

TENDANCES PROSPECTIVES

[ÉCONOMIE]



INDIVIDUALISATION DES DROITS SOCIAUX

Décryptage - Tendances - Interviews

Pierre GROSDÉMOUGE

Uberisation : Et si la Métropole devenait leader sur l'accompagnement individualisé des nouveaux indépendants ?

Le problème des droits sociaux, c'est que les salariés comme les précaires ne savent pas à quoi ils ont droit !

Est-il normal, au XXI^e siècle, qu'on ait tant de papiers à remplir pour toucher une allocation ?

Et si les entreprises devenaient porteuses de droits sociaux individualisés ?

Si je divorce, je perds ma pension de retraite.
Si j'héberge ma fille, on perd le RSA.

SOMMAIRE

DÉCRYPTAGE.....p. 3

- Ce que recouvre la notion de « droits sociaux » p. 3
- Qu'entend-on par « individualisation » ? p. 3
- Où en est-on de l'individualisation des droits sociaux aujourd'hui en France p. 3

TENDANCES.....p. 7

1. L'individualisation, un enjeu d'égalité entre les sexes p. 7
2. La disparition à court terme des pensions de retraite p. 7
3. Individualisation... vers la fin de la famille ? p. 8
4. La « privatisation de l'assurance maladie », cette autre forme d'individualisation p. 8
5. Numérique, accompagner l'économie des plateformes et les mutations du salariat..... p. 9
6. Le développement des comptes personnels et de la portabilité des droits sociaux (CPA, CEC, CPF, C3P)p. 10
7. L'avenir du CPA..... p. 10
8. Inventer le rôle des acteurs privés dans l'individualisation des droits sociaux.....p. 11
9. Réformer le RSI : vers une nouvelle protection des indépendants ?.....p. 11
10. Le revenu universel, l'individualisation parfaite ? p. 12
11. Le « revenu décent », version réaliste du revenu universel ? p. 13
12. Au niveau local : coordonner pour fabriquer la continuité du système de protection sociale.....p. 14
13. La question du non-recours : l'action locale pour rendre l'individualisation effective et efficiente p. 14

INTERVIEWS..... p. 16

- Elisabeth LE GAC**, secrétaire générale de la CFDT pour Rhône-Alpe p. 16
- Marie-Aleth GRARD**, déléguée nationale d'ADT Quart Monde p. 22

L'individualisation des droits sociaux est une thématique porteuse d'enjeux lourds : elle concerne des sujets aussi quotidiens et variés que la vie au travail, la lutte contre la grande pauvreté, la capacité de la société française d'accompagner la révolution numérique ou

le financement de la santé. Très politique, le sujet est également très mouvant, objet de fréquentes évolutions législatives. Sur le terrain les collectivités peuvent pourtant être en pointe sur la qualité de sa mise en œuvre.

CE QUE RECOUVRE LA NOTION DE « DROITS SOCIAUX »

Il n'existe pas de définition univoque de la notion de « droits sociaux ». Communément, l'expression recouvre :

– D'une part, l'ensemble des droits liés aux contrats et aux conditions de travail (le repos hebdomadaire, la durée du travail, les congés payés, la formation professionnelle, les conventions collectives, la sécurité du travail, la grève, les conditions de rupture du contrat de travail, l'action syndicale, etc.)

– Et, d'autre part, les dispositifs sociaux d'assurance et de droit à la sécurité sociale (la santé, la maternité, les charges familiales, la pauvreté, la vieillesse, la protection des mi-

neurs, la lutte contre l'exclusion sociale (RSA), la dépendance des personnes âgées (ASPA), etc.)

– Enfin, le droit à l'éducation, le droit au logement et droit à l'habillement, sont apparus ou ont été développés plus récemment, et sont parfois appelés « droits sociaux de 3^e génération ».

D'une manière usuelle, les droits sociaux désignent les prestations à la charge de l'employeur ou de la collectivité, en lien avec le contrat de travail ou avec les dispositifs d'assurance de la Sécurité sociale.

QU'ENTEND-ON PAR « INDIVIDUALISATION » ?

Un système est dit individualisé si les droits sociaux - et les impôts - portent sur les personnes indépendamment de leur situation familiale et professionnelle. Ces situations n'ont alors aucune conséquence en matière sociale ou fiscale. L'unité de taxation ou d'évaluation des besoins de prestation de solidarité est l'individu.

Il existe deux modalités de mise en œuvre de cette individualisation : Les droits sociaux peuvent être « universels » (tout individu a droit à une prestation forfaitaire sans condition de cotisation), ou « contributifs » (chacun doit cotiser personnellement pour y avoir droit).

Au contraire, un système est dit familialisé si les droits sociaux - et les impôts - portent sur

les familles. La famille est l'unité de taxation et d'évaluation des besoins sociaux. Les cotisations, maladie ou retraite, donnent droit à des droits directs (pour celui qui travaille) et à des droits dérivés (pour les membres de sa famille, les ayant-droit). La famille peut être entendue au sens étroit (le couple marié et ses enfants) ou au sens large (les concubins, les cohabitants, toute personne à charge, etc.).

Enfin des droits peuvent être dits statutaires s'ils sont attachés au contrat ou au poste de travail. Ces droits commencent et cessent avec le contrat de travail, qu'il s'agisse d'une fin de contrat à durée déterminée, d'une démission ou d'un licenciement.

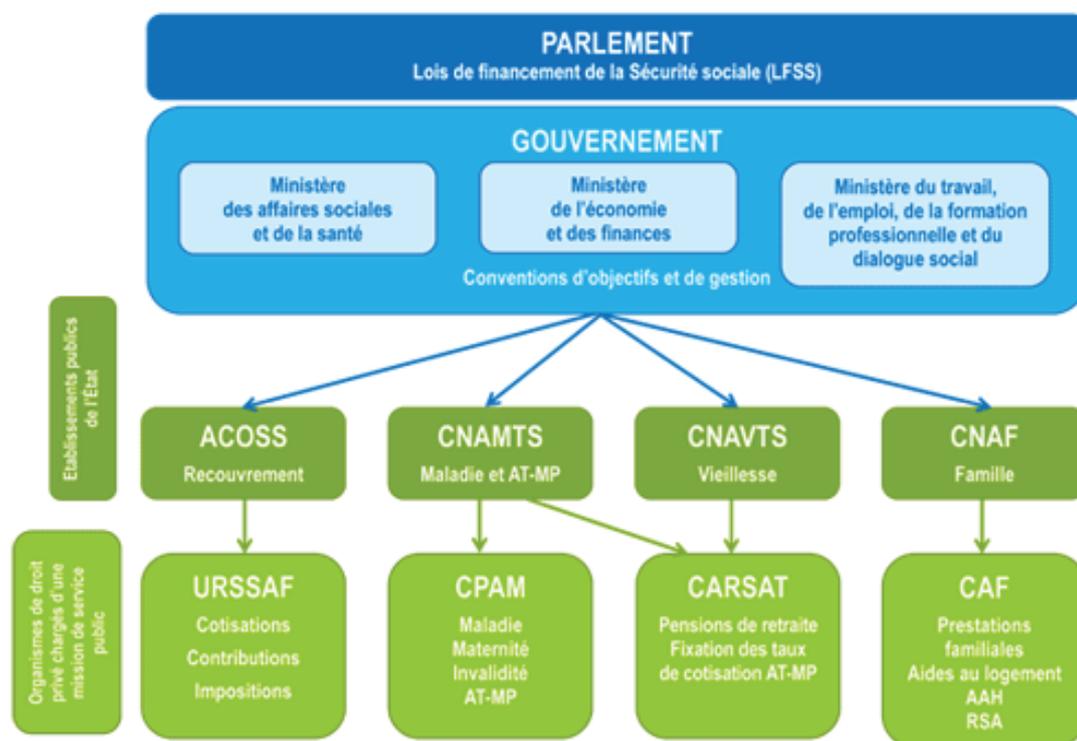
OÙ EN EST-ON DE L'INDIVIDUALISATION DES DROITS SOCIAUX AUJOURD'HUI EN FRANCE ?

Historiquement, les droits liés à la sécurité sociale en France sont familialisés (donc ni individualisés, ni universels). Ils sont liés à la composition des ménages et aux statuts professionnels, seuls les travailleurs et leurs ayants droit voyant leurs droits sociaux pris en charge. Les concepteurs du système français de Sécurité sociale (ordonnance de 1945) n'ont pas retenu le principe d'universalité prôné en Angleterre par Beveridge (1942), qui voulait que l'ensemble des risques soient cou-

verts, pour l'ensemble de la population.

Cette architecture française des droits sociaux s'est rapidement trouvée en contradiction avec la vocation universelle du droit à la sécurité sociale, reconnue par l'article 22 de la *Déclaration Universelle des Droits de l'Homme* (1948). L'évolution normative se fait donc dans le sens d'une réduction progressive de cette tension, et d'une universalisation et d'une individualisation des différents droits sociaux.

Organisation de la sécurité sociale



Source : Cour des comptes - <https://www.ccomptes.fr/Actualites/Archives/Certification-des-comptes-du-regime-general-de-securite-sociale-exercice-2011>

Assurance maladie : universalisation et individualisation sont très avancées

L'assurance-maladie était initialement conditionnée à cotisation, et ouvrait des droits au travailleur et à sa famille. Elle visait à permettre aux salariés, empêchés de travailler du fait de leur état de santé, de percevoir un revenu de remplacement (indemnités journalières).

Elle a évolué dans le sens d'une individualisation, fondée sur une universalisation : le champ des bénéficiaires s'est progressivement étendu aux travailleurs non-salariés – agriculteurs, travailleurs indépendants – puis aux non-travailleurs (CMU), afin de couvrir progressivement la quasi-totalité de la population. L'ouverture de droits n'est désormais conditionnée que par la qualité de citoyen, voire - plus largement encore - de résident stable sur le territoire national (depuis plus de 3 mois, au moins 6 mois/an). Ce mouvement d'individualisation par universalisation est

quasiment complet depuis le 1^{er} janvier 2016 avec la mise en place de la Protection Universelle Maladie (Puma), qui a pour objectif d'assurer une prise en charge des frais de santé sans rupture de droits en cas de changement de situation professionnelle (perte d'emploi...), familiale (séparation, veuvage...) ou de résidence. Par conséquent, la notion d'ayant-droit (majeur) disparaît (tout adulte est assuré), de même que la nécessité de contrôler la situation familiale ou professionnelle des assurés. C'est un « changement de paradigme », estime Didier Tabuteau, titulaire de la chaire Santé à l'IEP Paris : « *L'assurance maladie passe d'une assurance sociale à une prestation universelle, sur le modèle des allocations familiales* ». Le processus d'individualisation par universalisation est donc ici largement accompli.

Branche famille : un poids important de la familialisation

La branche famille de la Sécurité Sociale a en charge les différentes prestations familiales et sociales (voir schéma). Elles sont gérées par la CNAF. Les minima sociaux visent à assurer un revenu minimal à une personne (ou à sa famille) en situation de précarité. Ce sont des

prestations sociales non contributives, c'est-à-dire qu'elles sont versées sans contrepartie de cotisations. Une grande part des minima sociaux actuels sont conditionnés et « familialisés », puisque l'ouverture et le niveau des droits tiennent compte des situations profes-

sionnelles, sanitaires, ou sociales, ainsi que des revenus perçus par les autres membres du ménage. Si cette familialisation peut être justifiée, dans une logique d'équité de la redistribution ou d'activation de la dépense sociale, elle est aussi régulièrement critiquée :

– La familialisation induit un degré de complexité : pour le bénéficiaire qui doit décrire sa situation et celle de ses proches, mais aussi pour l'administration qui doit instruire son dossier. Pour le RSA, ce sont par exemple cinq pages d'informations que le quérant doit fournir, mais aussi actualiser régulièrement. Les coûts de gestion pèsent sur les bénéficiaires comme sur l'administration et réduisent l'efficacité des dispositifs.

