

## Dossier

50 ans d'assurance-invalidité

## Prévoyance

Oui à l'adaptation du taux de conversion minimal

## Famille, générations et société

Travail et famille : première plate-forme Internet nationale

---

# Sécurité sociale

CHSS 1/2010

---



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'intérieur DFI  
Office fédéral des assurances sociales OFAS

## Sommaire sécurité sociale CHSS 1/2010

<b>Editorial</b>	1
<b>Chronique décembre 2009 / janvier 2010</b>	2
<b>Mosaïque</b>	3

### Dossier

#### 50 ans d'assurance-invalidité

Mener la vie la plus digne et la plus autonome possible...	4
AI : une mise en œuvre après une longue maturation (U. Germann)	5
Les principales révisions (G. E. Bollier)	9
L'assurance-invalidité : histoire d'une mutation (A. Porchet, Office AI du canton de Vaud)	15
Les 50 ans de l'AI vus par les organisations de défense des personnes handicapées (G. Pestalozzi-Seger, Integration Handicap)	18
Questions brèves, réponses claires (A. Oberholzer, handicapé; Ch. Egerszegi-Obrist, conseillère aux Etats; K. Prelicz-Huber, conseillère nationale; J. Brechbühl, juriste; A. Hagmann, AGILE; M. Kämpf, médecin; R. A. Müller, Union patronale suisse; M. Kuert, Syndicat Travail.Suisse)	22

### Prévoyance

OUI à l'adaptation du taux de conversion minimal (J.-M. Maran, OFAS)	26
--	----

### Assurance-invalidité

Le bilan des potentiels professionnel et médical, un instrument efficace (F. Frei, Office AI Berne)	31
Personnes issues des immigrations turque et ex-yougoslave dans l'assurance-invalidité (J. Guggisberg, Bureau BASS)	34

### Famille, générations et société

Travail et famille : 1 <sup>re</sup> plate-forme Internet nationale consacrée aux politiques cantonales et communales (A. Küng Gugler, M. Schläpfer, SECO)	39
--	----

### Parlement

Interventions parlementaires	43
Législation : les projets du Conseil fédéral	48

### Informations pratiques

Calendrier (Réunions, congrès, cours)	49
Statistiques des assurances sociales	50
Livres	52

Notre adresse Internet:

[www.ofas.admin.ch](http://www.ofas.admin.ch)



## « Le bien n'existe pas. A moins que nous le fassions »



**Yves Rossier**  
Directeur de l'Office fédéral  
des assurances sociales

*Il n'est certainement pas déplacé de citer l'écrivain allemand Erich Kästner lorsqu'on parle de sécurité sociale. Sans l'engagement résolu de personnes vouées à l'entraide, sans leur abnégation, la sécurité sociale ne serait pas possible. Certes, l'enfer est pavé de bonnes intentions, mais faire le bien est d'abord une affaire de conviction. L'histoire de l'AI, que nous retraçons dans cette édition à l'occasion des 50 ans de cette assurance, en est la parfaite illustration.*

*L'entrée en vigueur, en janvier 1960, de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité n'a pas simplement marqué le début d'une ère nouvelle: ce fut aussi l'aboutissement d'un combat mené pendant des décennies par les personnes handicapées, leurs proches, les associations d'entraide, certains élus et quelques partis. Longtemps, le Conseil fédéral et le Parlement eurent d'autres priorités. Le dépôt d'une initiative populaire montra que la chose était mûre.*

*Avec le recul, on frémit de constater que les personnes handicapées étaient alors perçues comme « idiots » ou « anormales », et désignées comme telles. S'il fallait créer l'AI aujourd'hui, il est certain qu'elle ne serait pas destinée aux « invalides ». Les personnes handicapées ne sont plus considérées comme « inutiles », mais comme des membres de la société à part entière. L'AI a elle-même contribué à cette évolution, en sortant ces personnes de la marginalité, en leur reconnaissant des droits et en les amenant à prendre conscience de leur valeur.*

*A l'aune des débats politiques actuels, je suis frappé du fait que l'AI ait été clairement pensée, dès sa création, en termes de réinsertion. La réadaptation n'est pas une in-*

*vention récente de la politique sociale, née de l'une des cinq révisions que la loi a connues. C'est une idée directrice qui a déterminé l'essence même de l'assurance, dès son origine; il est seulement malheureux qu'on ne l'ait pas vraiment comprise ainsi, pendant longtemps. L'objectif de la réadaptation – que le législateur a engagée lors de la 5<sup>e</sup> révision de l'AI et qu'il va probablement poursuivre et affiner avec la 6<sup>e</sup> – ne constitue donc pas une révolution, mais un retour aux sources, une renaissance.*

*Mais qu'on ne s'y trompe pas: ces considérations ne sont pas une invocation naïve et nostalgique du « bon vieux temps ». Dire que l'objectif reste inchangé ne signifie pas que nous devions continuer à utiliser les catégories intellectuelles et les moyens du passé. Aujourd'hui, la réadaptation ne signifie plus la même chose qu'il y a 50 ans. Le monde du travail a en effet fondamentalement changé. Et dans notre démocratie référendaire, aucun acquis n'a vocation à demeurer éternellement. Toute réalité sociale doit se confronter à des mutations, prouver son bien-fondé et convaincre de nouvelles majorités.*

*Le fait qu'en septembre dernier une majorité du peuple et des cantons se soit déclarée favorable au principe de donner davantage de moyens à l'AI est un signe positif: l'assurance est perçue positivement par la population et sa nécessité n'est pas remise en cause. Il aurait été si simple pour les votants de refuser de mettre la main au portemonnaie, en prétextant les fraudes et les escroqueries – lesquelles existent, comme dans toute assurance. Il s'agit maintenant de construire sur ces bases. L'assainissement financier de l'AI sera une entreprise ardue, parsemée de débats politiques passionnés et sans doute de campagnes de votation difficiles.*

*Et demain? La question est délicate. Beaucoup d'observateurs estiment que l'avenir verra la mise en place d'une assurance unique qui garantira à chacun un revenu minimum d'existence, quelles que soient les raisons de l'absence de revenu. Ce qui est clair, c'est que la collaboration entre les différentes institutions doit et peut être améliorée, qu'il faut supprimer les doublés et utiliser les synergies. On peut toutefois douter qu'une seule mesure de grande ampleur permette de résoudre les problèmes complexes de la société.*

*Il reste que, comme il y a 50 ans, quelque assurance-invalidité que nous voulions, cela n'advient pas tout seul. Il faudra « que nous le fassions ».*

---

## Prévoyance professionnelle : situation financière des institutions de prévoyance en 2008

Le Conseil fédéral a pris connaissance du rapport annuel de l'Office fédéral des assurances sociales sur la situation financière, fin 2008, des institutions de prévoyance et des assureurs-vie. Cette dernière s'est fortement détériorée en 2008, comme on pouvait s'y attendre, en raison de la crise qui a frappé les marchés financiers. Le nombre de caisses en découvert a nettement augmenté. Depuis lors la situation s'est améliorée à nouveau, comme l'indique une estimation récente. Une adaptation du taux de conversion minimal n'en reste pas moins indispensable pour garantir les prestations à long terme.

---

## Stefan Ritler sera le nouveau chef du domaine AI

Le Département fédéral de l'intérieur a nommé Stefan Ritler, actuellement responsable de l'office AI du canton de Soleure et président de la Conférence des offices AI, chef du domaine AI et vice-directeur de l'OFAS. Il prendra sa nouvelle fonction le 1<sup>er</sup> mai prochain.

Stefan Ritler a étudié la psychologie et la théologie à Fribourg avant de suivre une formation complémentaire en gestion administrative et en développement d'entreprise. En 1998, il a pris la direction de l'office AI du canton de Soleure, où il s'est particulièrement engagé pour optimiser la mise en œuvre de l'assurance et développer la collaboration interinstitutionnelle. Depuis 2007, il assume la

présidence de la Conférence des offices AI.

Stefan Ritler, 52 ans, habite à Lommiswil, près de Soleure. Il est marié et père de deux enfants.

---

## Expiration de la convention de sécurité sociale avec le Kosovo

A partir du 1<sup>er</sup> avril 2010, la convention de sécurité sociale conclue avec l'ex-Yougoslavie ne s'appliquera plus pour le Kosovo. En principe de nouvelles prestations ne seront désormais accordées aux ressortissants de cet Etat que s'ils ont leur domicile et leur résidence habituelle en Suisse, comme c'est le cas pour les citoyens de tous les autres Etats avec lesquels aucune convention n'a été conclue.

### En Suisse et en Europe, la recherche demeure un milieu essentiellement masculin

Si la science n'est plus l'apanage exclusif de l'homme, l'analyse par l'Office fédéral de la statistique (OFS) de la publication de la Commission européenne «She Figures 2009» montre que l'égalité des genres dans ce domaine n'est pas encore réalisée en Suisse, comme ailleurs en Europe. S'il est vrai que les chiffres montrent que la participation des femmes dans la recherche augmente depuis une dizaine d'années, et ce généralement à un taux de croissance plus élevé que chez les hommes, cette évolution n'a pas encore mené à la parité, ni en Suisse, ni dans le reste de l'Europe.

She Figures 2009: <http://ec.europa.eu/research/science-society/index.cfm?fuseaction=public.topic&id=126>

### Portrait démographique de la Suisse

A la fin de l'année 2008, la Suisse comptait 7702 millions d'habitants, soit 1,4% de plus qu'en 2007. Cette augmentation est le résultat de 76 700 naissances, 61 200 décès, 184 300 immigrations et 86 100 émigrations. En outre, 41 500 couples se sont mariés et 19 600 ont divorcé.

Comment ces différents éléments ont-ils évolué au cours des 30 dernières années? Quelle est la nationalité des personnes concernées? Y a-t-il des comportements propres à l'âge? La présente publication aborde ces questions et bien d'autres. Elle illustre le développement démographique de notre pays à l'aide de graphiques et présente les chiffres-clés les plus récents.

Portrait démographique de la Suisse. Edition 2009. OFS. Neuchâtel 2009, 78 pages, 13 francs (excl. TVA). Numéro de commande: 480-0900 / ISBN: 978-3-303-01250-5

### La CSIAS veut diminuer de moitié la pauvreté en Suisse

La Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) présente un plan de lutte contre la pauvreté. La mise en œuvre de ce plan permettra de réduire la pauvreté en Suisse de moitié en l'espace de dix ans. La «lutte efficace contre la pauvreté est en premier lieu une question de volonté politique», déclare Walter Schmid, président de la CSIAS. Et il souligne que malgré la crise financière, ce n'est pas impossible.

Dans le rapport, la CSIAS désigne plus de trente mesures susceptibles de réduire de moitié la pauvreté des enfants et des familles, mais également celle des jeunes adultes et du troisième âge.

Un accent particulier est mis sur les chômeurs de longue durée qui devront être soutenus par des mesures d'insertion ciblées et des prestations complémentaires. La lutte contre la pauvreté est étroitement liée à la formation, à la santé, à l'environnement de l'habitat, mais également à l'intégration des étrangères et étrangers. C'est pourquoi la CSIAS exige que la lutte contre la pauvreté soit davantage abordée comme une tâche transversale.

C'est pour deux raisons que la CSIAS présente son rapport: d'une part, l'Union européenne a déclaré 2010 Année de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Ainsi, une discussion intense sur la question de la pauvreté est lancée dans tous les pays d'Europe. En Suisse également, la lutte contre la pauvreté sera un sujet important. D'autre part, le Conseil fédéral a

annoncé qu'il présenterait prochainement une stratégie de lutte contre la pauvreté. La CSIAS conçoit son plan dès lors comme une contribution professionnelle approfondie à la discussion.

### Exposition itinérante pour les 50 ans de l'AI: S'affirmer au travail malgré un handicap

La réadaptation est au cœur des préoccupations de l'assurance-invalidité (AI) depuis ses origines en 1960. A l'occasion des 50 ans de l'AI, une exposition itinérante présente les portraits de personnes handicapées et qualifiées et des employeurs qui conjuguent avec professionnalisme rentabilité et responsabilité sociale.

L'exposition itinérante pour les 50 ans de l'AI fera halte dans la plupart des cantons en cette année de jubilé. Le visiteur se verra conter l'histoire de personnes qui s'affirment dans le monde du travail en dépit d'atteintes à la santé diverses: une employée d'hôtel atteinte de dépression, un mécatronicien ne disposant que d'un œil valide et une jeune femme épileptique engagée dans un apprentissage auprès d'une entreprise horticole de plantes vivaces.

De nombreuses personnes atteintes dans leur santé sont exclues du marché du travail en raison de préjugés ou de perceptions faussées concernant leur potentiel. On considère qu'il manque 192 000 places de travail adaptées à leur situation en Suisse. Pourtant, ces personnes souhaitent participer à la vie sociale et à la vie professionnelle. Les spécialistes des offices AI, qui se battent au quotidien pour abolir les préjugés et convaincre les employeurs, en font l'expérience. «Malgré ces efforts, il existe encore 95 000 entreprises qui seraient disposées à offrir du travail à des personnes atteintes dans leur santé mais ne le font quand même pas», souligne Stefan Ritler, président de la Conférence des offices AI (COAI). «Cela doit nous inciter, nous les offices AI, à chercher encore davantage le contact avec les employeurs.» L'exposition itinérante offre une plate-forme d'échange avec les employeurs et la population dans le but d'abolir les doutes, les craintes et les tabous.

## ***Mener la vie la plus digne et la plus autonome possible ...***



Photo: Christoph Wider

**... tel est le souhait des personnes avec un handicap. L'assurance-invalidité est là pour ça. Depuis 50 ans, elle constitue l'un des piliers les plus importants de notre système de sécurité sociale. Sans elle, impossible de garantir à ces personnes ni minimum vital ni intégration dans l'économie et la société. Cet anniversaire, qui invite à la rétrospective, est aussi l'occasion de jeter un coup d'œil vers l'avenir. Un regard non dénué d'inquiétude: car si l'assainissement de l'AI est en bonne voie, on redoute une dégradation des prestations. En fin de compte, dans quel sens ira l'assurance-invalidité ?**

## AI: une mise en œuvre rapide après une longue maturation

Crée en 1960, l'AI est une assurance sociale relativement jeune. A cette date, elle avait déjà une longue histoire derrière elle, marquée par nombre de revers et d'ajournements. Mais une fois décidée, au début des années 50, elle a été étonnamment vite mise en œuvre. Sa genèse, tout comme la forme qu'elle a prise, porte le sceau des « Trente Glorieuses », du point de vue tant économique que politique.



Urs Germann

### Une genèse laborieuse

La protection de la santé et l'assurance contre les pertes de gain dues à la maladie ou à l'invalidité constituèrent l'une des grandes préoccupations de la prévoyance sociale dès le XIX<sup>e</sup> siècle. La loi fédérale sur les fabriques, qui définissait des normes minimales pour la durée et les

conditions de travail, entra en vigueur en 1877, suivie en 1881 de la loi sur la responsabilité civile des fabricants. A la fin des années 1880 apparurent les premiers projets d'assurance contre la maladie et les accidents, inspirés de la législation allemande. Cela n'empêcha pas le rejet par le peuple, en 1900, de la « lex Forrer », qui prévoyait une assurance-maladie et accidents étendue. En conséquence de cet échec, l'assurance militaire fut créée en 1902, puis l'assurance-accidents en 1918. Du fait de la concentration initiale sur l'assurance contre la maladie et les accidents, le projet d'assurance-invalidité, vieillesse et survivants fut repoussé. Les démocrates et les radicaux réclamèrent un élargissement de la sécurité sociale dès 1892 puis à nouveau en 1905, et les socio-démocrates intégrèrent cette exigence à leur programme de 1904.<sup>1</sup>

La crise sociale et politique accompagnant la fin de la Première Guerre mondiale fit office de catalyseur pour relancer le débat. En 1919, le Conseil fédéral proposa au Parlement la base constitutionnelle d'une « assurance-invalidité, vieillesse et survivants », répondant ainsi à la principale exigence des syndicats de travailleurs. Mais la liaison entre invalidité et vieillesse ne subsista pas longtemps: le Conseil fédéral fit machine arrière dès 1924, disant qu'il lui fallait « se résoudre [...] à n'introduire les assurances sociales que graduellement et par étapes » et donc « éliminer provisoirement l'assurance-invalidité ». Il espérait en effet accroître ainsi, en sacrifiant l'AI, les chances, alors très faibles, de créer une assurance-vieillesse. La décision était justifiée par « un certain arbitraire » inhérent à la définition légale de l'invalidité et par « la méfiance que l'assurance-invalidité inspire incontestablement à beaucoup de monde ».<sup>2</sup>

En dépit de la priorité ainsi tôt fixée, le destin des deux assurances resta étroitement lié. Un article constitutionnel accepté en 1925 fit passer l'AVS d'abord, mais donna au Conseil fédéral la possibilité de créer une AI par la suite. Une première proposition d'AVS – modeste – fut cependant refusée en 1931. Ce n'est que grâce au changement politique survenu durant les dernières années de la guerre et à la marge de manœuvre financière donnée par les excédents du régime pour perte de gains que l'AVS put être introduite en 1948. Préalablement au débat sur l'AVS, l'idée de concentrer les assurances sociales de façon à couvrir aussi le risque d'invalidité eut un bref moment le vent en poupe; mais la création d'une assurance-invalidité ne fut pas pour autant envisagée sérieusement en 1944<sup>3</sup>: la commission d'experts pour la création de l'AVS, après une brève discussion, s'y opposa à l'unanimité.<sup>4</sup> Cette décision politique pragmatique reflète aussi le fait

- 1 Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant l'attribution à la Confédération du droit de légiférer en matière d'assurance-invalidité, vieillesse et survivants, 21 juin 1919, in: Feuille fédérale 1919 IV, p. 1-220.
- 2 Message complémentaire du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant l'assurance-vieillesse, invalidité et survivants, 23 juillet 1924, Feuille fédérale 1924 II, p. 717-770.
- 3 Lengwiler, M., Das verpasste Jahrzehnt. Krankenversicherung und Gesundheitspolitik (1938–1949), in: Leimgruber, M.; Lengwiler, M. (éd.), Umbruch an der «inneren Front». Krieg und Sozialpolitik in der Schweiz, Zurich 2009, p. 165-183.
- 4 Procès-verbal de la commission fédérale d'experts pour l'introduction de l'AVS, 1<sup>re</sup> session, 10.7-14.7.1944, p. 6-8, Archives fédérales suisses (AFS) E 3340 (B) 1000/778, vol. 49, réf. 541.12012.

que la Suisse, du fait de sa neutralité, n'avait pas à faire face à un grand nombre de victimes de guerre, notamment civiles, et qu'elle pouvait donc, contrairement à d'autres pays, s'offrir le luxe de se passer d'une assurance prenant en charge les personnes atteintes de handicaps physiques, mentaux ou psychiques.

### La situation des personnes handicapées avant la création de l'AI

Jusque tard encore au XX<sup>e</sup> siècle, les personnes atteintes d'un handicap se retrouvaient dans des conditions de vie précaires, même si celles-ci variaient beaucoup en fonction du type de handicap ainsi que de la situation familiale et de l'origine sociale. Depuis le milieu du XIX<sup>e</sup> siècle, on avait vu apparaître de nombreuses institutions destinées à soutenir les sourds-muets, les aveugles et les malades chroniques, des centres éducatifs et des classes spéciales pour les enfants « difficilement éducatifs » ainsi que des ateliers de formation et d'occupation. Deux disciplines médicales nouvellement créées, l'orthopédie et la pédagogie curative, se vouèrent principalement à l'insertion des personnes handicapées.<sup>5</sup> La situation matérielle restait malgré tout difficile. Si l'assurance-accidents et l'assurance militaire, comme les caisses de pension privées, couvraient aussi le risque d'invalidité, leurs bénéficiaires étaient peu nombreux. Glaris fut le seul canton à introduire, en 1918, une assurance-invalidité ; les autres ne le suivirent dans cette voie que bien plus tard, dans les années 50. Pour de nombreux invalides, la seule issue était l'assistance. Selon une enquête réalisée en 1950, 44% des handicapés physiques en étaient réduits à dépendre des revenus d'autrui et seuls 17% touchaient une rente.<sup>6</sup> La chute du nombre de personnes soutenues après la création de l'AI laisse également supposer qu'à cette époque, les handicapés à l'aide sociale étaient nombreux.<sup>7</sup>

La prise en charge des conséquences du handicap et de l'incapacité de travail fut d'abord surtout le fait des communes et des cantons, mais aussi des œuvres de bienfaisance privées. La Confédération avait les mains liées, à une exception près: le « crédit en faveur de l'anormalité », qui préfigurait plus ou moins les subventions de l'AI aux institutions. Depuis 1899, elle soutenait, par de modestes subventions, la « Conférence suisse sur l'idiotie » et l'Union centrale suisse pour le bien des aveugles. A partir de 1923, l'Association suisse en faveur des anormaux, devenue par la suite Pro Infirmis, fut régulièrement subventionnée comme nouvelle association faitière dans le domaine du handicap. Jusqu'en 1956, la Confédération distribua ainsi une dizaine de millions de francs (valeur nominale), dont la majorité allaient à des instituts privés (71%), à des associations professionnelles (16%), à des séminaires de pédagogie curative (4%) ainsi qu'à Pro

Infirmis, pour couvrir ses frais administratifs (9%). Par contre, les associations d'entraide de handicapés, comme l'Association suisse des invalides, fondée en 1930, ne bénéficiaient au début d'aucune aide fédérale.<sup>8</sup>

### Réalisation rapide dans les années 50

Après la création de l'AVS, la pression pour la création d'une AI vint principalement des parlementaires qui, à partir de 1947, déposèrent à plusieurs reprises des initiatives réclamant, par exemple, un élargissement de l'assurance-accidents ou un abaissement de l'âge de l'AVS pour les invalides. Au début des années 50, l'AI ne constituait pourtant une priorité ni pour le Conseil fédéral ni pour l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS). Comme le disait en 1951 le directeur de l'OFAS, Arnold Saxer, le plus important était de réviser le régime pour perte de gain et l'assurance-accidents, d'introduire une assurance maternité et de régler les allocations familiales dans l'agriculture.<sup>9</sup> Même Pro Infirmis se battait au début prioritairement pour que le crédit en faveur de l'anormalité soit relevé et son but élargi, ne condamnant définitivement l'idée de l'eugénisme qu'à la fin des années 40. L'Association des invalides, en revanche, réclamait la création rapide de l'AI. En septembre 1954, le conseiller fédéral Rubattel promit de développer l'« aide aux invalides », tout en repoussant aux calendes grecques la création d'une assurance. Mais le Conseil fédéral se trouva bientôt poussé dans ses derniers retranchements par deux initiatives populaires qui exigeaient de la Confédération qu'elle crée une AI: l'une du Parti socialiste suisse (PSS), remise le 1<sup>er</sup> février 1955 avec 102 000 signatures, et l'autre du Parti suisse du travail (PST), remise en mars de la même année avec 54 000 signatures.<sup>10</sup>

Les travaux préliminaires de l'AI commencèrent début 1955, lorsque le conseiller fédéral Etter hérita de son collègue Rubattel la responsabilité de l'OFAS. Le 12 juillet, le Conseil fédéral décida d'instituer une com-

5 Kaba, M., Social Health Care Access for the Physically Disabled in 19<sup>th</sup> Century French Speaking Switzerland, in: *Hygiea internationalis* 6 (2007), p. 67-77.

6 Rapport de la Commission fédérale d'experts pour l'introduction de l'assurance-invalidité, Berne 1956, p. 263.

7 Exemple de la Ville de Berne: Sutter, G., Vom Polizisten zum Fürsorger: Etablierung und Entwicklung der professionellen Fürsorge in der Gemeinde Bern 1915–1961, in: *Berner Zeitschrift für Geschichte und Heimatkunde* 69 (2007), p. 259-287.

8 Germann, U., Integration durch Arbeit: Behindertenpolitik und die Entwicklung des schweizerischen Sozialstaats 1900–1960, in: Bösl, E./Klein, A./Waldschmidt, A. (éd.), *Disability History. Konstruktionen von Behinderung in der Geschichte* (à paraître en 2010).

9 Saxer, A., Wie steht es mit der Frage der Invalidenversicherung [1951], AFS E 3340 (B) 1987/62, vol. 127, réf. 3211.

10 Germann, U., «Eingliederung vor Rente». Behindertenpolitische Weichenstellungen und die Einführung der schweizerischen Invalidenversicherung, in: *Schweizerische Zeitschrift für Geschichte* 58 (2008), p. 178-197.



mission d'experts et définit les grandes lignes de l'assurance, dont le principe de base était un régime obligatoire pour toute la population, comparable à celui de l'AVS : devaient avoir droit à des prestations tous les assurés qui, quelle qu'en soit la cause, étaient durablement limités dans leur capacité de gain en raison d'une infirmité physique ou psychique. Les prestations prévues étaient un service de santé, des mesures de réadaptation professionnelle et des rentes. La nouvelle assurance devait s'inspirer étroitement de l'AVS en ce qui concerne le système de rentes, l'organisation et le financement.<sup>11</sup>

La commission d'experts, qui était représentative des principaux intéressés et dont les travaux étaient étroitement suivis par l'OFAS, se contenta de préciser les directives du Conseil fédéral, notamment en ancrant le droit à des mesures de réadaptation et en inscrivant les indemnités journalières et les subventions aux institutions dans le catalogue des prestations. Le 24 octobre 1958, le Conseil fédéral adopta le message à l'intention du Parlement, qui reprenait pour l'essentiel les propositions de la commission. Les Chambres ne contestèrent pas la création de l'AI en tant que telle, pas plus que les grandes lignes de son organisation et son financement, qui prévoyait des contributions des assurés, des employeurs, de la Confédération et des cantons. Les interventions au Parlement d'alors sont parsemées d'expressions telles que « le couronnement de nos assurances sociales », « la plus grande lacune de notre législation sociale » (à combler), une « contribution solidaire » ou encore l'idée que « la collectivité nationale a un devoir tout spécial à l'égard des invalides ». <sup>12</sup> Les seuls points contestés furent des aspects techniques comme l'échelonnement des prestations en fonction du taux d'invalidité, le rapport de l'AI avec l'assurance-maladie (qui n'était pas encore obligatoire), le taux de cotisation pour les indépendants et la répartition des charges entre la Confédération et les cantons. L'élimination rapide des divergences entre les Chambres et la volonté des partenaires de renoncer à certaines exigences afin de ne pas compromettre le projet contrastaient fortement avec les atermoiements à propos du financement et de la forme de l'assurance qui avaient caractérisé l'entre-deux guerres. Il était clair que, depuis cette époque, l'exercice de la démocratie de concordance, l'expérience positive de l'AVS, les excédents de recettes de la Confédération, découlant de la bonne situation éco-

nomique, mais aussi la mobilisation populaire en faveur de l'idée de solidarité nationale, avaient bien amélioré la marge de manœuvre en matière de politique sociale.

