

Minima sociaux et prestations sociales : une fusion-acquisition ?

On savait le sujet dans le collimateur depuis le « pognon de dingue ». L'ombre du rabot plane plus que jamais sur les prestations sociales.

Le projet de fusionner bon nombre de prestations sociales et de minima sociaux en un « revenu universel d'activité » (RUA), soit une seule allocation soumise à conditions, classique pour les libéraux de base, a été lancé le 15 mars par l'exécutif, malgré les peu convaincants exemples étrangers.





Minima sociaux

Après le gel des prestations sociales, la fonte s'annonce-t-elle? Cela via une annonce présidentielle dans le cadre de la présentation du plan pauvreté, le 13 septembre 2018 : « Je souhaite créer par une loi en 2020 un revenu universel d'activité qui fusionne le plus grand nombre possible de prestations », pouvant aller « du RSA aux APL », les allocations visées devant alors être définies dans les six mois suivants... D'abord appelé « versement social unique » pendant la cam-

© LONDON NEWS PICTURES/ZUMA-REA

Moins de chômeurs, plus de pauvres : l'appar

Le 1^{er} janvier 2019, sur décision du gouvernement et sous la pression de la crise sociale, la prime d'activité versée aux salariés les plus modestes a fait l'objet d'une revalorisation exceptionnelle et les conditions d'attribution ont été modifiées pour augmenter le nombre de bénéficiaires (3,5 millions aujourd'hui contre 2,8 avant la mesure).

Une mesure qui illustre en partie le paradoxe constaté par l'Ires (Institut de recherches économiques et sociales) dans d'autres États membres de l'Union européenne*. Alors que le nombre de chômeurs a reflué dans la plupart des pays à partir de 2010, le nombre de bénéficiaires de minima sociaux en France n'est pas retombé à son niveau d'avant la crise de 2007. Au mieux il reste stable, au pire il augmente. Le chercheur Antoine Math y voit trois raisons. La paupérisation des travail-

leurs découlant de la multiplication des emplois précaires et sous-payés, due aux réformes du marché du travail; un chômage de longue et très longue durée qui diminue beaucoup plus lentement que celui de courte durée; et, surtout, les réformes « ayant conduit à restreindre les autres volets de la protection sociale, souvent en lien avec la volonté de limiter les dépenses sociales ».

L'HERBE N'EST PAS TOUJOURS PLUS VERTE AILLEURS

En Allemagne, la réforme Hartz de 2003 a fusionné l'allocation chômage avec l'aide sociale. Cela a notamment permis d'abandonner la référence au dernier salaire pour calculer le montant de l'allocation versée aux chômeurs de longue durée. De fait, ces derniers ont été englobés dans le champ des bénéficiaires du revenu minimum garanti. La même année, un minimum vieillesse et invalidité a été introduit pour les retraités dont le montant de la pension ne suffit plus à leurs besoins de base.

Au Danemark, la réforme de l'Assurance chômage de 2010 a durci les critères d'indemnisation et réduit sa durée à deux ans. Ces mesures ont entraîné une telle augmentation du nombre de bénéficiaires des minima sociaux, que le

gouvernement danois a décidé en 2015 d'étendre de nouveau la durée d'indemnisation du chômage, en prenant en compte les courtes périodes de travail et le travail à temps partiel. De plus, la réforme de l'aide sociale de 2016 a instauré un plafond que le total des différentes allocations publiques (y compris l'allocation logement et les allocations familiales) ne doit pas dépasser. Tout cela, bien sûr, sous couvert d'inciter les bénéficiaires à retourner travailler.

DU DROIT À L'ASSURANCE CHÔMAGE À « L'ASSISTANCE SOCIALE » AU MÉRITE ?

Le risque est de glisser ainsi d'un droit collectif à l'Assurance chômage à une « assistance sociale » (pour reprendre le terme d'Antoine Math), que de surcroît le demandeur d'emploi doit mériter.