– Corolaire, les coûts de contrôle des déclarations sont également importants, financièrement mais aussi en emploi d'agents publics.

– Les coûts sociaux existent également, l'intrusion et la lecture des modes de vie par les services sociaux peuvent être vécues comme interprétation abusive voire arbitraire de certaines relations (la cohabitation considérée comme concubinage, etc.).

– Le taux de non-recours augmente avec la complexité et la conditionnalité induites par la familialisation. S'il peut paraître être une économie à court terme, le non-recours représente un surcoût à moyen/long terme, dans la mesure où il mine l'efficacité des politiques mises en place (les problématiques de santé s'aggravent, les liens sociaux permettant l'insertion s'affaiblissent...).

– Enfin, la familialisation place mécaniquement un certain nombre de personnes dans une situation de dépendance réciproque. C'est notamment le cas des conjoints sans emploi ou à faible revenu, majoritairement des femmes vis-à-vis de leurs maris, des 18-25 ans vis-à-vis de leurs parents, des ménages les plus précaires, contraints à des choix stratégiques complexes (si l'un retrouve un emploi, l'autre perd le bénéfice du RSA, si le couple se sépare, il augmente ses revenus, etc.). Plus largement, la familialisation peut s'avérer une entrave aux parcours de vie (mises en couple, décohabitations...).

Branche vieillesse : individualisée, mais certains droits restent fortement familialisés

Si le système français d'assurance vieillesse est mutualisé (répartition), le mode de calcul des pensions de base, versées à ceux qui font valoir leur droit à la retraite est lui contribu-

tif et individualisé. Il dépend de la carrière de l'assuré (âge, régimes, durée de cotisation, salaires perçus) et non des situations de ses proches. De même, une partie des régimes



Extrait du Rapport Sirugue, 2016 <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/164000239.pdf>

complémentaires fonctionnent par capitalisation, technique reposant sur l'individualisation des droits (rente viagère) sur la base des cotisations accumulées en un capital augmenté des intérêts. Le mouvement d'individualisation est ici porté par des acteurs privés. Cependant, certains droits liés à la vieillesse sont, eux, familialisés :

– Le « minimum vieillesse », ou ASPA (Allocation de solidarité aux personnes âgées), dépendant de la branche famille, dont le montant tient compte des revenus du ménage, et qui fait l'objet d'une récupération sur succession (si celle-ci excède 39 000 €), et donc sur les revenus des héritiers.

– Les pensions de réversion au conjoint survivant, dont le montant dépend de l'effectivité et

Assurance chômage

Les droits aux bénéfices de l'assurance chômage sont fortement individualisés : ils sont contributifs et liés directement aux droits acquis par le parcours et les choix professionnels

Vers des droits attachés à la personne, pour répondre aux transformations du travail

Une nouvelle étape de l'individualisation vise désormais à déconnecter certains droits (retraite, formation professionnelle, assurance chômage...) du contrat de travail pour les attacher à la personne, afin de répondre aux mutations du marché de l'emploi :

La protection sociale a été conçue pour des travailleurs salariés, en emplois stables, au sein de grandes entreprises. Or on assiste depuis une vingtaine d'années à un retour du travail indépendant (10 % des actifs), amplifié par la création du statut d'autoentrepreneur (2008), au développement de contrats courts (progression forte des CDD de moins d'un mois depuis 2003, baisse de la durée moyenne des missions d'intérim depuis 2008, l'emploi temporaire concerne désormais plus

de la durée du mariage ou PACS, mais aussi de la carrière conjugale des conjoints : un conjoint sans revenu est donc fortement dépendant du maintien de son mariage. Si les conjoints se séparent, le survivant devra partager le bénéfice de la pension de réversion avec les éventuels autres conjoints de son ancien(ne) époux-épouse, au prorata de la durée de ces unions.

Le versement des pensions de réversion concerne très majoritairement des femmes (91 %), son individualisation est donc enjeu important pour l'égalité entre hommes et femmes, comme le pointent régulièrement les observateurs (Union Européenne, Cour des Comptes, Comité de suivi des retraites).

du bénéficiaire (durée de l'emploi, montant des salaires perçus, condition de cessation du contrat).

de 50 % des jeunes). On voit également la multiplication, pour un même actif, des employeurs (2,3 millions d'actifs concernés), des activités, des lieux de résidences, des statuts. Les parcours professionnels sont de plus en plus divers, discontinus et multiformes.

Comment faire évoluer les droits sociaux pour assurer la protection de ces nouveaux actifs, sachant qu'une partie d'entre eux subit la précarité et l'emploi dégradé, mais que pour d'autres, notamment dans les secteurs du numérique et de l'innovation, cette évolution répond à des choix professionnels et à une réelle aspiration à travailler autrement ?

1. L'INDIVIDUALISATION, UN ENJEU D'ÉGALITÉ ENTRE LES SEXES

Le combat pour l'individualisation des droits sociaux et la suppression des droits dérivés a été historiquement porté par le féminisme. Aux origines de la sécurité sociale, l'extension à l'épouse inactive de droits sociaux dérivés de ceux de son conjoint travailleur était pourtant une forme de reconnaissance de son rôle et de ses besoins notamment dans l'éducation des enfants. Ce fonctionnement à visée protectrice aboutissait néanmoins à placer la femme dans une situation de dépendance vis-à-vis de son époux, et à soumettre sa sécurité individuelle aux aléas de la vie familiale. La critique de la familialisation est donc venue avec les transformations des réalités familiales, professionnelles et sociétales : banalisation du divorce et de la décohabitation, montée en puissance du travail féminin, aspirations des femmes à l'égalité et à l'autonomie.

Aujourd'hui encore, les femmes sont les plus concernées par la fragilisation de l'emploi : elles sont significativement plus nombreuses à être recrutées en CDD, à occuper des emplois instables, à temps partiel ou discontinus, à connaître des interruptions de trajectoires professionnelles, à recevoir de bas salaires, à se trouver en situation de monoparentalité, ou encore à être allocataires du « minimum vieillesse ». En un mot, elles sont plus concernées, tout au long de leur vie, par les droits sociaux, et positivement intéressées par leur individualisation.

Dans un rapport de 2013, le CESE propose, pour les femmes, des pistes d'évolution des droits sociaux. Il peut s'agir de la prise en compte de freins périphériques à l'emploi : les droits à la garde d'enfant, l'accès à la formation par exemple, lorsqu'ils sont conditionnés à un statut de salarié ou à un seuil d'heures travaillées, sont peu accessibles aux femmes à carrière discontinuée. Il peut également s'agir, dans le calcul du montant des pensions de retraites, de se référer à la moyenne des 100 meilleurs trimestres plutôt qu'à celle des 25 meilleures années (ce qui correspond à la même durée de cotisation) afin de prendre en compte le travail partiel.

- Brocas Anne-Marie. *L'individualisation des droits sociaux*. In : Recherches et Prévisions, n°55, mars 1999. pp. 11-19 - http://www.persee.fr/doc/caf_1149-1590_1999_num_55_1_1840
- Peemans-Poullet, Hedwige : « Un mari ou un bon salaire ? Féminisme en sécurité sociale, une si longue marche... », Recueil d'articles, Université des femmes, Bruxelles, 2010, 567 p.
- Duhamel Éveline, Joyeux Henri, « Femmes et précarité », étude du Conseil économique, social et environnemental, Les éditions des journaux officiels, 2013. - http://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Etudes/2013/2013_09_femmes_precaire.pdf

2. LA DISPARITION À COURT TERME DES PENSIONS DE RETRAITE

Quel est le modèle pour l'individualisation des pensions de retraite ? Si les prestations de retraite sont individualisées, ce n'est pas encore le cas des droits à pension de réversion du conjoint survivant, qui restent inscrits dans une logique de droits dérivés, acquis via le mariage et la situation professionnelle du conjoint. Ce problème est important puisque ce sont 30 milliards d'euros, soit 13 % des dépenses de retraite, qui sont ainsi versés annuellement à 4,25 millions de bénéficiaires, dont 91 % de femmes. Ces personnes sont tributaires de la situation professionnelle du chef de famille et leurs droits peuvent être remis en question, par exemple en cas de séparation ou de divorce. La diversité des régimes en vigueur accroît les inégalités : selon que le conjoint est fonctionnaire ou non, cadre ou non-cadre, des taux et des modalités variables s'appliquent. Dans certains régimes, la pension de réversion d'une femme dépend également de la suite du parcours conjugal de son ex-conjoint : s'il ne se remarie pas, elle pourra toucher l'intégralité de sa réversion, s'il se remarie le montant touché dépendra de la durée des mariages.

La commission européenne, la Cour des comptes ou encore le Comité de suivi des retraites militent pour une remise à plat de ce dispositif et la disparition à court terme de ce droit dérivé. Les avis divergent sur le modèle à substituer : le modèle pressenti est celui du ménage « à deux salaires » (*adult worker model*) dans lequel seule compte l'activité rémunérée et le revenu de la personne concernée. Il présente l'inconvénient de ne plus valoriser que le revenu, et non les activités domestiques et familiales (*care*). Il risque également de s'avérer injuste dans un contexte où les inégalités salariales et de carrières entre hommes et femmes demeurent fortes. Un autre modèle consisterait à faire masse des droits acquis par l'homme et la femme pendant l'union et les partager également entre eux (*splitting*). Enfin des réflexions sont en cours pour permettre l'acquisition de droits sociaux personnels dans le cadre du travail familial non rémunéré, en valori-

sant par exemple l'éducation des enfants en tant que travail socialement utile (c'est le cas en Allemagne).

- Conseil d'Orientation des Retraites, 6^e rapport, Retraites : droits familiaux et conjugaux, adopté le 17 décembre 2008, Paris - <http://www.cor-retraites.fr/IMG/pdf/doc-1052.pdf>
- Blondel Aurélie, « Retraite : bientôt une réforme des pensions de réversion ? », L'Express, 23/01/2014 - http://votreargent.lexpress.fr/retraite/retraite-bientot-du-changement-pour-les-pensions-de-reversion_1583410.html
- Veil M., « L'individualisation des droits dans l'assurance vieillesse : débats et axes de réforme », Retraite et société, 2007/1, n° 50, p. 115-126 - https://www.cairn.info/load_pdf.php?ID_ARTICLE=RS_050_0115

3. INDIVIDUALISATION... VERS LA FIN DE LA FAMILLE ?

Si les défenseurs de l'individualisation des droits sociaux sont nombreux, les défenseurs de la familialisation ont également des arguments à présenter.

Ils décrivent la familialisation comme un outil d'équité : elle permet en effet de verser des transferts sociaux correctement ciblés, tenant compte des revenus et des capacités contributives effectives des individus. Ne prendre en compte que les revenus et les situations individuels, c'est faire l'hypothèse que chacun des membres d'une famille n'utilise ses revenus que pour lui seul, en feignant d'ignorer les solidarités conjugales et filiales, et les économies d'échelle qu'elles permettent. On risque alors d'apporter le bénéfice d'aides sociales (allocations familiales, minimas sociaux...) à des personnes et des ménages qui n'en n'ont pas réellement besoin, au détriment des plus nécessiteux.

La familialisation est également un moyen de responsabiliser les citoyens dans leurs devoirs vis-à-vis de leurs proches, parents, descendants ou conjoints. En ce sens, elle permet de lutter contre les effets délétères d'une société présentée comme de plus en plus individualiste, laissant chacun seul face à l'État. L'individualisation, au contraire, aboutirait à « casser les solidarités intrafamiliales ».

