

# Intervention APF France handicap

Vincent Lignon  
MCF en Sciences économiques

# Deux scénarii en discussion

---

- **Scénario 1** : créer un revenu individuel d'existence/de citoyenneté pour les personnes en situation de handicap
- **Scénario 2** : créer un revenu de remplacement pour les PSH dans le cadre d'un système d'assurance sociale refondé (basculement dans le régime de l'invalidité?)

**Pour les deux scénarii: cadrage, remise en contexte, et discussion**

# Deux scénarii en discussion

---

- **Scénario 1** : créer un revenu individuel d'existence/de citoyenneté pour les personnes en situation de handicap
- **Scénario 2** : créer un revenu de remplacement pour les PSH dans le cadre d'un système d'assurance sociale refondé (basculement dans le régime de l'invalidité?)

**Pour les deux scénarii: cadrage, remise en contexte, et discussion**

# Vers une allocation unique?

## Contexte général



Rapport au Premier Ministre

Repenser les minima sociaux  
Vers une couverture sociale commune

Mission confiée à M. Christophe Sirugue, député de  
Saône-et-Loire

Rapporteurs :



MIEUX LUTTER CONTRE LA PAUVRETÉ PAR DES AIDES MONÉTAIRES

Olivier Bargain, Stéphane Carcillo, Étienne Lehmann, Yannick L'Horty

Conseil d'analyse économique | « Notes du conseil d'analyse économique »

2017/5 n° 41 | pages 1 à 12

ISSN 2273-8525

Article disponible en ligne à l'adresse :

<https://www.cairn.info/revue-notes-du-conseil-d-analyse-economique-2017-5-page-1.htm>

Distribution électronique Cairn.info pour Conseil d'analyse économique.  
© Conseil d'analyse économique. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sans accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

Downloaded from 217.160.202.101 on 20/08/2018 at 14:00:00 by www.cairn.info (IP: 217.160.202.101)

Le Monde

SAMEDI 4 AOÛT 2018



**S** fusionner les aides financières attribuées aux familles modestes, il va être confronté à des choix cornéliens, qui pourraient lui coûter, politiquement parlant. C'est l'impression que procure la lecture d'un rapport, resté confidentiel jusqu'à présent, auquel *Le Monde* a eu accès.

Réalisé à la demande du premier ministre par France Stratégie, un organisme de réflexion indépen-

**L'une des préoccupations du gouvernement : transformer les aides pour qu'elles incitent à la reprise d'une activité**



Swaton  
EVENU  
TION  
IAUX

07

# Vers une allocation unique?

## Contexte général

---

- Le système socio-fiscal français est critiqué pour sa **complexité et son manque de cohérence globale**
  - Non recours
  - Coût élevé au regard des objectifs poursuivis (taux de pauvreté, incitations à l'activité)
  - Exclusion des jeunes des dispositifs de droit commun
- Deux voies alternatives pour **simplifier** le système actuel :
  - **Revenu universel** (RU): une allocation individuelle, universelle, sans condition de ressources et sans contrepartie en termes d'activité (Hyafil et Laurentjoye [2016] ; Basquiat [2011] ; Mylondo [2010])
  - **Allocation unique** (AU ou RUA) qui demeurerait conditionnelle aux ressources et à des efforts en termes de travail et d'insertion (Sirugue, Cadoret et Grobon [2016])
- Des alternatives assez proches ?
  - RU est un versement similaire à chacun financé par un prélèvement proportionnel, tandis que l'AU est un versement net
  - Le RU est logiquement individuel tandis que l'AU est familialisée

