.

¹⁶ "Bourses d'études plutôt qu'aide sociale" document de la CSIAS, décembre 2011
http://www.skos.ch/store/pdf_f/publikationen/grundlagendokumente/Grundlagenpapier_StipendienstattSozialhilfe-f.pdf

Un travailleur sans emploi qui reçoit le RBI aura besoin et envie de compléter ce revenu bien limité. Il sera tenté d'accepter les emplois précaires, "flexibles" dans le pire sens du mot... Il est vrai aussi qu'il pourra refuser les mauvaises conditions de travail et de rémunération et se contenter du RBI, au moins momentanément; toutefois, dans la durée, il est plus probable qu'il saisira les occasions de compléter son revenu par un salaire, même faible. Il a peut-être une dette à rembourser, l'envie d'acheter une voiture, le désir de partir en vacances...

C'est pour éviter le développement des emplois précaires, voire la baisse de niveau de certains salaires que l'ancrage d'un salaire minimum dans la loi sera nécessaire avant ou en même temps que l'institution d'un RBI. Les autres mesures de protection des salariés, par la loi et par les conventions collectives devront aussi être renforcées.

Qu'en est-il alors de l'espoir que certains emplois utiles et novateurs puissent se développer dans de nouvelles entreprises, grâce au fait que des travailleurs recevant le RBI peuvent accepter des salaires modestes ? Le salaire minimum légal interdira-t-il de créer des postes avec des conditions spéciales pour les personnes au rendement faible ou irrégulier – par exemple à cause de leur état de santé physique ou psychique, ou en raison de leur faible niveau de formation? Pourra-t-on encore créer des activités rémunérées spécialement pour des chômeurs qui ont besoin de compléter leur formation et acquérir de l'expérience avant de retrouver un emploi ?

Il faudra certainement prévoir dans la loi et les conventions collectives des exceptions au principe du salaire minimum légal, et les contrôler avec soin - de même que l'interdiction du travail de nuit est assortie d'exceptions, nombreuses et encadrées par la loi sur le travail¹⁷

b) Le RBI et les assurances sociales s'adressant aux salariés :

Une partie importante des assurances sociales actuelles concernent uniquement les salariés, et ont pour fonction d'assurer un revenu lorsque la personne est objectivement empêchée de travailler. Les prestations ne couvrent pas la totalité du salaire, mais le plus souvent 80 %, pour une durée limitée et avec un temps d'attente de quelques jours.

Le RBI pourrait remplacer partiellement ces dispositifs, mais pas entièrement, ne serait-ce que parce que le montant mensuel de référence sera souvent bien inférieur aux 80 % du salaire perdu – et que les travailleurs ne peuvent diminuer ainsi leur niveau de vie d'un jour à l'autre.

b.1 L'assurance chômage

¹⁷ Loi sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce, art. 16, 17a,b,c,d et les dispositions d'application

Une assurance-chômage publique et obligatoire devrait être maintenue, pour assurer le niveau actuel de 70 % ou 80 % du salaire perdu. Cette assurance sera-t-elle bâtie sur les mêmes principes que l'assurance-chômage actuelle, ou sera-t-elle très différente, par exemple quant à la durée de l'indemnisation ? Devra-t-elle être financée par une cotisation paritaire sur les salaires, comme maintenant ? Par quels organismes sera-t-elle gérée?

À côté des indemnités de chômage, l'assurance actuelle fournit d'autres prestations, qui devront être maintenues et améliorées pour les personnes en recherche d'emploi : service de conseil et placement, mesures relatives au marché du travail en faveur des assurés. Ces divers services offerts aux chômeurs sont souvent complétés par des mesures cantonales.

La grande différence d'une telle assurance chômage complétant le RBI, c'est que les chômeurs ne pourront plus être sanctionnés par une ponction sur leur minimum vital s'ils ne se soumettent pas entièrement aux injonctions du service de l'emploi...puisque le revenu de base est vraiment inconditionnel. C'est volontairement qu'ils solliciteront de l'aide pour retrouver un travail, qu'ils s'engageront dans des formations ou des stages etc. On fera confiance à leur sens de la responsabilité et à leur envie de progresser sur le plan professionnel plutôt que de brandir la menace de les laisser tomber dans la misère...¹⁸

Les indemnités "en cas de réduction de l'horaire de travail", ou chômage partiel, les indemnités d'intempéries et celles en cas d'insolvabilité de l'employeur resteront nécessaires et utiles.

b.2. L'assurance maladie perte de gain

La perte de salaire en cas de maladie est un risque qui actuellement n'est pas couvert par une assurance obligatoire : il est important de combler cette lacune, pour que le RBI soit complété par une assurance permettant aux travailleurs de recevoir au moins 80 % du salaire perdu, comme c'est actuellement le cas pour une partie d'entre eux.