Enfin la familialisation est une manière pour le politique de reconnaître l'existence des collectifs et des solidarités librement choisies entre citoyens. Comme le résume Henri Sterdyniak : « *Nous avons à faire un choix politique entre le modèle où la société ne reconnaît que des individus et celui où elle reconnaît les familles et les solidarités librement décidées entre adultes égaux en droits et en devoir, assumant la charge de l'éducation de leurs enfants.* »

Ces arguments rencontrent parfois la sensibilité d'une partie de l'opinion publique soucieuse de la préservation des valeurs familiales, pour qui l'accent mis sur la familialisation des droits rappelle la force de la famille comme institution de base de la société, et qui voudraient prendre exemple sur certains pays comme l'Italie et l'Espagne où la solidarité familiale l'emporte sur la solidarité nationale.

Certains voient même dans l'individualisation une intervention illégitime de l'État sur les choix de vie des femmes, voire une véritable attaque contre « l'éternel féminin » et le rôle de la mère au foyer.

- Sterdyniak Henri, Économiste à l'OFCE, « Contre l'individualisation des droits sociaux » - <http://www.ofce.sciences-po.fr/pdf/revue/12-90.pdf>
- De Gatellier Claire, Association Famille et liberté, « Les femmes au travail...à tout prix ? », Avril 2014 - <http://www.familleliberte.org/images/pdf/le-travail-des-femmes.pdf>

4. LA « PRIVATISATION DE L'ASSURANCE MALADIE », CETTE AUTRE FORME D'INDIVIDUALISATION

Les grands équilibres des comptes de la sécurité sociale sont, pour certains, fragilisés : en ce qui concerne la branche maladie notamment, la place des dépenses de biens et service médicaux – soins et médicaments – s'est progressivement accrue comparativement aux seules indemnités journalières, au point de représenter désormais la très grande majorité des dépenses de l'assurance-maladie. Face à cela, des choix politiques de réduction des dépenses de santé ont été opérés (déremboursements de certains médicaments, plafonnements, forfaits...), qui ont ouvert un marché pour les organismes complémentaires (assurances privées, mutuelles, institutions de prévoyance). Plus de 95% des ménages sont actuellement couverts par ces complémentaires,

qui selon les risques, peuvent contribuer à 20, 30, voire 40% des remboursements (soins dentaires, optiques, laboratoires...). Certains acteurs (l'Institut Montaigne par exemple) préconisent l'amplification de ce mouvement, et le transfert intégral de la partie la plus rentable des dépenses de santé (les « petits » soins) vers ce secteur privé, l'assurance des risques les plus coûteux (affections de longue durée) restant à charge de la solidarité collective.

Ce renvoi vers le marché assurantiel privé est une forme d'individualisation de la couverture maladie : chacun est assuré en fonction des assurances dans lesquelles il choisit d'investir, et en fonction des garanties qu'il est en mesure de financer. À la différence de l'individualisation par universalisation des prestations socialisées, l'individualisation par recours aux opérateurs privés pose la question de l'égalité devant le risque de santé : en termes de coûts, puisque l'assureur privé établit ses tarifs en fonction des risques estimés et non en fonction des revenus des ménages, et en termes de couverture, puisque l'assureur privé indemnise en fonction des cotisations perçues et non en fonction des besoins de soin. Ce modèle d'individualisation interroge donc le modèle historique de la sécurité sociale, voulant que « chacun contribue selon ses moyens et reçoive selon ses besoins ».

- Institut Montaigne : « Sauver l'assurance maladie universelle – Pistes de réflexion et de réformes pour les prochaines années », mai 2010 - http://www.institutmontaigne.org/res/files/publications/sauver_assurance_maladie_web.pdf

Ministère des affaires sociales et de la santé, DREES, Les dépenses de santé en 2015 - Résultats des comptes de la santé, « Le financement par les organismes complémentaires », 2016, 2p. - <http://drees.social-sante.gouv.fr/IMG/pdf/fiche27-3.pdf>

5. NUMÉRIQUE, ACCOMPAGNER L'ÉCONOMIE DES PLATEFORMES ET LES MUTATIONS DU SALARIAT

L'individualisation des droits sociaux est souvent présentée comme une réponse à la transformation actuelle du marché du travail, notamment sous la pression du numérique. Dans un contexte où chacun dispose d'un smartphone connecté, de nouveaux modèles économiques se développent, basés sur des plateformes centralisant et mettant en relation de façon fluide l'offre et la demande, y compris dans des secteurs *a priori* non dématérialisables. C'est par exemple le cas dans le secteur des transports avec UBER, mais également dans le secteur de l'énergie, de la santé, de la finance, du tourisme...

Une des principales critiques adressées à ce système « hyper-externalisé » concerne le statut et les droits sociaux des travailleurs fournissant ce travail fluidifié : ils ne sont pas salariés mais « collaborateurs » ou « contributeurs indépendants », et le plus souvent autoentrepreneurs. Les barrières à l'entrée en activité sont donc faibles : contrairement aux entreprises classiques, le recrutement est facilité et accompagné, attirant une population peu diplômée lassée de la sur-sélectivité du marché de l'emploi. En revanche, ces « contributeurs » ne bénéficient pas des droits sociaux attachés au statut de salarié, conçus dans un contexte d'emplois salariés pérennes. Une partie d'entre eux est en situation de multi-activité, n'utilisant l'économie des plateformes que comme un complément de revenus.

Dans ce contexte, il faut, pour Nicolas Colin, spécialiste de l'économie numérique, « repenser notre protection sociale pour aller vers plus d'universalité, de façon à préserver cette sécurité tout au long de la vie, dans les phases de salariat comme de travail indépendant, et à ne pas la concentrer uniquement sur les salariés en CDI dans les grandes entreprises. »

Ces travailleurs seraient bénéficiaires d'une évolution des droits sociaux, attachés à la personne plutôt qu'à son statut ou à son contrat de travail. Ils sont directement concernés par l'universalisation de la protection sociale comme par la portabilité des droits d'une activité à l'autre.

Plus spécifiquement, suite au rapport de l'APCE (2010), le secrétariat d'État aux TPE/PME a mis en place une série de mesures destinées à renforcer les droits individualisés à l'accompagnement et la formation de ces nouveaux entrepreneurs : information labellisée, coordination des accompagnateurs (CCI, NACRE...), et formation aux responsabilités du chef d'entreprise. L'enjeu est notamment d'être au plus près de ceux qui découvrent massivement l'entrepreneuriat sans y avoir été préparés par leur parcours professionnel ou scolaire.

- Conseil National pour le Numérique (CNnum), « Rapport travail, emploi, numérique : les nouvelles trajectoires », 2016, <https://cnnumerique.fr/wp-content/uploads/2015/12/Rapport-travail-version-finale-janv2016.pdf>

- Mathot Philippe, Directeur Général de l'APCE, « Accompagner l'entrepreneuriat, un impératif pour la croissance », La documentation française, Secrétariat d'État au commerce, 2010 - <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/104000616.pdf>
- Colin Nicolas: (interview) « La peur du numérique envahit encore bien trop le discours de nos élites » - <http://www.lefigaro.fr/secteur/high-tech/2016/09/23/32001-20160923ARTFIG00002-nicolas-colin-la-peur-du-numerique-envahit-encore-bien-trop-le-discours-de-nos-elites.php>

6. LE DÉVELOPPEMENT DES COMPTES PERSONNELS ET DE LA PORTABILITÉ DES DROITS SOCIAUX (CPA, CEC, CPF, C3P)

Les mutations du marché du travail (augmentation des contrats courts, des transitions professionnelles...) incitent à développer la portabilité des droits sociaux au-delà du contrat de travail, c'est à dire leur attachement à l'individu actif plutôt qu'au poste occupé. L'émergence d'une logique de comptes individuels de droits va dans ce sens. C'est notamment le cas avec la création en 2017 (Loi Travail) du compte personnel d'activité (CPA), regroupant les comptes individuels de droits à la formation (DIF), de pénibilité (C3P), et le compte - nouvellement créé - d'engagements citoyens (CEC). L'individu actif y cumule des droits en fonction de la durée (à raison de 20 heures par an pour un temps plein) et des conditions (pénibilité) de ses expériences professionnelles et plus largement de ses activités, puisque le CEC valorise des activités bénévoles ou volontaires (service civique, réserve de l'armée ou de la santé, responsabilités associatives...). Le bénéficiaire est à l'initiative pour mobiliser les points acquis de façon autonome.

Si la portabilité est reconnue par les partenaires sociaux pour son efficacité dans la sécurisation des parcours professionnels, sa mise en œuvre actuelle soulève plusieurs questions :

- Information : Les différents comptes sont mal connus et mobilisés, l'outil internet supposé faciliter les diagnostics individuels fait l'objet de critiques, salariés et syndicats pointent un besoin d'accompagnement.
- Difficulté de mise en œuvre : Le Compte pénibilité est par exemple fortement critiqué en raison de la difficulté d'établir précisément l'exposition effective du salarié à l'un des 10 critères de pénibilité en vigueur.
- Financement : Le CPA est pour l'heure sous-financé : il est abondé par 0,2% de la masse salariale, ce qui ne représente qu'environ 50€ par actif et par an.
- Type de droits capitalisés : L'ensemble du dispositif converge pour offrir des droits à la formation. Mais la formation ne suffit pas à sécuriser les transitions professionnelles, les freins périphériques à l'emploi (logement, transports, garde d'enfants, familles monoparentales) ne sont pas pris en compte pour l'instant par le CPA.
- Qualité des droits capitalisés : L'opérationnalité réelle de ces droits repose fortement sur la qualité de la formation offerte, or les faiblesses de ce secteur sont fréquemment pointées du doigt (coût des formations, contrôle qualité des prestataires...).
- Une universalisation différée : en 2017, seuls les salariés du privé ont droit au CPF, CEC et C3P. Le C3P ne sera ouvert aux agents de la fonction publique et aux indépendants qu'au terme de négociations ultérieures, de même que le CPF des indépendants.
 - France Stratégie, Commission Compte personnel d'activité, « Le compte personnel d'activité, de l'utopie au concret », dossier de présentation, 2015 - http://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs_dp_cpa_web.pdf
 - Descaq Véronique (CFDT), « Le CPA est une réponse aux besoins des travailleurs d'aujourd'hui », janvier 2017, https://www.cfdt.fr/portail/actualites/le-compte-personnel-d-activite/-le-cpa-est-une-reponse-aux-besoins-destravailleurs-d-aujourd-hui-srv1_401193

7. L'AVENIR DU CPA

Le CPA a été conçu comme un dispositif amené à évoluer. Il s'accompagne d'un Conseil national d'orientation du CPA, recevant doléances et propositions. Bénéficiaires et partenaires sociaux s'investissent donc pour imaginer son avenir.

Certains acteurs proposent d'intégrer au CPA des droits financés par l'employeur (épargne-temps, RTT, congés, épargne salariale) ou encore par l'actif lui-même. L'Institut Montaigne pro-

pose de remplacer le CPA par un « capital emploi formation », basé essentiellement sur l'acquisition non seulement d'heures de formation, mais d'un droit à l'accompagnement (conseil en évolution professionnelle, coaching, bilan de compétences, prestation de placement, ou encore prestation d'aide à la création d'entreprise...). Terra Nova (avec l'UNSA et la CFDT) propose l'évolution du CPA vers une forme de « banque de temps », c'est à dire vers un système d'équivalence plus large que l'accès à la seule formation. Dans cet esprit, la loi relative à l'Égalité et à la Citoyenneté vient d'ouvrir la possibilité de financer son permis de conduire grâce aux heures de formation accumulées dans le cadre du CPF. Plus largement, ce sont les freins périphériques à l'emploi qui pourraient être concernés par le CPA (possibilité de convertir les droits acquis en heures de garde d'enfant par exemple). Des partenariats pourraient se nouer avec les acteurs de l'insertion de proximité (Missions locales...) et il y a sans doute là une opportunité de construction partagée (employeurs, collectivités, actifs) de la sécurisation des parcours.