### La clé du succès : la « Kombinationslösung »

La mise en place rapide de l'AI dans la seconde moitié des années 50 ne résulta cependant pas uniquement d'une situation politique et économique favorable. L'élément déterminant fut la forme prévue pour l'assurance. En effet, dès 1954/1955, au moment de l'inscription de l'AI dans l'agenda politique, l'option retenue fut de lier les rentes et les mesures de réadaptation professionnelle. De ce point de vue, le nouveau projet législatif se distinguait nettement de ceux des années 20, qui étaient partis d'une assurance de rente. L'initiative populaire du PSS mettait l'accent sur la « réinsertion dans la vie professionnelle des invalides capables ou partiellement capables de travailler », tout comme le firent des initiatives parlementaires allant également dans le sens de l'insertion professionnelle. Le conseiller national Walter Stünzi (PSS) affirmait par exemple en 1954 : « Il ne s'agit pas seulement de protéger de la détresse et de la pauvreté les invalides de naissance et les personnes devenues incapables de travailler, mais aussi de leur octroyer un suivi médical et une formation professionnelle suffisants pour leur permettre de gagner leur vie par le travail. » <sup>13</sup> Quant au conseiller national Urs Dietschi (PRD), il se prononça en faveur d'une « solution mixte » (*Kombinationslösung*) prévoyant à la fois rentes et mesures de réadaptation. <sup>14</sup>

Saxer, s'inspirant des recommandations formulées par l'Organisation internationale du travail, estimait que la réadaptation devait constituer la « base de la politique sociale » et l'assurance, son « complément obligé ». Il y voyait d'ailleurs des avantages politiques : « Pour éviter qu'une assurance-invalidité prenne trop de place, il semble nécessaire de la coupler d'une manière ou d'une autre à des mesures de réadaptation. » <sup>15</sup> Les arguments du conseiller national radical Hermann Häberlin, en 1959, allaient dans le même sens ; lui aussi insistait sur la possibilité de soulager les finances de l'AI grâce aux mesures de réadaptation. En même temps, celles-ci devaient permettre aux « invalides » de « redevenir des membres actifs de la société » et de « pourvoir à leurs besoins ». <sup>16</sup> L'administration, le Conseil fédéral, la commission d'experts et le Parlement finirent par mettre sous forme de loi ces desideratas largement soutenus. Les rentes ne devaient donc être versées qu'en cas d'« incapacité de gain qualifiée », c'est-à-dire uniquement après l'échec des mesures de réadaptation professionnelle (et des mesures médicales).

Si l'on suit les débats des années 50, on a l'impression que le consensus qui a permis la réalisation rapide de l'AI est dû pour une bonne part à la prise en compte dans le

11 Arrêt du Conseil fédéral, 22.7.1955, AFS, E 1004.1 1000/9, vol. 576, n° 1236.

12 BO, 1959/CN, p. 75, 78, 84; CE, p. 129.

13 Procès-verbaux du Conseil national, 29.9.1954, AFS E 1301 1960/51, vol. 416, p. 357.

14 Procès-verbaux du Conseil national, 28.9.1955, AFS E 1301 1960/51, vol. 421, p. 324.

15 Saxer, A., Die Empfehlung der internationalen Arbeitskonferenz betreffend die berufliche Eingliederung der Invaliden, o. O. 1954, p. 12.

16 BO, 1959/CN, p. 84.

projet de l'exigence de réadaptation. De facto, les acteurs de l'époque faisaient œuvre de pionnier en matière de politique sociale. En effet, parmi les anciennes assurances sociales, seule l'assurance militaire connaissait de telles mesures, susceptibles de jouer un rôle bien plus important que les rentes dans la vie des allocataires. Les travaux préparatoires de l'AI furent marqués par le « boom de la réadaptation », apparu à la fin des années 40. Le « don suisse pour la fête nationale » de 1947 avait déjà été consacré à la réadaptation des infirmes. En 1951, un groupe de travail de Pro Infirmis donna naissance à la Fédération suisse pour l'intégration des handicapés (FSIH), présidée par l'ancien conseiller fédéral Stampfli. La FSIH comprenait des représentants des employeurs, des organisations de handicapés, des syndicats, des autorités et du corps médical. Elle reçut ses premières subventions fédérales en 1952 et, à partir de ce moment-là, lança ses propres projets dans le domaine de l'orientation et de la formation professionnelles. En de nombreux endroits, les services régionaux de l'AI seront créés, en 1960, sur la base des services de consultation de la FSIH. Enfin, en 1956, la fédération ouvrit au Bürgerspital de Bâle le centre de réadaptation *Milchsuppe*, qui préparait les handicapés physiques à la vie professionnelle.<sup>17</sup>

Les motivations sous-jacentes à l'idée de réadaptation étaient très variables. Entre autres choses, elles reflétaient un tournant dans la façon de considérer la place des personnes handicapées dans la société. Comme le montrent les citations mentionnées plus haut, aux réflexions de politique fiscale à propos de la pauvreté, déjà relativement connues, s'ajouta dans les années 50 l'idée, moderne, du potentiel individuel des handicapés physiques ou mentaux. Mais, à l'évidence, le choix pour l'AI d'une « solution mixte » était le fruit d'autres considérations, d'ordre économique et social. Ainsi, la FSIH voyait surtout dans la réadaptation des handicapés un moyen de mobiliser des travailleurs peu qualifiés, dont l'économie suisse, florissante à l'époque, avait grandement besoin et qu'elle devait généralement recruter dans les pays européens : « A une époque où différentes branches de l'économie recherchent de la main d'œuvre supplémentaire,

il semblerait bienvenu de trouver le moyen de donner du travail aux handicapés de toute sorte. »<sup>18</sup>

On voit ainsi que l'idée de réadaptation, qui occupe une place centrale dans le débat actuel sur l'assainissement de l'AI, est un phénomène historiquement contingent, très lié au contexte. On se rend compte aussi que la genèse mais plus encore la forme de l'AI ont été fortement déterminées par la situation économique et la politique de l'emploi de l'après-guerre. Pourtant – ce qui est assez surprenant – ce lien entre conjoncture, marché du travail et chances individuelles de réadaptation n'a été que rarement évoqué à l'époque dans les débats. Si quelques parlementaires ont abordé cette question, elle n'a jamais fait l'objet d'une réflexion approfondie ; une intervention du PST demandant que la loi prévoit un droit réel au placement – et donc de fait une assurance-chômage pour les personnes handicapées – ne récolta d'ailleurs que cinq voix au Conseil national.<sup>19</sup> Aux Chambres, la majorité, bien au-delà du camp bourgeois, comptait sur la bonne volonté des employeurs et sur la capacité d'assimilation du marché du travail pour soulager les finances de l'AI par des mesures de réadaptation et pour promouvoir l'autonomie économique des allocataires. Cet arrangement a effectivement fait ses preuves dans un premier temps – du moins jusqu'au moment où la conjoncture exceptionnellement favorable de l'après-guerre a pris fin, au milieu des années 70, lorsque l'AI se retrouva pour la première fois confrontée à un déficit structurel.

---

Urs Germann, Dr. phil., est historien. Ses domaines de prédilection sont le droit pénal, la psychiatrie et les handicapés. Il travaille aux Archives fédérales suisses.  
Mél. : [ursgermann@bluewin.ch](mailto:ursgermann@bluewin.ch)

---

17 Germann, U., p. 189.

18 Schweizerische Arbeitsgemeinschaft zur Eingliederung Behinderter in die Volkswirtschaft, *Die Eingliederung Behinderter ins Erwerbsleben*, Zurich 1952, p. 2.

19 BO, 1959/CN, p. 94, 111, 119.

## Les principales révisions

La loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI) est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1960. Une assurance populaire était née. C'est l'occasion de revenir sur la vie de cette vieille dame, qui souffle cette année les cinq bougies de son gâteau d'anniversaire, une par décennie, comme le font habituellement toutes les dames dans la fleur de l'âge. On peut aussi attribuer les cinq bougies aux cinq révisions qu'a déjà connues cette assurance sociale. Mais, comme dans la vraie vie, des événements notables se sont produits entre ces cinq étapes. Revenons donc sur ces 50 ans, de la création de l'assurance, en passant par les cinq grandes révisions, jusqu'à aujourd'hui, où son assainissement financier constitue l'un des défis majeurs de la politique intérieure. Ce faisant, nous jetterons un regard sur la vaste palette d'offres à l'intention des personnes avec un handicap.



Gertrud E. Bollier

### La réadaptation prime la rente : plus qu'un principe

#### Prestations en nature

Dans la loi du 19 juin 1959, déjà, les mesures de réadaptation avaient la priorité sur les rentes ; ces dernières ne devaient être octroyées que lorsque la réadaptation était impossible ou seulement partielle. Jusqu'à la 5<sup>e</sup> révision, la liste de ces mesures n'a pratiquement pas changé.

Le premier volet, le **traitement des infirmités congénitales et les autres mesures médicales**, visant non pas le

traitement de la pathologie en soi, mais directement la réadaptation professionnelle, avait pour but soit d'améliorer durablement et notablement la capacité de gain, soit d'éviter l'aggravation des troubles.

**Les mesures d'ordre professionnel** prévues à l'époque étaient les suivantes : orientation professionnelle pour les personnes dont une invalidité limite le choix de la profession ou l'exercice de leur ancienne activité ; couverture des frais supplémentaires dus à l'invalidité pour la formation professionnelle initiale, le perfectionnement ou la préparation à un travail auxiliaire ; activité dans un atelier protégé ; rééducation dans la même profession ou, si nécessaire, reclassement ; mesures de formation scolaire spéciale des mineurs et **remise de moyens auxiliaires**. En 1968, la 1<sup>re</sup> révision a ajouté le placement et l'aide en capital au catalogue des mesures de réadaptation.

Avec la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), les prestations de LAI pour la formation scolaire spéciale des mineurs est passée en 2008 dans le domaine de compétence des cantons. La Confédération a également transféré à ces derniers les subventions de LAI pour la construction et l'exploitation versées aux institutions pour la réadaptation professionnelle des personnes invalides dans les homes et les ateliers (« prestations collectives »). En contrepartie, les contributions financières des cantons à LAI ont été supprimées.

En 2008 également, un **nouveau secteur de la réadaptation** a été créé : la **réinsertion**. Il s'agit de mesures visant spécialement l'insertion ou la réinsertion des personnes présentant une limitation de la capacité de travail en raison d'une atteinte psychique. L'idée est que ces personnes doivent pouvoir gagner leur vie par elles-mêmes ; autrement dit, ces mesures concernent les assurés qui possèdent un potentiel de réadaptation mais qui ne sont pas suffisamment stabilisés pour pouvoir suivre avec succès les mesures habituelles de réadaptation d'ordre professionnel.

Ces mesures de réinsertion, adaptées au tableau clinique et à l'évolution de la maladie, doivent contribuer à freiner l'augmentation énorme des mises en invalidité pour raisons psychiques. Elles comprennent dans un premier temps la réintégration socioprofessionnelle (entraînement à l'endurance et entraînement progressif, accoutumance au processus de travail, stimulation de la motivation, stabilisation de la personnalité et socialisation de base), puis, dans un second temps, des mesures d'occupation (soutien économique sur le lieu de travail, main-

## Finances de l'assurance-invalidité

T1

	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2008
Recettes, total <sup>1</sup>	1 582	2 111	2 878	4 412	6 483	7 897	9 823	8 162
Dépenses, total <sup>1</sup>	1 631	2 152	2 986	4 133	6 826	8 718	11 460	9 524
pour la réadaptation <sup>1</sup>	319	347	505	702	1 136	1 319	1 704	1 514
pour les rentes <sup>1</sup>	1 003	1 374	1 821	2 376	3 849	5 126	6 542	6 100
Rente moyenne <sup>2</sup>	671	770	954	1 083	1 374	1 358	1 414	1 435
Nombre mesures de réadaptation <sup>3</sup>								238 600
Nombre de rentes AI		123 322	144 582	164 329	199 265	235 529	289 834	294 080
en % des 20 à 64-65 ans		3,4%		4,0%	4,7%	5,4%	6,3%	
Etat du compte de capital <sup>1</sup>	-57	-356	-576	6	-1 148	-2 306	-7 774	-12 800

<sup>1</sup> en millions de francs (transferts de capitaux du Fonds des APG : 2200 millions en 1998 et 1500 millions en 2003)

<sup>2</sup> en francs

<sup>3</sup> en millions

Sources : Statistiques des assurances sociales 2008 et années précédentes, et Statistique de l'AI 2008, OFAS

rien de la structuration de la journée jusqu'au début des mesures de réadaptation ou à l'obtention d'un emploi sur le marché primaire du travail).

## Les prestations en espèces garantissent le minimum vital

Le mandat formulé par la Constitution fédérale est clair : les rentes de l'AVS/AI doivent garantir le minimum vital. Si cet objectif ambitieux ne pouvait pas encore être atteint en 1960, la loi prévoyait déjà, après les mesures de réadaptation, des prestations sous forme d'indemnités journalières pendant la réadaptation et ultérieurement, si nécessaire, des demi-rentes et des rentes entières ainsi que des allocations pour impotent. Depuis la création des prestations complémentaires à l'AVS/AI (PC), le niveau des indemnités journalières et des rentes de l'AI peut, lorsqu'il est inférieur au minimum vital, être relevé à ce niveau.

### Indemnités journalières

La 2<sup>e</sup> révision a créé en juillet 1987 des indemnités journalières pour les jeunes en formation, notamment une petite indemnité journalière pour la formation initiale (10% du montant maximal de l'allocation totale) en cas de perte de gain due à l'invalidité. Depuis, toute personne touchant des indemnités de l'AI pendant au moins six mois a droit à des PC. Les indemnités journalières de l'AI sont considérées comme un revenu soumis aux cotisations AVS/AI/APG et le cas échéant AC depuis janvier 1988. Le système des indemnités journalières a été uniformisé et harmonisé avec celui de l'assurance-accidents dans le cadre de la 4<sup>e</sup> révision (2004).

### Rentes

Des quarts de rente ont été introduits en janvier 1988 pour les personnes ayant un taux d'invalidité compris entre 40 et 49%. Six ans plus tard, l'échelonnement des rentes a été affiné de façon que les assurés ayant un taux d'invalidité de 60 à 69% touchent un trois-quarts de rente et, à partir de 70%, une rente entière. En janvier 2004, la 4<sup>e</sup> révision a supprimé les rentes complémentaires pour conjoints pour les nouveaux cas de rente (puis, la 5<sup>e</sup> révision, en 2008, toutes les rentes complémentaires).

Le nombre de nouvelles rentes a augmenté régulièrement avec les années, atteignant un maximum en 2002, avec 28 100. Depuis, grâce aux mesures prises par la 4<sup>e</sup>, puis par la 5<sup>e</sup> révision, ce nombre a diminué jusqu'à tomber à 16 600 en 2009.

La 4<sup>e</sup> révision a supprimé en 2004 les cas de rigueur. Les quarts de rente ont été arrondis à des demi-rentes pour les assurés tributaires de prestations complémentaires à l'AI, tandis qu'en contrepartie, les personnes bénéficiant d'un quart de rente pouvaient toucher des PC. En janvier 2008, la 5<sup>e</sup> révision a rendu plus difficile l'accès aux rentes AI en exigeant pour les rentes ordinaires une durée préalable de cotisation d'au moins trois ans. En outre, les personnes qui déposent trop tard leur demande de prestations non seulement ne touchent plus leur rente rétroactivement, mais ne les perçoivent qu'avec un retard de six mois.

### Allocations pour impotent

La 1<sup>re</sup> révision (1986) a amélioré les allocations pour impotent, qui étaient versées depuis le début de l'AI. La 4<sup>e</sup> révision, en janvier 2004, a doublé celles versées aux personnes devenues impotentes avant l'âge ordinaire de la retraite AVS et ne vivant pas en home.

## Organisation : une professionnalisation croissante

A ses débuts, l'AI avait une organisation lourde, avec des commissions de milice cantonales dotées d'un secrétariat et des services régionaux spéciaux. Certes, la 1<sup>re</sup> révision, en 1968, accéléra quelque peu la procédure administrative en octroyant aux secrétariats des compétences décisionnelles beaucoup plus étendues dans l'évaluation des droits. Mais ce n'est qu'avec la 3<sup>e</sup> révision que l'on créa les offices AI cantonaux qui, en 1995, remplacèrent les organes existants. Ces offices AI, devenus les organes d'exécution de l'assurance, rendent désormais les décisions relatives aux prestations. Une étroite collaboration avec les caisses de compensation (chargées de gérer les cotisations et les prestations en espèces) a permis une forme d'organisation efficiente, qui a appliqué rapidement toutes les révisions depuis 1993.

Mais ce n'est que la 4<sup>e</sup> révision qui donna à l'AI les compétences dont bénéficiaient déjà l'assurance-maladie, l'assurance-accidents et l'assurance militaire : les offices AI furent habilités à pratiquer eux-mêmes des examens médicaux. Simultanément, elle créa les services médicaux régionaux (SMR), interdisciplinaires, à la disposition des offices AI pour évaluer les conditions médicales du droit aux prestations. Le SMR apprécie la capacité fonctionnelle déterminante des assurés et se prononce quant à la capacité de travail raisonnablement exigible. Il rend en toute indépendance les décisions en rapport avec les faits médicaux.

Avec la 5<sup>e</sup> révision, le Parlement, tout en renforçant la mise en œuvre cantonale, donna en même temps la possibilité aux offices AI de lutter activement contre la fraude à l'assurance.

### Surveillance

L'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) exerce la surveillance technique et administrative sur les offices AI et les SMR. Il définit les critères permettant de juger l'efficacité, la qualité et l'uniformité de l'exécution des tâches, et il s'assure du respect de ces critères.

## Lancement de la collaboration interinstitutionnelle en 2004

Dans le cadre de la collaboration interinstitutionnelle (CII), les offices AI travaillent avec les caisses de chômage et les offices régionaux de placement (ORP) ainsi qu'avec l'aide sociale, de façon à permettre un suivi complet des assurés et à les ramener, par des mesures ciblées, dans le marché primaire du travail (et non plus dans des ateliers protégés). Dans une seconde étape, la collaboration s'est étendue aux assureurs d'indemnités journalières en cas de maladie, aux assureurs-accidents et aux institutions

de la prévoyance professionnelle, afin que les assurés touchés par l'invalidité puissent être repérés rapidement et bénéficient à temps des mesures de réadaptation nécessaires (CII-plus). Enfin, à l'automne 2006, le projet CII-MAMAC (bilan médical, appréciation du potentiel professionnel par rapport au marché du travail et gestion par cas) a été lancé à l'adresse des personnes présentant une problématique complexe.

## Mesures de détection et d'intervention précoces (DIP)

En analysant leurs données, les offices AI constatèrent en 2004 que plus les mesures de réadaptation étaient commencées tôt, plus les taux d'invalidité étaient bas. Quand le premier contact était pris dans les douze semaines suivant le début de l'incapacité de travail, les chances de conserver l'emploi existant ou d'en trouver un nouveau étaient de 80%. Ces conclusions découlaient d'études réalisées par de grandes compagnies d'assurance d'indemnités journalières en cas de maladie et par la Suva (*new case management*). En 2004, toutefois, 94,5% des demandes AI n'étaient déposées qu'au bout d'un an.

C'est pourquoi, dès janvier 2008, dans le cadre de la 5<sup>e</sup> révision, la détection précoce a été mise en place. Elle

## Cotisations des assurés à l'AI

T2

Année	Salariés	Indé- pendants	Non-actifs en francs par an	Cotisation facultative à la retraite <sup>1</sup>
1960-1967	0,4%	0,4%	1.20 à 60.–	
1968	0,5%	0,5%	1.80 à 75.–	
1969-1972	0,6%	0,6%	5.60 à 261.–	
1973-1974	0,8%	0,8%	8.00 à 800.–	
1975-1978	1,0%	1,0%	10.– à 1000.–	
1979-1981	1,0%	1,0%	20.– à 1000.–	9 000.–
1982-1985	1,0%	1,0%	25.– à 1000.–	10 800.–
1986-1987	1,0%	1,0%	30.– à 1000.–	12 000.–
1988-1989	1,2%	1,2%	36.– à 1200.–	12 000.–
1990-1991	1,2%	1,2%	39.– à 1200.–	14 400.–
1992-1994	1,2%	1,2%	43.– à 1200.–	15 600.–
1995	1,4%	1,4%	50.– à 1400.–	15 600.–
1996-2002	1,4%	1,4%	54.– à 1400.–	16 800.–
2003-2006	1,4%	1,4%	59.– à 1400.–	16 800.–
2007-	1,4%	1,4%	62.– à 1400.–	16 800.–

Pour-cent du salaire AVS soumis à cotisation pour les salariés / du revenu net de l'activité pour les indépendants

<sup>1</sup> cotisation facultative pour les retraités actifs, en francs/an

## Changements apportés par les cinq révisions

T3

<b>1<sup>re</sup> révision de l'AI, 1<sup>er</sup> janvier 1968</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Développement des mesures de réadaptation d'ordre professionnel et de la formation scolaire spéciale des enfants handicapés.</li> <li>• Nouvelle réglementation des prestations destinées aux mineurs impotents.</li> <li>• Remise de moyens auxiliaires aux invalides graves qui ne peuvent plus être réinsérés dans la vie active.</li> <li>• Abaissement de la limite d'âge (de 20 à 18 ans) pour les personnes qui touchent une rente AI ou une allocation pour impotent.</li> <li>• Amélioration des allocations pour impotent.</li> </ul>
<b>1<sup>er</sup> janvier 1986</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'AI peut désormais faire recours contre les tiers responsables et encaisser les recettes ainsi générées.</li> </ul>
<b>2<sup>e</sup> révision de l'AI, en deux étapes 2a, 1<sup>er</sup> juillet 1987</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Introduction d'indemnités journalières pour les jeunes en formation.</li> <li>• Droit à des prestations complémentaires après au moins six mois de perception d'indemnités journalières.</li> <li>• Petite indemnité journalière pour les jeunes handicapés effectuant leur formation professionnelle initiale.</li> <li>• Mesures visant à accélérer la procédure administrative (extension importante des compétences des secrétariats AI pour les décisions relatives aux droits à des prestations).</li> <li>• Audition des assurés avant des décisions négatives.</li> </ul>
<b>2b, 1<sup>er</sup> janvier 1988</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Création du quart de rente (à partir d'un taux d'invalidité de 40%).</li> <li>• Prise en compte des indemnités journalières de l'AI dans le revenu soumis à l'AVS.</li> </ul>
<b>3<sup>e</sup> révision de l'AI, 1<sup>er</sup> janvier 1992</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons.</li> <li>• Création d'offices AI cantonaux autonomes qui remplacent à partir de 1995 les anciennes commissions AI de milice et leurs secrétariats, ainsi que les services AI régionaux.</li> </ul>
<b>1994</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1994, les femmes divorcées peuvent demander des bonifications pour tâches éducatives, qui s'ajoutent à leur rente.</li> </ul>
<b>1997</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La 10<sup>e</sup> révision de l'AVS a des conséquences sur les rentes AI : suppression des rentes pour couple et splitting du revenu.</li> </ul>
<b>13 juin 1999</b>	Echec en votation de la 4 <sup>e</sup> révision de l'AI (première partie).
<b>2003</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1<sup>er</sup> janvier : entrée en vigueur de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA).</li> <li>• 1<sup>er</sup> mai : entrée en vigueur de la convention tarifaire TARMED conclue entre la Fédération des médecins suisses (FMH) et l'AI.</li> </ul>
<b>4<sup>e</sup> révision de l'AI, 1<sup>er</sup> janvier 2004</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adaptations ciblées dans le domaine des prestations, p. ex. soutien actif dans le cadre des mesures d'ordre professionnel.</li> <li>• Uniformisation du système des indemnités journalières et harmonisation avec celui de l'assurance-accidents.</li> <li>• Echelonnement plus fin des rentes par la création du ¾ de rente pour les personnes ayant un taux d'invalidité compris entre 60 et 69% (rente entière à partir de 70%).</li> <li>• Suppression de la rente complémentaire pour conjoint à partir de janvier 2004 pour tous les nouveaux cas de rente.</li> <li>• Doublement du montant de l'allocation pour impotent pour les personnes avant l'âge de la retraite AVS qui ne vivent pas en home.</li> <li>• Suppression des rentes pour cas de rigueur (en compensation, droit aux PC pour les personnes touchant un quart de rente).</li> <li>• Création des services médicaux régionaux (SMR) : l'AI a ainsi, pour la première fois depuis 1960, le droit de pratiquer elle-même des examens.</li> <li>• Lancement de la collaboration interinstitutionnelle (CII) entre assurance-chômage, assurance-invalidité et aide sociale.</li> </ul>
<b>Petite révision de l'AI, 1<sup>er</sup> juillet 2006</b>	<p>Des modifications de la procédure judiciaire visent à réduire l'avalanche de recours.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• En dérogation aux dispositions de la LPGA, les oppositions aux décisions des offices AI sont supprimées et la procédure de préavis réactivée (audition des parties concernées).</li> <li>• Dans le sens de la future loi sur le Tribunal fédéral, des frais de justice modiques sont introduits dès la procédure de recours devant les tribunaux cantonaux (d'assurance notamment). En cas de rejet du recours, prélèvement d'une participation aux frais variant entre 200 et 1000 francs selon le travail occasionné.</li> <li>• Le Tribunal fédéral (Cour de droit social) n'examine plus que l'application concrète du droit (pouvoir d'examen), mais plus l'ensemble des faits.</li> </ul>

<b>5<sup>e</sup> révision de l'AI, en deux étapes</b> <b>5a, 1<sup>er</sup> juillet 2008</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Introduction des mesures de détection et d'intervention précoces (DIP).</li> <li>• Introduction des mesures de réinsertion.</li> <li>• Création, à l'intention des employeurs, de subsides visant à compenser l'augmentation des cotisations pour les assurances d'indemnités journalières et les caisses de pension quand une personne placée par l'AI reste en arrêt de travail pendant plus de 30 jours d'affilée.</li> <li>• Création des allocations d'initiation au travail.</li> <li>• Mandat de collaboration interinstitutionnelle (CII).</li> <li>• Nouveau début du droit pour les rentes et nouvelles dispositions relatives aux révisions de rentes.</li> </ul>
Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Transfert de la formation scolaire spéciale de l'AI aux cantons.</li> <li>• Transfert de l'AI aux cantons des subventions pour la construction et pour l'exploitation versées aux institutions pour la réadaptation professionnelle des personnes invalides dans les homes et les ateliers.</li> <li>• Suppression des contributions des cantons à l'AI.</li> </ul>
<b>5b, 1<sup>er</sup> janvier 2011</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Financement additionnel, limité dans le temps, par la TVA : celle-ci est relevée de 0,4%, passant ainsi à 8,0%.</li> </ul> <p>Modifications législatives prévues :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• création d'un Fonds de compensation AI autonome</li> <li>• (jusqu'ici, les dettes de l'AI – 13 milliards de francs actuellement – grevaient le Fonds AVS);</li> <li>• transfert de 5 milliards de francs du Fonds AVS au nouveau Fonds AI;</li> <li>• prise en charge intégrale, de 2011 à 2017, des intérêts de la dette de l'AI par la Confédération.</li> </ul>
Automne 2009, lancement	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Procédure de consultation relative à la 6<sup>e</sup> révision de l'AI.</li> </ul>

Sources : Directives du centre d'information AVS/AI, directives de la sécurité sociale suisse, statistiques des assurances sociales de l'OFAS

s'adresse aux personnes qui, pour des raisons de santé, ont manqué le travail plusieurs fois pour une courte période en l'espace d'un an et à celles qui ont été arrêtées pendant au moins 30 jours d'affilée. Les personnes concernées peuvent désormais s'annoncer à l'office AI par une procédure écrite simplifiée; elles peuvent aussi être annoncées par leur employeur, leur médecin ou l'assurance sociale compétente. En même temps, les dispositions relatives à l'obligation de communiquer ont été renforcées.