Quels organismes privés ou publics géreront cette assurance ? Quel rôle joueront les partenaires sociaux ? Quelle sera la durée des prestations ? Qui les financera ? Autant de questions importantes auxquelles il faudra apporter des réponses.

b.3. L'assurance accident obligatoire des salariés

C'est une assurance sociale qui fonctionne à satisfaction, si bien qu'on l'oublie un peu dans les discussions. La même loi fédérale est appliquée à la fois par la SUVA, établissement de droit public, et par les compagnies d'assurance privées.

¹⁸ Art. 17 et art.30 de la Loi sur l'assurance-chômage

Parmi les nombreuses prestations de l'assurance accident, les indemnités journalières devront être adaptées de manière à ce qu'elles complètent le RBI – un peu comme l'assurance maladie perte de salaire. Les autres prestations seront maintenues.

Concernant le financement, il faut évidemment garder le principe que les coûts des accidents et maladies professionnels sont à la charge des employeurs seuls - c'est une mesure logique qui accompagne la promotion des mesures de prévention dans les entreprises.

b.4. L'assurance générale des revenus

Si le projet d'assurance générale des revenus¹⁹ se concrétisait avant l'introduction d'un RBI, cela simplifierait et améliorerait considérablement le système de protection des salariés. Que la perte de salaire soit due au chômage, à l'accident ou à la maladie, l'indemnisation pour la part qui dépasse le montant du RBI serait soumise aux mêmes règles. On éviterait les contestations sur l'origine de la perte de salaire, qui conduisent les assurances à se renvoyer la balle, au grand dam de l'assuré... Est-ce à cause d'une maladie ou de la situation du marché du travail que ce chômeur ne retrouve pas d'emploi ? Est-ce à cause d'un accident ou d'une maladie préexistante que ce travailleur souffre du dos ? Ces controverses où des institutions publiques essaient de reporter les frais sur d'autres institutions publiques n'ont aucune utilité, sauf peut-être celle de faire travailler les avocats.

b.5. Le 2^e pilier, les caisses de prévoyance

Le projet de RBI n'implique pas un changement de système du 2^e pilier (Loi sur la prévoyance professionnelle).

Notons toutefois qu'en ce qui concerne les rentes d'invalidité versées par le 2^e pilier, actuellement les caisses de prévoyance se basent entièrement sur l'évaluation faite par les organes de l'assurance-invalidité. Avec l'institution du RBI, il faudra bien mesurer l'invalidité d'une manière ou d'une autre pour le versement des rentes d'invalidité versées en plus du RBI. Cette tâche pourrait être attribuée à l'assurance-invalidité, mieux équipée pour ces évaluations délicates que les Caisses de pension. Mais rappelons que ce problème ne concerne que les handicapés ayant eu une activité salariée avant d'être atteints dans leur santé – les autres n'ont de toute manière pas de caisse de prévoyance.

b.6. L'assurance maladie (LAMAL)

¹⁹ Assurance Générale sur le Revenu (AGR) http://www.denknetz-online.ch/IMG/pdf/AGR_le_modele.pdf

La loi sur l'assurance maladie n'est pas modifiée en principe par le projet de RBI, puisqu'elle concerne des prestations "en nature", soit la prise en charge de soins médicaux et pharmaceutiques. Cependant, il est évident que les soins médicaux font partie des besoins de base ...donc le montant du RBI doit permettre le paiement de la prime d'assurance maladie. Il n'y aurait pas de raison de supprimer les subsides sous condition de ressources pour la diminution des primes d'assurance-maladie, le RBI étant compté parmi les ressources.

b.7 Assurance maternité, assurance perte de gain des militaires, assurance militaire

Ces systèmes devraient être adaptés selon les mêmes principes que les autres assurances sociales, pour que les assurés ne subissent pas de dégradation de leurs droits avec l'instauration du RBI.

c. Le RBI et les prestations sous condition de ressources :

Ces prestations sont très nombreuses, souvent cantonales, elles concernent par exemple la diminution des primes d'assurance maladie, les allocations de logement etc²⁰. La plupart d'entre elles devraient subsister, le RBI étant simplement considéré comme une ressource parmi d'autres pour l'établissement du droit.