# Vers une allocation unique?

## Le RU

---

- Le champ du débat : en France, le RU est conçu sur la base des fonctions de l'état inchangées (école, etc.) et sur la base d'une **protection assurantielle inchangée** (santé, retraite, chômage)
- Un débat **ancien** :
  - Option « libérale/libertarienne » : chacun est responsable de soi-même, et l'état doit avoir un rôle aussi limité que possible=> **la dotation initiale**
  - Option de « sortie du capitalisme » : utiliser le RU pour libérer les personnes qui le souhaitent du travail
- Un élément **nouveau** dans ce débat qui lui redonne son actualité :
  - Une transformation anticipée du cadre du travail (révolution numérique, robotisation et ses implications sur le partage de la valeur ajoutée)

# Vers une allocation unique?

## Le RU

---

- Le **niveau du revenu** :
  - Satisfaire les besoins primaires : 470 € (de Basquiat, 2016)
  - Permettre la sortie de la pauvreté et l'émancipation des travailleurs : 1000 € (Mylondo, 2010)
- La **familialisation/conjugalisation vs. l'individualisation** :
  - La théorie « orthodoxe » du revenu universel tendrait plutôt à une individualisation : le revenu est indépendant des choix de vie
  - La « familialisation » répond à une logique de « reste à vivre »
- Travail, effort d'insertion: débat sur **le « surfeur hippie »**
  - Van Parijs : accroissement du bien être total et principe de liberté
  - Rawls: niveau socialement acceptable de RU inconditionnel < RU conditionné à un effort d'insertion -> pénalise les catégories les plus précaires de la population qui perçoivent aujourd'hui des minima sociaux
- Une **fausse bonne idée** qui ne semble pas d'actualité...



# Vers une allocation unique?

## Le RUA (aka ASU)

---

- Le RUA: malgré l'intitulé, le caractère conditionnel du dispositif renvoie davantage aux caractéristiques **d'une allocation unique**
- Objectifs:
  - Simplifier le système
  - Clarifier les incitations au travail
- Plusieurs questions **en débat** dans ces travaux :
  - Quelle prestations fusionner?
  - Une prestation individualisée/conjugalisée?
  - Quel âge limite?



# Vers une allocation unique?

## Le RUA (aka ASU)

---

- La question du coût financier :
  - Quel montant de base? (**lutte contre la pauvreté**)
  - Quelle cumul possible avec les revenus d'activité? (**quelles incitations à l'activité?**)
- Les évaluations **gagnants/perdants** semblent indiquer :
  - Un impact sur le taux de pauvreté et les incitations
  - Des perdants relativement nombreux selon le scénario
  - Recentrage des objectifs = perdants?
  - Des perdants légitimes?

# Vers une allocation unique?

## De l'AAH vers un revenu d'existence?

---

- Première observation : l'AAH finalement hors du périmètre d'une allocation unique

# Vers une allocation unique?

## De l'AAH vers un revenu d'existence?

---

- Votre proposition:

***Création d'un « revenu de citoyenneté » pour les PSH financé par la solidarité nationale et qui repose sur le droit individuel de la personne et ses besoins. Ce scénario revient à rattacher un statut à l'AAH en la détachant de la logique des minima sociaux, ce qui permet d'affirmer un droit citoyen avec un revenu garanti pour vivre dignement et de rendre effective la participation sociale de la personne. Le revenu individuel d'existence pour les PSH serait alors conçu comme le 1<sup>er</sup> pilier d'un revenu individuel d'existence pour tous.tes.***

# Vers une allocation unique?

## De l'AAH vers un revenu d'existence?

---

- Quelques remarques :
  - Un RU? Gare aux limites évoquées supra (logique de **dotation** mais moindre prise en charge des soins?)
  - Détacher **de la logique des minima sociaux** en créant un revenu garanti?
  - Un financement sur la base de la **solidarité nationale**... qui a des limites
- Les mêmes questions se posent:
  - Quelle enveloppe pour un revenu d'existence?
  - Individualisation et équité horizontale?
  - Montant égal au seuil de pauvreté? Proximité avec le SMIC... acceptabilité?
- Plutôt une **réforme de l'AAH**?
- Rattachement **à la logique assurantielle** ?