« Pour les employeurs, cette évolution est souhaitable puisque le rééquilibrage des différents temps de la vie accroît la qualité de travail. Du côté des salariés, un CPA banque du temps permettrait d'universaliser les avantages retirés du Compte épargne temps (CET), qui est surtout utilisé dans les grandes entreprises. » précise l'UNSA.

- Vanessa Jereb, (UNSA – Terra Nova) « Le CPA pourrait intégrer une banque de temps » - <http://www.alternatives-economiques.fr/cpa-pourrait-integrer-une-banque-temps/00077988>
- Institut Montaigne : « Un Capital emploi formation pour tous », Bertrand Martinot et Estelle Sauvat <http://www.institutmontaigne.org/fr/publications/un-capital-emploi-formation-pour-tous#telecharger>

8. INVENTER LE RÔLE DES ACTEURS PRIVÉS DANS L'INDIVIDUALISATION DES DROITS SOCIAUX

Le rapport Terrasse (2016) préconise la participation des acteurs de l'économie numérique en plateformes à la sécurisation des parcours sociaux et professionnels de leurs contributeurs. En effet, les travailleurs des grandes plateformes se trouvent dans la position précaire et ambiguë de « travailleurs indépendants économiquement dépendants ». Si la responsabilité sociale des plateformes ne saurait être identique à celle d'un employeur, elles ne peuvent néanmoins s'en exonérer complètement. Les intermédiaires du numérique, de par les profits qu'ils réalisent comme de par l'inventivité qui les caractérise pourraient être sollicitées pour apporter les réponses assurantielles à la hauteur des « disruptions » qu'ils opèrent au sein du marché du travail.

Le rapport préconise l'accroissement de la mobilisation, au sein de l'économie collaborative, des dispositifs de droit commun (CPA, formation professionnelle), mais aussi l'encouragement à développer les sécurités annexes que sont, par exemple, la facilitation de l'accès au crédit ou au logement, la mise en place de couvertures sociales complémentaires, le conseil en évolution professionnelle, la garde d'enfants...

Les partenaires sociaux du secteur de l'intérim ont par exemple d'ores et déjà mis en place leur propres système de droits sociaux complémentaires : le FASTT (Fond d'action sociale des travailleurs temporaires), offre aux travailleurs intérimaires un accompagnement dans les secteurs de l'accès au logement, de la prise en charge des déplacements, de la garantie de crédit, de la prise en charge des frais de santé, de la garde d'enfant ou encore de formes spécifiques d'accompagnement social.

- Rapport de Pascal Terrasse sur le développement de l'économie collaborative (2016) : <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6421/master/index.htm>
- Lascols Daniel, directeur du Fonds d'action sociale du travail temporaire (Fastt), « Quels sont les droits sociaux des intérimaires ? » 14/03/2008, <http://www.dossierfamilial.com/emploi/conditions-de-travail/quels-sont-les-droits-sociaux-des-interimaires-54909>
- Site du FASTT, Fond d'actions sociale des travailleurs temporaires : <http://www.fastt.org/>

9. RÉFORMER LE RSI : VERS UNE NOUVELLE PROTECTION DES INDÉPENDANTS ?

La protection sociale des travailleurs indépendants a été construite, historiquement et volontairement, séparément de celles des travailleurs salariés du régime général (et des salariés

et non-salariés agricoles (MSA)). Les indépendants souhaitent conserver une gouvernance par des pairs élus de leur protection sociale, mais aussi une couverture moindre, compensée par des spécificités par exemple la possibilité de vendre en fin de carrière le foncier professionnel. Ils dépendent aujourd'hui du RSI, issu de la fusion-simplification, en 2006, des diverses caisses de protection sociale des chefs d'entreprise et artisans (AMPI, CANCAVA, ORGANIC...). Le RSI assure dès lors la protection sociale obligatoire de plus de 6,3 millions de travailleurs indépendants et de leurs ayants droit, ce qui en fait le deuxième régime de Sécurité sociale en France par le nombre de personnes assurées après le régime général.

Ce régime spécial est régulièrement pointé du doigt, par ses bénéficiaires insatisfaits comme par les observateurs institutionnels (Rapports IGAS 2011, CC 2012, AN 2015, CESE 2015, etc.) Tous dénoncent la mauvaise qualité de sa gestion technique aboutissant à des impayés de pensions importants, mais aussi la faiblesse de la couverture qu'il accorde. Ces dysfonctionnements prennent d'autant plus importance dans un contexte où les visages de l'indépendance évoluent : l'indépendant n'est plus seulement l'artisan, montant en début de carrière une entreprise qu'il peut espérer voir durer aussi longtemps que sa propre vie professionnelle. L'indépendance se précarise avec la montée en charge rapide du statut d'autoentrepreneur (dont le revenu moyen est faible, 460€ /m), se diversifie avec l'émergence de nouvelles activités de service (conseil de gestion, design, informatique, numérique). Enfin, la crise économique a touché de plein fouet les cotisants au RSI (métiers du bâtiment...). Autant de facteurs qui déséquilibrent ce régime et en font apparaître l'obsolescence.

Un consensus se dessine donc pour transformer ce régime. Les deux principales pistes envisagées consistent :

- soit à le supprimer pour ramener les travailleurs indépendants au sein du régime général de sécurité sociale (ce qui leur ouvrirait des droits retraite et chômage proches de ceux des salariés, mais leur ferait perdre leur autonomie, et un mode de gestion spécifique, notamment la retraite par points),
- soit à le simplifier et l'améliorer pour le rendre plus efficient et plus à même d'accueillir les mutations du monde du travail : en simplifiant les règles d'affiliation des travailleurs indépendants exerçant de nouvelles activités professionnelles, en renforçant l'information et la visibilité sur les indemnités, en mettant en place des formes de suivi personnalisées à destination des travailleurs indépendants précaires, la possibilité pour les travailleurs indépendants de calculer et déclarer directement leurs revenus (auto-déclaration)...

- IGAS, Rapport définitif sur le RSI, octobre 2011 - <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/124000130.pdf>

- Cour des comptes, Rapport sur le régime social des indépendants et l'interlocuteur social unique, septembre 2012 - <http://static.lentreprise.com/pub/pdf/2013/rapport-cour-des-comptes-2012-rsi.pdf>

- Bulteau Sylviane, Verdier Fabrice, Assemblée Nationale, « Rapport d'étape : le fonctionnement du RSI dans sa relation avec les usagers », 8 juin 2015 - http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2015/10/v2rapportparlt_version_finale.pdf

- Weber Monique, CESE, Le régime social des indépendants (RSI), Journal officiel de la République française, Octobre 2015 - http://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2015/2015_25_rsi.pdf

10. LE REVENU UNIVERSEL, L'INDIVIDUALISATION PARFAITE ?

De plus en plus présente dans le débat public, l'idée d'un « revenu universel » s'inscrit pleinement dans la réflexion sur l'individualisation des droits sociaux. Différents acteurs en proposent différentes modalités, ayant pour fond commun le versement par la communauté d'un revenu individuel à chacun de ses membres, de façon inconditionnelle. Le revenu universel est donc par principe versé sans contrôle de ressources ni exigence de contreparties, il est cumulable avec toute autre forme de revenus. Poussant à son terme la logique de l'individualisation, il permettrait une parfaite neutralité de la redistribution des richesses face aux choix et aux accidents de vie individuels. Il répondrait ainsi à différentes évolutions sociétales (transformations de la conjugalité et de la famille, nouvelles formes de cohabitations), et du marché du travail (contrats courts, ubérisation, travail fragmenté, multi-activité, reconversions). Il pallierait également aux défaillances de notre système de protection sociale (effets de seuil, situations minoritaires peu traitées, mau-

vaises articulations entre politiques publiques). Enfin, il permettrait de réaliser d'importantes économies sur les coûts de contrôle propres aux prestations conditionnalisées, et limiterait le non-recours qui réduit l'efficacité des prestations quérables (RSA).

Les quatre principaux obstacles à sa mise en œuvre sont (1) l'acceptabilité sociale d'un dispositif qui déconnecte massivement revenu et travail (dénonciation de l'assistanat, d'un risque « d'appel d'air ») ; (2) le difficile consensus sur le montant mensuel versé (peu élevé, il s'inscrit finalement dans une logique d'activation des bénéficiaires qui ne peuvent s'en contenter, élevé, il transforme au contraire le rapport de force entre offre et demande d'emploi) ; (3) la soutenabilité de son financement (de 300 à 500 milliards € selon les modalités, majoritairement – mais non intégralement - compensés par l'impôt perçu, les économies réalisées et la croissance de la consommation) ; (4) son impact sur les autres prestations sociales (handicap, logement...) dont la disparition priverait le système social français d'une partie de ses capacités d'adaptation fines aux besoins des bénéficiaires.

- Reverchon Antoine, « Le revenu universel, généalogie d'une utopie », Le Monde, 21.04.2016 - http://www.lemonde.fr/idees/article/2016/04/21/le-revenu-universel-genealogie-d-une-utopie_4906393_3232.html
- Thureau Jean-Michel, « Le revenu de base : une idée simple, un chantier complexe », 2017 - <http://www.revenudebase.info/2017/03/27/revenu-base-idee-simple-chantier-complexe/>
- Hyafil Jean-Éric, « Quatre scénarios pour un revenu universel », 2017 - <http://www.revenudebase.info/2017/03/23/4-scenarios-revenu-universel/>
- DEUBEL Philippe, Institut de l'entreprise, « Le revenu universel : histoire, débats et enjeux » - <http://www.melchior.fr/actualite/le-revenu-universel-histoire-debats-et-enjeux>

11. LE « REVENU DÉCENT », VERSION RÉALISTE DU REVENU UNIVERSEL ?

Face aux difficultés budgétaires et d'acceptabilité sociale soulevées par l'idée de revenu universel, certains acteurs (notamment Terra Nova), sont à la recherche d'une proposition à la fois satisfaisante en matière de renforcement des droits sociaux et soutenable tant économiquement que socialement par le maintien d'une dose de conditionnalité.

Le revenu décent proposé par Terra Nova tire les conséquences du rapport Sirugue (2016), qui préconise la simplification voire l'unification des dix minima sociaux existants en une seule "couverture socle commune", accessible aux jeunes adultes de moins de 25 ans. Le rapport insiste sur l'importance de l'extension des droits à cette tranche d'âge, à laquelle se fabrique une partie des trajectoires d'exclusion.

Terra Nova imagine une prestation différentielle : elle serait versée automatiquement - pour limiter les phénomènes de non-recours - à toute personne de plus de 18 ans, résidant en France depuis au moins quatre ans, ayant des revenus inférieurs à 750 euros nets par mois afin de les compléter jusqu'à atteindre ce niveau. Pour les couples, ce niveau serait de 1 500 euros nets par mois. Ce revenu décent serait semi-Individualisé ou semi-familialisé : ainsi, dans un ménage de deux personnes, l'une gagnant 1 200 euros et l'autre rien, la familialisation impliquerait de ne verser que 300 euros au second (de sorte que le ménage arrive à 1 500 euros de revenu), tandis qu'une individualisation complète impliquerait de verser 750 euros à celui qui ne gagne rien (1 950 € de revenu total). Le projet de Terra Nova propose alors de verser 525 euros, soit la moitié des deux autres options (1 725 € au total). Des compléments conditionnels sont envisagés pour maintenir le niveau de vie des bénéficiaires de prestations plus élevées (handicap, familles monoparentales). Ce revenu serait donc à la fois très étendu mais conditionnalisé, sécurisant (nettement plus élevé que l'actuel RSA – 474 €, ou que l'actuelle ASS – 488 €) mais incitatif (750 € représentent 2/3 du SMIC complet), familialisé et individualisé.