**Des incitations ciblées ont été créées à l'intention des employeurs**, afin de les pousser à soutenir la réinsertion des personnes atteintes dans leur santé, qu'elles soient déjà employées ou encore à la recherche d'un emploi. Afin de faciliter la tâche des employeurs, la 5<sup>e</sup> révision a introduit le système REST (réinsertion économique avec soutien sur le lieu de travail) ainsi que des indemnités : pour les postes de réinsertion, l'assurance verse ainsi jusqu'à 60 francs par jour, octroie des indemnités d'apprentissage et de mise au courant, et compense en partie les augmentations de prime dues au versement d'indemnités journalières pour les employés qui font une rechute.

### Le financement de l'AI : précaire depuis 50 ans

La LAI est entrée en vigueur en 1960. L'année suivante, 35 165 rentes ordinaires (reposant sur des versements de cotisations) et 13 717 rentes complémentaires étaient

versées, auxquelles s'ajoutaient 5425 rentes extraordinaires avec 2186 rentes complémentaires. Toutes ces rentes occasionnaient un coût total de 59,8 millions de francs (53,4 millions pour les rentes ordinaires). Les mesures de réadaptation avaient coûté à peine le quart de cette somme.

Il est difficile de trouver des chiffres plus précis sur les finances de l'AI, car les données n'ont été recueillies systématiquement qu'à partir de 1975 (voir les tableaux **T1** et **T2**). Mais ces données ne sont pas complètes non plus : il manque un recensement systématique des mesures de réadaptation octroyées par les offices AI.

On constate que les comptes ne peuvent pas s'équilibrer, parce que le financement (taux de cotisation et subventions des pouvoirs publics) et les prestations à fournir ont été fixés dans la loi et le sont toujours. Jusqu'en 1972, l'AI a présenté des comptes équilibrés et des avoirs sur son compte de capital. De 1973 à 1987, elle a toujours été déficitaire. Les soldes positifs enregistrés entre 1988 et 1992 ont été suivis par des déficits constants depuis 1993. En 1998 et 2003, l'AI a bénéficié à deux reprises d'un transfert de capitaux (2,2 et 1,5 milliards de francs respectivement) depuis le Fonds des APG.

### Un plan d'assainissement équilibré pour l'AI

L'AI a vu sa situation financière continuer à se dégrader ces dernières années. Fin 2008, elle avait 13 milliards de francs de dettes, qui doivent être supportées par l'AVS.

Sans des mesures rapides, le volume des dettes croît de 1,4 milliard de francs par an. Du fait que les subventions des pouvoirs publics sont liées aux dépenses, une diminution de celles-ci entraîne inévitablement une diminution des recettes. Il est donc pratiquement impossible d'atteindre l'équilibre financier par une meilleure discipline du côté des dépenses.

Afin d'assainir durablement l'AI, un plan équilibré en trois temps a été lancé.

Premièrement, la 4<sup>e</sup> et la 5<sup>e</sup> révision ont stabilisé l'accroissement du déficit annuel; le nombre de nouvelles rentes a été réduit de 40%, entraînant une baisse de l'effectif des rentes en cours.

Deuxièmement, en janvier 2011 démarrera le financement additionnel, prévu pour sept ans et fondé sur un relèvement de la TVA :

- TVA normale: +0,4%, de 7,6 à 8,0% ;
- taux réduit (biens de consommation courante): +0,1%, de 2,4 à 2,5% ;
- taux spécial (prestations hôtelières): +0,2%, de 3,6 à 3,8%.

Ces mesures doivent permettre de mettre fin aux déficits et à l'accroissement de la dette. L'issue positive du référendum sur la révision de la Constitution fédérale relative à la TVA autorise, au niveau légal, à prendre trois autres mesures :

- création d'un Fonds AI propre (jusqu'ici, les dettes de l'AI – 13 milliards de francs actuellement – étaient à la charge du Fonds AVS) ;

- transfert de 5 milliards de francs du Fonds AVS au nouveau Fonds AI ;
- prise en charge intégrale par la Confédération, de 2011 à 2017, des intérêts de la dette de l'AI.

Troisièmement, la 6<sup>e</sup> révision (en deux temps) doit permettre de combler le déficit de l'AI. Les mesures contenues dans le premier paquet mis en consultation, qui visent à alléger durablement les charges de l'assurance, comprennent la réadaptation des bénéficiaires de rentes et donc une réduction de la part représentée par celles-ci, la vérité des coûts dans le budget de l'AI et la concurrence dans l'acquisition des moyens auxiliaires.

En ce qui concerne la vérité des coûts, le mécanisme de financement de l'AI sera modifié de façon que chaque franc que l'assurance économise lui revienne intégralement. A l'heure actuelle, le montant de la contribution fédérale est défini par un pourcentage des dépenses de l'assurance: depuis l'entrée en vigueur de la RPT, la Confédération continue à assumer 38% des dépenses. Sur 100 francs économisés, seuls 62 reviennent à l'AI, les 38 restant soulageant le budget de la Confédération.

---

Gertrud E. Bolliger, diplôme fédéral d'experte en assurances sociales, responsable de la gebo Sozialversicherungen AG, Pfaffhausen. Mél.: info@gebo.ch



# L'assurance-invalidité: histoire d'une mutation

**Par le truchement des diverses évolutions politiques et législatives, les réflexions abordées ci-après tentent de mettre en évidence les actes principaux ayant permis à l'assurance-invalidité d'accomplir ce qui peut être considéré comme une véritable révolution, déterminante pour la population de notre pays et sa sécurité sociale.**

**Alain Porchet**

Office de l'assurance-invalidité du canton de Vaud

## Un bref rappel historique

Dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, le monde politique, syndical et patronal se préoccupe des effets provoqués par les atteintes à la santé d'origine physique, mentale ou psychiatrique. Cette question est évoquée lors de la préparation de l'article 34<sup>bis</sup> de la Constitution, en lien avec la future assurance-vieillesse et survivants. Ce n'est qu'en 1925, avec l'adoption de l'article 34<sup>quater</sup> de ladite Constitution, que sont amarrées les notions d'assurance vieillesse survivants et invalidité, obligatoire pour l'ensemble de la population. L'assurance-invalidité, contrairement au message du Conseil fédéral de juin 1919, ne fut placée qu'au deuxième rang des priorités. Finalement, l'AI a été adoptée par les Chambres fédérales le 19 juin 1959 et elle est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 1960.

## Avant, que s'est-il passé ?

Les modes de prise en charge dépendaient pour l'essentiel d'une assistance familiale ou caritative. En outre des institutions d'aide étaient constituées et certaines assurances intervenaient par le versement de prestations financières aux personnes handicapées (p.ex.: l'assurance-accidents et l'assurance militaire). En fait, des groupes spécifiques ou corporatifs pouvaient bénéficier de certaines mesures. Par contre, les handicaps provoqués par

la maladie ou les infirmités congénitales restaient dans la plupart des cas en marge, car non intégrés dans ces catégories.

## Une révolution

Le 1<sup>er</sup> janvier 1960 est à considérer comme la concrétisation d'un progrès essentiel en matière de politique sociale, une forme de reconnaissance du handicap et de la personne handicapée. L'idée fondamentale, la philosophie de base est la même depuis 50 ans: l'objectif reste celui de réadapter, puis de réintégrer les personnes invalides au sein du marché du travail. Il faut relever que de multiples prestations sont accordées en lien très indirect avec cet objectif; elles sont destinées à faciliter l'accès aux divers apprentissages scolaires, sociaux, etc.

## L'organisation et son évolution

Dès 1960, les cantons, sous la surveillance de la Confédération, mettent en place les organisations destinées à rendre opérationnelle la volonté du législateur fédéral. Le lien avec l'AVS reste important et les caisses de compensation professionnelles et cantonales jouent un rôle déterminant dans l'octroi et le versement des prestations.

Une commission constituée de juristes, de spécialistes en réadaptation professionnelle, d'assistants sociaux, de médecins, etc. fonctionnant à temps partiel, examine et donne un préavis sur les affaires de sa compétence au plan cantonal. Un secrétariat attaché à la caisse cantonale de compensation offre le support juridico-administratif, alors que l'examen et l'application des mesures de réadaptation scolaires et professionnelles sont l'objet des offices régionaux AI dont le champ d'intervention peut être cantonal ou intercantonal. Ces derniers sont liés directement à l'Office fédéral des assurances sociales et appliquent par analogie les dispositions fédérales en matière de personnel, alors que les autres organes d'exécution de l'assurance (commission AI / secrétariat AI) sont soumis aux règles cantonales.

Cette brève description des organes d'exécution de l'assurance-invalidité met en évidence la complexité de son organisation, la dispersion des compétences et des responsabilités avec en conséquence des divergences en terme d'appréciation des situations mais aussi d'application de la législation, selon les sensibilités représentées au sein des commissions AI.

Au plan purement pratique, il faut relever encore que le système d'information et de communication de l'époque ne possède pas la réactivité actuelle, la banalisation de l'informatique étant intervenue plus tard.

## Un changement profond

A mes yeux, la 3<sup>e</sup> révision de la loi sur l'assurance-invalidité représente une étape très importante et prépare les changements intervenus plus récemment. Pour mémoire, cette modification de la loi entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1992 et porte exclusivement sur l'organisation, les questions relatives au financement ayant été abandonnées après la procédure de consultation. Par ces nouveaux textes, la Confédération demande aux cantons d'instaurer « par un acte législatif spécial, un office AI indépendant » dont les frais de fonctionnement sont assumés par l'assurance. Ces nouvelles dispositions provoquent la disparition des organes d'exécution, soit les commissions AI, les secrétariats AI et les offices régionaux AI. Leurs attributions sont regroupées au sein d'un office AI. La nouvelle organisation a pour objectif de donner une réponse concrète aux attentes de simplification et d'ouverture de l'AI, par la réunification de ses divers organes, en particulier les offices régionaux AI et les secrétariats AI.

Ces nouveaux textes impliquent une notable remise en question de pratiques vieilles de plus de trente ans, non seulement au niveau des collaborateurs, mais également des usagers et des partenaires de l'assurance. En fait, il s'agit de créer une nouvelle entreprise, d'insuffler une culture différente basée sur une réelle multidisciplinarité, signifiant une rupture des processus de travail antérieurs. La 3<sup>e</sup> révision accélère la modernisation de l'AI et permet de fédérer certaines forces et moyens. Je citerai, à titre d'exemple, l'outil informatique constitué autour de trois pools. L'abandon des applications cantonales entraîne la mise en commun de compétences techniques et de moyens financiers autorisant l'élaboration d'instruments qui facilitent la réalisation des nouveaux objectifs de l'AI, en termes de procédures, d'unité de doctrine, d'harmonisation des pratiques et de célérité dans le traitement des affaires.

Tout en respectant les attentes spécifiques des cantons, la 3<sup>e</sup> révision renforce la notion d'assurance fédérale et cela se traduit par une forme de collaboration plus étroite avec l'autorité de surveillance.

## Et le financement !

Des préoccupations existaient déjà au sujet de l'évolution financière de l'AI, l'équilibre entre les recettes et les dépenses étant compromis depuis la fin des années 70. Face à ce constat, l'ensemble des milieux concernés

au plan politique et associatif demandait un examen approfondi de la situation de l'AI, au-delà des mesures organisationnelles prises antérieurement (3<sup>e</sup> révision).

Sans entrer dans les détails des dispositions finalement adoptées, je relève la création des services médicaux régionaux, une des nouveautés précieuses émanant de la 4<sup>e</sup> révision de la LAI. En effet, au sein des équipes pluridisciplinaires évoquées plus haut manquait jusqu'alors une représentation médicale déterminante dans l'appréciation des situations soumises à l'assurance. La création des SMR apporte un complément de compétences indispensable et achève le renouveau organisationnel, mais aussi culturel de l'assurance-invalidité.

## L'histoire se poursuit

A la lecture de ce qui précède, vu les multiples impulsions destinées à faire évoluer l'assurance-invalidité, il serait possible d'imaginer qu'à l'âge de 50 ans elle soit en pleine possession de ses moyens et que l'avenir ressemble à un long fleuve tranquille. Hélas non, le combat se poursuit afin d'assainir ses finances. C'est l'objet de la 5<sup>e</sup> révision entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008. Cette dernière rappelle avec force le principe de la primauté de la réadaptation sur la rente et, la vigueur nouvelle donnée à ce concept montre à quel point le législateur de la fin des années 50 avait vu juste. Aujourd'hui, la détection et l'intervention précoces sont, entre autres, les instruments de valeur permettant d'agir avant que les difficultés ne soient enkystées et que la réadaptation, comme le maintien au poste de travail, soient compromis.

## Quelques mots pour conclure

Ces quelques lignes ne donnent qu'un aperçu sommaire de l'évolution de l'assurance-invalidité vécue par ses divers acteurs, au plan fédéral, cantonal, politique, institutionnel, associatif, au cours de ces cinquante ans de mutation. Un élément est resté constant : le principe mettant en dominante la réadaptation et l'insertion professionnelle.

L'évolution de l'assurance a permis d'instituer une certaine équité dans le traitement des personnes atteintes d'un handicap. Les barrières cantonales sont tombées favorisant l'accès aux mêmes prestations sur l'ensemble du territoire helvétique. Par ailleurs, de nombreuses réalisations, par exemple en matière de scolarité spéciale, de centres de formation spécialisés, d'ateliers protégés, etc. sont à porter au crédit de l'assurance-invalidité.

En 50 ans, les moyens mis à disposition en terme de ressources humaines et financières, l'accélération des processus de traitement des affaires – malgré l'augmentation du nombre de demandes de prestations et de leur complexité – ont amélioré constamment la qualité des

services offerts aux personnes atteintes d'un handicap. En conséquence, les effets économiques, familiaux et sociaux liés à l'action de l'assurance-invalidité sont considérables et je fonde l'espoir que cette mission se poursuive au-delà des futures mutations.

---

Alain Porchet, diplômé en orientation scolaire et professionnelle (CIROSP), ancien directeur de l'Office AI du canton de Vaud (retraité), actuellement chef du projet CII-MAMAC pour le canton de Vaud.

Mél.: [alain.porchet@vd.oai.ch](mailto:alain.porchet@vd.oai.ch)

## Les 50 ans de l'AI vus par les organisations de défense des personnes handicapées

**Les organisations de défense des personnes handicapées se sont mobilisées il y a 50 ans pour la création d'une assurance-invalidité moderne et elles en ont suivi de près le développement. Elles considèrent l'AI comme une assurance sociale de première importance, qui garantit un revenu minimum aux personnes avec un handicap et favorise leur participation à la vie professionnelle et sociale. Elles suivent non sans inquiétude les débats sur l'assainissement de l'AI : tout doit être fait pour éviter que des acquis essentiels ne soient inconsidérément jetés par-dessus bord.**



Georges Pestalozzi-Seger  
Integration Handicap

### Un regard en arrière vers les années 50

Pour apprécier comme il se doit les 50 ans de l'AI, il convient de se reporter à l'époque où la Suisse ne connaissait pas encore cette assurance. Dans les années 50, une grave atteinte à la santé conduisait dans la plupart des cas à la détresse matérielle. Certes, les réseaux familiaux étaient alors en général plus solides qu'aujourd'hui, mais les familles avaient aussi des revenus et une fortune plus modestes pour faire face aux conséquences du handicap d'un de leurs membres. Nombre des personnes concernées étaient assistées, vivaient sans soutien ou étaient placées dans des « asiles », dans des conditions parfois précaires.

Durant la phase précédant la création de l'AI, seules l'assurance-accidents et l'assurance militaire garantis-

saient au niveau fédéral la subsistance des personnes devenues invalides. Celui qui avait la chance de travailler pour un employeur disposant d'une caisse de pension (alors encore facultative) pouvait aussi compter sur une couverture matérielle en cas d'invalidité. Mais tous les autres étaient privés de protection, à commencer par les invalides précoces ou de naissance. Ces derniers ne pouvaient pas non plus revendiquer en justice le droit d'être admis dans une caisse-maladie, avec les conséquences qu'on imagine sur le plan du traitement médical. L'espérance de vie en était réduite d'autant. Dans ces circonstances, il est surprenant, vu d'aujourd'hui, que l'assurance-invalidité n'ait pas été instaurée plus tôt, mais qu'elle ne soit entrée en vigueur qu'en 1960, douze ans après l'AVS.

A cette époque, les organisations de défense des handicapés – qui s'appelaient encore « associations d'invalides » – soit répondaient au principe de l'assistance, soit étaient issues du secours mutuel, qui revêtait une grande importance en l'absence de soutien étatique. Elles se sont mobilisées de concert pour l'instauration d'une assurance-invalidité et ont aussi pris une part active au groupe d'experts qui a élaboré le projet de loi. On relèvera qu'alors, les efforts se concentraient essentiellement sur le sort des handicapés physiques ou sensoriels et que celui des handicapés mentaux ou psychiques (« faibles d'esprit » ou « malades mentaux ») n'avait qu'une importance secondaire.

### La réadaptation prime la rente

Si nous considérons la conception de l'AI dans la première version de la loi, d'il y a 50 ans, il faut reconnaître que celle-ci était d'une modernité révolutionnaire. Contrairement à ce qui était souvent le cas à l'étranger, l'assurance créée pour parer aux conséquences de l'invalidité n'était pas réservée aux travailleurs, mais couvrait l'ensemble de la population. Beaucoup de ses éléments nous semblent aujourd'hui familiers. Le principe de la primauté de la réadaptation professionnelle avait déjà été mis au premier plan par la commission d'experts pour des raisons éthiques, sociales et économiques : les mesures de réadaptation devaient permettre à la personne handicapée de subvenir autant que possible à ses besoins par ses propres moyens. Une rente ne devait être accordée que si elle ne le pouvait pas.

La conception de l'AI en tant qu'assurance de réadaptation est donc tout sauf nouvelle. Si le principe de la primauté de la réadaptation est réactivé aujourd'hui – sur

le papier tout au moins – cela tient d'abord à ce que les possibilités de se réadapter sur le marché du travail se sont amenuisées au cours des dix ou vingt dernières années et que la diminution des chances de réadaptation a entraîné l'octroi plus fréquent de rentes.

S'agissant du concept d'invalidité, l'approche adoptée est restée plus ou moins la même : ce n'est pas l'atteinte à la santé en elle-même qui devait fonder l'invalidité, elle ne le faisait que si elle conduisait à une diminution de la capacité de gain ou (pour les personnes n'exerçant pas d'activité lucrative) mettait la personne dans l'incapacité d'accomplir ses travaux habituels. Il en est né une conception qui tient compte de façon optimale de la situation particulière de chaque personne et évite les schématisations. L'atteinte à la santé a été définie comme « atteinte à la santé physique ou mentale », les maladies psychiques n'étant pas encore mentionnées explicitement dans la loi.

Mais il y avait aussi dans la première version de la LAI des différences de taille par rapport à son état actuel : les mesures de réadaptation étaient fortement axées sur l'insertion professionnelle, la réadaptation sociale n'était pas encore définie comme une tâche de l'AI. De ce fait, les personnes gravement handicapées ne recevaient guère de soutien à la réadaptation. Et l'allocation pour impotent n'était accordée que si l'invalidité était dans le besoin, clause qui n'a été supprimée qu'avec la 1<sup>re</sup> révision de l'AI.

## La phase de développement

Les prestations de l'assurance-invalidité ont été développées par étapes au cours de ses 40 premières années. Les mesures de réadaptation ont été étendues aux personnes qui, en raison de la gravité de leur handicap, n'étaient pas en mesure de s'insérer dans le marché primaire du travail. L'AI a également commencé à soutenir la réadaptation non seulement professionnelle, mais aussi sociale, principalement par la remise de moyens auxiliaires et le financement de la formation scolaire spéciale. Ses subventions aux écoles spéciales, aux ateliers protégés et aux homes d'habitation ont favorisé la constitution d'un réseau dense d'offres de ce type, surtout pour les personnes gravement handicapées.

La notion de handicap a été étendue elle aussi : la fixation initiale sur les handicaps physiques, sensoriels et mentaux a fait place à une attitude ouverte à l'égard des maladies psychiques, à laquelle ont contribué non seulement la législation, mais aussi la jurisprudence ; celle-ci a interprété de façon large la notion d'atteinte à la santé mentale, l'étendant aux diverses formes d'atteinte à la santé psychique. Aujourd'hui, la loi traite de la même manière toutes les formes d'atteinte à la santé, qu'elles soient d'ordre physique, mental ou psychique.

Avec l'amélioration de la réadaptation professionnelle et sociale et l'accroissement des possibilités de participation à la vie sociale, les personnes handicapées ont développé au fil des ans – en Suisse comme ailleurs – une plus grande conscience de leur propre valeur. Elles luttent contre des expressions comme « les invalides » ou « les impotents », comprises à juste titre comme dévalorisantes. Elles ne se perçoivent plus comme des solliciteurs reconnaissants, mais formulent des attentes et des exigences, luttent contre les barrières sociales et se mobilisent pour des modèles permettant de mener une vie autonome. Dans le domaine de l'AI, des voix se sont élevées pour réclamer l'introduction d'une indemnité d'assistance ; hors AI, des initiatives ont été lancées pour une législation sur l'égalité, motivées aussi par l'idée qu'on ne peut demander à la seule AI de compenser par des prestations tous les obstacles et les désavantages que présente notre société ; un aménagement des constructions, des installations et des services favorable aux handicapés peut faciliter considérablement leur participation à la vie sociale (et du même coup, en fin de compte, décharger aussi l'AI).

De leur côté, les organisations de défense des personnes handicapées, grâce aussi aux subventions accordées par l'AI, ont étendu régulièrement leur offre de conseils et de cours. Sans le soutien de l'AI, un réseau aussi large de centres de consultation n'aurait pas pu se constituer comme il l'a fait. Il garantit que toute personne subissant une atteinte durable à sa santé peut obtenir sur demande le soutien et les informations nécessaires. Ces organisations se sont aussi engagées davantage pour sensibiliser le public aux préoccupations des personnes handicapées, elles ont attiré l'attention sur des lacunes et des incitations négatives dans le système de prestations de l'AI et proposé des solutions pour y remédier. Durant les quatre dernières décennies du XX<sup>e</sup> siècle, l'accueil politique réservé à ces démarches a été plutôt bienveillant.

## La phase de l'assainissement

Au bout de 40 ans, la phase de développement semble être parvenue à son terme. La 4<sup>e</sup> révision de l'AI a marqué le tournant. Cette révision entrée en vigueur en 2004 a certes encore étendu diverses prestations (introduction des trois quarts de rente, relèvement de l'allocation pour impotent), mais elle a en même temps, pour la première fois, supprimé des prestations importantes (rentes complémentaires, rentes pour cas pénibles). Avec la RPT, des domaines entiers de prestations ont été sortis de l'AI et confiés aux cantons (formation scolaire spéciale, subventions aux écoles spéciales, aux ateliers et aux homes). Si la 5<sup>e</sup> révision de l'AI a encore introduit de nouvelles mesures, c'est avant tout dans l'intention de réduire le nombre de rentes : l'assainissement de l'AI est devenu le

but essentiel, et il le restera aussi pour la 6<sup>e</sup> révision à venir.

Il est de fait que, depuis de nombreuses années, un écart toujours plus grand se creuse entre les recettes et les dépenses de l'AI. La principale raison en est l'augmentation constante du nombre de personnes qui, pour des raisons psychiques, ne sont plus en mesure de répondre aux exigences du marché du travail. Ce phénomène, qu'on observe aussi dans d'autres pays d'Europe, a plusieurs causes : l'individualisation de la société, le manque de réseaux sociaux et le déracinement dû à l'immigration en sont sûrement une, les exigences accrues de l'économie en termes de performance et la pression qui va de pair en sont une autre.

Le débat sur l'assainissement de l'AI a eu pour effet de rallumer la vieille discussion sur cette question : l'AI doit-elle être une assurance destinée à toutes les personnes présentant une atteinte à la santé ou seulement à une partie d'entre elles ? Concrètement, d'aucuns demandent si l'accès aux prestations de l'AI ne devrait pas être barré à certains groupes de handicapés psychiques. Ceux qui réclament cela font manifestement une distinction entre les handicapés « dignes », qui méritent d'être protégés par l'AI, et les autres, dont devrait s'occuper, le cas échéant, l'aide sociale. Qu'on en revienne à de telles discussions est hautement regrettable et constitue un grave retour en arrière. Au vu de l'étroite interaction entre maladies somatiques et maladies psychiques, il est faux de vouloir séparer les choses de façon générale. Le seul élément déterminant doit être la question de savoir si la personne, compte tenu de ses ressources, est en mesure de surmonter les conséquences de l'atteinte à sa santé et si l'on peut raisonnablement l'exiger d'elle. Celle qui n'est pas en mesure de le faire doit pouvoir revendiquer la protection de l'assurance.

A l'exception de quelques grandes organisations faitières, les organisations de défense des handicapés défendent en général les intérêts de groupes particuliers de personnes handicapées. Dans la situation actuelle, il existe un certain risque que chaque organisation se focalise sur les préoccupations de sa propre clientèle et perde la vision d'ensemble. Jusqu'ici, les organisations ont veillé à ne pas se laisser diviser. Reste à espérer que cette solidarité perdurera même si le gâteau à se partager devait s'amenuiser.

### Le rapport actuel à l'AI : entre reconnaissance et inquiétude

Les critiques, répétées inlassablement depuis quelques années, selon lesquelles de « faux invalides » abusent de l'AI ont laissé des traces profondes, non seulement au sein de l'administration, qui a fini par faire siennes une partie de ces critiques, mais aussi parmi les personnes

avec un handicap. Vivre avec une rente d'invalidité est devenu difficile pour tous ceux dont le handicap n'est pas directement visible. Quelques-unes de ces personnes (non seulement parmi celles qui ont un handicap psychique, mais aussi de celles qui souffrent de troubles des organes internes ou de maladies inflammatoires douloureuses) doivent faire face à des réactions hostiles de leur environnement. Elles se voient contraintes de justifier leur invalidité. Pour elles, l'AI n'est pas seulement une bénédiction, elle peut aussi se muer en malédiction.

Le rapport des personnes handicapées avec les organes de l'AI n'est pas non plus libre de tout souci : la confiance de base a cédé le pas à une certaine prudence, qui parfois même vire à la méfiance et à l'irritation. Quand on est confronté à des examens pendant des années, convoqué sans cesse à de nouvelles expertises et finalement sommé de collaborer, il est difficile de croire encore à une procédure équitable. Et l'on devient anxieux. Si un an à peine après l'octroi d'une rente celle-ci est déjà réexaminée, il est compréhensible que chez beaucoup domine la peur de perdre à nouveau la prestation enfin acquise et qui assure leur subsistance. Le débat politique sur le démantèlement des prestations déclenche aussi de nombreuses craintes : il est vécu comme une menace.

Le bilan qui se dessine est le suivant : l'AI reste l'assurance sociale essentielle qui soutient financièrement les personnes handicapées dans leur réadaptation professionnelle et sociale, garantit leur subsistance – avec la prévoyance professionnelle et les prestations complémentaires – par un droit qu'elles peuvent revendiquer en justice, et leur évite de tomber dans la dépendance de l'aide sociale et de la bienveillance des œuvres d'entraide. L'AI est irremplaçable, on est reconnaissant qu'elle existe. Mais bien rares sont ceux pour qui son jubilé sera une occasion de fête : le climat politique et les expériences faites avec les organes de l'AI sont perçus par nombre d'assurés comme hautement ambivalents, et la crainte

En Suisse, une multitude d'organisations de défense des personnes handicapées (aux plans local, régional ou national) conseillent et soutiennent les personnes handicapées et leurs proches, encouragent ces personnes à se prendre en charge elles-mêmes, organisent des cours et font un travail d'information et de relations publiques. Près de 70 organisations faitières nationales ou régionales obtiennent de l'assurance-invalidité, dans le cadre de contrats de prestations, des subventions pour financer leurs activités.

que le démantèlement des prestations se poursuive est très répandue.