# Deux scénarii en discussion

---

- **Scénario 1** : créer un revenu individuel d'existence/de citoyenneté pour les personnes en situation de handicap
- **Scénario 2** : créer un revenu de remplacement pour les PSH dans le cadre d'un système d'assurance sociale refondé (basculement dans le régime de l'invalidité?)

**Pour les deux scénarii: cadrage, remise en contexte, et discussion**

# Vers un système d'assurance sociale refondée?

## Cadrage

---

- La cohérence initiale du système...
  - Objectif : permettre que chacun(e) bénéficie d'un **revenu minimal, d'une assurance maladie et à terme d'une retraite décente**
  - Une logique basée sur la norme du CDI et le modèle « **Monsieur Gagnepain et Madame Aufoyer** » (*ayants-droits*)
  - Un système géré par les **partenaires sociaux** présents sur le marché du travail
- Une remise en cause par les mutations en cours de l'emploi et l'évolution des structures familiales:
  - Le CDI reste la norme mais on observe **un accroissement des discontinuités et de la diversité des trajectoires professionnelles**
  - Une complexification des parcours familiaux associée à **l'obsolescence du modèle de monsieur Gagnepain**
  - Un système « **hybride** » avec davantage de prélèvements issus de la fiscalité

# Vers un système d'assurance sociale refondée?

## Cadrage

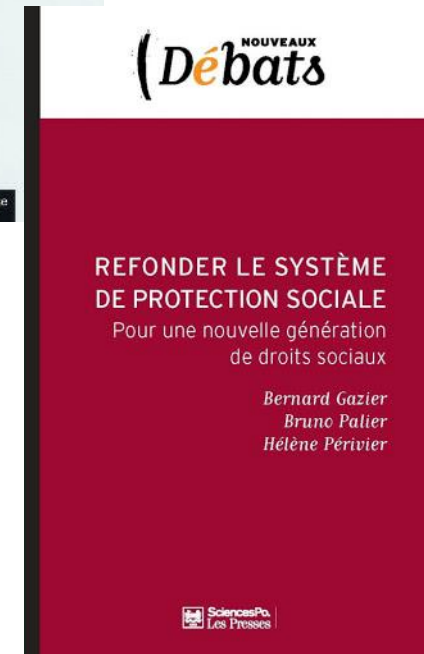
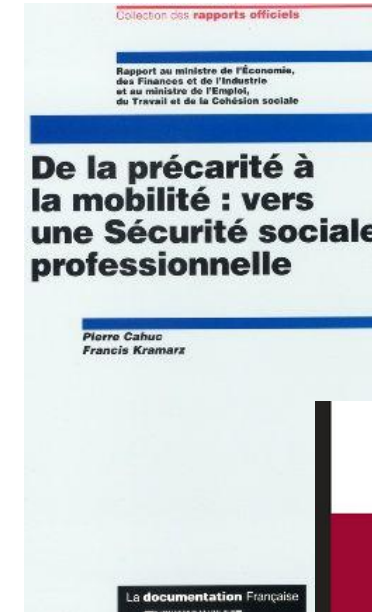
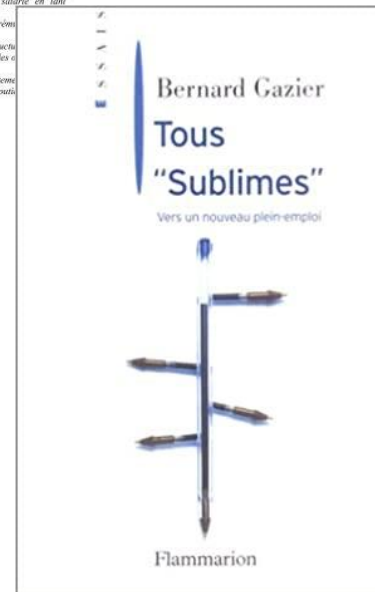
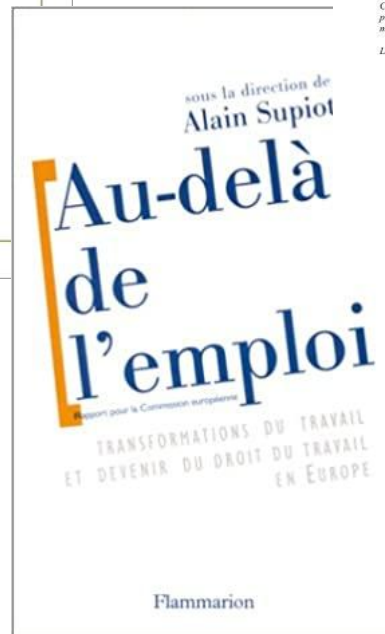
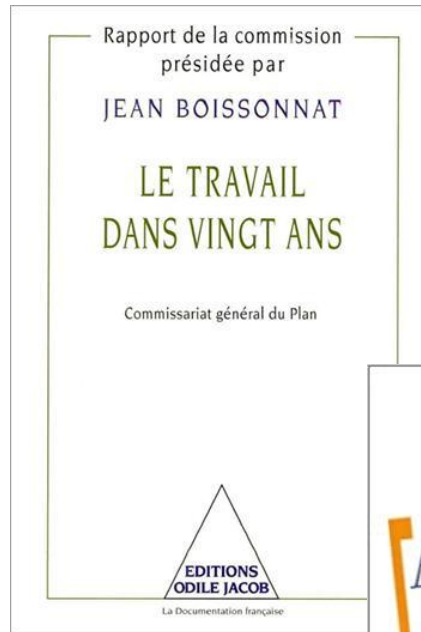
---