La mesure est évaluée à 10 milliards d'euros environ, après déduction des économies réalisées sur la gestion administrative des minima actuels, soit 1 % du PIB.

- Sirugue Christophe, « Repenser les minima sociaux, vers une couverture socle commune », Rapport au Premier Ministre, avril 2016, 170 p. - <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6952/master/index.htm>
- Terra Nova, Chérèque François (dir), « Pour un minimum décent - Contribution à la réforme des minima sociaux », 2016. http://tnova.fr/system/contents/files/000/001/280/original/30112016_-_Pour_un_minimum_d_cent.pdf?1481295562

- Marc de Basquiart, « Le Minimum décent : impraticable, mais des avancées conceptuelles », « Réponse à Terra Nova sur sa « Contribution à la réforme des minima sociaux » publiée le 30 novembre 2016 », Association pour l'instauration d'un revenu d'existence, décembre 2016. http://www.revenudexistence.org/doc/Reponse_TerraNova_AIRE_2016-12-12_MdB.pdf

12. AU NIVEAU LOCAL : COORDONNER POUR FABRIQUER LA CONTINUITÉ DU SYSTÈME DE PROTECTION SOCIALE

Si les politiques sociales sont en grande partie décidées à l'échelon national (légal), les collectivités locales gardent des marges de manœuvre, notamment en ce qui concerne les droits dits « subjectifs » - dans le sens où ils doivent correspondre au mieux aux besoins du sujet et aux singularités de sa situation. Il s'agit pour une large part des dispositifs d'accompagnement et de formation, mis en place dans le cadre des politiques d'insertion. Le principal défi pour les collectivités locales consiste ici à identifier les « trous » du système de protection sociale et à y répondre de façon pertinente et innovante. L'architecture du système social, si elle couvre la majorité des besoins, laisse en effet certaines situations sans solution convaincante.

C'est le cas lorsque les difficultés rencontrées sont encore mal connues, résultats de phénomènes sociaux nouveaux (uberisation, émergence d'indépendants peu formés). C'est également le cas lorsque les champs d'action de différentes politiques ne s'articulent pas suffisamment (jeunes majeurs vulnérables, trop âgés pour l'ASE, trop jeunes pour le RSA). C'est enfin le cas lorsque certaines populations sont trop peu nombreuses pour susciter une prise en compte appropriée, ou lorsque les difficultés proviennent de l'accumulation de difficultés relevant d'acteurs politiques différents (femmes précaires seules avec enfants).

Le continuum de la protection sociale peut être rétabli autour de situations spécifiques en prenant l'initiative, au niveau local, de développer la coordination des différents acteurs et des différents échelons d'intervention. Par exemple, pour promouvoir l'insertion des jeunes placés sous main de justice (situation aux frontières du social et du pénal), l'initiative « Lotu » (« lien ») dans le Pays Basque, a réuni plus d'une dizaine d'acteurs hétérogènes : Entreprise de travail temporaire, groupements d'employeurs, services judiciaires (PJJ, ENAP, SPIP...), acteurs de la formation, mission locale, et chercheurs. Ils ont pu identifier les failles et les contradictions grevant les parcours des jeunes, et mettre en place des outils leur permettant de relier et d'articuler leurs actions. Le suivi individualisé et collégial de chaque jeune a permis d'optimiser l'accompagnement. Le taux de sortie positive de 53 % est particulièrement élevé pour ce public composé de jeunes très peu qualifiés, en errance ou sortant d'incarcération.

- Châles-Courtine Sylvie, « L'initiative Lotu, Une démarche partenariale au service de l'insertion des personnes placées sous main de justice ? », CIRAP - Dossiers Thématiques, 2010 - http://www.enap.justice.fr/sites/default/files/edito/pdf/dossier_thematique_lotu_decembre2010.pdf

- Berard Jean, Valdenaire Mathieu, « De l'éducation à l'insertion : dix résultats du Fonds d'expérimentation pour la jeunesse », INJEP, La Documentation française, 2014, p. 182 et sq. - <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/154000648.pdf>

- Pinte Etienne, CNLE, « Renforcer l'accompagnement des jeunes les plus vulnérables », in « Contribution au suivi du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale », Cahiers du CNLE, Février 2016, p. 68 et sq. « Renforcer le soutien aux familles pauvres avec enfants et notamment aux familles monoparentales » p. 65 et sq. - <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/164000162.pdf>

13. LA QUESTION DU NON-RECOURS : L'ACTION LOCALE POUR RENDRE L'INDIVIDUALISATION EFFECTIVE ET EFFICIENTE

L'individualisation des droits sociaux doit permettre de limiter les phénomènes de non-recours, c'est-à-dire le fait qu'une personne ne reçoit pas, tout ou partie, d'une prestation financière ou non financière à laquelle elle a droit. On estime ainsi que le taux de non-recours au niveau national est de l'ordre de 36 % pour le RSA, 30 % pour la CMU-C, ou encore plus de 60 % pour l'ACS (Aide à l'obtention d'une Complémentaire Santé). S'il permet des non-dépenses à court terme, le non-recours a des effets délétères à plus long terme, et met en question l'efficacité des politiques publiques de cohésion sociale, de santé, d'insertion professionnelle...

Les causes du non recours sont de mieux en mieux identifiées, et, pour une bonne part, liées à la conditionnalité des droits sociaux : nécessité de produire des pièces justificatives, procédures d'actualisation en cas de changement de situation professionnelle, inadéquation des dispositifs aux situations fréquemment évolutives...

La déconnexion d'une partie des droits sociaux de la situation familiale ou professionnelle du bénéficiaire, opérée par l'évolution législative (comme l'universalisation de la couverture maladie) permet, *a priori*, de lever certains de ces freins. Mais c'est au niveau local que se joue l'effectivité de cette ambition universaliste, par les actions et dispositifs d'acteurs qui contribuent à l'accès aux droits et la lutte contre le non-recours. Il peut s'agir de services publics (CCAS et CIAS, action sociale, service public de l'emploi, acteurs publics de santé), des organismes sociaux (CAF, CARSAT, MSA, RSI), ou encore d'acteurs associatifs œuvrant dans des champs diversifiés (associations caritatives, structures de l'insertion par l'activité économique, centres sociaux, médiation de proximité...). Tous peuvent intervenir à différents moments de la chaîne d'accès aux droits : « repérage et alerte des situations de fragilité, détection de droits potentiels, information et explication sur les droits et les démarches, orientation ou passage de relais vers les services compétents pour l'ouverture de droits, accompagnement dans les procédures administratives, voire pré-instruction/instruction de certains droits ou accompagnement individualisé » (Blanchet). Le rôle des collectivités publiques est aujourd'hui de porter la question du non-recours à un niveau stratégique, afin de mieux cadrer et coordonner un paysage d'intervenants qui reste fragmenté. La métropole, de par les compétences qu'elle cumule, semble en position idéale pour offrir le « dispositif de gouvernance partagé, formalisé et dédié » que préconise l'Observatoire des non-recours aux droits et services (Rapport AN 2016).

- Blanchet, N., Giffard B, L'héredier A, Meunier M, Olm C, Revil H, and Rode A., *Évaluation du non-recours aux minima sociaux et aux soins des personnes en situation de précarité sociale*. Assemblée Nationale, 2016. Rapport final : https://odenore.msh-alpes.fr/documents/ass_nat_pluricite_rapport_final_-_20161020_vf.pdf - Synthèse : https://odenore.msh-alpes.fr/documents/evaluation_non_recours_assemblee_nationale_-_synthese_de_la_mission.pdf
- Warin Philippe (dir), Ministère des Affaires Sociales, Direction Générale de la Cohésion Sociale, « L'action, au local, sur le non-recours. Radioscopie des initiatives des collectivités locales », Métropole, Étude n°68, Novembre 2016, 152 p. Rapport final : https://odenore.msh-alpes.fr/documents/rapport_final_-_odenore_-_novembre_2016.pdf



“*Les droits individuels, ce n'est pas la jungle, ce n'est pas l'individualisme, il faut défendre une gestion collective des droits individuels.*”

Elisabeth LE GAC, secrétaire générale de la CFDT pour Rhône-Alpes (puis Auvergne-Rhône-Alpes) depuis 2008. Elle est en charge de la politique générale, et membre du bureau national de la CFDT. Issue du secteur de la santé, elle milite à la CFDT depuis 1993.

À quoi renvoie, pour votre organisation, la notion de droits sociaux ?

Les droits sociaux, c'est d'abord la protection sociale. C'est très large : la retraite, le chômage, la famille, la santé, plus la santé au travail. L'objectif de ces différents systèmes, c'est de protéger les plus démunis. C'est un principe de solidarité : « Je contribue selon mes moyens, je reçois selon mes besoins ».

Et la notion d'individualisation des droits sociaux ?

Avec la notion d'individualisation, il s'agit de regarder la situation précise des personnes. Et selon que l'on est au chômage ou pas, intermittent ou intérimaire, en contrat court ou en CDI, licencié économique ou démissionnaire, etc. on aura des droits spécifiques, éventuellement un régime spécifique. Mais même la protection sociale a déjà une dimension individuelle. On voit bien qu'on est déjà en train de regarder des situations particulières. **Il n'y a pas deux situations identiques.** Les droits individualisés ne remettent pas en cause la solidarité, qui est au fondement de notre modèle de protection sociale. C'est pourquoi je préfère parler de droits « attachés à la personne ». Parler d'individualisation peut laisser croire qu'on est dans l'individualisme, le chacun pour soi. Il n'est pas question de ne pas penser « solidarité ».

Quel est le rôle de la CFDT sur le développement de ces droits attachés à la personne ?

Nous sommes légitimes à intervenir sur ce sujet, à porter une politique, dans la mesure où la politique familiale est financée par les ressources des entreprises et des salariés. Cette contribution financière finance du droit universel.

Aujourd'hui, il y a une évolution notamment impulsée par le CPA. C'est ce que nous portons à la CFDT : il faut que toutes les sécurisations soient rattachées à la personne et non plus à son statut. Les différents régimes, le fait de travailler dans le public ou le privé, dans une PME ou une grande entreprise, entraînent aujourd'hui de trop grandes inégalités. D'autant que l'évolution du monde du travail fait qu'un salarié aujourd'hui ne fait plus son parcours dans la seule et même entreprise. Il y a des temps de travail dans le public, puis dans le privé, des moments où l'on est auto entrepreneur... En 1948, création de la protection sociale, le système correspondait complètement à ce qui se passait à cette époque-là. Aujourd'hui, ces évolutions du monde du travail font que le système de protection sociale doit s'adapter. On en vient donc à se dire qu'il faut regarder non plus les statuts, pour obtenir des droits, mais permettre d'acquérir des droits attachés à la personne qui travaille, quel que soit le lieu. Afin de pouvoir prendre en charge les ruptures de parcours, de manière équitable pour tout le monde.

Vous pourriez illustrer concrètement ce décalage entre les transformations du monde du travail et le système de protection sociale actuel ?

On le voit par exemple sur le mode de calcul des retraites. Considérons simplement le régime

général et la fonction publique : si aujourd'hui une personne fait une carrière complète, mais en partie dans le public et en partie dans le privé, au regard des modes de calcul de chacun des deux régimes, elle se prend de la décote d'un côté comme de l'autre ! Au lieu d'avoir 80 ou 90 % de ses dix meilleures années de salaires, en faisant ces parcours différents, elle tombe à 70, voir 50 %. Les primes, par exemple, n'étaient pas prises en considération dans la fonction publique, si bien que des agents, qui faisaient une partie importante de leurs salaires en primes, les aides-soignantes par exemple, n'ont pas de cotisation sur les primes. Et donc arrivées à la retraite, elles touchaient 60 % du dernier salaire, voir 50 % pour certaines. Ces salariés n'ont pas fait un régime complet, donc ils ont des décotes. Alors qu'ils ont une carrière complète.