Le concept est déjà ancien et poussé à l'extrême en Suède, où en vertu de la loi sur les services sociaux de 1982, une personne recevant une aide sociale doit participer à des activités désignées par les services sociaux de la commune d'habitation. Depuis 1998, refuser expose à une suspension ou à une réduction de l'aide économique versée jusque-là. L'allocation, décidée et versée par la municipalité, se compose

et prestations sociales : une fusion-acquisition ?

pagne présidentielle, ce « *revenu universel d'activité* », à la dénomination contestable (pas plus universel que d'activité), a vu son chantier n'être finalement lancé que le 15 mars dernier. Avec pour objectif officiel : « *Rénover en profondeur le système des prestations monétaires versées aux ménages modestes, à travers la création d'un revenu universel d'activité fusionnant le plus grand nombre possible de ces prestations et relevant de la responsabilité de l'État.* » Le tout sous « *une gouvernance*

unique », qui prendra ainsi la main, voire qui fera main basse. Bref, une sorte de fusion-acquisition.

DANIEL BLAKE CHEZ LES GAULOIS

Maître mot : la conditionnalité de cette nouvelle allocation et donc de toutes celles absorbées. Maître d'œuvre : un « *service public de l'insertion* », chargé d'un accompagnement qui, « *avec une nouvelle efficacité* », conduira « *vers un parcours d'insertion systématique* ». Sans

que l'on sache vers quoi ni non plus ce que recouvre l'« *accompagnement* ». Une insertion forcée? On peut se le demander au vu du catéchisme libéral considérant chômeurs et bénéficiaires de prestations sociales comme des âmes égarées qu'il faut remettre dans le droit chemin, sous peine d'excommunication, applicable en cas de refus de « *plus de deux offres raisonnables d'emploi ou d'activité figurant dans son contrat* », prévu dans le cadre d'une « *obligation d'inscription dans un*

Suite en page 14

rent paradoxe

d'un montant forfaitaire fixé nationalement pour couvrir les dépenses courantes (alimentation, vêtements, loisirs, hygiène, assurance des enfants, téléphone...). À cela s'ajoute la somme jugée nécessaire par les services sociaux municipaux pour couvrir les « *dépenses raisonnables* » (le logement, l'électricité, le transport domicile-travail, l'adhésion à un syndicat ou à un organisme d'assurance chômage...) Enfin, une troisième aide peut être accordée pour couvrir des « *dépenses personnelles* » pour maintenir un niveau de vie « *raisonnable* », comme les soins à domicile, l'achat de lunettes ou les soins dentaires... L'aide est donc décidée et calculée au cas par cas. Un modèle de mise sous tutelle des pauvres, que l'on sous-entend ici incapables de gérer leur budget, que l'actuel gouvernement italien semble vouloir adopter avec son projet de « *revenu de citoyenneté* » dont une partie devrait obligatoirement être dépensée via une carte dans des magasins d'alimentation et des pharmacies agréées... D'autres s'en inspireront-ils aussi et jusqu'à quel point ?

Evelyne Salamero

*« *Chronique internationale* », numéro 164, janvier 2019, « *Protection des bénéficiaires des revenus minima garantis : débats et réformes* ».

DES MILLIONS DE MÉNAGES CONCERNÉS

Un total de 3,55 millions de ménages auraient subi une baisse de revenus du fait de l'unification des minima sociaux-prestations sociales dans une pré-version, selon une simulation réalisée en février 2018 par France Stratégie. Aujourd'hui, on sait que le futur revenu universel d'activité (RUA) pourrait concerner, via les seuls minima sociaux, quelque 7 millions de personnes, soit environ 11% de la population (en 2017, en comptant conjoints et enfants à charge), selon les chiffres de la Drees, la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques, publiés le 7 mars 2019.

Plus en détail, le RSA (revenu de solidarité active) a été versé à 1 687 000 personnes, l'AAH (allocation aux adultes handicapés) à 1,16 million, le minimum vieillesse (Aspa, allocation de solidarité aux personnes âgées) à 552 600 retraités, l'ASS (allocation de solidarité spécifique) à 393 200 bénéficiaires, la prime d'activité à près de 5 millions de salariés (début mars 2019) et les aides au logement à 6 323 400 foyers (13,1 millions de personnes en 2017), dont 77% étaient bénéficiaires de revenus minima garantis (chiffres de 2012-2013).



© JEAN-CLAUDE MOSCHETTI/REA

Minima sociaux et prestations sociales : une fusion-acquisition ?