- Un système assurantiel **en difficulté...**
  - Epuisement d'un cercle vertueux lié à la stabilité de l'emploi
  - Une hybridation croissante avec davantage de prélèvements issus de la fiscalité
  - Un durcissement de la contributivité
  - Un processus de contraction des assurances sociales : individualisation et interventions des assurances privées
  - Un renforcement des prestations non contributives réservées aux plus démunis => dualisation
- Quelle voies de réformes : vers une refondation du système de protection sociale?
  - La sécurité sociale professionnelle?



# Vers un système d'assurance sociale refondée?

## Les réflexions autour de la sécurité sociale professionnelle



# Vers un système d'assurance sociale refondée?

## Les réflexions autour de la sécurité sociale professionnelle

---

- Face à l'obsolescence (relative!) du système, plusieurs propositions initiées par deux rapports :
  - Rapport Boissonnat (1995) : idée de **sécurisation des parcours professionnels** et de continuité des droits (*contrat d'activité*)
  - Rapport Supiot (1999): idée de statut professionnel avec **les droits de tirage sociaux** permettant aux salariés de se former, etc. tout en étant assuré de retrouver une place sur le marché du travail => « attacher des droits aux personnes »
- Du contrat d'activité à la sécurité sociale professionnelle et son slogan politique : **la flexicurité**
  - Ici encore « un lit pour deux rêves »:
    - Les dérèglementateurs : Cahuc et Kramarz => *le contrat de travail unique*
    - Les règlementateurs : Gazier et les MTT
  - Un slogan politique à la mode au milieu des années 2000...