Il y a besoin d'une harmonisation, on a besoin d'apporter des rééquilibrages. Notamment sur les carrières des femmes. Lorsqu'elles sont en congé maternité, elles n'évoluent pas dans leurs carrières. Ce n'est pas au moment de la retraite qu'il faut essayer de compenser cela, mais avant, pendant la carrière, afin d'éviter que les inégalités ne s'installent.

La question se pose également sur la manière de compenser les différentes durées de scolarisation : entre celui qui sort de l'université à 25 ans et celui qui commence à travailler à 18 ans, il y a 7 ans de décalage de cotisation. Mais celui qui a fait des études a bénéficié pendant 7 ans de la solidarité nationale, du système scolaire, universitaire. Et il a de fortes chances d'accéder à un meilleur poste, moins pénible, mieux rémunéré. Donc **plutôt que de fixer un âge de départ à la retraite identique pour tous, nous préconisons de tenir compte de la durée de cotisation**. Et de permettre un rééquilibrage par la formation en cours de carrière pour ceux qui n'ont pas bénéficié d'une formation initiale longue.

C'est le sens du Compte Personnel de Formation (CPF), qui fait partie de ces droits attachés à la personne ?

Absolument. Il y a eu des évolutions importantes sur la formation professionnelle. Elle apporte une forme de liberté, d'autonomie : « si je suis formé, je ne suis pas enfermé dans mon travail, mon poste, mon entreprise. Plus je me forme, plus je suis en capacité de rebondir, de retrouver du boulot si mon entreprise ne va pas bien, d'évoluer si je le souhaite. » Et des salariés formés, c'est aussi un atout pour la performance de l'entreprise, très clairement. Donc la loi de 2013 sur la formation profite aux salariés comme à l'entreprise, avec la mise en place du CPF, mais aussi des conseillers en évolution professionnelle, des évaluations du besoin de formation proposées à l'intérieur des établissements.

Et le CPF est activé à la demande du salarié. L'entreprise est informée, bien sûr, mais c'est à l'initiative du salarié, selon ses besoins : pour être mieux sur son poste, pour évoluer...

Et l'arrivée du Compte Personnel d'Activité (CPA), c'est aussi une bonne chose ?

Bien sûr. On entrouvre la porte vers l'évolution de la protection sociale. Vers une protection sociale adaptée au monde du travail dans lequel on vit, aux parcours et aux emplois atypiques, à la volonté d'émancipation des salariés. Les salariés ont cette volonté aujourd'hui. Aujourd'hui le CPA donne droit à des heures de formation, mais c'est une première étape, c'est la porte ouverte.

Et la grande première, c'est que sur une telle loi, enfin, le public et le privé sont concernés. La plupart du temps, l'État employeur se désengage de sa responsabilité d'employeur. Il exige beaucoup de choses du privé qu'il ne s'applique pas à lui-même. Sur le CPA comme sur le CPF et la formation professionnelle, cela concerne public et privé. C'est une vraie évolution, notamment pour l'harmonisation des carrières : peu importe son statut, le salarié a accès aux mêmes types de droits.

Il est prévu que le CPA puisse évoluer, s'améliorer. Comment voyez-vous cette évolution ?

Il faudrait qu'on aille sur la question du temps, vers une « banque du temps » : que le Compte Épargne Temps soit accessible à tous les salariés, et que le salarié décide lui-même comment

et quand il l'active, en fonction de ses besoins. Que chacun puisse décider d'abonder son compte épargne temps, et l'actionner ensuite pour n'importe quelle raison. Y compris pour des raisons personnelles : un peu plus de congé à l'arrivée d'un enfant, tout en conservant son emploi et son salaire, pour aider un proche malade. Ou pour faire un voyage ! C'est une façon de développer l'émancipation de la personne vis-à-vis du travail.

Le temps est un enjeu important, aujourd'hui : le droit du travail, c'est 35h hebdomadaire. Mais il y a aussi les heures supplémentaires, les RTT... Il faut que ça puisse se négocier, entreprise par entreprise, sans nier les spécificités des entreprises, leurs capacités à recruter, etc. Une entreprise située à Lyon ou à Annonay ne gère pas son temps de travail de la même façon. Les entreprises ont des spécificités. Ça doit se négocier dans l'entreprise, sans nier la nécessité d'un accord de branche, de la loi. C'est ça que permet l'inversion de la hiérarchie des normes, apportée par la loi « travail ». Ça a été mal compris, mal expliqué.

Justement, quel est l'impact de l'inversion de la hiérarchie des normes sur les droits sociaux ? Est-ce que ça n'entraîne pas une fragmentation des droits, entreprise par entreprise, selon les capacités de négociation des salariés ?

Les traitements différents des salariés entre entreprises existent déjà, d'une convention collective à une autre : il y a aujourd'hui 750 branches, et autant de conventions collectives. Et il y a à peu près 70 branches qui fonctionnent véritablement. Donc 70 conventions collectives dans lesquelles il y a des droits, qui ne sont pas les mêmes que pour les salariés qui ne bénéficient pas de conventions collectives, ceux qui sont « hors champ ». C'est le cas du secteur de l'ESS, par exemple. Ils sont « hors champ » des conventions collectives. Si un accord interprofessionnel ou une loi n'est pas « étendu », il ne s'applique pas à ses salariés. Et, par exemple, la portabilité des droits ne s'applique pas aujourd'hui à ces salariés hors champs. De même, les droits ne sont pas identiques entre privé et public, ou pour la mutuelle : chaque entreprise négocie son contrat de mutuelle, donc la protection des salariés n'est pas la même. Le coût des heures supplémentaires est négocié et donc variable d'une entreprise à une autre. Il n'y a donc pas d'égalité aujourd'hui. Dans ce paysage, il faut négocier entreprise par entreprise, en fonction de la santé de l'entreprise. Dans une entreprise qui se porte bien, on peut négocier plus de choses. Il faut un regard pragmatique. Mais attention, ce n'est pas parce qu'on parle de droits « individuels » qu'il n'y a pas de gestion collective.

C'est à dire ? Vous voulez dire qu'il est important de garder un cadre collectif, même s'il y a des négociations sur le terrain ?

Tout à fait. **Le pire, serait la logique du Revenu universel** - sans vouloir faire de politique. Parce que c'est une logique où l'on renvoie chacun à sa propre gestion des risques. Il y a plusieurs formes de revenu universel, mais si on dit : « On va vous donner dès la naissance 700 € par mois », alors il n'y a plus de gestion collective. Il n'y a plus de solidarité. Chacun gère lui-même. Et n'a plus qu'à se taire. Si on donne 700 € en lieu et place des autres aides, le jour où l'on est malade, où l'on va à l'hôpital... que reste-t-il ? Il faut que chacun économise, comme il peut, de son côté... c'est un système ultra-libéral. Comment vont faire les gens, si on n'a pas un accompagnement éducatif autour de ça ? Certains vont-ils faire gérer ce risque-là par leur banque ? ils vont capitaliser plutôt que de pouvoir compter sur une gestion collective ? Si on garde, au contraire, cette masse financière importante, si elle est collective, on peut peser, on peut négocier pour qu'il y ait un regard, en termes de RSE, de droits sociaux, de choix éthiques ... mais si on laisse les individus seuls face à ça, c'est la jungle. Les droits individuels, ce n'est pas la jungle, ce n'est pas l'individualisme. Il faut défendre une gestion collective des droits individuels.

Là, on serait effectivement dans une vision du revenu universel qui viendrait remplacer les minima sociaux, mais ce n'est pas la seule...

Oui, mais on ne sait pas ce qu'il y a derrière le revenu universel : soit c'est pour remplacer la protection sociale, soit c'est pour remplacer le travail, parce que on considère que le travail

n'existera plus demain... ce dont je ne suis pas persuadée. Les formes de travail changent, c'est vrai. On n'a plus aujourd'hui d'esclavage par exemple, mais on a de la subordination.

Et on a aussi des formes de travail où la subordination est devenue économique, dans le cas d'UBER, ou des plateformes numériques par exemple...

Effectivement, et on vient de faire rentrer par la loi « travail » là aussi, la reconnaissance d'un « lien de subordination économique sans lien de subordination contractuel ». Ce qui oblige la plateforme (Uber, AirBNB...) à reconnaître que ceux qui travaillent pour eux sans lien de subordination statutaire, mais avec un lien économique, ont droit à la formation, à la grève.

Ces plateformes répondent à une évolution de la demande. Les taxis n'ont pas su se remettre en question, et un autre acteur arrive, écoute les besoins des clients, utilise la collaboration. Il y a une appétence de la population autour de ce nouveau type de relation. Et l'acteur économique vient faciliter ces échanges, autour du covoiturage par exemple. Et c'est une très bonne idée ! Il surfe sur l'évolution de la société. Mais nos réglementations autour du droit du travail ne sont pas adaptées. **Les travailleurs des plateformes ne se considèrent pas comme étant dans une relation de travail**, alors qu'ils ont pourtant besoin de protections ! S'ils ont un accident... là les assureurs sont sur le coup, mais est-ce qu'il n'y a pas aussi à mettre en place une responsabilité de celui qui a créé ce système ? C'est pourquoi on fait reconnaître, dans la loi « travail », des obligations, même s'il n'y a pas de relation de subordination. On fait reconnaître le lien économique comme étant créateur de droits pour celui qui travaille. Donc ceux qui voudraient faire tout sauter dans la loi travail devraient y réfléchir à deux fois.

On voit que ces débats se déroulent pour beaucoup à l'échelle nationale, au niveau législatif. Quel pourrait-être l'action d'une collectivité locale, d'une métropole par exemple, dans ce mouvement d'individualisation des droits sociaux ?

Effectivement, ce n'est pas évident. La collectivité locale n'est ni financeur, ni décideur. La porte d'entrée que je vois, c'est le travail sur la solidarité, avec les personnes les plus en difficulté : l'information sur les droits est notamment une nécessité. Le renoncement aux droits est énorme en France. Pour deux raisons : le manque d'information : « *je ne savais pas que j'avais droit à ça* », et le refus d'être stigmatisé : « *je ne veux pas me faire connaître comme ayant besoin de tel ou tel dispositif, parce que ça me met dans une image négative...* ».

Est-ce qu'il y a des choses à imaginer dans le dialogue entre les partenaires économiques, les entreprises, et les services sociaux, ou les services d'insertion ?

Il y a là aussi un travail là mener sur l'accès aux droits des salariés. Les salariés ne connaissent pas leurs droits. L'enjeu est de savoir qui doit leur donner cette information. Par exemple, le système de la formation professionnelle est très complexe, avec tous les organismes, les OPCA, les organismes collecteurs... Le salarié manque d'un lieu d'accueil, de conseil et d'information.

Il faudrait un « lieu repère » pour les droits sociaux ?

Oui, pour l'information des salariés - et même des entreprises - autour des droits. Il faut de la transversalité, de la collaboration. Ces mots doivent se concrétiser. Mais il ne faudrait pas que la métropole se substitue à ce que d'autres font déjà. Bien sûr, il serait bien que la métropole soit informée de ce que chacun fait. Afin que ce lieu - un guichet, un point de visibilité qui s'appellerait « Renseignements » ou « Vos droits » je ne sais pas - ça soit un lieu de coordination qui permette de pouvoir renvoyer la personne, qui vient avec sa question, vers le bon interlocuteur. Celui qui pourra lui apporter la réponse. Il s'agit de mettre en lien les compétences, d'organiser la transversalité. Que ce soit pour ses propres services ou vers les services d'une autre entité, parce que c'est un service rendu à ses concitoyens. La métropole peut renvoyer par exemple vers la CAF...