Et les organisations de défense des personnes handicapées? Elles ont en général adopté une attitude plus défensive sur le plan politique. Elles savent qu'il est devenu difficile de demander de poursuivre le développement du système, même s'il reste encore quelques lacunes à combler: ainsi les rentes AI ne suffisent toujours pas à couvrir convenablement les besoins vitaux des rentiers, ce que la Constitution exige pourtant. Mais il est plus que probable que des prestations supplémentaires n'ont aujourd'hui une chance de voir le jour que si l'on économise ailleurs. Ce dilemme apparaît clairement dans le débat sur la contribution d'assistance. Voilà pourquoi, aujourd'hui, la plupart des organisations de défense des

personnes handicapées visent d'abord à limiter les dégâts, c'est-à-dire à empêcher un démantèlement sans nuances des prestations. Pour elles, leur tâche consiste d'une part à consolider les prestations de service qu'elles offrent aux personnes handicapées, d'autre part à ramener sur un terrain objectif, au moyen d'un travail d'information concret, un débat sur l'avenir de l'AI qui dégénère parfois en polémique. Si elles y parviennent ne fût-ce qu'en partie, beaucoup sera déjà gagné.

---

Georges Pestalozzi-Seger, avocat, secrétaire général adjoint et chef du service de droit, Integration Handicap.  
Mél.: [georges.pestalozzi@integrationhandicap.ch](mailto:georges.pestalozzi@integrationhandicap.ch)

## Questions brèves, réponses claires

Nous avons posé ces trois questions : 1. Que se passerait-il aujourd'hui si l'assurance-invalidité (AI) n'existait pas ? 2. Qu'est-ce que l'AI a apporté en 50 ans ? 3. A quoi l'AI ressemblera-t-elle dans 50 ans ? Les huit personnes suivantes nous ont répondu :



**Alex Oberholzer**  
Handicapé

1. Les personnes handicapées n'ont guère plus que le minimum vital bien qu'elles perçoivent des prestations de l'AI. Sans cette assurance, beaucoup d'entre elles tomberaient dans la pauvreté. Elles seraient poussées vers l'aide sociale, sans droits, privées de considération, dépendantes du bon vouloir de la société. Ce n'est pas digne de l'être humain. De plus, les prestations AI favorisent l'intégration professionnelle et, du même coup, sociale des handicapés mieux que toute autre assurance ou institution. Sans cela, ces personnes seraient condamnées à vivre en marge de la société.
2. L'AI remplit une fonction sociale importante. Si elle n'existait pas, les personnes handicapées seraient de « pauvres diables », tout justes bons à être plaints et à vivre de la charité. Disons-le, elles auraient de la peine à survivre, et pas seulement sur le plan matériel. Tout au long de ses 50 ans d'existence, l'AI a œuvré pour que ces personnes aient des droits et se sentent en sécurité. De ce fait, elles peuvent avoir confiance en elles et se sentir respectées. C'est ainsi que l'AI m'a permis d'aller au gymnase. Je ne pourrais pas exercer ma profession si je n'avais pas les moyens auxiliaires mis à disposition par l'AI. Grâce à elle, je paie des impôts ; si elle n'existait pas, je serais un « cas social ».  
Mais on s'en est trop vite remis à l'AI pour régler à bon compte trop de problèmes sociaux. Des employeurs, des médecins et des communes ont profité du système, et l'AI en a fait les frais en accumulant d'énormes dettes.
3. L'AI n'existera plus sa sous forme actuelle. Elle sera intégrée dans une assurance populaire unique, très

large, intervenant lorsque des personnes ne peuvent pas disposer du minimum vital, pour quelque raison que ce soit. Cette assurance chapeautera toutes les branches d'assurance et tous les systèmes de soutien qui entrent aujourd'hui en action lorsqu'une personne ne peut pas se prendre en charge elle-même. Seraient ainsi réunies les assurances-chômage, invalidité et perte de gain en cas de maladie, accidents, maternité, service militaire ou civil, les prestations complémentaires et l'aide sociale. Cette assurance populaire devra garantir à tous un revenu de base permettant de couvrir les besoins vitaux.

---

Alex Oberholzer, lic. phil., critique de film et de télévision, secteur Communication de l'OFAS.  
Mél. : alex.oberholzer@bsv.admin.ch



**Christine Egerszegi-Obriest**  
Conseillère aux Etats

1. L'assurance-invalidité est l'un des principaux piliers de notre système de sécurité sociale. Si elle n'existait pas, être handicapé, ce serait forcément être pauvre. La charge pesant sur chacun, personne concernée, proches et communes de domicile serait énorme. L'AI fournit aujourd'hui des services indispensables en accordant un soutien financier, en mettant à disposition des moyens auxiliaires et en aidant à la réintégration dans la vie professionnelle. Elle a beaucoup fait pour que l'invalidité ne soit plus seulement un défi privé, mais que nous assumions une responsabilité collective envers les personnes touchées.
2. L'AI devait aider les personnes qui avaient eu un accident ou étaient tombées malades et avaient besoin d'une reconversion professionnelle ou de moyens auxiliaires pour surmonter leur handicap, à moins qu'elles ne soient contraintes de demander une rente. On s'attendait à ce que l'assurance fournisse des prestations à 0,4% de la population. La formule « la réa-



daptation avant la rente» s'appliquait dès le début. Peu à peu, la notion d'invalidité a été élargie et l'AI a servi en partie de substitut à l'assurance-chômage ou à l'aide sociale. C'est pourquoi près de 6% de la population reçoit aujourd'hui une rente AI, taux qui passe même à 17% pour les hommes de plus de 60 ans. Une rente sur trois est accordée pour des raisons psychiques. On en demande trop à l'AI, dont la dette augmente chaque année de 1,5 milliard de francs. Nous le savons tous, si nous n'infléchissons pas la tendance dès aujourd'hui, l'assurance est en danger. C'est pourquoi, après la mise en œuvre du financement additionnel, une 6<sup>e</sup> révision de l'AI devra être réalisée.

3. Il est de notre responsabilité à tous que, dans 50 ans aussi, les personnes handicapées ne soient ni marginalisées ni livrées à elles-mêmes, et qu'elles puissent vivre dignement, en jouissant du maximum d'autonomie possible. Mais je vois clairement un nouveau dispositif: en 2060, il n'y a plus que deux grands domaines des assurances sociales, d'un côté la prévoyance vieillesse et, de l'autre, une assurance-risque pour les accidents, la maladie, le chômage / la perte de gain et l'invalidité, dont les prestations sont coordonnées par une centrale. Les procédures sont ainsi plus simples et les mesures mieux harmonisées entre elles.

Christine Egerszegi-Obrist, conseillère aux Etats PLR,  
canton d'Argovie.  
Mél.: ch\_egerszegi@bluewin.ch



**Katharina Prelicz-Huber**  
Conseillère nationale

1. Si l'AI n'existait pas, 490 000 (2008) Suisses ou Suissesses ayant un handicap n'auraient vraisemblablement pas de quoi vivre. Non seulement ils ne seraient pas assurés de disposer du minimum vital, mais la situation porterait gravement atteinte à leurs droits humains et sociaux. L'AI reste donc un pilier important de la sécurité sociale et contribue à garantir la justice sociale. Mais il ne faut pas oublier pour autant que, malgré l'article sur l'égalité, les bénéficiaires de l'AI restent défavorisés, notamment sur le plan économique.

2. L'assurance-invalidité a procuré à de nombreuses personnes handicapées un soutien personnel et une sécurité financière, et parfois aussi leur a permis de s'intégrer dans la vie sociale et professionnelle. L'AI a toujours eu pour premier mandat légal d'insérer ou de réinsérer les assurés dans le monde du travail. Une rente n'est accordée que lorsqu'une réadaptation n'est plus possible. Mais, parce qu'il n'existe pas suffisamment de places de travail appropriées, ce principe n'a souvent pas pu être appliqué, si bien qu'aujourd'hui le taux d'intégration est faible. Ce manque de réussite sert d'argument aux discours néolibéraux qui visent à démanteler l'Etat social. Des expressions telle que « faux invalides » ou « hamac social » sont très en vogue depuis un certain temps et font croire à tort que le problème, ce n'est pas l'AI, car celle-ci serait une victime. Victime de qui ? Des assurés !

3. J'espère que les acquis de l'AI ne seront pas mis en pièces et que l'assurance jouira de suffisamment de soutien populaire pour que toutes les personnes handicapées continuent à recevoir les prestations qui conviennent à leur situation. Je mise sur une amélioration de la détection précoce, sur le maintien du principe « la réadaptation avant la rente » et sur un financement « sain » de ce dispositif de la sécurité sociale. J'en appelle à la solidarité: je demande aux milieux économiques de mettre à disposition suffisamment de places de travail et aux représentants du peuple de procéder à une 6<sup>e</sup> révision de l'AI qui soit sociale et ne réduise pas encore plus les prestations. Si tous considèrent les handicapés comme des égaux, ils pourront se former beaucoup plus facilement et participer eux aussi aux activités sociales, économiques, politiques et culturelles.

Katharina Prelicz-Huber, conseillère nationale PES, canton de Zurich.  
Mél.: katharina.prelicz@parl.ch



**Jürg Brechbühl**  
Juriste

1. Je ne peux même pas y penser. Les cantons et les communes devraient prendre en charge les conséquences économiques des incapacités de travail résultant de problèmes de santé. On peut imaginer l'impact que cela aurait sur leurs budgets.

2. Ce qui est positif, c'est que l'AI et les prestations complémentaires couvrent les besoins vitaux. Ça fait pourtant longtemps qu'on aurait pu mieux utiliser le potentiel des personnes ayant un handicap. Mais mieux vaut tard que jamais.
3. Mes anciens collègues handicapés de l'OFAS n'ont pas cessé de m'impressionner. Ils m'ont appris que le « handicap » est une notion très relative. Nous pouvons en apprendre des handicapés, de leur optimisme et de leur courage, au moins autant qu'ils peuvent en apprendre de nous. Il ne s'agit pas de réinventer l'AI. Il suffirait déjà de mettre vraiment en pratique la formule « la réadaptation avant la rente ». J'espère que l'AI réussira au cours des 50 prochaines années à bâtir les ponts nécessaires et à mettre à disposition des handicapés tout ce qu'il leur faut pour être autonomes et actifs professionnellement, et pour participer à la vie sociale. Ceux qui ont besoin d'une rente parce qu'ils ne peuvent pas travailler doivent aussi pouvoir en vivre sans perdre leur dignité. Ce n'est pas en abaissant les rentes qu'on favorisera une meilleure intégration des personnes handicapées.

permette aux personnes de conserver leur dignité et tienne compte de l'évolution de la société. Plus vite un tel modèle sera adopté, mieux ce sera.

Angie Hagmann, coprésidente d'AGILE.  
Mél.: [angie.hagmann@agile.ch](mailto:angie.hagmann@agile.ch)



**Marianne Kämpf**  
Médecin

Jürg Brechbühl, lic. iur., associé allea AG.  
Mél.: [juerg.brechbuehl@allea.ch](mailto:juerg.brechbuehl@allea.ch)



**Angie Hagmann**  
AGILE Entraide Suisse Handicap

1. Dans les années soixante, l'impératif était de mettre en place un filet de protection financière. La riche Suisse n'aurait pas toléré que des enfants et des adultes handicapés mendient dans la rue, comme dans les pays du Sud. Au lieu de l'AI, nous aurions aujourd'hui un autre modèle de financement, avec peut-être un nom qui ne serait pas synonyme d'exclusion sociale.
2. Un changement de paradigme qui aurait dû avoir lieu plus tôt, soit le passage de la charité à un modèle basé sur des droits : l'AI garantit aux personnes ayant un handicap qu'elles disposeront du minimum vital, quelle que soit leur origine sociale. Cela favorise l'épanouissement personnel et les familles sont moins sous pression. Au niveau structurel, l'AI a mis en place une offre de prise en charge étendue et différenciée, avec tout ce que cela peut avoir de positif et de négatif.
3. Le système actuel à plusieurs caisses, AI, AVS, AC, etc., ne pourra pas être financé sur le long terme. S'il fonctionne encore, c'est uniquement parce qu'une armée de fonctionnaires peut transférer les assurés d'une caisse à une autre, ou même leur fermer la porte. L'avenir est à une assurance modulable du minimum vital couvrant le risque de perte de gain quelle qu'en soit la cause, qui

1. Une grande partie des invalides devraient faire appel à l'aide sociale ou être pris en charge par leurs familles. On verrait par conséquent en eux une charge. Ils seraient moins bien intégrés dans la société et ils auraient plus de mal à mener une vie autonome. Ne serait-ce que pour des raisons économiques, la plupart d'entre eux ne pourraient pas avoir leur propre domicile. Si l'AI n'existait pas, les personnes handicapées seraient moins bien acceptées par la population.
2. L'AI a amélioré la qualité de vie de beaucoup de personnes handicapées et facilité leur intégration dans la société. Du fait de l'accroissement des exigences dans le monde du travail et de la raréfaction des tâches faciles à effectuer, la part des invalides psychiques a fait un bond ces dernières années. En raison de la pression sur les coûts, il est beaucoup plus difficile d'obtenir une rente AI. L'expression « faux invalides » fait croire que les personnes abusent délibérément du système. Le nombre de malades psychiques chroniques dont la demande est refusée par l'AI, mais qui n'ont pas de perspective de réintégration professionnelle, ne cesse d'augmenter. Chez les handicapés, il pourrait donc bientôt y avoir une « société à deux vitesses ».
3. Si la tendance se poursuit, le travail deviendra encore plus « cher » ces 50 prochaines années et les activités disponibles se limiteront encore plus à celles qui créent une forte valeur ajoutée. Il y aura encore beaucoup d'activités pleines de sens à effectuer, mais il sera impossible de les rémunérer. L'AI, les services sociaux et les caisses de chômage subventionneront donc ces places de travail. Le principe « un salaire contre du temps de travail » s'appliquera tout naturellement pour une grande partie des handicapés aussi. Du coup, les invalides seront nettement mieux intégrés dans la société, ce qui aura un impact positif sur la structure de

leurs journées, sur leur estime d'eux-mêmes et sur leur qualité de vie. Le changement sera aussi bénéfique pour la société, car le quotidien redeviendra plus humain et plus haut en couleurs.

appliqué rigoureusement et davantage de personnes handicapées seront insérées dans le monde du travail parce que la société aura pris conscience du problème et qu'il y aura une pénurie de travailleurs sur le marché.

Marianne Kämpf, Dr. med., médecine générale FMH, médecine manuelle SAMM, médecine psychosomatique.  
Mél.: kaempf@gmail.com

Roland A. Müller, Prof. Dr. iur., membre de la direction, responsable du domaine Politique sociale et assurances sociales, Union patronale suisse.  
Mél.: mueller@arbeitgeber.ch



**Roland A. Müller**  
Union patronale suisse



**Matthias Kuert**  
Syndicat Travail.Suisse

1. LAI fait partie des institutions clés de l'Etat social suisse. Si elle n'existait pas, une autre assurance sociale ou l'Etat lui-même devraient assumer ses tâches. En effet, toute société moderne civilisée souscrit aux buts de l'AI : prévenir, réduire ou surmonter l'invalidité en octroyant des mesures de réadaptation ou en offrant une couverture adéquate des besoins vitaux, et en aidant les personnes à mener une vie responsable et autonome.
2. La protection sociale des personnes aux capacités limitées est garantie, même si la facture est élevée : avec bientôt 14 milliards de francs de dettes, l'AI est lourdement endettée. En transformant l'assurance de rente en une assurance de réadaptation, la 5<sup>e</sup> révision de l'AI a permis de faire un pas en avant important pour promouvoir l'intégration ou la réintégration, et pour réduire les coûts. L'AI devra s'attaquer encore plus résolument aux problèmes dans la 6<sup>e</sup> révision, car dans sept ans, il n'y aura plus de financement additionnel par la TVA et ce mécanisme ne sera pas remplacé ! Les thèmes suivants sont à l'ordre du jour : le renforcement des mécanismes incitant à exercer une activité (à temps partiel), les examens complémentaires des rentes en cours et des nouvelles rentes, pouvant mener à une réduction – en particulier pour les maladies psychiques – et l'amélioration de la coordination entre les dispositifs sociaux, aide sociale comprise.
3. Les prestations immatérielles (p.ex. les mesures de réadaptation) et matérielles dont dispose l'AI pour favoriser la (ré)insertion et garantir le minimum vital continueront à exister. Mais il n'est pas sûr qu'elles seront fournies par les canaux de l'AI. Le principe de causalité – des rentes sont versées s'il y a atteinte manifeste à la santé en cas d'incapacité de travail – sera

1. Beaucoup de handicapés ne seraient plus en mesure de mener une vie digne. Les personnes qui, en raison d'une atteinte à la santé, ne pourraient plus être aussi performantes professionnellement, risqueraient très vite, et durablement, de n'avoir plus de quoi vivre. Les personnes handicapées seraient davantage stigmatisées qu'aujourd'hui. Si tous les travailleurs devaient assumer seuls le risque de maladie et ses conséquences, la qualité de vie de celles et ceux qui sont en bonne santé serait nettement moins bonne du fait de cette « désécurisation ».
2. La sécurité matérielle, la participation à la vie sociale et le fait d'avoir un avenir même si l'on a des problèmes de santé sont des conquêtes dont on sous-estime toujours la valeur. Mais, durant la dernière décennie, des tendances inquiétantes sont devenues de plus en plus marquées : le discrédit jeté sur les bénéficiaires de rentes et rentières AI, ainsi que sur l'AI, dans des discours politiques tendancieux mettant l'accent sur les abus, l'éviction des personnes aux capacités réduites du monde du travail, et l'accroissement continu de la pression sur les personnes au bénéfice de l'AI.
3. Espérons que sera mise en place une vraie assurance de réintégration, offrant réellement aux personnes handicapées des opportunités en collaboration avec le monde du travail. Et aussi que cette assurance réponde à leurs problèmes, en misant sur leurs points forts et sur la coopération. Et enfin que son nom n'entraîne plus une stigmatisation de ceux qui en bénéficient.

Matthias Kuert, responsable de la politique sociale, Travail.Suisse.  
Mél.: kuert@travailsuisse.ch

## OUI à l'adaptation du taux de conversion minimal

**Nous voterons le 7 mars 2010 sur l'adaptation du taux de conversion minimal. Ce taux est utilisé dans le cadre de l'assurance obligatoire de la prévoyance professionnelle (2<sup>e</sup> pilier) pour transformer l'avoir accumulé au moment de la retraite en rente de vieillesse. Il est actuellement de 7% pour les hommes et de 6,95% pour les femmes. Une première adaptation, qui le portera à 6,8% pour les hommes et les femmes, est toutefois en cours. La nouvelle loi prévoit de fixer ce taux de conversion minimal à 6,4% pour les nouvelles rentes à l'horizon 2016.**



**Jean-Marc Maran**  
Office fédéral des assurances sociales

L'objectif principal de cette adaptation est la stabilisation financière du 2<sup>e</sup> pilier. De cette manière, les rentes en cours de la prévoyance professionnelle pourront être durablement garanties et notre système suisse des trois piliers s'en trouvera renforcé.

La population suisse vieillit. Cette évolution doit être prise en compte dans le financement à long terme du 2<sup>e</sup> pilier. Si nous vivons plus longtemps, il faut aussi que les économies que nous avons constituées s'épuisent moins vite. Aujourd'hui déjà, la somme totale des rentes versées par le 2<sup>e</sup> pilier est supérieure à celle qui avait été accumulée à cette fin durant la période d'activité, parce que le taux de conversion minimal est trop élevé. Il y a par conséquent des lacunes dans le financement du 2<sup>e</sup> pilier, et celles-ci

pourraient devoir être comblées par les personnes actives et/ou leur employeur. Il s'ensuivrait un transfert de fonds au profit des pensionnés. Pour mettre un frein à cette évolution, le taux de conversion minimal doit être fixé à 6,4% dans les cinq ans qui suivent l'entrée en vigueur de la loi.

La plupart des prestations du 2<sup>e</sup> pilier sont versées sous forme de rentes. Pour pouvoir accomplir cette tâche, la caisse de pensions place le capital et le rémunère. En conséquence, le rendement attendu est, à côté de l'espérance de vie, le deuxième paramètre central à prendre en compte pour fixer le taux de conversion minimal. Ce rendement attendu doit être garanti par les caisses de pensions. Le taux de conversion minimal en vigueur nécessite un rendement sur le capital accu-

mulé de près de 5% pour garantir les rentes servies. C'est là un niveau très élevé, si bien que les caisses de pensions sont tentées d'effectuer des placements risqués. Autrement dit, si le taux de conversion minimal est trop élevé, le 2<sup>e</sup> pilier est en péril. Une adaptation du taux de conversion minimal permet aux caisses de pensions de ne pas adopter inutilement des stratégies de placement trop risquées.

Les montants des rentes du 2<sup>e</sup> pilier sont aujourd'hui trop élevés au vu de la durée de versement qui se prolonge et de la baisse des rendements. Les personnes actives en font les frais. Si le taux de conversion minimal n'est pas adapté, on peut estimer à environ 600 millions de francs la somme qui sera ainsi redistribuée d'une manière ou d'une autre durant chacune de ces prochaines années. Il faudra probablement se résoudre à augmenter les cotisations pour combler les trous. Les personnes actives, leur employeur et les générations suivantes devront régler l'addition. Celle-ci va peser sur l'économie et renchérir le travail.

L'adaptation du taux de conversion minimal à 6,4% ne met pas en péril l'objectif de prestations constitutionnel. De plus, elle ne change rien pour les rentes de vieillesse en cours: les montants des rentes de vieillesse de la prévoyance professionnelle versées aujourd'hui ne seront pas revus à la baisse. Au contraire, on évite par cette mesure de mettre les caisses de pensions en difficulté, et que celles-ci doivent plus tard revoir les prestations servies à la baisse ou imposer aux personnes actives une hausse des cotisations.

### L'essentiel en bref

Le taux de conversion est utilisé pour calculer le montant de la rente

de la prévoyance professionnelle à partir de l'avoir de vieillesse. Pour la partie obligatoire de l'assurance, un taux de conversion minimal est prévu. Ce taux est actuellement de 7% pour les hommes et de 6,95% pour les femmes. Une première adaptation, qui le portera à 6,8% pour les hommes et les femmes, est toutefois en cours. La nouvelle loi prévoit de fixer ce taux de conversion minimal à 6,4% pour les nouvelles rentes à l'horizon 2016.

Parce que nous vivons plus longtemps, le capital constitué au titre du 2<sup>e</sup> pilier doit être consommé moins rapidement. La durée de perception des rentes s'accroît. De plus, les rendements des placements à faible risque (obligations de la Confédération) ont fortement baissé, et les experts s'attendent à ce que les rendements soient moins élevés à l'avenir également. Comme le taux de conversion minimal est aujourd'hui trop élevé, les sommes versées par le 2<sup>e</sup> pilier sont plus importantes que celles qui y ont été accumulées à cette fin. Ce sont les personnes actives et/ou leur employeur qui pourraient devoir payer la différence. Des fonds sont ainsi transférés aux rentiers et une telle redistribution est injuste. Par ailleurs, cette lacune de financement pousse les caisses de pensions à adopter des stratégies de placement risquées. En conséquence, le 2<sup>e</sup> pilier est déséquilibré et les personnes actives ainsi que l'économie en général en souffrent. Le passage progressif du taux de conversion de 7,2% à 6,8% entre 2005 et 2014, prévu par la 1<sup>re</sup> révision LPP, s'est révélé insuffisant. C'est pourquoi un nouvel ajustement s'impose. Il faut donc que le taux de conversion minimal soit adapté à 6,4% à l'horizon 2016.

### Vers un juste taux de conversion minimal

Lors de leur départ à la retraite, les assurés ont deux possibilités :

- ils peuvent demander que l'avoir de vieillesse constitué au fil des ans

leur soit versé en une fois sous forme de capital (selon le règlement, au moins un quart de l'avoir de vieillesse LPP) ;

- l'avoir de vieillesse dont ils disposent lors de leur départ à la retraite peut servir au versement de rentes mensuelles.

Pour simplifier, le taux de conversion détermine la grandeur des parts versées chaque année. Il définit comment l'avoir de vieillesse est divisé pour servir des rentes annuelles. Supposons que quelqu'un dispose, au terme de ses années d'activité, d'un avoir de 500 000 francs. Si le taux de conversion se monte à 6,4%, il recevra une rente annuelle de 32 000 francs (500 000 CHF x 6,4 : 100).

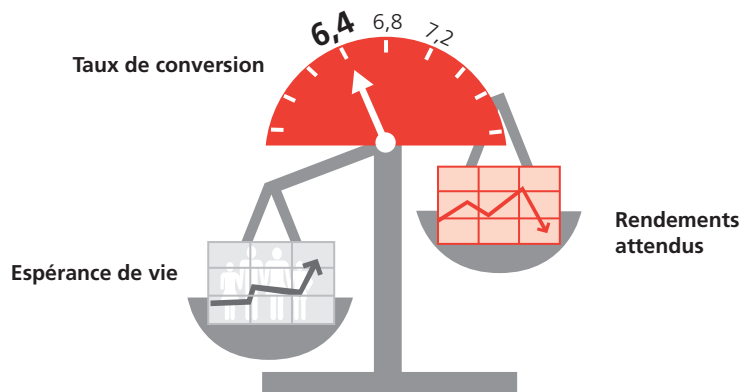
Le taux de conversion, qui sert donc à faire ce calcul, dépend de deux facteurs : l'espérance de vie au moment du départ à la retraite et le rendement attendu sur le capital restant lors de la phase de consommation de celui-ci (cf. graphique G1).

Si l'espérance de vie augmente, le capital constitué doit pouvoir être utilisé sur une période plus longue. Il faut donc qu'il soit partagé en tranches plus petites. De plus, quand l'avoir de vieillesse n'est pas perçu en une seule fois, il doit être rémunéré par l'institution de prévoyance durant la phase de consommation. C'est

pourquoi un rendement attendu – que la caisse de pensions doit garantir – est pris en compte dans la détermination du taux de conversion appliqué lors du départ à la retraite. Si ce rendement et, par là même, le taux de conversion est fixé à un niveau trop élevé, la caisse de pensions est mise sous pression et doit prendre davantage de risques en plaçant ses fonds. Les assurés n'ont pas intérêt à ce qu'elle agisse ainsi.

Il y a eu des changements depuis l'introduction du régime obligatoire du 2<sup>e</sup> pilier, en 1985. Il est clair depuis longtemps que le taux de conversion de 7,2% fixé à l'époque ne convient plus. C'est pourquoi il a été décidé en 2003, lors de la 1<sup>re</sup> révision LPP, d'adapter progressivement le taux de conversion à 6,8%, de 2005 à 2014. Mais il s'est avéré assez vite que cette mesure était insuffisante, car ce taux est basé sur une espérance de vie trop basse et un rendement attendu des capitaux trop élevé. Un groupe d'experts institué par le Conseil fédéral et constitué de représentants de toutes les parties intéressées (employeurs, employés, institutions de prévoyance, assureurs-vie, spécialistes) parvint ainsi à la conclusion que le taux de conversion minimal devait être adapté plus rapidement pour correspondre de plus près à la situation réelle du 2<sup>e</sup> pilier.