# Vers un système d'assurance sociale refondée?

## Les réflexions autour de la sécurité sociale professionnelle

---

- Les positions syndicales sur ce point?
  - La CGT: la sécurité sociale professionnelle
    - Idée de droits attachés à la personne garantis collectivement dans le cadre d'institutions chargées de leur mise en oeuvre
    - Protection pour chaque salarié tout au long de sa vie professionnelle, avec pour principe la continuité du contrat de travail
    - Proposition inspirée des travaux de **Bernard Friot** sur le salaire à vie
  - La CFDT: la sécurisation des parcours professionnels
    - Contrairement à la CGT, CFDT n'entend pas sécuriser le contrat, mais bien les trajectoires professionnelles : « le salarié acteur de son parcours ».
    - Du côté de la sécurité de l'emploi » (et non de la « stabilité de l'emploi », cf. CGT)
    - Une critique principale: s'accommode de l'instabilité de l'emploi, voire favorise la remise en cause du droit du travail
    - Proposition inspirée par les MTT de **Bernard Gazier**

# Vers un système d'assurance sociale refondée?

## Le salaire à vie (B. Friot)

---

- Le salaire signifie participation à la production de valeur économique
- **Salaire à vie** : « droit au salaire de toute personne de 18 ans à sa mort, quel que soit son passé scolaire ou son handicap »
  - A 18 ans, devenir titulaire du premier niveau de qualification et du salaire, de 1700 euros nets, qui lui est lié.
  - Possibilité de monter en qualification au cours de sa vie en étant en permanence titulaire du salaire lié au niveau atteint, dans la limite de 5000 euros nets
- Financement par la **cotisation sociale** : se distingue de l'impôt dans la mesure où elle n'est pas une redistribution après la répartition capital/travail (elle est prélevée directement sur la valeur ajoutée)

# Vers un système d'assurance sociale refondée?

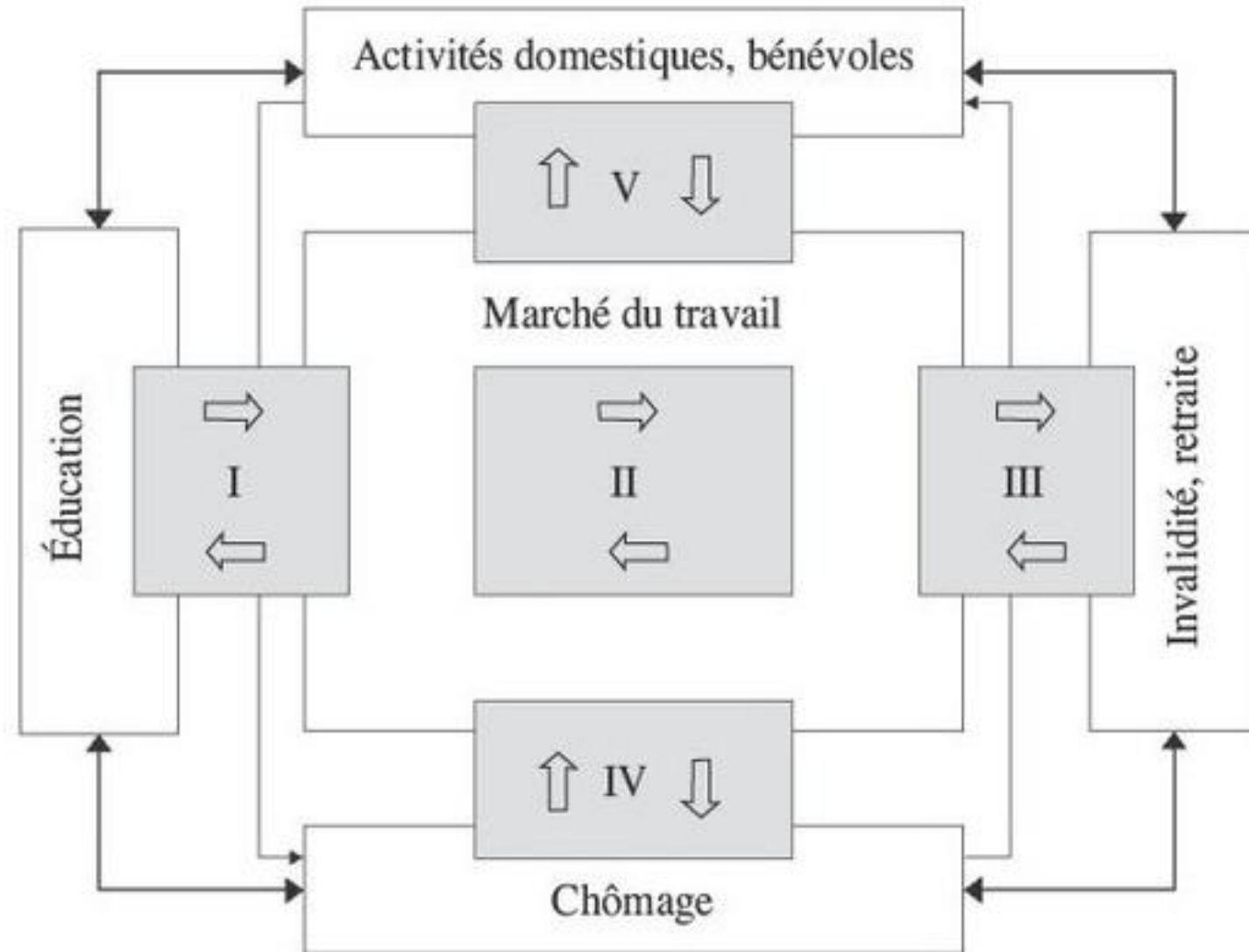
Les MTT (B. Gazier)