Ce serait aussi un lieu qui pallie à la fracture numérique, pour que la personne puisse venir comprendre ses droits, se mettre en relation avec Pôle Emploi, qui est de plus en plus dématérialisé. Il faut arrêter avec ce morcellement : la CAF fait ceci, la CARSAT fait cela, la formation

professionnelle fait cela... et quand on regarde à l'intérieur de la formation professionnelle, c'est d'une complexité ! Le salarié qui a un besoin précis ne devrait pas avoir à comprendre toute cette ingénierie. Ce n'est pas son problème. Il faut qu'à un endroit, il puisse avoir le bon renseignement, pour ensuite aller frapper à la bonne porte. Est-ce que je dois aller au GRETA ? À l'AFPA ? Ils ne me donneront pas le bon renseignement, puisqu'ils ne sont pas neutres, ils ont leurs intérêts financiers. On a besoin d'un interlocuteur neutre, en capacité d'entendre les besoins, les situations, notamment les situations complexes, et d'orienter.

Ce serait aussi un outil pour accompagner l'activation du CPA : un salarié qui souhaite effectuer une formation, mobiliser ses heures capitalisées, a besoin de savoir vers quel organisme se tourner, ce qui serait le plus pertinent pour lui.

Voilà. Et la première porte d'entrée de la métropole là-dessus, c'est l'insertion sociale, les solidarités. Elle a une légitimité pour agir là. Et elle peut ensuite élargir ce champ, avec les missions locales, puis avec les employeurs... Qu'il y ait une gouvernance qui assure l'orientation, à laquelle nous pourrions collaborer, puisque nous connaissons un certain nombre de dispositifs. Que nous mettons parfois en place nous-mêmes. Nous sommes en relation avec les missions locales. Avec la Garantie Jeune, par exemple. On avait tenté, avec le Conseil Régional précédent, de mettre en place des plateformes de sécurisation des parcours professionnels. Mais ça n'a pas été assez diffusé, et le CR restait axé sur des questions de mutations économiques.

L'intérêt de poser le problème en termes de sécurisation des parcours, c'est effectivement d'amener différents acteurs à travailler ensemble. On agrège des acteurs économiques, publics, associatifs, qui sont amenés à se rencontrer...

Oui, c'est vraiment tout l'intérêt. C'est ce travail sur la sécurisation des parcours qui a permis à la CFDT de rencontrer la question des droits individuels. Des droits attachés à la personne, pour répondre aux ruptures : les naissances, le chômage, le divorce, un décès, un mariage, les hauts et les bas de la vie professionnelle. C'est plutôt là que se jouent les droits attachés à la personne. En portant une attention fine aux parcours professionnels, à la formation. Là, on est par exemple en train de relancer le système des crèches d'entreprises sur la plaine de l'Ain. Pour les jeunes salariés qui sont présents sur ce territoire. Comment faire pour que les entreprises s'entendent, entre elles, pour organiser une crèche, pour répondre à des horaires parfois particuliers, aux contraintes des entreprises ? Ça fait partie des responsabilités d'entreprises. C'est pour ça que ça nous intéresse de travailler sur le sujet.

Qui peut porter ce type d'initiative ? La mise en relation des entreprises, leurs contributions ?

Une Commission Paritaire Territoriale (CPT). Mais la CPT est normative, donc ça peut inquiéter le patronat. On travaille en deux temps : on commence par dialoguer avec les différents acteurs, construire le projet ensemble dans la concertation, et ensuite on met en place une CPT.

On voit donc que les acteurs privés peuvent porter une évolution des droits sociaux. Par exemple sur la crèche...

Oui. On regarde, sur un territoire, la situation économique, comment on peut mettre en place un partage des stratégies d'entreprises. Sur Oyonnax, on travaille avec les entreprises de la plasturgie : en termes d'évolution des métiers, des modalités de production, d'évolution des emplois, etc. Et à partir de ce diagnostic territorial, on peut porter une politique : développer une formation professionnelle adaptée, travailler sur le logement aussi. On voit que les entreprises veulent développer l'apprentissage, on sait qu'il y aura un besoin de logement petits, pas trop chers. Mais il y a aussi un besoin de cadres, il faudra donc plutôt de grands logements, plus d'aménités : de la culture, des sports... C'est du développement, qui attire ces populations. Donc il faut mettre ça en place, et si on l'anticipe, on peut veiller à ce que ce développement se fasse dans une perspective de mixité sociale, de vivre-ensemble. Que les logements des

apprentis soient mêlés aux logements des cadres. Donc dans le cadre d'un CTEF (Contrat Territoire Emploi Formation), on a un programme immobilier, qui passe par Action Logement, et donc par les cotisations des entreprises. C'est l'ancien « 1 % logement ». Là aussi, **c'est important que les entreprises continuent à contribuer. Qu'elles jouent le jeu qui permet cette gestion collective.**

Pour résumer ce processus de collaboration, de partage de stratégies : dans le cadre d'un CTEF, se construit une commission paritaire, vous établissez un diagnostic territorial, dans lequel vous repérez les besoins des acteurs économiques, et vous arrivez à être en capacité de proposition sur les questions de transport, de logement, d'aménagement du territoire...

Voilà. Ça, c'est les CTEF (et les ZTEF) qui permettaient ça, qui finançaient aussi ces démarches. Mais M. Wauquiez les a supprimés. Il y en avait 27. Aujourd'hui, les cotisations des adhérents ne peuvent pas financer tout ce travail de coordination. Il sera difficile d'actualiser les diagnostics.

Ces outils d'analyse, d'observation du territoire, qui vous permettent de vous emparer des questions sociétales, pourraient-ils associer les autres collectivités ? Vous avez parlé de la Région et de ses compétences, mais pas de la métropole par exemple ?

La métropole est un peu plus présente, pour nous, depuis qu'il y a le Conseil Local de développement. Et que nous y avons une place au bureau. Ça nous permet de nous exprimer davantage, au titre des travailleurs. C'est un lieu où la société civile peut s'exprimer, où on peut capter des idées. C'est un lieu de démocratie participative. Mais... il faudrait que la métropole se vive davantage comme faisant partie d'ensembles plus grands : la Région, la France, l'Europe. Il y a des relations nécessaires à avoir avec ces entités, avec par exemple, dans le cadre des « quatre moteurs », avec les métropoles de Lombardie, Bade-Wurtemberg, Catalogne...

Oui. Mais ce que je trouve intéressant, c'est qu'il y a tout un axe de travail de la métropole sur les acteurs économiques, leur rôle, etc. Et là, vous avez des modèles de collaboration éprouvés avec ce type d'acteurs...

Oui : faites une « conférence sociale métropole » ! Les patrons savent parler développement social, et nous on sait parler développement économique. L'activité économique des entreprises nous intéresse. Parce que sans cette activité, il n'y a plus d'emploi, ni de droits. Nous ce qui nous intéresse, c'est : « Quel sera le visage de la métropole de demain ? Comment on vivra bien dans Lyon et ses environs demain ? » La question de l'aménagement du territoire, qui intègre aussi les territoires voisins, qui ne doivent pas être vidés. Comment on évite que tout le monde vienne sur Lyon, quelles coopérations avec d'autres collectivités, en transport, etc.

Les outils que vous avez permettent aussi de suivre l'évolution des besoins en termes de droits sociaux.

En effet, les formes de dialogue social territorial qu'on avait par exemple en AURA, ça permet de capter les points de vue : quand les employeurs nous disent leurs difficultés, on perçoit les enjeux. Et ensuite, on peut venir sur des propositions puis des confrontations avec les différents acteurs, les décideurs. On travaille également de plus en plus avec des associations : ATD-Quart Monde, la FRAPNA, les associations étudiantes, le forum des réfugiés... On confronte les idées, chacun à partir de ses portes d'entrée. Sur différentes thématiques : l'environnement, l'évolution de la démocratie, la place des réfugiés, la laïcité, le dialogue social... Ce qu'il faut, c'est capter les besoins des travailleurs. Si les propositions qu'on fait ne correspondent pas à des besoins, c'est inutile. Il y a des besoins de protection sociale émergents, certains peuvent aussi finalement faire « flop » ! Il faut suivre, regarder, pour adapter le système de protection sociale à ces évolutions de notre société. ■



“*Certaines mesures d'individualisation peuvent présenter des défauts assez pénibles, malgré leurs bonnes intentions.*”

Marie-Aleth GRARD, est l'une des trois délégués nationaux d'ATD Quart Monde, elle siège au Conseil Économique Social et Environnemental (CESE) où elle représente le mouvement.

À quel type de situation peut renvoyer la notion d'individualisation des droits sociaux dans la pratique et les réflexions d'ATD Quart Monde ?

L'individualisation des droits, pour nous, c'est vraiment quelque chose d'important. Très concrètement, ça me renvoie immédiatement à l'exemple de cette femme du Quart Monde : elle nous racontait combien il est compliqué, pour elle, de vouloir soutenir sa fille, qui est maintenant majeure, sans formation, qui ne touche aucune aide. Si elle accueille sa fille chez elle, cette maman risque mécaniquement de perdre une partie de son RSA. **Pour garder son RSA, elle doit laisser sa fille dehors...** Elle a déjà du mal à s'en sortir, mais si on lui enlève encore une part de ce RSA, elle ne s'en sortira plus du tout. L'individualisation des droits sociaux, pour nous, c'est un outil qui peut permettre de mieux soutenir les personnes comme cette femme et sa fille, qui ont tant de mal à vivre dignement dans notre pays.

Est-ce que l'on peut dire que cette réflexion fait partie des combats historiques d'ATD Quart Monde ?

C'est en réfléchissant aux minima sociaux et à leur évolution, et, puisque c'est évidemment dans l'air du temps, au revenu universel, au revenu de base, que nous en sommes venus à pointer du doigt tous ces dysfonctionnements. Et que nous nous sommes rendu compte que l'individualisation pouvait vraiment être un plus pour les personnes du Quart Monde avec lesquelles nous sommes au quotidien.

Vous seriez-donc plutôt critique des mécanismes de « familialisation » des aides sociales ?

C'est plus compliqué que cela, parce que à ATD Quart Monde, nous mettons l'accent sur l'importance de la famille, de la solidarité familiale, de cette interdépendance. Mais **on se rend compte qu'actuellement, les minima sociaux ne sont pas faits pour soutenir cette cellule familiale.** Tels que sont actuellement conçus les droits sociaux, autour notamment du RSA, de l'AAH, ce mécanisme de familialisation ne soutient pas la cellule familiale mais complique les volontés d'entraide entre les proches. C'est dans cette mesure que nous défendons l'individualisation.

À l'inverse, certaines mesures d'individualisation peuvent présenter des défauts assez pénibles, malgré leurs bonnes intentions. Notamment lorsqu'elles ne sont pas suffisamment bâties en concertation avec les personnes concernées elles-mêmes.

Par exemple, la ministre de la famille a mis en place quelque chose autour de l'allocation de rentrée scolaire : il s'agit de ne plus verser l'allocation de rentrée scolaire à certains parents d'enfants placés et scolarisés, mais de la mettre de côté, jusqu'à la majorité de l'enfant. L'idée est que ces jeunes bénéficient ensuite d'un petit pécule, lorsqu'ils atteignent leurs 18 ans. L'idée est sympathique *a priori*, mais elle aboutit à réduire encore les liens qui peuvent exister

entre un enfant placé en famille d'accueil et ses parents : l'allocation permettait aux parents d'acheter « quelque chose » pour la rentrée, un cartable, de préparer la rentrée scolaire... C'est une manière de s'investir et d'être reconnu dans le lien de parentalité qui existe avec l'enfant. Sans ça, les parents se retrouvent privés de ce moment, de cette possibilité. Il y en a un certain nombre qui nous disent : « *mais on nous enlève tout, en fait* ». Alors l'intention est bonne, je l'entends, mais les résultats ne sont pas bons.