Les Prestations Complémentaires fédérales sont le système sous condition de ressources le plus abouti. Elles seraient maintenues avec l'introduction du RBI, et continueraient à jouer un rôle important pour les retraités et les personnes handicapées, comme mentionné ci-dessus.

Toutefois, la prestation sous condition de ressources la plus importante, et la plus problématique c'est l'aide sociale, celle qu'on a nommé pendant longtemps "assistance publique". Elle fait l'objet de lois cantonales, et est régulée par la CSIAS.²¹ Les normes de la CSIAS ne sont que des recommandations à l'intention des autorités cantonales, mais la plupart des cantons les ont intégrées entièrement ou partiellement dans leur législation.

Une motion demandant au Conseil fédéral d'élaborer une loi-cadre fédérale sur l'aide sociale a rencontré beaucoup de résistances aux Chambres fédérales, notamment à cause de la perte de compétences cantonales. Elle a été acceptée par le Conseil National mais refusée par le Conseil des États.

²⁰ Inventaire des prestations sociales sous condition de ressources – OFS, septembre 2012

²¹ Conférence suisse des institutions d'action sociale. www.skos.ch

L'aide sociale comporte un volet d'aide matérielle, financière, et un volet d'aide personnelle (conseils, information, aide administrative) ainsi que des mesures favorisant l'intégration sociale et l'insertion professionnelle.

Avec l'introduction du RBI, les situations où le recours à l'aide sociale financière sera nécessaire seront beaucoup moins nombreuses – mais ne disparaîtront pas totalement. En effet, le RBI à 2340 Fr. ou 2500 Fr. par mois est insuffisant pour une personne seule, vivant en ville, avec un loyer élevé. Il est insuffisant pour une personne ayant des frais médicaux élevés. Il est insuffisant pour une personne placée en institution, enfant ou adulte...Le propre même de l'aide sociale, c'est de pourvoir aux besoins de base des personnes de manière individualisée, adaptée aux conditions réelles.

L'autre volet de l'aide sociale devrait demeurer, et même se développer : il est important que les cantons et les communes continuent d'offrir de l'aide aux personnes qui ne reçoivent pas d'assistance financière, sous forme de conseil, mesures de réinsertions, soutien psycho-social, information sociale... Le RBI ne met pas à l'abri des difficultés de la vie! Évidemment, une offre d'aide et conseil non liée à l'obtention du minimum vital mais se fondant sur la demande de la personne en difficulté présente un tout autre visage que l'aide sociale actuelle. Elle sera aussi bien plus efficace; les travailleurs sociaux pourront enfin exercer leur profession plutôt que consacrer une grande partie de leur temps et de leur énergie à des tâches de contrôle administratif.

On entend dire parfois que des personnes en grande difficulté sociale ne sont pas capables de gérer leurs ressources, et qu'il est indispensable qu'elles soient encadrées par les travailleurs sociaux : ces cas existent, naturellement, mais sont peu nombreux. Ce sont les mesures tutélaires qui devraient répondre à ce besoin particulier, et non pas l'aide sociale.

Conclusion

Il manque au scénario esquissé ci-dessus toute la question des relations internationales. Comment pourrait-on régler la situation des immigrants qui arrivent en Suisse ? Comment pourrait-on régler la situation des personnes qui quittent la Suisse après y avoir séjourné et travaillé, qu'ils soient de nationalité suisse ou étrangère ? Comment adapter les conventions internationales et spécialement l'accord de libre circulation avec l'Union Européenne ? Cela fera peut-être l'objet d'un autre article...

D'autres personnes feront l'analyse des aspects économiques, politiques, sociologiques de l'instauration d'un RBI en Suisse. Ce que nous proposons ici devrait contribuer au débat en mettant en avant la transformation nécessaire du système suisse de protection sociale.

Elisabeth Di Zuzio, septembre 2013