G1



Source : OFAS

Le taux de conversion minimal doit donc être progressivement porté à 6,4% en l'espace de cinq ans. Il s'agit là d'un changement nécessaire parce qu'il tient compte de l'allongement de l'espérance de vie et de la baisse des rendements attendu. Si nous n'agissons pas dès aujourd'hui, il faudra prendre plus tard des mesures plus drastiques. L'opération garantit qu'il n'y aura pas de déséquilibre du 2<sup>e</sup> pilier à long terme et que les sorties d'argent ne dépassent pas les entrées, au détriment des personnes actives et de l'économie en général. Le projet constitue une mesure importante pour garantir la sécurité et la stabilité du 2<sup>e</sup> pilier. Grâce à l'adaptation du taux de conversion, porté à un juste niveau, l'avoir de vieillesse pourra être partagé en suffisamment de tranches pour couvrir toute la période de versement des rentes. Et il ne faut pas oublier ici que le taux dont il est question est un taux minimal. Chaque caisse de pensions pourra toujours appliquer un taux de conversion plus élevé. Cette décision appartient à l'organe suprême de la caisse de pensions, où les employés et leur employeur sont représentés en nombre égal.

Par ailleurs, le passage à un taux de conversion minimal fixé à 6,4% est une mesure qui peut être qualifiée de modérée, dans le sens où elle ne met pas en péril l'objectif de prestations constitutionnel. Après révision égale-

ment, les prestations de vieillesse des 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> piliers conjugués vont atteindre ensemble environ le 60% du salaire antérieur. De plus, le Conseil fédéral examine tous les cinq ans si les dispositions de la Constitution relatives à la prévoyance professionnelle sont respectées. Si nécessaire, il prend des mesures correctives.

La réforme en question ne change rien pour les personnes qui sont déjà à la retraite. Les montants des rentes de vieillesse de la prévoyance professionnelle versées aujourd'hui ne seront pas revus à la baisse. La mesure n'a pas d'impact sur les rentes de vieillesse en cours.

Rien ne change non plus pour les personnes qui, lors de leur départ à la retraite, optent pour un versement en espèces (montant selon le règlement, au moins un quart de l'avoir de vieillesse LPP).

### L'évolution de l'espérance de vie

L'espérance de vie ne cesse de s'allonger, et même davantage que l'on pouvait le supposer, ainsi que le montrent les bases techniques «VZ 2005» de la Caisse de pensions de la Ville de Zurich. Ces bases techniques sont les dernières statistiques propres aux caisses de pensions publiées. Elles regroupent les données de 15 caisses

de pensions cantonales ou communales. Ce sont des données représentatives et les plus actuelles s'agissant du 2<sup>e</sup> pilier. Précisons que les chiffres que l'Office fédéral de la statistique (OFS) publie également concernant l'espérance de vie à l'âge de la retraite ne sont pas appropriés ici. En effet, ils sont établis sur l'ensemble de la population en Suisse, donc également avec des personnes qui, à l'âge de la retraite, ne travaillaient pas ou plus (souvent en raison d'une mauvaise santé). S'agissant du 2<sup>e</sup> pilier, il importe en revanche de considérer les personnes qui travaillaient jusqu'à l'âge de la retraite (donc généralement encore en bonne santé). Ces personnes ont tendanciellement une espérance de vie plus importante que la moyenne. C'est pourquoi il convient ici de ne pas utiliser les statistiques de l'OFS, au profit de statistiques propres aux caisses de pensions comme «VZ 2005». Celles-ci reflètent la situation en 2006. Elles succèdent à la publication «VZ 2000» qui reflétait la situation en 2000. Ces deux publications font état des données en matière d'espérance de vie à 65 ans (cf. tableau T1).

Au début des années 2000, on considérait encore pour l'année 2015 une espérance de vie moyenne à 65 ans de 18,65 ans pour les hommes et de 22,98 ans pour les femmes. Les dernières statistiques nous révèlent qu'il faut plutôt compter avec une espérance de vie moyenne de 20,37 ans pour les hommes et de 23,10 ans pour les femmes.

#### Espérance de vie à 65 ans selon «VZ 2000»

T1

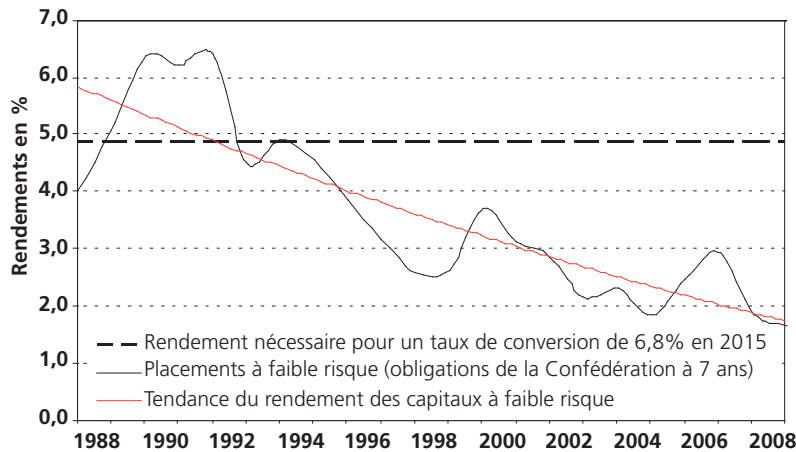
	Hommes	Femmes
Valeurs statistiques de 2000	17,30	21,79
Valeurs extrapolées pour 2005	17,75	22,19
Valeurs extrapolées pour 2015	18,65	22,98

#### Espérance de vie à 65 ans selon «VZ 2005»

	Hommes	Femmes
Valeurs statistiques de 2006	18,99	22,16
Valeurs extrapolées pour 2015	20,37	23,10

### Un rendement des capitaux réaliste

Tant que l'avoir accumulé lors de la retraite n'a pas été entièrement versé au bénéficiaire d'une pension, il est placé sur les marchés financiers et le rendement qui en découle fournit un financement d'appoint. Plus ce rendement est bas, moins les rentes peuvent être importantes. Si le taux de conversion minimal restait à 6,8%, alors les caisses de pensions devraient



Source : OFAS

obtenir un rendement sur leurs capitaux de 4,9% en moyenne sur le long terme pour garantir les rentes servies. Le graphique **G2** met en relation cet objectif de 4,9% avec l'évolution du rendement des capitaux à faible risque ces dernières années.

Le graphique permet de constater que la tendance du rendement des capitaux à faible risque est à la baisse et que celui-ci ne suffira pas pour atteindre les 4,9% visés.

Toutefois, la référence doit être le rendement auquel on peut effectivement s'attendre en investissant sur les

marchés et donc qu'on peut bel et bien obtenir sans prendre des risques disproportionnés.

A ce propos, l'indice Pictet LPP 93 est une référence largement reconnue. Le graphique **G3** en montre l'évolution ces dernières années. On y voit que la tendance est à la baisse.

Si, dans les années 1990, on pouvait espérer un rendement moyen de 5% voire plus, le graphique montre clairement que tel n'est plus le cas depuis les années 2000.

Avec un taux de conversion fixé à 6,4%, le besoin de rendement est

adapté à un niveau plus réaliste, soit de 4,3%. Comme déjà mentionné, les caisses de pensions qui sont en mesure d'atteindre un rendement plus haut ne sont pas tenues d'appliquer le taux de conversion précité, puisqu'il s'agit d'un taux minimal.

## Les conséquences d'un rejet

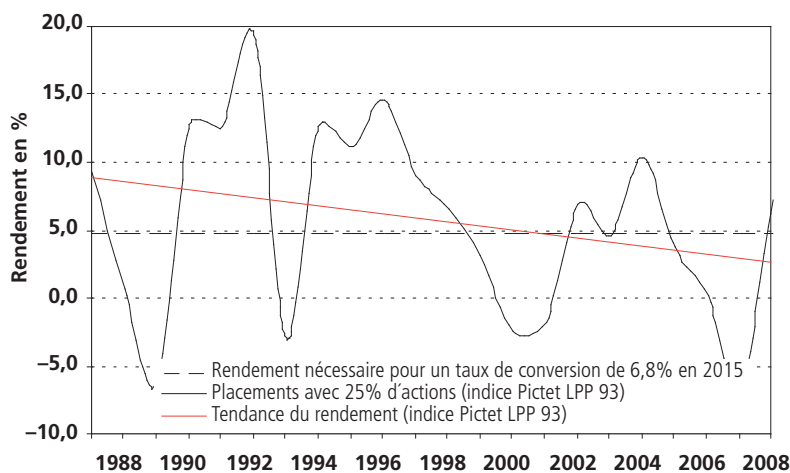
### Eviter une redistribution injuste des assurés actifs vers les pensionnés

Parce que l'espérance de vie augmente et que les rendements en Bourse baissent, les prestations promises aujourd'hui par le 2<sup>e</sup> pilier sont trop élevées au vu des capitaux effectivement accumulés à cette fin. Les personnes actives et/ou leur employeur pourraient donc être amenés à payer la facture par une hausse de leurs cotisations.

La solidarité entre les générations fait partie intégrante du 1<sup>er</sup> pilier – l'AVS – et il est juste qu'il en aille ainsi. En revanche, aucune redistribution des personnes actives vers les pensionnés n'est prévue dans le 2<sup>e</sup> pilier. Celui-ci est ainsi conçu de manière à ce que chacun constitue, avec son employeur, un capital pour sa retraite. Or, sans une adaptation du taux de conversion minimal, on peut estimer à environ 600 millions de francs la somme qui sera ainsi redistribuée d'une manière ou d'une autre durant chacune de ces prochaines années. De plus, il se trouve que ce ne sont pas les pensionnés qui ont en général les budgets les plus serrés, mais plutôt les jeunes personnes actives. L'adaptation du taux de conversion minimal fait cesser ces flux contraires à la logique du système, et par là les redistributions injustes.

### Le rejet du projet engendrerait plus d'insécurité et moins d'argent disponible

C'est un fait établi, les sommes versées par le 2<sup>e</sup> pilier sont trop élevées par rapport aux capitaux effectivement accumulés à cette fin. Les paramètres utilisés lors de la détermina-



Source : OFAS

tion du taux de conversion minimal ne sont plus appropriés. Le défaut de financement va devenir encore plus criant à l'avenir.

En cas de rejet du projet, les choses ne continueront pas tout simplement comme avant. Si le taux de conversion minimal n'est pas adapté à l'allongement de l'espérance de vie, ni à la baisse du rendement attendu, les personnes actives pourraient devoir être mises à contribution davantage qu'aujourd'hui encore.

### **Plutôt une adaptation modérée aujourd'hui que des mesures drastiques demain**

L'allongement de l'espérance de vie et la baisse du rendement attendu sont des réalités que l'on ne peut ignorer. Si l'on refuse d'en prendre note et d'adapter modérément aujourd'hui le taux de conversion minimal, il faudra probablement prendre des mesures drastiques plus tard. Nous ne devons pas nous faire d'illusions : pour restaurer l'équilibre du 2<sup>e</sup> pilier, nous n'avons pas un nombre infini de moyens à disposition. Si nous ignorons les signaux ambiants, nous n'aurons pratiquement que deux options : soit une hausse des cotisations à charge des personnes actives et/ou de leur employeur, soit une baisse des prestations versées aux pensionnés. La deuxième option contrevient au principe de sécurité et de fiabilité des rentes.

Les opposants au projet prétendent par un refus garantir le niveau des rentes actuellement versées. Mais c'est précisément le contraire qui est vrai ! Si nous procédons aujourd'hui à cette adaptation modérée et rééquilibrions ainsi le 2<sup>e</sup> pilier sur le long terme, les rentes actuellement versées seront exposées à moins de risques. Dire OUI au projet présenté, c'est assurer à long terme le 2<sup>e</sup> pilier et appliquer un taux de conversion équitable à toutes les générations.

### **Des pertes importantes sont possibles si les caisses de pensions sont tentées de faire des placements risqués**

Le taux de conversion dépend aussi des rendements attendus sur les marchés financiers : à quel taux peut être rémunéré le capital de prévoyance des personnes à la retraite ? La réponse dépend fortement de l'évolution attendue des marchés financiers. Pour un même capital, la rente sera plus élevée si la rémunération est plus élevée, et plus basse dans le cas contraire. Si le rendement attendu ne peut pas être obtenu, les personnes actives et/ou leur employeur doivent combler les trous. Ce sont ainsi eux qui apportent les fonds manquants si les hypothèses concernant l'espérance de vie et le rendement servant de base au calcul du taux de conversion ne sont pas appropriées.

Si le taux de conversion minimal est trop élevé, les caisses de pensions doivent adopter une stratégie de placement plus risquée dans l'espoir d'obtenir de meilleurs rendements. Elles sont alors tentées d'investir une part toujours plus élevée de leur fortune dans des actions et dans d'autres placements faisant courir des risques importants. Le risque de pertes massives s'accroît, à plus forte raison lorsque les cours de Bourse sont orientés à la baisse. Lorsque la conjoncture économique n'est pas favorable, les caisses de pensions sont plus vulnérables. Mais c'est précisément à ce moment-là que s'accroît la pression sur elles : on attend d'elles qu'elles aient des rendements élevés et donc qu'elles s'exposent à des risques importants.

L'adaptation du taux de conversion minimal a donc aussi pour but d'éviter aux caisses de pensions de prendre des risques inconsidérés sur les marchés financiers, et par là même d'éloi-

gner le spectre de pertes importantes possibles.

### **La crise financière a encore accentué le problème**

La crise financière a laissé des traces dans les caisses de pensions. Des voix se font entendre, lesquelles prétendent que celles-ci auraient dilapidé beaucoup d'argent à la Bourse. Quoiqu'il en soit, il ne faut pas qu'elles soient à l'avenir contraintes de rechercher de hauts rendements parce que le taux de conversion minimal est trop élevé. En conséquence, il est clair que celui-ci doit être fixé à un niveau qui permette aux caisses de pensions de faire face aux fluctuations de la Bourse.

La crise financière nous l'a rappelé, des mesures d'assainissement doivent parfois être envisagées pour rétablir l'équilibre financier d'une caisse de pensions. Dans ce cadre, il est très difficile de demander aux pensionnés de verser des cotisations d'assainissement. Lorsque de telles mesures sont prises, il se peut que les personnes actives et/ou leur employeur soient appelés à verser des cotisations supplémentaires. Ces versements sont à fonds perdus, car ils ne sont pas crédités à l'avoie de vieillesse, mais utilisés pour assainir la caisse de pensions. Il s'agit là de mesures qui ne sont jamais agréables.

**Voilà pourquoi il est important de rétablir à long terme l'équilibre du 2<sup>e</sup> pilier et d'affermir celui-ci pour les générations futures. L'adaptation du taux de conversion minimal est une réforme qui s'inscrit dans ce cadre. Acceptons donc le projet pour le bien de tous !**

---

Jean-Marc Maran, lic. ès sc. math., chef de secteur Financement et développement de la prévoyance professionnelle, OFAS.  
Mél. : jean-marc.maran@bsv.admin.ch



## Le bilan des potentiels professionnel et médical, un instrument efficace

Les objectifs visés par la 5<sup>e</sup> révision de l'AI sont d'insérer les personnes avec un handicap dans le marché du travail et d'accélérer la procédure d'examen des demandes. 180 jours après le dépôt de la demande de prestations, la personne doit savoir si elle bénéficiera d'une mesure de réadaptation ou si son droit à la rente fera l'objet d'un examen plus approfondi. Pour tenir ce délai, il faut des mesures d'instruction adéquates. L'une d'elles est le bilan des potentiels professionnel et médical (BPM), que l'office AI Berne a élaboré et testé avec succès dans le cadre d'un projet pilote. On procède à un BPM lorsqu'on pense qu'il existe un potentiel de réadaptation, mais que celui-ci n'est pas évident. Aujourd'hui, le BPM fait partie des instruments standards utilisés par l'office AI Berne dans la procédure d'instruction.

– le BPM est un examen de la personne assurée conduit en parallèle par une équipe formée d'un ou une pédagogue du travail, d'un ou une spécialiste de la réadaptation et d'un médecin. Le BPM se déroule durant quatre semaines dans une institution partenaire de l'office AI Berne (p.ex. Bandgenossenschaft Bern, GEWA Zollikofen ou BEWO Oberburg). Comme il est coûteux en temps, en travail et en argent, il n'entre en ligne de compte que lorsque les conditions énoncées ci-dessous sont réunies.

### Conditions

Le cas peut se prêter à un BPM si le potentiel de réadaptation professionnelle n'est pas évident, mais que la capacité de rendement de la personne assurée semble évaluable. Le BPM devrait se faire aussitôt que possible, dans l'idéal pendant qu'il existe encore un rapport de travail. La personne assurée ne doit souffrir ni d'un trouble de la personnalité d'une gravité manifeste – c'est-à-dire qu'il ne doit pas y avoir de risque important pour elle-même ou pour son entourage –, ni d'une maladie à évolution rapide. De plus, elle doit être motivée et ouverte à des solutions nouvelles. Le soutien du médecin traitant est un facteur de succès important.

### Equipe interdisciplinaire

L'équipe BPM est formée d'un médecin du SMR, d'un ou une spécialiste de la réadaptation de l'office AI Berne et d'un ou une pédagogue du travail de l'institution où a lieu l'examen. Le pédagogue du travail documente les prestations fournies, le médecin du SMR établit dans quelle mesure l'atteinte à la santé peut expliquer l'éven-



Franziska Frei  
Office AI Berne

Lorsqu'une demande de prestations est déposée à l'office AI Berne, elle est traitée soit par la division Conduite des cas, soit par la division Réadaptation. Alors que la première s'occupe essentiellement des décisions de rente, la seconde répond aux questions suivantes : quelles activités la personne assurée pourrait-elle exercer, à quel taux, et quel est le montant du salaire qu'elle pourrait gagner avec ce travail ? Une fois qu'il a répondu à ces questions, l'office AI est généralement à même de décider s'il octroie des mesures de réadaptation ou une rente.

Les cas plus complexes, pour lesquels on suppose un potentiel de réadaptation qui cependant n'est pas évident, sont évalués au moyen d'un BPM. Ce type d'examen peut être demandé par un médecin du service médical régional (SMR) ou par un collaborateur ou une collaboratrice des divisions Conduite des cas, Réadaptation ou Service des enquêtes. Alors qu'auparavant les cas de ce genre faisaient l'objet d'expertises menées en des temps et des endroits différents – on posait d'abord un diagnostic médical, qui était ensuite vérifié au moyen d'exercices pratiques

tuelle réduction des performances et le spécialiste de la réadaptation mène des entretiens de conseil avec la personne assurée, les entreprises ou les institutions et indique les solutions possibles.

### Phase préparatoire

La personne assurée est d'abord informée par téléphone de l'intention de l'AI et de la manière dont un BPM se déroule. Cet entretien est l'occasion de répondre directement aux premières questions. Son but est de convenir d'un examen dans une institution partenaire. Si une date peut être arrêtée, la personne assurée recevra une invitation écrite accompagnée d'une brève information sur le BPM projeté, et les instances concernées (médecin de famille, employeur, travailleur social ou représentant légal) seront informées simultanément.

Avant le début de l'examen, le médecin du SMR prend encore personnellement contact avec le médecin traitant pour le mettre au courant et, le cas échéant, obtenir des compléments d'information et répondre à ses demandes. Il peut ainsi connaître la situation médicale du moment et poser les bases d'une bonne collaboration.

### Phase d'examen

A l'occasion de l'entretien d'entrée, le pédagogue du travail explique à la personne assurée le déroulement concret de l'examen et les différentes tâches prévues pour elle ; le médecin du SMR et le spécialiste de la réadaptation parlent des questions qui sont de leur ressort. On procède à une anamnèse et on se met d'accord sur les domaines à tester et les activités à accomplir.

Pour l'évaluation médicale, le médecin peut compter sur le soutien professionnel de l'ensemble du SMR. L'institution où a lieu l'examen organise suivant les cas des activités indi-

viduelles dans des domaines particuliers comme la conciergerie, la cantine, le département de fabrication, etc. Certaines activités peuvent aussi être exclues pour des raisons de sécurité.

Pour que le spécialiste de la réadaptation puisse obtenir des résultats concluants, la phase d'examen est divisée en deux parties. La première comprend l'examen dit de base avec des tests et des exercices standardisés ; la seconde permet de déterminer la capacité de rendement individuelle au moyen de divers travaux industriels. L'examen vise à évaluer :

- les compétences professionnelles : capacités pratiques, savoir-faire professionnel, connaissances théoriques, résistance au stress, etc. ;
- les compétences personnelles : vivacité d'esprit, capacité de concentration, aptitude à apprendre, attention, résistance, confiance en soi, etc. ;
- les compétences sociales : aptitude à nouer des contacts, coopération, comportement en groupe et dans l'équipe, attitude face à la critique, perception de soi-même et des autres, etc. ;
- les compétences méthodologiques : planification et exécution du travail, traitement des mandats ;
- les performances : temps de travail, appréciation qualitative de certaines activités, etc.

Pendant un mois entier, presque quotidiennement, on analyse les performances de la personne assurée dans une activité, qui lui est la plus adaptée possible. Durant cette phase, la personne assurée et le pédagogue du travail peuvent à tout moment consulter le médecin du SMR. Si nécessaire, ce dernier prend contact avec le médecin traitant, et réciproquement.

### Evaluation globale et suite à donner

Les quatre semaines d'examen s'achèvent par un entretien de consensus entre le pédagogue du travail, le

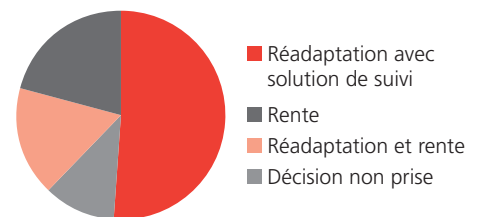
### Chiffres-clés

G1

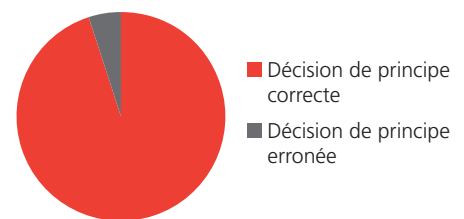
Période d'observation : juin 2008 à mars 2009

Nombre de personnes évaluées au moyen du BPM : 164

#### Evaluation après 180 jours



#### Evaluation 6 mois plus tard



Source : Office AI Berne

médecin du SMR et le spécialiste de la réadaptation. Les prestations fournies et les expériences faites durant le BPM sont alors évaluées du point de vue médical et psychologique ainsi que sous l'angle professionnel. Le médecin doit motiver médicalement la réduction de la capacité de travail et participer à la discussion relative à la suite du processus. Pour avoir une vision globale de la personne, il faut que chaque spécialiste entende aussi le point de vue des autres. Un travail d'équipe interdisciplinaire est donc indispensable.

Lors de l'entretien final, l'équipe BPM informe la personne assurée des résultats obtenus et de la suite prévue, et l'invite à prendre position à ce sujet. Un profil de performance précis, qui apporte les précisions nécessaires pour le processus de réadaptation dans le monde du travail, est également établi. Les mesures d'ordre professionnel, placement ou entraînement au travail par exemple, démarrent immédiatement après l'entretien. La question de la motivation pour les

mesures d'ordre professionnel ou le placement par l'IAI est également éclaircie. Le cas échéant, le BPM fournit les premières indications utiles pour l'orientation professionnelle.

Pour terminer, l'institution où l'examen a eu lieu est établi, en collaboration avec le médecin et le spécialiste de la réadaptation, un rapport qui renseigne sur les points suivants :

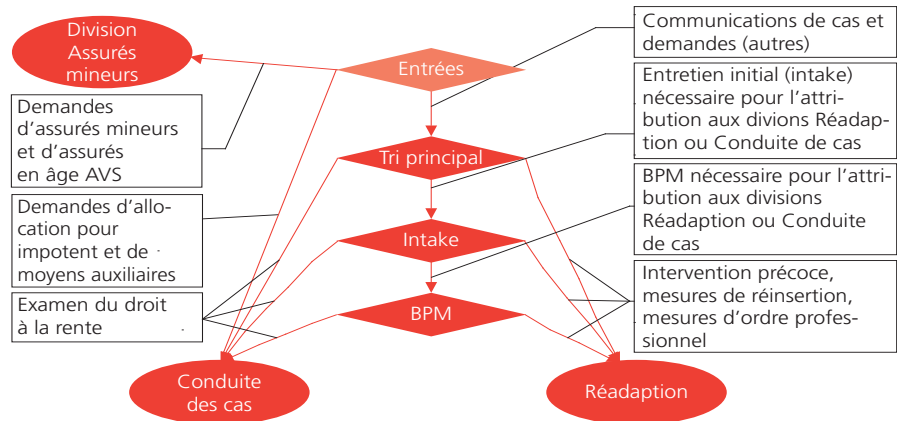
- prestations effectivement fournies dans l'activité la mieux appropriée ;
- explication de l'éventuelle réduction de la capacité de travail due à l'atteinte à la santé ;
- ressources cognitives ou manuelles existantes ;
- appréciation de la motivation ;
- propositions pour la suite à donner (mesures de réadaptation et/ou examen du droit à la rente) ;
- plan de réadaptation possible, ou prochaine étape.

## Bilan de l'expérience

De juin 2008 à mars 2009, l'office AI Berne a examiné 164 personnes au moyen du BPM. Dans 80% des cas, il a pu prendre la décision de principe « mesures de réadaptation d'ordre professionnel » ou « rente » dans le délai de 180 jours. Six mois plus tard, 95% de ces décisions se sont avérées être les bonnes.

## Place du bilan des potentiels professionnel et médical (BPM) dans le processus de tri

G2



On procède à un BPM pour déterminer le potentiel de réadaptation. Ce type d'examen peut être utilisé à tout moment, et pas seulement pour les nouveaux cas.

Source : Office AI Berne

## Conclusion

Le BPM permet d'examiner en profondeur les performances d'une personne assurée. Cette manière de procéder a fait ses preuves, comme en témoigne le taux très élevé de confirmation des décisions après un délai de six mois. La base sur laquelle repose ce succès est la collaboration interdisciplinaire entre trois spécialistes d'horizon différent. Le transfert de connaissances qui a lieu à cette occasion permet de prendre rapide-

ment une décision fiable, « mesures de réadaptation d'ordre professionnel » ou « rente », et d'établir un tableau global et objectif du potentiel professionnel de la personne assurée. La coopération entre le médecin de l'équipe BPM et le médecin traitant a des effets positifs : il en résulte une situation gagnant-gagnant tant pour l'assurance-invalidité que pour le médecin traitant dans sa démarche thérapeutique.

Franziska Frei, responsable de la communication de l'office AI Berne.