---

- Le cadre scientifique principal qui a accompagné les discussions sur la sécurité sociale professionnelle : **les marchés transitionnels du travail**
- Objectif : organisation systématique et négociée et des mobilités tout au long de la vie
- Instauration **d'une « assurance-emploi »** : couvrir l'ensemble des actifs en assurant l'ensemble des risques associés au fait d'être actif : recherche d'emploi, ruptures de trajectoires, mobilités entre deux statuts, volatilité des revenus, obsolescence des compétences.

# Vers un système d'assurance sociale refondée?

Les MTT (B. Gazier)



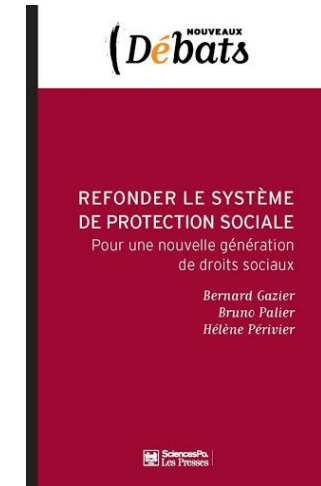
## Quelques objectifs:

- «Empowerment»
- Equiper les gens pour le marché et le marché pour les gens
- Développer « les noyaux de stabilité »

# Vers un système d'assurance sociale refondée?

## Prolongement des MTT (Gazier, Palier, Périvier ; 2016)

	Droits universels	Droits professionnels
Socle de promotion	Ecole de la réussite pour tous, formation tout au long de la vie	Transition professionnelles interstatuts, Compte individuels
Socle de protection	Accès aux biens et services élargis (santé prévention, logement, dépendance)	Assurances sociales centrées sur la sécurité et la continuité des revenus





# Vers un système d'assurance sociale refondée?

## Les réflexions autour de la sécurité sociale professionnelle

---

- Concrètement, quels embryons de la sécurité sociale professionnelle?  
Le **compte personnel d'activité**... et ses limites
  - Une étendue limitée....
  - Quelle capacité à utiliser son CPA?
- Une capitalisation des droits (dotations initiales) avec un recul des prestations assurantielles pour aller vers des revenus garantis (dotations initiales<sup>2</sup>)?