Suite de la page 13

parcours d'insertion », selon les mots présidentiels. Sans doute faudra-t-il aller témoigner de ses efforts contrits à un « *guichet unique* », selon les mots présidentiels, approchant les « *job centers* », plus ou moins confiés au privé et machine à fabriquer des travailleurs pauvres et précaires, ainsi que des exclus, que l'on trouve notamment en Allemagne, grâce aux réformes Harz, et au Royaume-Uni (décrits dans le film de Ken Loach « *Moi, Daniel Blake* »).

L'ONÉREUX MARIAGE DE LA CARPE ET DU LAPIN

Le Royaume-Uni figure en effet parmi les quelques pays européens – Suède, Danemark, Pays-Bas, Allemagne, Autriche – (voir article « *Moins de chômeurs, plus de pauvres* » en pages 12-13), où une prestation unique a déjà été appliquée sans pour le moins rencontrer un succès probant. On parle même de désastre outre-Manche, où depuis 2013 ont été fusionnés dans un « *crédit universel* » (*Universal Credit, UC*) six dispositifs existants (allocations chômage et invalidité, prestation de soutien au revenu pour les personnes dispensées de recherche d'emploi, ainsi que l'aide au logement et les crédits d'impôt pour le retour à l'emploi et pour charge de famille), concernant quelque 700 000 personnes. Son versement est bien entendu conditionné à la recherche active d'emploi, dont le contrôle s'est évidemment durci. Le retour à l'emploi n'a pas fait de bond significatif, contrairement aux demandes de bons alimentaires dans les régions où l'UC a été déployé. L'argument est le même que celui avancé en France : un « *système plus simple qui encourage les gens à retrouver un emploi* ». Censée générer des économies par la mutualisation de la gestion, cette simplification, chapeautant la

carpe et le lapin, n'a engendré que des complications onéreuses non prévues ou sous-évaluées, entraînant souvent des retards dramatiques dans le versement de l'allocation, allant jusqu'à cinq mois. Cette refonte a fait plus de perdants que de gagnants. Près de trois millions de ménages y ont laissé entre 180 et 190 euros. Un quart d'entre eux figurent dans la frange la plus basse des revenus et les parents isolés avec enfants sont particulièrement touchés, selon une étude de la Dares (Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques) publiée en février 2017.

LE RECOURS AU NON-RECOURS

De ce côté-ci de la Manche, ce sont les mêmes arguments (notamment dans le rapport Christophe Sirugue en 2015), avec le même objectif affiché de remédier à l'important non-recours aux allocations, une amélioration pour laquelle FO se bat depuis longtemps. Ce non-recours va jusqu'à atteindre 36% pour le RSA, soit plus de 3,6 milliards d'euros en 2016, d'après un rapport parlementaire. Un chiffre qui fait douter, en ces temps d'austérité, d'un futur très haut revenu universel d'activité. Une si généreuse préoccupation d'abaisser le taux de non-recours peut aussi cacher la volonté de satisfaire les entreprises en faisant verser par d'autres le complément de salaire nécessaire à la pérennisation des temps partiels et autres flexibilités. Le travailleur pauvre ou/et précaire pourrait ainsi être pieds et mains liés par cette prestation unique, revue à la baisse pour beaucoup et susceptible d'être suspendue ou supprimée s'il ne se plie pas aux desiderata du marché du travail. Idéal pour obtenir un bas coût du travail. Au prix d'une franche entaille dans la protection sociale.

Michel Pourcelot

Trois questions à Serge Legagnoa, secrétaire confédéral au secteur de la protection sociale collective

Quelle est la position de FO sur la fusion annoncée ?

Nous sommes opposés à son principe. Chaque allocation a été instaurée paritairement, dans le but de répondre à des besoins spécifiques et individuels (par exemple les adultes handicapés, le logement...). Une fusion vers un revenu minimum pourrait avoir pour conséquence une baisse des montants des diverses allocations.

Le chef de l'exécutif a-t-il évoqué une gouvernance étatique ?

Le fait que l'État veuille prendre la main et centraliser minima et allocations cache une volonté d'économies, comme ce qui a déjà été réalisé sur l'ensemble de la protection sociale. C'est un risque majeur pour notre modèle redistributif.

Y a-t-il une concertation sur ce sujet ?

Il n'y en a aucune. Pour nous, il n'est pas question de négocier la baisse des prestations sociales. Nous ferons tout pour empêcher ce processus.

M. P.



© F. BLANC