Mél. : franziska.frei@ivbe.ch

## Personnes issues des immigrations turque et ex-yougoslave dans l'assurance-invalidité

Le pourcentage des personnes percevant une rente AI est trois fois plus élevé chez les ressortissants turcs et deux fois plus élevé chez les immigrés originaires de l'ex-Yougoslavie que chez les Suisses. Alors que l'état général ressenti, bien plus mauvais chez ces deux groupes de populations que chez les Suisses, permet d'expliquer une grande partie des différences existantes, le statut social inférieur ne fournit qu'une très faible part d'explication. C'est ce que montre une étude confiée par l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) au bureau d'études de politique du travail et de politique sociale (BASS) sur les bénéficiaires de rente AI issus des immigrations turque et ex-yougoslave.



Jürg Guggisberg  
Bureau BASS

Afin de faciliter la compréhension générale, nous présenterons d'abord la méthode statistique employée, puis les principaux résultats et les conclusions que nous en tirons.

L'étude avait pour objectif principal de déterminer pourquoi les personnes issues de l'immigration de certaines nationalités ont une probabilité plus élevée de percevoir une rente d'invalidité que la population de nationalité suisse. Elle porte sur deux corpus de données : celles de la synthèse « Protection sociale et marché du tra-

vail (PROSOMAT) », qui permettent de vérifier l'hypothèse du statut social et professionnel inférieur, et celles du « monitoring de l'état de santé de la population migrante en Suisse (GMM) », qui permettent d'examiner les facteurs en lien avec la santé. La même méthode et la même procédure ont été utilisées pour les deux corpus de données, même si leur objet est très différent.

L'analyse a été effectuée en quatre temps : dans une première étape, nous avons déterminé les différences de

taux de bénéficiaires de rente entre le groupe témoin, constitué par la population suisse, et les groupes de personnes issues de l'immigration. Ces données constituaient la situation initiale, qu'il s'agissait d'expliquer. Dans la deuxième étape, nous avons évalué pour le groupe témoin les effets des variables explicatives (âge, sexe, formation, profession, état de santé, etc.) sur la probabilité de devenir invalide, ce qui nous a permis de quantifier ces effets. Ensuite, dans une troisième étape, nous avons transposés ces effets sur les groupes issus de l'immigration : pour chaque personne issue de l'immigration de l'échantillon, nous avons évalué sa probabilité de recevoir une rente d'invalidité. Cette transposition des résultats de l'évaluation du groupe témoin aux groupes des personnes issues de l'immigration nous a permis de simuler le pourcentage de bénéficiaires de rente AI parmi les personnes issues de l'immigration si celles-ci étaient de nationalité suisse. Dans la quatrième et dernière étape, nous avons comparé ces taux simulés pour chacun des groupes aux taux mesurés. Plus la valeur simulée est proche du pourcentage effectivement mesuré, mieux l'explication fournie par le modèle de simulation permet de rendre compte des différences avec la population suisse.

### Immigration, statut social inférieur et invalidité

Les personnes issues de l'immigration appartenant aux groupes étudiés sont nettement moins bien formées que les Suisses, sous-représentées dans les positions professionnelles supérieures et surreprésentées dans les professions manuelles et physiques (« cols bleus »). L'hypothèse

selon laquelle les taux de bénéficiaires plus élevés s'expliquent pour partie par le statut social et professionnel inférieur pouvait être vérifiée à l'aide de quatre variables explicatives : le niveau de formation, la position sociale occupée (actuellement ou antérieurement), la profession exercée (actuellement ou antérieurement) et la branche d'activité (actuelle ou antérieure). En plus de ces quatre variables, le modèle de prévision intègre le sexe, l'âge et la région. Les résultats montrent que les effets du statut professionnel et social inférieur sont relativement importants, ce qui fait que les pourcentages de bénéficiaires de rente AI sont bien plus élevés chez les personnes issues de l'immigration que chez les Suisses. Mais ces résultats ne fournissent pas encore une explication définitive de la différence constatée : ils indiquent simplement que les personnes issues de l'immigration présentent, en raison d'un statut professionnel et social inférieur, une propension nettement plus importante que les Suisses à devenir invalides. Pour affiner l'analyse, il faut prendre en compte dans le calcul les effets de l'âge et du sexe. Or, les personnes issues de l'immigration étant bien plus jeunes que celles de nationalité suisse, elles présenteraient un pourcentage de rentiers bien plus faible si le seul facteur pris en compte était la répartition par âge et par sexe. Si on intègre maintenant à l'évaluation les effets du statut professionnel et social inférieur, et ceux de l'âge et du sexe, le taux de bénéficiaires de rente obtenu est à peu près comparable chez les personnes issues de l'immigration et chez celles de nationalité suisse. Autrement dit, les effets du statut professionnel et social inférieur (qui augmentent la probabilité d'invalidité) et ceux de l'âge et du sexe (qui la réduisent chez les personnes issues de l'immigration) se compensent plus ou moins.

En résumé, l'analyse des données PROSOMAT permet de tirer trois conclusions :

1. En raison du statut professionnel et social clairement inférieur des groupes issus des deux immigrations (turque et ex-yougoslave), on s'attend à ce que leur probabilité de percevoir une rente d'invalidité soit plus élevée que celle des nationaux suisses.
2. En revanche, la structure d'âge bien plus jeune des deux groupes devrait conduire chez eux à une proportion de bénéficiaires plus faible que chez les Suisses.
3. Or les deux effets décrits s'annulent presque mutuellement. Si on intègre à l'analyse à la fois le statut professionnel et social inférieur, et la composition par âge et par sexe, on ne parvient pas à fournir une explication satisfaisante des différences constatées.

### Immigration, état de santé et invalidité

L'état de santé contribue pour une part bien plus importante que le statut professionnel et social inférieur aux

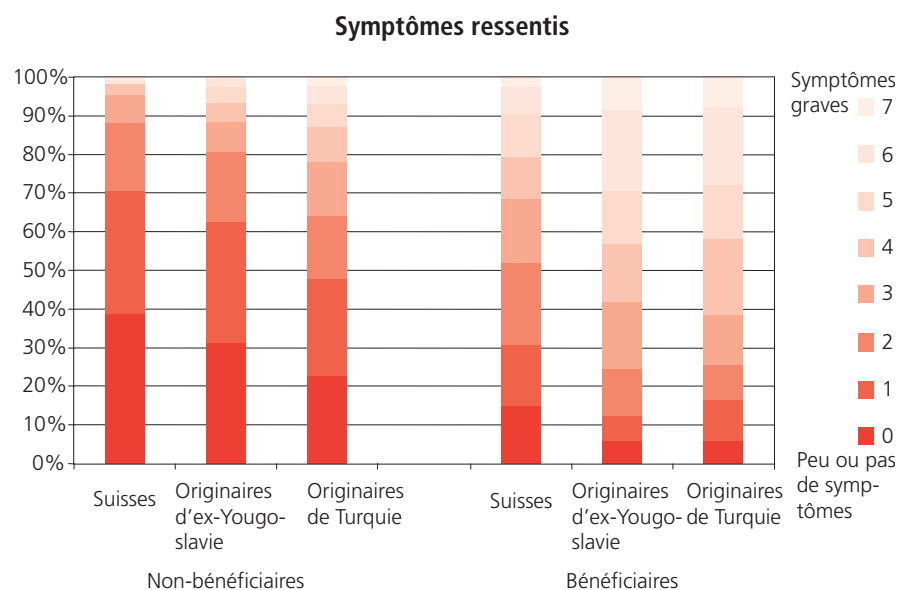
différences constatées. Nous distinguons ici les symptômes ressentis et l'état général ressenti. Les symptômes ressentis correspondent à ce que les personnes interrogées déclarent avoir constaté dans les quatre semaines précédant l'enquête. L'état général ressenti est, lui, déterminé par leurs déclarations sur leur état général à la date de l'enquête. Les deux indicateurs sont extraits de l'enquête GMM.

Les graphiques **G1a** et **G1b** présentent les deux indicateurs séparément pour les bénéficiaires de rente et pour les non-bénéficiaires de rente, par pays d'origine.

À la différence du statut social inférieur, les indicateurs de l'état de santé permettent d'expliquer, y compris si on les combine aux effets de l'âge et du sexe, les différences entre Suisses et ressortissants de l'ex-Yougoslavie (taux de rentiers double) de manière très satisfaisante (90% des cas), et les différences entre Suisses et ressortissants turcs (proportion près de trois fois plus élevée) de manière relativement satisfaisante (près de 60% des cas) ; voir graphique **G2**.

### Symptômes ressentis et état général ressenti des personnes percevant une rente et de celles ne percevant pas de rente

G1a



## Symptômes ressentis et état général ressenti des personnes percevant une rente et de celles ne percevant pas de rente G1b

### Etat général ressenti



Source : GMM 2004/SGB 2002; calculs BASS

Ces résultats reposent principalement sur le fait que les personnes des deux groupes issus de l'immigration estiment avoir un état de santé bien plus mauvais et perçoivent bien plus souvent des symptômes de maladie que les personnes de nationalité suisse.

Comment interpréter ces résultats? Comme nous ne connaissons pas l'état de santé des bénéficiaires avant l'octroi de la rente, il n'est pas possible d'établir un lien de cause à effet entre état de santé et probabilité de percevoir une rente. Les analyses de répartition effectuées montrent toutefois que la question ne se pose pas, étant donné qu'on trouve parmi les bénéficiaires comme parmi les non-bénéficiaires des personnes en bonne santé et des personnes en mauvaise santé. Autrement dit, un état de santé considéré comme mauvais n'est pas le préambule « automatique » à une rente (cf. graphique G1a et G1b). Pour la prévision, il est important de noter que l'état de santé des personnes issues de l'immigration est plus mauvais que celui de la population suisse, et que cela est vrai pour les personnes percevant une

rente d'invalidité comme pour celle n'en percevant pas. La valeur simulée indique donc le pourcentage de bénéficiaires qui serait constaté dans la population suisse (notamment celle ne percevant pas de rente d'invalidité) si celle-ci était dans le même

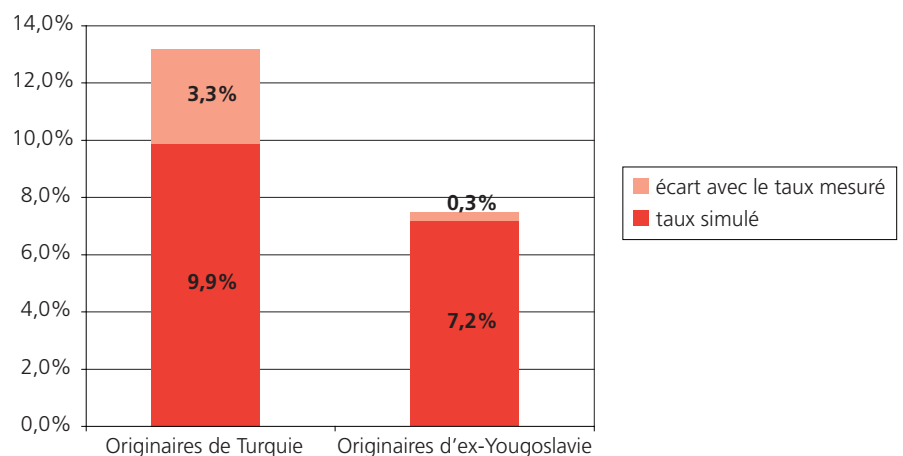
état de santé que la population étrangère.

### Immigration, santé et intégration professionnelle

**Pour une grande majorité des personnes issues de l'immigration, qui se distinguent en cela des personnes de nationalité suisse, la sortie du monde du travail conduit, à moyen ou à long terme, à l'octroi d'une rente d'invalidité.** Plus de huit ans après s'être retiré de la vie active, un Suisse sur cinq perçoit une rente d'invalidité (soit 20%), alors que la proportion est de trois sur cinq (soit 60%) chez les personnes issues des immigrations turque et ex-yougoslave (données PROSO-MAT). Il convient de s'interroger sur l'origine de ce risque trois fois plus élevé chez les personnes issues de l'immigration.

Les données sur l'état de santé de l'enquête GMM fournissent des éléments de réponse. Nous avons examiné, pour les personnes ne percevant pas de rente AI, s'il existait un lien entre leur état de santé et leur statut d'activité, afin de déterminer dans quelle mesure la sortie (anticipée) de

## Taux de rentes simulé et écart avec le taux mesuré par pays d'origine G2



Remarque : le modèle de prévision s'appuie sur l'âge et le sexe, ainsi que sur les deux indicateurs de l'état de santé « symptômes ressentis » et « état général ressenti »

Source : ODM/OFS (GMM 2004); calculs : BASS

la vie active est liée à l'état de santé. Le résultat est là aussi contrasté : chez les Suisses, l'état de santé est pratiquement identique chez les actifs et chez les inactifs, et pour la majorité, le retrait de la vie active, anticipé ou non, n'est ni la conséquence d'un problème de santé ni la cause d'une aggravation de l'état de santé. Chez les personnes des deux sexes issues des immigrations turque et ex-yougoslave, par contre, l'état de santé des actifs est très nettement meilleur que celui des personnes sans activité lucrative. Il semble donc que, pour beaucoup de ces personnes, la sortie de la vie active soit est la conséquence de problèmes de santé, soit entraîne une aggravation de l'état de santé. Les deux interprétations sont compatibles avec les don-

nées statistiques à disposition. Celles-ci ne permettent pas de trancher, car la dimension temporelle ne peut pas être prise en compte dans l'étude.

Si l'état de santé est la cause du retrait de la vie active pour la majorité des immigrés, la réduction du taux d'invalidité chez ces groupes, particulièrement dans les professions entraînant les plus grandes atteintes à la santé, passe par des mesures systématiques d'amélioration des conditions de travail et de protection de la santé. Si, en revanche, l'état de santé plus mauvais des immigrés inactifs est une conséquence de leur retrait de la vie active, et non pas sa cause, il faut intervenir sur les raisons de ce retrait, qui ne sont pas liées à la santé, et favoriser les efforts de réadaptation en

cas de perte d'emploi. Il semble que l'insuffisance de la formation et des qualifications professionnelles (reconnues), associée à une maîtrise insuffisante de la langue de la région ou du pays, joue un rôle déterminant en la matière. En effet, en cas de maladie, ces facteurs rendent une réinsertion professionnelle plus difficile et peuvent augmenter le risque d'invalidité. Globalement, l'étude montre que pour réduire l'écart, il faut améliorer la participation à la vie professionnelle et la protection de la santé (au travail et à l'extérieur).

## Conclusion

Les résultats de notre étude montrent globalement que le pourcentage de bénéficiaires de rente plus élevé chez les personnes issues des immigrations ex-yougoslave et turque que chez

## Faites relier vos cahiers de la «Sécurité sociale»!

**L'Atelier du livre, à Berne, s'est engagé à relier la CHSS à des conditions avantageuses: relieur en toile rouge, titre dorsal en caractères noirs. Prix (TVA, frais d'emballage et de port non compris):**

• Volume (double) 2008/2009 inclus travail de reliure	<b>30 fr. 60</b>	• Volumes années antérieures (simple ou double) par volume relié	<b>32 fr. 30</b>
• Volume (simple) 2008, 2009 inclus travail de reliure	<b>28 fr. 50</b>	• Couverture sans reliure (simple ou double)	<b>17 fr. 50</b>

**La série au complet des années désirées doit être adressée à l'Atelier du livre jusqu'à la fin mai 2010.**

Les cahiers reliés seront envoyés vers la fin juillet 2010. Commandez à l'aide d'une copie de ce talon.



### Vous recevez les cahiers des années suivantes

Années antérieures     2007  2008  2009

### Je désire

Relieur volume double pour les années  Relieur volume simple pour les années

### Je commande

Couverture pour les années

### Adresse

Nom

Prenom

Rue

NPA/Lieu

Date/Signature

**A adresser à:** Schumacher SA, Atelier du livre, Dorngasse 12, 3007 Berne, téléphone 031 371 44 44

les Suisses s'explique en grande partie par leur état de santé plus mauvais de leur point de vue. Pour les personnes originaires de l'ex-Yougoslavie, les deux facteurs utilisés pour les évaluations statistiques (les symptômes ressentis et l'état général ressenti) expliquent environ 90% des différences observées et pour celles originaires de Turquie, 60% de ces différences.

Le fait que les personnes issues de l'immigration soient en bien plus mauvaise santé que les Suisses et soient par là même surreprésentées dans l'assurance-invalidité est sans doute lié à leur situation professionnelle et sociale. Qu'elles soient originaires de l'ex-Yougoslavie ou de Turquie, elles disposent d'une formation nettement moins bonne, accomplissent bien plus souvent des travaux physiques et sont sous-représentées parmi les cadres. En outre, elles semblent souvent moins bien dotées en ressources psychosociales nécessaires à la préservation de la santé. La combinaison de plusieurs facteurs, fréquente dans les milieux de l'immigration, a des effets cumulatifs qui peuvent entraîner une vulnérabilité accrue et un manque de ressources pour faire face aux difficultés (Kaya et al. 2007). Plusieurs études qualitatives

indiquent que certains groupes issus de l'immigration sont particulièrement vulnérables en raison de problématiques cumulatives (formation insuffisante, conflits entre générations, expérience et traumatisme de la guerre, expérience de la migration et de la discrimination, questions identitaires, accès au système de santé, problèmes de compréhension, etc.). D'autres études mentionnent, parmi les facteurs explicatifs, des atteintes à la santé physique et mentale spécifiques aux milieux issus de l'immigration. Une étude récente de Baer et al. (2009) cite l'expérience de la violence dans le pays d'origine, le traumatisme de la fuite, la séparation d'avec le milieu familial, etc.

S'il est plus facile d'expliquer les différences de taux de rente pour les personnes originaires de l'ex-Yougoslavie que pour celles originaires de Turquie, cela tient, entre autres, au fait que les indicateurs de santé utilisés rendent mieux compte des rentes versées en raison de troubles somatiques que de celles versées suite à des troubles psychiques. Or, l'écart avec les Suisses en matière de bénéficiaires de rente AI pour raisons psychiques étant bien plus important chez les ressortissants turcs que chez les per-

sonnes originaires de l'ex-Yougoslavie, les résultats de l'étude sont logiquement moins précis pour les premiers que pour les seconds.

## Bibliographie

Baer Niklas, Ulrich Frick, Tanja Fasel (2009): Dossieranalyse der Invalidisierungen aus psychischen Gründen. Typologisierung der Personen, ihrer Erkrankungen, Belastungen und Berentungsverläufe. [Analyse de dossiers d'invalidité pour raisons psychiques: typologie des personnes, de leur maladie, de leur handicap et des parcours aboutissant à l'octroi d'une rente.] Office fédéral des assurances sociales [éd.], Aspects de la sécurité sociale 06/09, Berne.

Kaya Bülent, Denise Efonayi-Mäder (2007): Grundlegendokument «Migration und Gesundheit» – Entwicklung von Grundlagen zur Berücksichtigung der Migrationsdimension in der Prävention und Gesundheitsförderung. [Migration et santé. Prise en compte de la dimension de la migration dans les problématiques de prévention et de santé], Neuchâtel: Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population (SFM)

Jürg Guggisberg, lic. rer. soc., sociologue et économiste, membre de la direction du bureau BASS.

Mél.: juerg.guggisberg@buerobass.ch



## Travail et famille: 1<sup>re</sup> plate-forme Internet nationale consacrée aux politiques cantonales et communales

Pour la première fois en Suisse, une plate-forme Internet régulièrement actualisée ([www.travailetfamille.admin.ch](http://www.travailetfamille.admin.ch)) offre une vue d'ensemble des politiques cantonales et communales en matière de conciliation entre travail et famille. Par cette plate-forme, la Confédération entend aider les cantons et les communes à développer des mesures de soutien, en encourageant les échanges d'idées et d'expériences et en évitant que chacun ne doive sans cesse réinventer la roue.



**Anne Küng Gugler**  
Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO)



**Martina Schläpfer**  
Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO)

Les cantons et les communes se trouvent face au défi de devoir développer des mesures en faveur de la conciliation entre travail et famille. Dans le domaine de l'accueil extrafamilial pour enfants par exemple, l'offre doit encore s'étoffer. Or, le manque d'information, lié notamment à la complexité du fédéralisme, constitue un frein important à cette évolution. Pour y remédier, le SECO et l'OFAS ont conçu la plate-forme d'information « Conciliation travail-famille: mesures cantonales et communales ». Cet instrument permet, pour la première fois à l'échelle nationale, de visionner de

manière rapide, synoptique et pratique les politiques cantonales et communales existantes en matière d'accueil extrafamilial et de conditions de travail favorables à la famille.

### But

En ce qui concerne les moyens de concilier vie professionnelle et vie familiale, développer des mesures de soutien relève de la compétence des cantons et des communes. Il est donc difficile d'avoir une vue d'ensemble de ces mesures, d'autant qu'elles sont

particulièrement variées et hétérogènes. Le risque de perdre des savoir-faire et des synergies est grand, car chacun doit sans cesse réinventer la roue.

La Confédération souhaite apporter ici sa contribution. En présentant les bases légales, les instruments employés et les projets en cours dans les cantons et les communes, la plate-forme simplifie le travail des acteurs concernés. Elle encourage les services publics à intensifier les échanges d'idées et de solutions et leur facilite le monitoring, avec pour résultat un débat politique plus fécond et un développement plus rapide des mesures.

### Public cible

La plate-forme vise avant tout les groupes concernés par la question de la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale: administrations cantonales et communales, monde politique, groupes d'intérêt et associations (associations de crèches, d'écoles à horaire continu et de familles de jour, organismes responsables de structures d'accueil, organisations patronales, syndicats, associations féminines, initiatives privées, etc.).

Elle s'adresse également aux scientifiques, aux médias, aux entreprises et à l'économie, sans oublier le grand public.

### Contenu de la plate-forme

La plate-forme donne des informations sur les deux principaux domaines de la conciliation entre travail et famille: l'accueil extrafamilial pour enfants et les conditions de travail favorables à la famille.

### Accueil extrafamilial pour enfants

Cantons et chefs-lieux cantonaux

La plate-forme présente les objectifs politiques des 26 cantons et des 26 chefs-lieux cantonaux, ainsi que les mesures déjà prises. On entend ici les services venant en complément de la garde par les parents, qui proposent un encadrement des enfants d'âge scolaire et préscolaire en dehors des heures d'école. La plate-forme ne cite que les formes de garde institutionnalisées et payantes, compatibles avec l'exercice d'une activité lucrative, à savoir :

- âge préscolaire : crèches,
- âge scolaire : accueils parascolaires / écoles à horaire continu / accueils de midi,
- âge préscolaire et scolaire : familles de jour ;
- les règlements prévus par les collectivités locales pour les horaires blocs sont également indiqués.

L'accueil extrafamilial des enfants, tant ceux d'âge préscolaire que ceux d'âge scolaire, relève de la compétence des cantons et des communes. Par l'ordonnance réglant le placement d'enfants à des fins d'entretien et en vue d'adoption (OPEE), la Confédération règle uniquement les exigences minimales en matière de protection des mineurs. Les cantons peuvent édicter des dispositions allant plus loin que l'ordonnance fédérale. La plate-forme présente les bases légales de tous les cantons et chefs-lieux cantonaux ; elle renseigne sur le financement des structures, ainsi que sur les autres instruments utilisés et les projets en cours. Concrètement, les thèmes traités sont les suivants :

- les objectifs (p.ex. dans la Constitution, la législation),
- la vue d'ensemble (répartition des compétences entre canton et communes),
- les autorisations / la surveillance (p.ex. autorisation et annonce d'exploitation),
- la réglementation (p.ex. formation du personnel, taux d'encadrement),
- le financement (p.ex. clé de répartition canton-communes),

### Exemple 1 : Accueil extrafamilial pour enfants

La question du subventionnement public est à l'ordre du jour des discussions politiques dans un canton – quelles solutions les autres cantons ont-ils trouvées (cofinancement ou non, sous quelle forme) ?



- les coûts pour les parents (p.ex. tarifs parentaux, déductions fiscales),
- le bilan et les futurs développements (p.ex. évaluations, nouvelles mesures),
- l'offre et la demande (p.ex. statistique relative au nombre de communes disposant d'une offre),
- les collaborations (p.ex. partenariats public-privé, collaboration intercantonale/intercommunale).

Petites et moyennes communes : exemples de projets

Les communes jouent un rôle central dans le développement des offres d'accueil extrafamilial pour enfants. Celles de petite taille et de taille moyenne ont souvent des difficultés, du fait de leurs ressources limitées, à se procurer les informations dont elles ont besoin et à trouver des solutions à leur portée. La Confédération entend les y aider grâce à la plate-forme. Outre les renseignements sur les bases légales cantonales, celle-ci présente des projets lancés par 26 petites et moyennes communes (communes rurales et communes d'agglomération), à raison d'un projet par commune.

- Les projets sélectionnés se distinguent dans leur contexte régional par :
- des formes spéciales de collaboration,
  - des modèles de financement novateurs,
  - l'utilisation de synergies dans les prestations,
  - la concrétisation d'une offre d'accueil complète,

Adresse Internet de la plate-forme d'information « Conciliation travail-famille : mesures cantonales et communales » :

[www.berufundfamilie.admin.ch](http://www.berufundfamilie.admin.ch)  
[www.travaildefamille.admin.ch](http://www.travaildefamille.admin.ch)  
[www.lavoroefamiglia.admin.ch](http://www.lavoroefamiglia.admin.ch)

Pour de plus amples informations :  
 Anne Küng Gugler, SECO, cheffe de projet de la plate-forme d'information « Conciliation travail-famille : mesures cantonales et communales », tél. : 031 322 27 85, mel. : anne.kueng@seco.admin.ch

- l'engagement de la commune dans le cadre d'un projet.

**Conditions de travail favorables à la famille**

Cantons et chefs-lieux cantonaux

Même si, du fait de leur compétence limitée, les cantons et les communes jouent un rôle plus modeste dans ce domaine que dans celui de l'accueil extrafamilial des enfants, ils peuvent contribuer à faire avancer les choses.

La plate-forme présente les objectifs politiques des 26 cantons et des 26 chefs-lieux cantonaux, ainsi que les mesures déjà prises. Les thèmes traités sont les suivants :

- Promotion auprès des milieux économiques

Les cantons et les communes peuvent informer, sensibiliser et conseiller les milieux économiques et les entreprises de leur région en ce qui concerne les conditions de travail favorables à la famille. C'est aussi une façon d'améliorer l'attrait de l'économie régionale. La plate-forme montre que plusieurs cantons, épaulés généralement par des associations patronales, sont déjà actifs, en lançant des campagnes, en organisant des concours pour les entreprises, en fournissant des offres de conseil ou même en enga-

geant un promoteur de la conciliation entre travail et famille.

- L'administration publique en tant qu'employeur

A titre d'employeurs, les cantons et les villes jouent souvent un rôle de pionnier. Ils peuvent donner le bon exemple aux milieux économiques et augmenter ainsi leur attrait en tant qu'employeurs face à la concurrence du secteur privé. La Confédération s'est déjà engagée avec succès sur cette voie ces dernières années en s'imposant comme un employeur favorable à la famille. La plate-forme fait état des mesures pouvant être proposées, par

**Exemple 2 : Accueil extrafamilial pour enfants**

Un canton doit modifier sa réglementation relative à la formation du personnel – comment (et jusqu'à quel point) les autres cantons ont-ils réglementé cette question ?