# Vers un revenu de remplacement compensant l'absence d'emploi liée à la situation de handicap ?

---

- Dans ce contexte, votre proposition:

Dans ce scénario, l'approche de rattachement au statut du salariat prévaut ainsi que la logique d'assurance sociale, en tenant compte de la situation particulière qu'est le handicap – ce scénario permet d'affirmer notre attachement *au statut du salariat*, avec une situation particulière : reconnaissance du droit de travailler et de la possibilité qu'on ne soit pas toujours en possibilité de travailler et garantie d'un revenu de remplacement prévu en conséquence que l'assuré ait déjà travaillé ou pas. Ce revenu de remplacement pourrait être rattaché à un *régime de l'invalidité refondé*. Une stratégie possible, à partir de l'analogie avec l'assurance chômage : basculer la majorité des personnes dans le régime de l'invalidité, avec refonte de ce régime.

# Vers un revenu de remplacement compensant l'absence d'emploi liée à la situation de handicap ?

---

- Une proposition cohérente avec les **deux cadres précédents**... mais les deux (l'une moins que l'autre) nécessite une réforme systémique
- Mais un contexte a priori peu favorable avec la remise en cause d'un système assurantiel public...
- ...jusqu'à la création de la cinquième branche!

# Vers une branche autonomie?

## Contexte général

---

- Une idée que n'est pas nouvelle... Création de la CNSA en 2005 (Henrard, 2007)
- Pourquoi la question **se pose-t-elle**?
  - Un enjeu majeur
  - Multiplication des financeurs
  - Prise en charge parcellisée et de qualité inégale
  - Calendrier => effet d'annonce (une coquille vide?)
- Plusieurs questions:
  - Quelle population?
  - Quel périmètre ?
  - Contenu du risque?
  - Quel financement?
  - Quelle gouvernance? Qui doit gérer le risque et à quel niveau de territoire?

# Vers une branche autonomie?

## Remarques générales

---

- La population?
    - Notion d'autonomie?
    - Une définition de la population éligible **quel que soit l'âge?**
    - Les bénéficiaires potentiels dépendent de la façon dont on inscrit le risque dans la protection sociale.
  - Périmètre?
    - Prestations de **compensation des situations** ou **revenus de substitution**?
    - Frictions avec les autres branches (retraite, chômage, assurance maladie pour les prestations techniques)
    - Faut-il y introduire les prestations correspondant à la seule attribution d'une aide ménagère?
- => Unification ou éclatement (carrefour des autres assurances sociales) => importance d'une perspective en cycle de vie

# Vers une branche autonomie?

## Remarques générales

---

- Le financement:
  - Un **demi-point de CSG** supplémentaire rapporterait 6,5 milliards mais difficile à assumer politiquement
  - Taxation des **successions** dès le premier euro
  - Prélèvement **spécifique**, reste à savoir sur quoi...
    - Sur les retraites... après l'augmentation de la CSG?
    - Cotisation sociale sur le salaire? Après la suppression des cotisations salariales maladie et chômage?
    - Les revenus du capital mais le gouvernement actuel ne veut pas y toucher (ruissellement)
    - L'instauration d'une nouvelle journée nationale de solidarité
  - Assurances privées complémentaires (sur une base mutualiste voire individuelle) qui se limite aux ménages les plus aisés

# Vers une branche autonomie?

## Votre proposition dans ce contexte

---

- Une **opportunité** pour aller de l'AAH vers un revenu de remplacement?

=> sans doute : permet au moins d'aborder la question qui est légitime...

- Fusionner API/AAH => quelle population? Quelle forme? Perdants?
- Quel financement? Quelle contributivité? Revenu de remplacement sans limite de durée et sans contribution préalable?
- La question de la cohérence vis-à-vis du système dual allocations chômage/RSA (AAH=>PI vs ASS=>RSA)?
- La reconnaissance de la possibilité de travailler... quelles incitations à l'activité?
- Basculement sur l'assurance=> institutionnalisation d'un risque pour plus de place à des stratégies privées?
- Les travers de la simplification en termes de gouvernance et de prise en charge pour répondre à des besoins spécifiques
- Une réforme systémique qui peut se heurter à l'inertie des institutions...