Donc entre individualisation et familialisation, c'est une sorte de balancier, un équilibre difficile.

Et qu'est-ce qui peut permettre alors de trouver cet équilibre, sur quels principes est-il possible de s'appuyer ?

C'est plutôt une question de prise en compte des réalités vécues par les personnes, et de prise en compte de leur parole. Parce que leur quotidien est tellement différent du nôtre, il y'a des choses que l'on ne peut pas deviner. Tant qu'on ne prendra pas en compte la parole de ces personnes-là, ça n'ira pas. Nous sommes parfois consultés, on l'a été sur l'allocation de rentrée scolaire. Mais **il faut pouvoir prendre le temps d'un vrai moment de travail, directement avec des familles du Quart Monde.**

Je le vois dans des travaux au CESE : je peux « rapporter » des paroles de familles du Quart Monde, je peux dire, raconter des histoires, des témoignages. Mais tant que ces familles ne viennent pas elles-mêmes dire les choses, devant les personnes, les choses n'évoluent pas. Nous avons fait un travail au CESE sur l'école, et nous avons travaillé, trois réunions de 3 h, avec les personnes en grande pauvreté. Mes collègues, au terme de la première réunion étaient surpris, ils pensaient vraiment connaître ces gens-là et leurs problèmes. Et au bout des trois réunions, il est intéressant de voir comment ça les a fait changer. Le travail fait ensuite, les propositions ne sont plus mêmes. On ne produit pas les mêmes textes, on n'a plus la même réflexion. On se rend compte que ces personnes ont des pensées, des idées, et qu'on peut travailler ensemble. Mais il faut du temps, parce que ces gens-là sont cassés par la vie. Il faut plus de temps.

Quel est votre regard sur certaines démarches d'individualisation ou d'universalisation des droits qui ont pu être déjà mises en place ? Je pense par exemple à l'assurance maladie universelle (PUMA), ou à la garantie Jeune. Est-ce une bonne réponse à des situations de ruptures de parcours, dans lesquelles les personnes risquent de sortir du champ de vision des politiques publiques ?

L'évolution de l'assurance maladie est un peu en trompe-l'œil : l'universalisation est un plus, c'est vrai, mais le niveau de remboursement est un facteur déterminant. Là où avant on était remboursés à 80%, maintenant on l'est à 50% à peine ! Et on se rend compte que certains traitements de base ne sont plus remboursés. Il y a 10 ans, on était également remboursés facilement de traitements de base, comme l'aspirine. Ces choses-là n'existent plus du tout. Ça réduit l'effet de soutien aux personnes les plus en difficulté, souvent en mauvaise santé, dans leur quotidien de soins. L'espérance de vie des personnes en grande pauvreté, en France en 2017, c'est 55 ans.

Pour ce qui est des jeunes majeurs, l'individualisation ou l'allocation ne fait pas tout. 40% des moins de 25 ans à la rue sont des jeunes qui sortent de l'Aide Sociale à l'Enfance. Dans le système actuel, les jeunes qui ont été placés à l'ASE, pour des raisons diverses, sont mis à la rue à 18 ans. Ils sont livrés à eux-mêmes, ils n'ont rien. Ils doivent attendre leurs 25 ans pour prétendre au RSA. Et c'est un gros souci : comment font-ils ? Ils sont souvent sortis du système scolaire de façon précoce, ou bien ils en sortent à ce moment-là, par manque de soutien.

Il est donc important qu'ils aient un revenu minimum, du type RSA, pour pouvoir vivre - ou survivre, qu'ils puissent accéder à une aide au logement. Mais surtout, il faut que ce revenu minimum soit assorti d'un soutien conséquent à la formation ! Et à une formation qui mène vers l'emploi, et qui soit un soutien à leur projet personnel. Qu'on prenne vraiment le temps d'entendre leur projet personnel. La garantie jeune est une bonne idée, mais 12 ou même 18 mois, c'est trop court pour que des jeunes, qui ont souvent connu échec sur échec dans le système

scolaire, choisissent et valident une formation complète. Donc il faudrait que ces jeunes, dès 18 ans, aient un minimum, assorti d'un devoir de l'État de les soutenir et de les suivre dans leurs projets de formation. Quitte à dire : « *si tu ne suis pas la formation, tu perds le revenu* ». Mais il faut aussi qu'ils aient le droit à l'erreur. Ce droit à l'erreur que peuvent avoir les jeunes soutenus par leur famille. **Avec la garantie jeune, ils n'ont pas le droit à l'erreur. En cas d'échec, c'est fini.** Or ils ont besoin de pouvoir essayer une première formation, de boulanger ou de maçon, et si ça ne le fait pas, d'en essayer une autre...

Que pensez-vous alors des nouvelles formes d'emploi, les logiques dites « d'uberisation », dans lesquelles le rapport au travail est plus fluide, l'entrée et la sortie sont facilités ?

Ces emplois sont parfois avancés comme des solutions, effectivement. Mais il s'agit surtout de formes de précarisation du travail et des personnes. Est-ce que ceux qui imaginent ces solutions les ont imaginées un seul instant pour eux-mêmes ? Ou pour leurs proches ? Une bonne solution est une solution que l'on imagine pour soi ou pour ses proches, non ? Voilà. Je n'en dirai pas plus.

À vous écouter, il faudrait donc aller vers des aides globalement plus importantes, et moins conditionnalisées... ce serait le revenu universel, dont vous parliez ?

Au CESE, nous travaillons plus exactement sur un « revenu minimum social garanti ». C'est différent du revenu universel, il s'agit de simplifier les minima sociaux, afin de faire qu'il y ait moins de non recours, mais aussi de faire que ces minima sociaux soient mieux acceptés par le reste de la société.

Sur le revenu universel, on peut imaginer que c'est une bonne idée si cela permet aux plus pauvres de vivre dignement, réellement. Mais notre inquiétude, c'est premièrement que dans l'ensemble des projets actuels, **le montant envisagé reste faible. Et il est assorti souvent d'une suppression des droits connexes** (allocations familiales, allocations logement). **Et là, on commence à ne plus être d'accord du tout.** Les plus pauvres, avec ces choix, vont être terriblement pénalisés. Ils vont vraiment avoir encore plus de mal à s'en sortir.

Deuxièmement, nous nous questionnons sur l'importance du rapport au travail : c'est une façon fondamentale d'être reconnu dans notre société. C'est cette reconnaissance par le travail qui manque énormément aux plus pauvres. Ils ont le sentiment de ne pas être reconnus, par leurs enfants, par leurs pairs, justement parce qu'ils ne travaillent pas. Il y a un risque de voir se développer un discours stigmatisant, déjà très présent actuellement dans la bouche de beaucoup de responsables politiques : L'idée « *qu'ils ne veulent plus travailler, sont assistés, ne veulent rien faire* ».

Enfin, Il y a aussi un risque de rupture, de désengagement : qu'avec ce revenu, on se considère quitte. Qu'on se dise « *voilà, on leur donne cette somme et maintenant on n'en n'entendra plus parler, ils ne vont plus venir nous embêter* ». Un vrai risque. Ce sont 9 millions de personnes qui vivent en France sous le seuil de pauvreté...

Et comment ce revenu universel est-il perçu par les personnes en grande pauvreté ? Vous avez mené des ateliers...

ATD Quart Monde a travaillé sur les différents projets de revenu universel avec des personnes qui vivent dans la grande pauvreté, dans des Universités populaires Quart Monde. C'est intéressant, parce qu'au départ, ils se disent que c'est une bonne idée, mais au fur et à mesure que le projet est décrit, analysé, ils se rendent compte qu'en faisant le calcul, ils ont finalement tout à perdre. Financièrement, mais ils ont aussi très peur d'être encore plus séparés du reste de la société.

C'est donc une mesure à abandonner ?

Non, on n'a pas une position bien arrêtée, on n'est « ni pour ni contre », pour l'instant. On pense que ça doit être expérimenté. On sent que c'est une évolution de la société, qui peut être favorable... mais qui doit être bien réfléchi, en particulier avec les personnes les plus pauvres.

Afin d'écartier tous ces risques, d'observer les effets économiques mais aussi sociaux, l'acceptation, le financement... Il faut expérimenter.

Quel regard portez-vous sur les démarches de simplification du versement des minima sociaux, comme le versement automatique du RSA expérimenté en Gironde ?

Ça démarre juste, mais c'est quelque chose que l'on suit de près, des personnes d'ATD Quart Monde sont associées. C'est vraiment intéressant. On retrouve des enjeux présents dans le revenu minimum social garanti que nous défendons au CESE, comme le besoin de visibilité. Il s'agit de mettre l'accent, par exemple, sur la nécessité que les bénéficiaires aient une stabilité de revenu, au moins sur un an. Ce sont les changements de situations brutaux et répétés qui accentuent inutilement la précarité : une personne a droit trois mois à l'AAH, puis plus rien, puis le RSA, mais il y a un temps de carence, puis, si l'on travaille à temps partiel, de nouvelles démarches, etc., ça rend la vie infernale, pour des personnes qui sont en situation fragile. Ces ruptures, avec donc des périodes où les personnes ne touchent rien du tout rendent la vie quotidienne infernale aux plus défavorisés.

C'est également l'enjeu des échanges de données entre services : avec l'informatisation, on est capables aujourd'hui d'organiser la circulation d'un certain nombre de documents et d'informations, plutôt que d'imposer aux bénéficiaires de fournir souvent les mêmes documents à des guichets différents. **Si l'administration prend en charge cette circulation, à partir d'un guichet unique, les rencontres du bénéficiaire avec les travailleurs sociaux peuvent ensuite être pleinement consacrées à l'accompagnement.** Et non à la vérification de documents ou au remplissage de dossiers. Les obligations de conditions, de contrôles, coupent la relation d'accompagnement. Les personnes souffrent d'être sans cesse montrées du doigt, obligées de fournir tel ou tel papier, et de ne pas bénéficier de ces temps d'accompagnement. Et les travailleurs sociaux, de leur côté, ont l'impression de s'éloigner de leurs missions premières, d'être privé de la dimension relationnelle de leur métier...

À titre personnel, je pense même que l'on devrait s'appuyer sur les services fiscaux, qui disposent de données précises sur les revenus de tous et pourraient informer les services sociaux de la situation et des droits de chacun. C'est un peu ce qui est expérimenté en Gironde, et cela devrait permettre d'éviter une partie des phénomènes de non-recours aux droits. Il faut voir maintenant comment ça se passe, ce que ça donne. Toutes ces idées doivent d'abord être expérimentées à l'échelle d'un territoire, département ou région.

Les orientations des politiques sociales sont essentiellement du ressort de l'État, quel peut être le rôle d'un territoire, d'une métropole ?

La place du territoire, c'est l'accompagnement. C'est vraiment dans ce domaine que le territoire doit développer davantage de compétences, de formation de ses agents. C'est dans l'accompagnement qu'il peut permettre que les droits soient effectifs, que l'individualisation des droits soit efficace. ■

WWW.
MILLENAIRE3.
COM

RETROUVEZ
TOUTES LES ÉTUDES SUR

MÉTROPOLE DE LYON
DIRECTION DE LA PROSPECTIVE
ET DU DIALOGUE PUBLIC
20 RUE DU LAC - 69399 LYON CÉDEX 03