Schweizerische Eidgenossenschaft  
 Confédération suisse  
 Confederazione Svizzera  
 Confederaziun svizra

Administration fédérale admin.ch  
**Plate-forme d'information «Conciliation travail-famille : Mesures cantonales et communales»**

---

Page d'accueil | Aide à l'utilisation de cette plate-forme | FAQ | Glossaire | Contact
Deutsch | Français | Italiano

Plate-forme d'information «Conciliation travail-famille»
**Patronage**
A propos de cette plate-forme

**Objectifs politiques**

**Accueil extra-familial pour enfants**  
Vue d'ensemble des structures d'accueil

**Conditions de travail favorables à la famille**

**Thèmes et sous-thèmes**

- Objectifs**
- Vue d'ensemble**
- Autorisations/surveillance**
- Réglementation**
  - Concept pédagogique
  - Formation du personnel
  - Salaires
  - Taux d'encadrement
  - Locaux
  - Sécurité
  - Hygiène
  - Repas
  - Horaires d'ouverture
  - Critères d'admission pour les enfants
- Financement**
- Coûts pour les parents**
- Bilan et futurs développements**
- Offre et demande**
- Collaborations**

**Comparaisons et choix des régions : [modifier](#)**

Domaine: **Accueil extra-familial pour enfants / Vue d'ensemble des structures d'accueil** [Imprimer](#)

Thème: **Réglementation** [PDF](#)

Sous-thème: **Formation du personnel** [tableau excel](#)

Comparaisons: **Comparaisons cantons / un sous-thème**

Région choisie: **Canton AG, Canton AI, Canton AR, Canton BE, Canton BL, Canton BS, Canton FR, Canton GE, Canton GL, Canton GR, Canton JU, Canton LU, Canton NE, Canton NW, Canton OW, Canton SG, Canton SH, Canton SO, Canton SZ, Canton TG, Canton TI, Canton UR, Canton VD, Canton VS, Canton ZG, Canton ZH**

Type de structure:  **privée subventionnée**  publique  privée non subventionnée

Question principale: Existe-t-il des dispositions cantonales relatives à la formation du personnel (diplômes) pour les structures privées subventionnées?

Canton	Age préscolaire : crèches 	Age scolaire : accueils parascolaires / écoles à horaire continu / accueils de midi 	Agés préscolaire et scolaire : familles de jour 
Canton AG	pas de dispositions cantonales	pas de dispositions cantonales	pas de dispositions cantonales
Canton AI	pas de dispositions cantonales	pas de dispositions cantonales	pas de dispositions cantonales
Canton AR	pas de dispositions cantonales	pas de dispositions cantonales	pas de dispositions cantonales
Canton BE	<a href="#">dispositions cantonales</a>	<a href="#">dispositions cantonales</a>	<a href="#">dispositions cantonales</a>

exemple l'horaire de travail flexible, le travail à temps partiel, le jobsharing, le congé maternité ou le congé paternité, ou encore le télétravail. Elle donne une vue d'ensemble pour les 26 cantons et chefs-lieux.

### Patronage des principales associations faitières

De nombreux organismes (dont les principales associations faitières) ont salué la création de cet outil et l'ont parrainé: la Conférence des directrices et directeurs cantonaux

des affaires sociales (CDAS), la Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique (CDEP), l'Association des communes suisses (ACS), l'Union des villes suisses (UVS), l'Initiative des villes: politique sociale, Pro Familia Suisse, Netzwerk Kinderbetreuung Schweiz, l'Association suisse des structures d'accueil de l'enfance (ASSAE), l'Association suisse pour l'accueil parascolaire (éducation+ accueil), la Fédération suisse de l'accueil familial de jour (FSAFJ), l'Union patronale suisse, l'Union suisse des arts et métiers (usam),

l'Union syndicale suisse (USS) et Travail.Suisse.

Anne Küng Gugler, Dr. rer. pol., cheffe suppléante du secteur Analyse du marché du travail et politique sociale, responsable du dossier « Concilier travail et famille », Secrétariat d'Etat à l'économie.  
Mel.: anne.kueng@seco.admin.ch

Martina Schläpfer, lic. rer. soc., responsable suppléante du dossier « Concilier travail et famille », Secrétariat d'Etat à l'économie.  
Mel.: martina.schlaepfer@seco.admin.ch

### Exemple 3: Conditions de travail favorables à la famille

Une administration publique souhaite se profiler comme employeur attractif – que proposent ses concurrentes, par exemple, en termes de congé paternité ?

Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Administration fédérale admin.ch

**Plate-forme d'information «Conciliation travail-famille :  
Mesures cantonales et communales»**

Page d'accueil | Aide à l'utilisation de cette plate-forme | FAQ | Glossaire | Contact

Deutsch | Français | Italiano

Plate-forme d'information «Conciliation travail-famille»
**Patronage**
A propos de cette plate-forme

Objectifs politiques

Accueil extra-familial pour enfants

**Conditions de travail favorables à la famille**

**Thèmes et sous-thèmes**

Mesures de promotion auprès des milieux économiques

Données statistiques

L'administration publique en tant qu'employeur - stratégie

L'administration publique en tant qu'employeur - conditions de travail

- Travail à temps partiel
- Temps de travail flexible
- Jobsharing
- Temps d'allaitement
- Congé maternité
- Congé paternité
- Congé d'adoption
- Congé non payé
- Congé en cas de maladie d'un enfant
- Télétravail
- Accueil extra-familial pour enfants

Comparaisons et choix des régions : [modifier](#)

Domaine: **Conditions de travail favorables à la famille**

Thème: **L'administration publique en tant qu'employeur - conditions de travail**

Sous-thème: **Congé paternité**

Comparaisons: **Comparaisons communes (chefs-lieux) / un sous-thème**

Région choisie: **Aarau, Appenzell, Hérिसau, Berne, Liestal, Bâle, Fribourg, Genève, Glaris, Coire, Delémont, Lucerne, Neuchâtel, Stans, Sarnen, Saint-Gall, Schaffhouse, Soleure, Schwytz, Frauenfeld, Bellinzona, Aïtdorf, Lausanne, Sion, Zoug, Zurich**

Question principale: Le règlement du personnel de l'administration communale prévoit-il un congé paternité?

Question annexe a: Lorsque le règlement du personnel de l'administration communale prévoit un congé paternité - combien de jours/semaines l'administration accorde-t-elle?

Question annexe b: Lorsque le règlement du personnel de l'administration communale prévoit un congé paternité - quel pourcentage du salaire antérieur l'administration verse-t-elle?

Commune	Question principale	Question annexe a	Question annexe b
Aarau	<a href="#">oui</a>	10 jours	100%
Appenzell	<a href="#">oui</a>	2 jours	100%
Hérísau	<a href="#">oui</a>	1 jour	pas de dispositions communales
Berne	<a href="#">oui</a>	15 jours	100%
Liestal	<a href="#">oui</a>	5 jours	100%
Bâle	<a href="#">oui</a>	5 jours	100%
Fribourg	<a href="#">oui</a>	3 jours	100%
Genève	<a href="#">oui</a>	2 jours	100%

## Politique sociale

### 09.4193 – Interpellation Altherr

Hans, 10.12.2009:

#### Collaboration interinstitutionnelle.

#### Où va-t-on ?

Le conseiller aux Etats Hans Altherr (PLR, AR) a déposé l'interpellation suivante:

«Je charge le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Quelles sont les enseignements fournis jusqu'ici par les différents modèles de collaboration interinstitutionnelle (CII, CIIplus et CII-MAMAC)?
2. Quel est le calendrier prévu pour le transfert du projet CII-MAMAC aux structures d'exécution des cantons? Sur quelle vision d'ensemble repose l'avenir de la CII (concept global ou plusieurs modèles différents)? Dans quelle mesure le Conseil fédéral se charge-t-il de piloter le transfert, pour que les synergies potentielles et les possibilités d'optimisation débouchent aussi sur un abaissement des coûts et que le caractère obligatoire des mesures prévues soit renforcé? Quel est le département chargé de l'exécution de cette tâche interdépartementale, qui concerne également les cantons?
3. Alors que l'assurance-chômage et l'assurance-invalidité reposent sur le droit fédéral, l'aide sociale se fonde sur 26 lois cantonales relatives à l'aide sociale, qui sont en outre le plus souvent mises en œuvre par les communes. A l'avenir, comment l'aide sociale cantonale sera-t-elle intégrée à une collaboration interinstitutionnelle obligatoire? La collaboration avec la CDAS est-elle garantie et la CDAS prend-elle part à l'élaboration de la future CII?
4. La CII opère en marge des différents systèmes d'assurance sociale. Tant pour l'action que pour la réflexion, elle doit donc constamment surmonter des logiques propres à chaque système d'assurance. Etant

donné que la routine favorise toujours ces logiques systémiques, la CII continuera de nécessiter un pilotage actif. A l'avenir, comment garantira-t-on que la CII restera pilotable et comment assurera-t-on ce pilotage, tant au point de vue législatif que structurel?

#### Développement

Le rapport 1/09 de l'OFAS consacré à l'étude «Quantification des passages entre les différents systèmes de sécurité sociale (AI, AC et aide sociale)» montre que, durant les années 2004 à 2006, 930 000 personnes, soit près de 20% de la population en âge de travailler, ont perçu au moins une fois une prestation auprès de l'un des systèmes de prestations et quelque 125 000 personnes des prestations auprès de plus d'un système. Ces 125 000 personnes, qui tendent à représenter les cas les plus coûteux, constituent le groupe cible de la collaboration interinstitutionnelle (CII).

La CII s'est étoffée au cours des ans. En de nombreux endroits, elle est aujourd'hui bien implantée dans la pratique. Elle n'a toutefois qu'un caractère largement optionnel et dépend donc du bon vouloir et des compétences professionnelles de particuliers. Le projet CII-MAMAC a apporté une nette amélioration, dans la mesure où un processus de gestion commune des cas a été développé pour les personnes qui présentent une problématique multiple et complexe, et que ce processus confère un caractère obligatoire à la collaboration entre les différentes institutions. Le projet en question s'achèvera fin 2010 et devrait déboucher sur le transfert aux structures d'exécution ordinaires. Etant donné qu'à l'heure actuelle le caractère obligatoire du processus ne repose pas sur une volonté institutionnelle, exprimée par les responsables des systèmes de l'assurance sociale, mais uniquement sur des conventions passées entre les organes d'exécution cantonaux, on peut craindre que ce caractère obligatoire ne disparaisse en l'absence d'un pi-

lotage actif durant la phase de transition et à l'avenir.

Les questions énoncées ci-dessus et leurs réponses sont à placer dans ce contexte.»

## Questions familiales

### 09.4109 – Motion Heim Bea,

9.12.2009:

#### La Confédération en tant qu'employeur. Concilier le travail et la famille

La conseillère nationale Bea Heim (PS, SO) a déposé la motion suivante:

«Le Conseil fédéral est chargé d'harmoniser dans les meilleurs délais les textes qui visent à concilier vie professionnelle et vie familiale, en s'inspirant du modèle du DFE, et de procéder à une mise en œuvre dans l'Administration fédérale. Il est également chargé de préparer un rapport sur l'état d'avancement de l'élaboration de conditions générales communes dans le domaine des possibilités d'accueil extrafamilial des enfants, et d'indiquer dans quelle mesure l'harmonisation sera mise en œuvre en 2010.

#### Développement

La Confédération est actuellement un employeur qui offre des conditions relativement peu favorables aux familles. Les différences entre les départements sont importantes. De plus, comme on l'a vu lors du débat sur le budget, la Confédération a du retard en ce qui concerne la formation continue et les salaires. Les discussions au sein de la sous-commission des finances compétentes ont montré en particulier qu'il est nécessaire d'unifier les conditions générales relatives d'une part aux possibilités d'accueil extrafamilial des enfants et, d'autre part, à la formation continue. Tandis que l'harmonisation est sur la bonne voie en ce qui concerne la formation continue, aucun progrès réel n'a été fait en ce qui concerne les familles. Il est grand temps d'aller de l'avant

dans ce domaine de manière concrète.»

**09.4064 – Interpellation Donzé  
Walter, 3.12.2009:  
Création d'un Office fédéral pour  
la protection de la jeunesse**

Le conseiller national Walter Donzé (PEV, BE) a déposé l'interpellation suivante:

1. «Le Conseil fédéral est-il également d'avis que, dans une perspective de protection de la jeunesse, il faudrait interdire aux enfants et aux jeunes l'accès à des CD tels que «Liebe ist für alle da» du groupe Rammstein?
2. Dans le domaine de la protection de la jeunesse en matière de musique, de jeux vidéo, de films et d'Internet, une solution à l'échelle fédérale ne serait-elle pas justement adéquate?
3. Ne serait-il pas judicieux de créer un office fédéral de contrôle des médias dangereux pour la jeunesse, comme il en existe déjà un en Allemagne?
4. Le Conseil fédéral est-il prêt à inclure la protection des enfants et des jeunes dans le projet de loi en faveur de l'enfance et de la jeunesse?

**Développement**

Depuis le 11 novembre 2009, la distribution du CD «Liebe ist für alle da» du groupe Rammstein a été suspendue pour les enfants et les jeunes. La vente par correspondance ainsi que la publicité ont également été interdites pour cet article. L'office fédéral allemand de contrôle des médias dangereux pour la jeunesse a justifié sa décision en se référant au morceau «Ich tu dir weh». En effet, selon l'office, cette chanson décrit en des termes positifs et de manière incitative comment une personne en torture une autre et lui inflige des blessures graves sans montrer le moindre signe de compassion. De plus, ce morceau vante des pratiques sadomasochistes. Le groupe d'experts a également mis en cause une image du livret, qui re-

présente un homme s'appêtant à battre une femme nue.

La Suisse ne dispose pas d'organe possédant des compétences semblables à celle de l'office allemand faute de bases légales nécessaires à sa création. Un office de contrôle fédéral des médias dangereux pour la jeunesse serait la solution la plus proche de ce qu'ont mis en place nos voisins allemands, qui connaissent d'ailleurs eux aussi une structure fédérale. Jusqu'à présent, le Conseil fédéral a toujours refusé d'adopter une telle solution en déclarant ne pas vouloir intervenir dans un domaine qui appartient à la compétence des cantons – la dernière fois qu'il s'est exprimé dans ce sens, c'était dans sa réponse négative à une motion de Viola Amherd (PDC/VS). Pourtant, dans ce domaine, la seule solution acceptable serait bien une mesure à l'échelle fédérale.»

**09.4245 – Motion Bortoluzzi Toni,  
11.12.2009:**

**Suppression de la CFEJ**

Le conseiller national Toni Bortoluzzi (UDC, ZH) a déposé la motion suivante:

«Le Conseil fédéral est chargé de supprimer la CFEJ sans la remplacer dans le cadre du programme d'allègement prévu pour l'année à venir.

**Développement**

La Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse est typique de ces institutions où les deniers publics sont utilisés pour imposer un point de vue partial sur la société. Le dernier exemple en date de ce comportement indicible est l'ouverture du site [www.sms-chomage-des-jeunes.ch](http://www.sms-chomage-des-jeunes.ch), qui publie les numéros de portable de parlementaires en invitant les jeunes à bombarder les conseillers nationaux de SMS de protestation afin d'empêcher une révision de la loi sur l'assurance-chômage défendue par une majorité du Conseil national et par le Conseil fédéral. Circonstance aggravante, M<sup>me</sup> Rahel Zurfluh, collaboratrice de l'OFAS, indiquait aux jeunes

par courriel quels parlementaires devaient être particulièrement visés par les avalanches de SMS. Lorsqu'une commission mène des actions aussi inutiles avec l'appui d'employés et aux frais de l'Etat en vue de pratiquer un lobbying politique partial avec l'argent du contribuable, il est grand temps de la supprimer sans la remplacer. En outre, le programme d'allègement prévu est l'occasion d'y remédier. Etant donné le besoin d'assainissement, qui représente 1,5 milliard de francs, toute économie, aussi petite soit-elle, est importante pour ne pas retomber dans la situation d'endettement inextricable des années 90.»

**09.4133 – Postulat Fehr Jacqueline,  
9.12.2009:**

**Rapport sur les familles en Suisse**

La conseillère nationale Jacqueline Fehr (PS, ZH) a déposé le postulat suivant:

«Le Conseil fédéral est chargé de soumettre au Parlement, d'ici à la fin juin 2011, un nouveau rapport sur la situation des familles en Suisse et sur les effets des mesures prises pour soutenir ces dernières.

**Développement**

Il est indispensable d'établir régulièrement un rapport sur la situation des familles en Suisse et sur les effets des mesures prises pour que la Confédération, les cantons et les communes puissent développer de manière ciblée leur politique familiale. Le dernier rapport sur les familles date de 2004 et n'a, depuis, été actualisé que de manière ponctuelle.

Le rapport sur les familles 2011 traitera notamment des thèmes suivants:

- effets que les décisions les plus récentes en matière de politique familiale (assurance-maternité, allocations familiales, aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants, réductions de primes, ajustements fiscaux) ont eus en particulier sur la situation financière des familles, l'égalité entre les femmes et les hommes, l'égalité salariale, la

participation des mères à la vie active, les parts respectives de travail rémunéré et de travail non rémunéré, et le taux de natalité;

- le rapport coût-utilité des mesures prises, du point de vue des pouvoirs publics (dans les domaines de l'accueil extrafamilial et du congé maternité en particulier);
- mesures nécessaires pour améliorer durablement la situation économique et sociale des familles en Suisse; une attention particulière devra être accordée à l'endettement des familles;
- liens entre les mesures de politique familiale et l'intégration des enfants issus de familles migrantes;
- coordination des politiques nationales, cantonales et communales en vue d'améliorer l'efficacité des différentes mesures;
- coordination au sein de l'administration fédérale des projets relevant de la politique familiale;
- amélioration des bases statistiques sur les familles en Suisse;
- rôle possible des organisations non gouvernementales actives dans le domaine de la politique familiale.»

## Assurance-invalidité

**09.4171 – Interpellation Schwaller Urs, 10.12.2009:**

**Appareils acoustiques. Baisser les prix en cassant le monopole des fournisseurs**

Le conseiller aux Etats Urs Schwaller (PDC, FR) a déposé l'interpellation suivante:

«Je prie le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Comment juge-t-il la situation dans le domaine des appareils acoustiques? Part-il du principe qu'il y existe une situation de monopole ou que les prix excessifs pratiqués sur le marché s'expliquent par des ententes tarifaires entre fournisseurs?
2. Est-il disposé à charger la Commission de la concurrence d'étudier si des ententes limitent la concurrence

sur le marché des appareils acoustiques?

3. Que fait-il pour empêcher que la concurrence ne soit entravée?
4. Est-il disposé à retirer de la 6<sup>e</sup> révision de l'AI la question des appels d'offres pour les appareils acoustiques et d'adopter les dispositions nécessaires en procédure d'urgence, ce qui permettrait de les mettre en œuvre sans délai et de soutenir les mesures d'économies de l'AI?

### Développement

Comme on ne cesse de le relever dans la presse notamment, les prix des appareils acoustiques pratiqués en Suisse sont beaucoup trop élevés. Ces produits sont par exemple quasiment sept à dix fois plus chers qu'en Grande-Bretagne. Le problème ne touche manifestement pas que la Suisse, puisque les autorités allemandes responsables de la concurrence ont constaté que les prix y étaient également beaucoup trop élevés en raison du petit nombre d'acteurs en situation monopolistique et d'ententes tarifaires.

Les autorités suisses n'ont pas les bases légales nécessaires pour contraindre la branche des appareils acoustiques à faire davantage jouer la concurrence. Introduire des appels d'offres, comme le prévoit le projet de 6<sup>e</sup> révision de l'AI soumis à consultation dans son premier train de mesures, permettrait de briser les cartels et les monopoles, donnerait aux autorités en matière de concurrence les moyens de lutter efficacement contre eux et ferait durablement baisser les prix. En outre, les handicapés pourraient être efficacement associés au choix des appareils, ce qui permettrait de mieux répondre à leurs besoins.»

**09.4250 – Interpellation Schenker Sylvia, 11.12.2009**

**Intégration des malades mentaux. Stratégie de l'OFAS**

La conseillère nationale Sylvia Schenker (PS, BS) a déposé l'interpellation suivante:

«Les maladies psychiques figurent parmi les principales causes qui peuvent amener une personne à ne plus pouvoir exercer d'activité professionnelle et – pour autant que les conditions d'octroi soient remplies – à percevoir une rente AI. Si l'on veut exercer une action positive durable sur la situation financière de l'AI et ne pas se contenter d'exclure de l'AI de plus en plus de groupes de maladies psychiques, il faut arriver à réinsérer dans la vie active les personnes souffrant de maladie mentale. Les efforts d'intégration de l'AI doivent donc être conçus de manière ciblée pour ces groupes de personnes. Une étude fondée sur une analyse de dossiers approfondie révèle les causes de la fréquence croissante de l'invalidité pour cause psychique et détaille le processus d'octroi des rentes appliqué aux personnes concernées. Cette étude met en évidence certains problèmes fondamentaux, non résolus malgré la 5<sup>e</sup> révision de l'AI, comme le manque de plans d'intégration destinés aux assurés psychiquement malades. A cela s'ajoutent des mécanismes sociaux d'exclusion de la vie active (travailleurs d'un certain âge ayant peu de chances de retrouver du travail, chefs de famille monoparentale devant concilier vie professionnelle et vie familiale, immigrés peu formés). L'étude fournit des indications précieuses qui doivent impérativement être intégrées dans la suite des travaux de l'OFAS.

Dans ce contexte, je charge le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Que pense-t-il des résultats de l'étude «Analyse de dossiers d'invalidité pour raisons psychiques»?
2. Quelles conséquences le Conseil fédéral et, plus spécifiquement, l'Office fédéral des assurances sociales tirent-ils de cette étude?
3. Parmi les problèmes mis en évidence dans l'étude en question, quels sont ceux qui ont été résolus par la 5<sup>e</sup> révision de l'AI et quels sont ceux qui attendent encore une solution?

4. Les constats de l'étude seront-ils pris en compte lors de l'élaboration de nouvelles propositions destinées à la prochaine révision de la loi ?
5. Les recommandations formulées dans le rapport seront-elles adoptées et leur application mise à l'étude ?
6. Quelles mesures le Conseil fédéral prévoit-il de prendre pour contrer les facteurs sociaux de l'invalidité ? »

---

## Egalité

### 09.4185 – Interpellation Stump Doris, 10.12.2009 : Egalité des sexes. Que fait la Suisse ?

La conseillère nationale Doris Stump (SP, AG) a déposé l'interpellation suivante :

« Dans le débat qui a entouré l'initiative sur l'interdiction des minarets, la classe politique, tous partis confondus, a insisté à plusieurs reprises sur l'importance que revêt en Suisse le respect du principe de l'égalité des sexes. Notre pays a d'ailleurs inscrit ce principe dans la Constitution et ratifié la Convention de l'ONU sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF), dont la mise en œuvre donne lieu à l'établissement, à intervalles réguliers, de rapports et de recommandations. Le rapport d'août 2009 fait état de quelques améliorations, mais il met également en évidence des insuffisances majeures.

Dans le prolongement des recommandations émises par le comité CEDEF le 7 août 2009, je prie le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes :

1. De quelle manière le public est-il informé des recommandations contenues dans le rapport, comme le demande l'article 50 des Observations finales du comité CEDEF ?
2. Quelles ressources financières sont dégagées pour le développement d'actions en faveur de l'égalité des sexes demandé à l'article 22 ?

3. Quelles mesures sont prises pour lutter contre les stéréotypes discriminatoires, encore très répandus, qui sont véhiculés par la publicité, les médias et les livres scolaires concernant la répartition des rôles entre les hommes et les femmes, notamment lorsque ces femmes appartiennent à une minorité ethnique ou sont issues de l'immigration (article 26) ?
4. Quels moyens le Conseil fédéral compte-t-il mettre en œuvre pour répondre à l'exigence fixée à l'article 28 concernant la promulgation d'une législation générale qui protège les femmes contre toute forme de violence ?
5. Les hommes sont de plus en plus nombreux à solliciter un soutien, soit parce qu'ils sont eux-mêmes auteurs d'actes de violences, soit parce qu'ils recherchent conseil ou protection. Que pense le Conseil fédéral de la situation de ces hommes ? Quelles stratégies de soutien sont élaborées et quelles mesures concrètes sont prises à leur intention ?
6. Le Conseil fédéral réalisera-t-il l'étude demandée à l'article 44 concernant la situation, en Suisse, des femmes appartenant à une communauté ethnique ou à une minorité et des femmes issues de l'immigration ? »

---

## Prévoyance

### 09.4322 – Interpellation Moret Isabelle, 11.12.2009 : AVS : changer de paradigmes ?

La conseillère nationale Isabelle Moret (PLR, VD) a déposé l'interpellation suivante :

« Le système de l'ouverture du droit à la rente AVS est basé sur l'âge de l'ayant-droit. Les dernières propositions de réforme de l'AVS ont porté soit sur l'augmentation de l'âge de l'ayant-droit, notamment des femmes, soit sur une flexibilisation de cet âge contre le bas.

1. Ne serait-t-il pas envisageable de totalement changer de paradigme et de baser l'ouverture du droit à la rente AVS non plus sur l'âge de l'ayant-droit mais sur le nombre d'années de cotisation depuis le premier emploi ?
2. Le Conseil fédéral ne trouve-t-il pas que le système actuel désavantage les jeunes qui sont formés par le biais d'un apprentissage et donc commencent leur vie professionnelle plus tôt que les personnes qui prennent leur premier emploi après de longues études ?
3. L'ouverture du droit à la rente AVS ne pourrait-elle pas être différenciée en fonction de la pénibilité des différents métiers exercés par l'ayant-droit durant sa vie professionnelle ? Les assurances-accidents classent bien les différents métiers en fonction des risques professionnels qu'ils engendrent, il pourrait donc tout-à-fait être possible de classer les différents métiers en fonction de leur pénibilité. »

---

## Marché du travail

### 09.4257 – Motion Marra Ada, 11.12.2009 : Apprentissage d'un nouveau métier pour lutter contre le chômage

La conseillère nationale Ada Marra (PSS, VD) a déposé la motion suivante :

« Le Conseil fédéral est chargé de soumettre au Parlement une modification de la loi sur l'assurance-chômage afin de promouvoir l'apprentissage d'un nouveau métier.

## Développement

L'article 59, alinéa 2 du droit en vigueur spécifie bien que les mesures relatives au marché du travail visent à favoriser l'intégration professionnelle des assurés dont le placement est difficile pour des raisons inhérentes au marché de l'emploi.



Le SECO l'a dit ces dernières semaines. Le chômage ne recule pas et touche particulièrement le secteur secondaire. Alors qu'au niveau du tertiaire, par exemple, des postes sont créés. On attend également, selon les prévisions du même SECO, une augmentation du taux de chômage pour 2010.

La Suisse a un problème: la formation de ses travailleurs. Aujourd'hui, les raisons inhérentes au marché de l'emploi démontrent qu'il ne faut plus seulement des mesures actives de trois mois visant à améliorer tel ou tel aspect de la profession d'un travailleur, mais bien à réorienter tout simplement les travailleurs par l'apprentissage d'un nouveau métier. Cela ne peut pas se faire en trois mois. Et si l'intention de l'article 59, alinéa 2, lettre a est louable (améliorer l'aptitude au placement des assurés de manière à permettre leur réinsertion rapide et durable), force est de constater que cela n'est pas possible dans toutes les situations, et que des mesures visant à réinsérer les gens dans le marché du travail de manière plus lente sont désormais indispensables. Ma proposition demande de permettre des formations beaucoup plus longues pour l'apprentissage d'un nouveau métier.

L'utilisation de cette possibilité serait laissée à l'appréciation des structures cantonales chargées de réinsérer les chômeurs.»

**09.4285 – Motion Aubert Josiane, 11.12.2009 :  
Développement des allocations de formation dans l'assurance-chômage**

La conseillère nationale Josiane Aubert (PSS, VD) a déposé la motion suivante :

« Le Conseil fédéral est chargé de soumettre au Parlement une modification de la LACI afin d'abroger la lettre b de l'article 66a de la LACI qui fixe l'âge limite minimal de 30 ans à partir duquel il est possible d'obtenir des allocations de formation.

**Développement**

Environ un tiers des 160 000 chômeuses et chômeurs actuels ne sont pas au bénéfice d'un diplôme reconnu de formation secondaire II. Cette situation concerne au bas mot 50 000 personnes. En comparaison, le nombre de personnes qui bénéficient actuellement des allocations de formation dans le cadre des articles 66 a et c de la LACI est ridiculement bas, à environ 400 cas, pour un finance-

ment avoisinant les 7 millions de francs par an. Une des raisons est liée au fait qu'il n'est possible de bénéficier de ces allocations qu'à partir de l'âge de 30 ans minimum; d'autre part, les ORP sont extrêmement retenus dans leur pratique et ne proposent pas spontanément ces possibilités.

Or, les personnes âgées de moins de 30 ans ont souvent moins de responsabilités familiales et présentent certainement les meilleures chances d'atteindre une formation professionnelle complète et un certificat. Cette possibilité est actuellement empêchée par la limite fixée à 30 ans pour bénéficier des allocations de formation.

Une personne qui reste, de nos jours, sans formation professionnelle accomplie, travaillera le plus souvent dans des conditions précaires et présentera sur le long terme un risque plus élevé de dépendance à divers titres des assurances sociales, comme une étude du Bureau BASS commandée par Travail.Suisse l'a récemment mis en évidence. Les coûts sociaux liés à un manque de formation au niveau secondaire II s'élèvent en moyenne à 10 000 francs par an et par personne, qui se répartissent entre aides sociales diverses, rentrées fiscales minimales et cotisations moindres aux assurances sociales. Ainsi, si un jeune de 25 ans peut remédier à son manque de formation et arriver à un diplôme de secondaire II, cela engendrera au cours de sa vie active une économie de l'ordre de 400 000 francs pour l'Etat.»

## Législation : les projets du Conseil fédéral (état au 31 janvier 2010)

Projet	Date du message	Publ. dans la Feuille fédérale	1 <sup>er</sup> Conseil		2 <sup>e</sup> Conseil		Vote final (publ. dans la FF)	Entrée en vigueur/référendum
			Commission	Plénium	Commission	Plénium		
<b>LAMal – Projet 1B Liberté de contracter</b>	26.5.04	FF 2004, 4293	CSSS-CE 21/22.6.04 30.5.06, 8.1, 15.2, 15.10, 9.11.07 18.2.08 (1 <sup>e</sup> partie) 18.3, 5.6.08 (2 <sup>e</sup> partie), 14.4, 13.5, 27.6, 26.8, 28.10, 24.11.08 (1 <sup>e</sup> partie)	CE 6.12.07 (2 <sup>e</sup> partie prolong. de la clause du besoin pour les médecins) 27.5, 5.6.08 (2 <sup>e</sup> partie), 18.12.08 (pas entré en matière)	CSSS-CN 30.6.04, 18.1, 2.6.08 (2 <sup>e</sup> partie), 29.1.10	5.3, 4.6.08 (2 <sup>e</sup> partie)	13.6.08 (2 <sup>e</sup> partie)	14.6.08 (2 <sup>e</sup> partie)
<b>LAMal – Projet 1D Participation aux coûts</b>	26.5.04	FF 2004, 4361	CSSS-CE 21/22.6, 23/24.8.04	CE 21.9.04	CSSS-CN 30.6.04, 29.1.10			
<b>LAMal – Projet 2B Managed Care</b>	15.9.04	FF 2004, 5599	CSSS-CE 18/19.10.04 30.5, 21/23.8, 12/13.9, 16/17.10, 13.11.06, 2 <sup>e</sup> partie médicaments : 9.1, 15.2, 26.3, 3.5, 13.9.07 8.1, 15.4, 27.8.08 (2 <sup>e</sup> partie, médicaments, diff.)	CE 5.12.06 (1 <sup>e</sup> partie sans médicaments), 13.6.07, 4.3, 17.9.08 (2 <sup>e</sup> partie médicaments) 4.3.08 (2 <sup>e</sup> partie, diff) 24.9.08 (Conf. d'entente)	CSSS-CN 25.10.07, 10.3, 24.4, 18.9.08 (2 <sup>e</sup> partie médicaments) 13.2.09, 29.1.10 24.9.08 (Conf. d'entente)	CN 4.12.07 (2 <sup>e</sup> partie médicaments) 4.6, 18.9.08 (2 <sup>e</sup> partie diff.) 24.9.08 (Conf. d'entente)	1.10.08 (2 <sup>e</sup> partie) accepté par le CE refus par le CN	
<b>11<sup>e</sup> révision de l'AVS. Mesures relatives aux prestations</b>	21.12.05	FF 2006, 1957	CSSS-CN 5.5.06, 25.1, 22.2.07 sous-com. 16.11.07, 17/18.1.08, 9.10.09	CN 18.3.08, 8.12.09	CSSS-CE 29.10.08, 27.1, 19.2, 7.4.09	CE 3/4.6.09		
<b>11<sup>e</sup> révision de l'AVS. Introd. d'une prestation de préretraite</b>	21.12.05	FF 2006, 2061	CSSS-CN 5.5.06, 25.1, 22.2.07 sous-com. 16.11.07, 17/18.1.08, 9.10.09	CN 18.3.08, 8.12.09	CSSS-CE 29.10.08, 27.1, 19.2, 7.4.09	CE 3/4.6.09		
<b>LAMAL – Mesures pour endiguer l'évolution des coûts</b>	29.5.09	FF 2009, 5793	CSSS-CN 26.6, 27/28.8, 1.12.09, 29.1.10 (projet 2)	CN 9.9, 2.12, 7.12.09	CSSS-CE 17.8, 2.9, 18.10, 9.11.09, 18.1.10 (projet 1, différences)	CE 25/26.11.09		
<b>LAA – Révision</b>	30.5.08	FF 2008, 5395	CSSS-CN 20.6, 9.9, 16.10, 6/7.11.08, 15/16.1, 12/13.2, 26/27.3, 27.8, 9.10, 29.10.09, 28.1.10	11.6.09 (refus à la CSSS-CN)				

CN = Conseil national / CCN = Commission préparatoire du Conseil national / CE = Conseil des Etats / CCE = Commission préparatoire du Conseil des Etats / CSSS = Commission de la sécurité sociale et de la santé publique / CER = Commission de l'économie et des redevances / CAJ = Commission des affaires juridiques / CIP = Commission des institutions politiques / CPS = Commission de la politique de sécurité / IP = Initiative populaire.

### Calendrier

#### Réunions, congrès, cours

Date	Manifestation	Lieu	Renseignements et inscriptions
18.3.2010	Conférence internationale « Mental Disability and Work: Breaking the Barriers » (cf. présentation ci-après)	Kongresshaus, Zurich	Office fédéral des assurances sociales, domaine Assurance-Invalidité (AI) M <sup>me</sup> Barbara Christen Effingerstrasse 20 3003 Berne Tél. +41 31 322 91 81 Fax. +41 31 322 37 15 info@conference-ofas.org www.bsv.admin.ch
21-23.3.2010	2 <sup>e</sup> Congrès international de la Société suisse de travail social (SSTS) La lutte contre la pauvreté et l'exclusion – Le travail social en temps de crise (cf. CHSS 5/2009)	Centre International de Conférences, Genève	Secrétariat SGSA-SSTS: Société suisse de travail social SSTS Case postale 3000 Bern 7 www.sgsa-ssts.ch
21/22.4.2010	« Ouverture », congrès national des professions de la santé et porte ouverte aux échanges de savoirs	Plateau de Pérolles, Fribourg	Haute école de santé Fribourg Rte des Cliniques 15 1700 Fribourg Tél. 026 429 60 11 info@hefr.ch www.schp.ch
28.4.2010	« Promotion de la politique de la jeunesse en Europe. L'apport du Conseil de l'Europe pour la politique et la pratique en Suisse » (cf. présentation ci-après)	Berne, Cinéma	Personnes de contact à l'OFAS: Jean-Marie Bouverat, secteur Organisations internationales Tél. 031 322 90 44 jean-marie.bouverat@bsv.admin.ch Thomas Vollmer, secteur Questions de l'enfance, de la jeunesse et de la vieillesse Tél. 031 323 82 58 thomas.vollmer@bsv.admin.ch Personne de contact au CSAJ: Nicole Gantenbein, cheffe du domaine Politique et participation internationale Tél. 031 326 29 34 nicole.gantenbein@sajv.ch
28.5.2010	« Les acteurs culturels en droit social », colloque de l'IDAT	Hôtel Beau-Rivage Palace, Lausanne	Université de Lausanne M <sup>me</sup> Stéphanie Roche Centre de droit privé – IDAT Bâtiment Internef Quartier UNIL-Dorigny 1015 Lausanne Tél. 021 692 28 30 Fax 021 692 28 35 stephanie.roche@unil.ch

de l'intérieur (DFI) organise le 18 mars 2010 à Zurich une conférence internationale intitulée «Mental Disability and Work: Breaking the Barriers». Cette conférence a pour but de permettre aux employeurs, aux décideurs politiques ainsi qu'aux spécialistes de la réinsertion, tant suisses qu'étrangers, d'échanger sur leur expérience et de réfléchir ensemble à la politique sociale à adopter dans ce domaine.

#### « Promotion de la politique de la jeunesse en Europe. L'apport du Conseil de l'Europe pour la politique et la pratique en Suisse »

L'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), en collaboration avec le Conseil suisse des activités de jeunesse (CSAJ), organise une journée d'information sur le thème de la politique de la jeunesse et de sa promotion en Europe à l'occasion de la présidence suisse du Comité des ministres du Conseil de l'Europe.

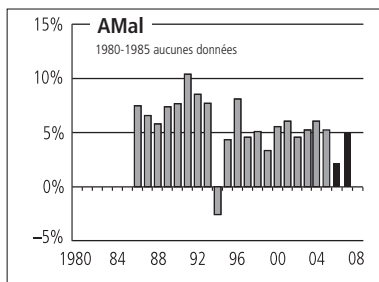
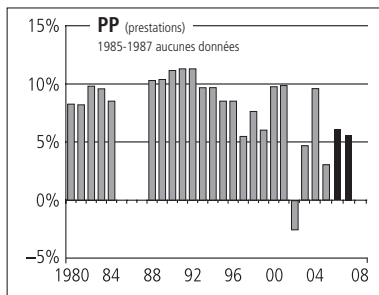
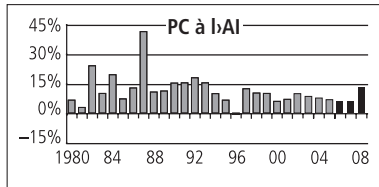
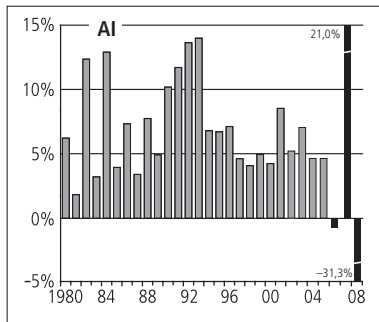
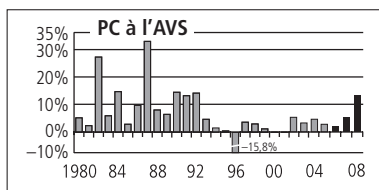
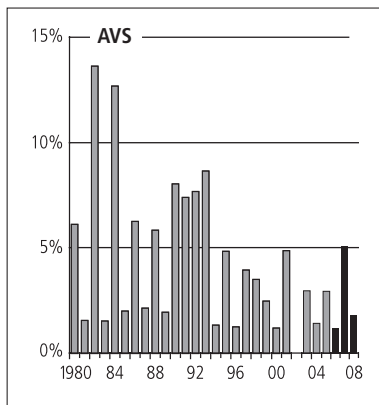
Cet événement permettra aux responsables de la politique et de la pratique ainsi qu'à toute personne intéressée de se familiariser avec les activités, les programmes et le fonctionnement du Conseil de l'Europe, très actif dans le domaine de la jeunesse. Les multiples offres, les deux centres européens de la jeunesse de Strasbourg et Budapest de même que le système unique et exemplaire de co-management entre les représentants gouvernementaux et les délégués de la jeunesse pour le processus décisionnel seront tout particulièrement mis en évidence. Ce sera également l'occasion de découvrir la politique de la jeunesse dans un Etat-membre du Conseil de l'Europe (Belgique) ainsi que les derniers développements dans le domaine de la jeunesse sur le plan suisse et cantonal. A côté d'orateurs internationaux, un représentant de la Suisse à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sera également invité.

#### Conférence internationale « Mental Disability and Work: Breaking the Barriers »

En Suisse, le nombre de personnes souffrant d'un handicap psychique a plus que triplé ces vingt dernières années. Aujourd'hui, 40% des rentes d'invalidité sont versées pour des rai-

sons psychiques. On observe une tendance comparable dans d'autres pays. Afin de sensibiliser les principaux acteurs du domaine à la problématique de la réinsertion de ces personnes dans le monde du travail et de leur offrir une plate-forme de discussion, le Département fédéral

### Modification des dépenses en pour-cent depuis 1980



### AVS

		1990	2000	2006	2007	2008	Modification en % TM <sup>1</sup>
<b>Recettes</b>	mio fr.	<b>20 355</b>	<b>28 792</b>	<b>34 390</b>	<b>34 801</b>	<b>31 592</b>	<b>-9,2%</b>
	dont contrib. ass./empl.	16 029	20 482	24 072	25 274	26 459	4,7%
	dont contrib. pouv. publics	3 666	7 417	8 815	9 230	9 455	2,4%
<b>Dépenses</b>		<b>18 328</b>	<b>27 722</b>	<b>31 682</b>	<b>33 303</b>	<b>33 878</b>	<b>1,7%</b>
	dont prestations sociales	18 269	27 627	31 541	33 152	33 747	1,8%
Résultats des comptes		2 027	1 070	2 708	1 499	-2 286	-252,6%
Capital		18 157	22 720	32 100	40 637 <sup>2</sup>	38 351	-5,6%
Bénéficiaires de rentes AVS	Personnes	1 225 388	1 515 954	1 701 070	1 755 827	1 814 596	3,3%
Bénéf. rentes veuves/veufs	Personnes	74 651	79 715	104 120	107 539	111 220	3,4%
Cotisants AVS, AI, APG		3 773 000	3 904 000	4 118 000	4 161 000	4 229 000	1,6%

### PC à l'AVS

		1990	2000	2006	2007	2008	TM <sup>1</sup>
<b>Dépenses (= recettes)</b>	mio fr.	<b>1 124</b>	<b>1 441</b>	<b>1 731</b>	<b>1 827</b>	<b>2 072</b>	<b>13,4%</b>
	dont contrib. Confédération	260	318	382	403	563	39,7%
	dont contrib. cantons	864	1 123	1 349	1 424	1 508	5,9%
Bénéficiaires	(personnes, av. 1997 cas)	120 684	140 842	156 540	158 717	162 125	2,1%

### AI

		1990	2000	2006	2007 <sup>3</sup>	2008 <sup>3</sup>	TM <sup>1,3</sup>
<b>Recettes</b>	mio fr.	<b>4 412</b>	<b>7 897</b>	<b>9 904</b>	<b>11 786</b>	<b>8 162</b>	<b>-30,8%</b>
	dont contrib. ass./empl.	2 307	3 437	4 039	4 243	4 438	4,6%
	dont contrib. pouv. publics	2 067	4 359	5 730	7 423	3 591	-51,6%
<b>Dépenses</b>		<b>4 133</b>	<b>8 718</b>	<b>11 460</b>	<b>13 867</b>	<b>9 524</b>	<b>-31,3%</b>
	dont rentes	2 376	5 126	6 542	6 708	6 282	-6,4%
Résultats des comptes		278	-820	-1 556	-2 081	-1 362	-34,5%
Capital		6	-2 306	-9 330	-11 411	-12 773	11,9%
Bénéficiaires de rentes AI	Personnes	164 329	235 529	298 684	295 278	294 080	-0,4%

### PC à l'AI

		1990	2000	2006	2007	2008	TM <sup>1</sup>
<b>Dépenses (= recettes)</b>	mio fr.	<b>309</b>	<b>847</b>	<b>1 349</b>	<b>1 419</b>	<b>1 608</b>	<b>13,3%</b>
	dont contrib. Confédération	69	182	291	306	598	95,3%
	dont contrib. cantons	241	665	1 058	1 113	1 010	-9,3%
Bénéficiaires	(personnes, av. 1997 cas)	30 695	61 817	96 281	97 915	101 535	3,7%

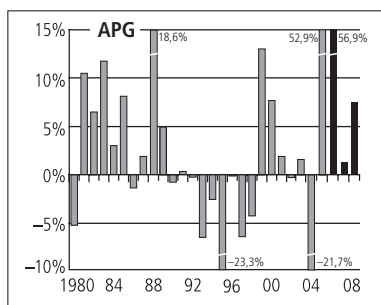
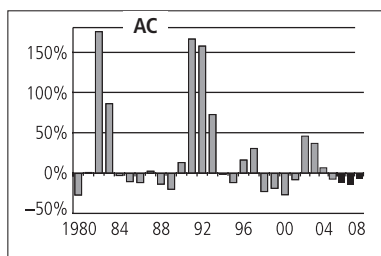
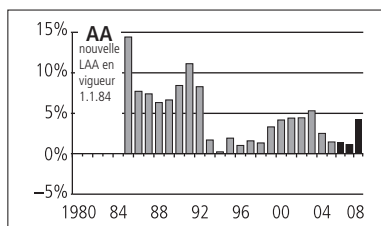
### PP/2<sup>e</sup> Pilier Source: OFS/OFAS

		1990	2000	2006	2007	2008	TM <sup>1</sup>
<b>Recettes</b>	mio fr.	<b>32 882</b>	<b>46 051</b>	<b>53 734</b>	<b>58 560</b>	...	<b>9,0%</b>
	dont contrib. sal.	7 704	10 294	13 488	14 172	...	5,1%
	dont contrib. empl.	13 156	15 548	19 908	22 684	...	13,9%
	dont produit du capital	10 977	16 552	15 081	15 467	...	2,6%
<b>Dépenses</b>		<b>15 727</b>	<b>31 605</b>	<b>36 081</b>	<b>36 650</b>	...	<b>1,6%</b>
	dont prestations sociales	8 737	20 236	26 895	28 407	...	5,6%
Capital		207 200	475 000	604 400	625 200	...	3,4%
Bénéficiaires de rentes	Bénéf.	508 000	748 124	896 026	905 360	...	1,0%

### AMal Assurance obligatoire des soins

		1990	2000	2006	2007	2008	TM <sup>1</sup>
<b>Recettes</b>	mio fr.	<b>8 869</b>	<b>13 944</b>	<b>19 685</b>	<b>20 245</b>	...	<b>2,8%</b>
	dont primes (à encaisser)	6 954	13 442	19 384	19 774	...	2,0%
<b>Dépenses</b>		<b>8 417</b>	<b>14 056</b>	<b>18 737</b>	<b>19 654</b>	...	<b>4,9%</b>
	dont prestations	8 204	15 478	20 653	21 639	...	4,8%
	dont participation aux frais	-801	-2 288	-3 042	-3 159	...	3,8%
Résultats des comptes		451	-113	948	590	...	-37,7%
Capital		...	7 122	9 604	10 231	...	6,5%
Réduction de primes		332	2 545	3 309	3 421	...	3,4%

Modification des dépenses en pour-cent depuis 1980



<b>AA</b> tous les assureurs		1990	2000	2006	2007	2008	TM <sup>1</sup>
<b>Recettes</b>	mio fr.	4 181	5 992	7 674	8 014	7 948	-0,8%
	dont contrib. des assurés	3 341	4 671	6 009	6 238	6 298	1,0%
<b>Dépenses</b>		3 259	4 546	5 485	5 531	5 744	3,8%
	dont prestations directes avec rench.	2 743	3 886	4 724	4 762	4 937	3,7%
Résultats des comptes		923	1 446	2 190	2 483	2 204	-11,2%
Capital		12 553	27 322	38 387	41 056	39 002	-5,0%

<b>AC</b> Source: seco		1990	2000	2006	2007	2008	TM <sup>1</sup>
<b>Recettes</b>	mio fr.	736	6 230	4 651	4 820	5 138	6,6%
	dont contrib. sal./empl.	609	5 967	4 253	4 404	4 696	6,6%
	dont subventions	-	225	390	402	429	6,7%
<b>Dépenses</b>		452	3 295	5 706	4 798	4 520	-5,8%
Résultats des comptes		284	2 935	-1 054	22	618	...
Capital		2 924	-3 157	-3 729	-3 708	-3 090	-16,7%
Bénéficiaires <sup>4</sup>	Total	58 503	207 074	299 282	261 341	244 030	-6,6%

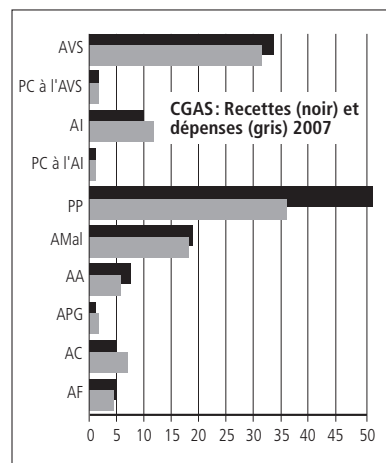
<b>APG</b>		1990	2000	2006	2007	2008	TM <sup>1</sup>
<b>Recettes</b>	mio fr.	1 060	872	999	939	776	-17,4%
	dont cotisations	958	734	864	907	950	4,7%
<b>Dépenses</b>		885	680	1 321	1 336	1 437	7,5%
Résultats des comptes		175	192	-321	-397	-661	66,4%
Capital		2 657	3 455	2 541	2 143	1 483	-30,8%

<b>AF</b>		1990	2000	2006	2007	2008	TM <sup>1</sup>
<b>Recettes estimées</b>	mio fr.	3 049	4 517	5 009	5 145	...	2,7%
	dont agric. (Confédération)	112	139	120	117	...	-2,9%

Compte global des assurances sociales (CGAS\*) 2007

Branches des assurances sociales	Recettes mio fr.	TM 2006/2007	Dépenses mio fr.	TM 2006/2007	Résultats des comptes mio fr.	Capital mio fr.
AVS (CGAS)	35 447	5,4%	33 303	5,1%	2 144	40 637
PC à l'AVS (CGAS)	1 827	5,5%	1 827	5,5%	-	-
AI (CGAS)	10 315	4,2%	11 905	3,9%	-1 590	-10 920
PC à l'AI (CGAS)	1 419	5,2%	1 419	5,2%	-	-
PP (CGAS) (estimation)	58 560	9,0%	36 650	1,6%	21 910	625 200
AMal (CGAS)	20 245	2,8%	19 654	4,9%	590	10 231
AA (CGAS)	8 014	4,4%	5 531	0,9%	2 483	41 051
APG (CGAS)	980	5,5%	1 336	1,2%	-356	2 143
AC (CGAS)	4 820	3,6%	4 798	-15,9%	22	-3 708
AF (CGAS) (estimation)	5 145	2,7%	5 090	2,2%	...	...
<b>Total consolidé (CGAS)</b>	<b>146 280</b>	<b>6,2%</b>	<b>121 022</b>	<b>2,6%</b>	<b>25 203</b>	<b>704 633</b>

\* CGAS signifie: selon les définitions du compte global des assurances sociales. De ce fait, les données peuvent différer de celles des comptes d'exploitation propres à chaque assurance sociale. Les recettes n'incluent pas les variations de valeur du capital. Les dépenses ne comprennent pas la constitution de provisions et réserves.



Indicateurs d'ordre économique

	2000	2003	2004	2005	2006	2007
Taux de la charge sociale <sup>5</sup> (indicateur selon CGAS)	26,0%	27,1%	27,0%	27,4%	27,2%	27,5%
Taux des prestations sociales <sup>6</sup> (indicateur selon CGAS)	19,7%	21,9%	22,2%	22,3%	21,6%	21,3%

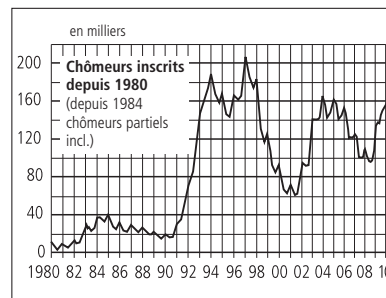
Chômeurs (-ses)

	ø 2007	ø 2008	ø 2009	nov. 09	déc. 09	jan. 10
Chômeurs complets ou partiels	109 189	101 725	146 089	163 950	172 740	175 765

Démographie

Scénario A-00-2005 «moyen», OFS

	2000	2010	2020	2030	2040	2050
Rapport dépendance <20 ans <sup>7</sup>	37,6%	33,5%	31,3%	32,1%	32,1%	31,7%
Rapp. dép. des pers. âgées <sup>7</sup>	25,0%	28,0%	33,5%	42,6%	48,9%	50,9%



1 Taux de modification annuel le plus récent = TM.  
 2 Y compris transfert de la part de la Confédération à la vente de l'or de la BNS (7038 millions de francs) en 2007.  
 3 Valeur non comparable avec l'année précédente en raison de la RPT.  
 4 Le nombre de chômeurs se trouve à la fin du tableau.  
 5 Rapport en pour-cent des recettes des assurances sociales au produit intérieur brut.  
 6 Rapport en pour-cent des prestations des assurances sociales au produit intérieur brut.  
 7 Rapport entre les personnes âgées de 0 à 19 ans et les personnes actives. Rapport entre les rentiers et les personnes actives. Personnes actives: de 20 ans jusqu'à l'âge de la retraite (H 65 / F 65).

Source: Statistique des assurances sociales suisses 2009 de l'OFAS; seco, OFS. Informations: salome.schuepbach@bsv.admin.ch

## Livres

### Famille, générations et société

Sandra Joly, Maurice Graber, Stéphane Birchmeier. **Guide des seniors Genève**. 2009, Editions Slatkine, 5, rue des Chaudronniers, CP 3625, 1211 Genève 3. slatkine@slatkine.com, tél. 022 776 25 51, fax 022 776 35 27. 285 p. 25 francs. ISBN 978-2-8321-0380-7.

Le Guide des Seniors rassemble les informations les plus importantes pour les seniors genevois. Il s'adresse à tous : aux plus jeunes, en fin de carrière, aux retraités comme aux plus âgés. Il répond aux préoccupations et aux intérêts des aînés : retraite, loisirs, culture, formation, bénévolat, participation à la vie sociale, bien-être, santé, logement, grand âge, et propose des adresses utiles, des conseils pratiques, des idées, des coups de cœur. Mais aussi de la réflexion et du sens, avec les messages toniques d'une douzaine de personnalités genevoises; de l'émotion et de l'humour avec les coups de griffes drôles et tendres du dessinateur Gérard Herrmann.

Christophe Delay, Arnaud Frauenfelder, Nathalie Pigot, Franz Schultheis. **Les classes populaires aujourd'hui. Portraits de familles, cadres sociologiques**. Collection « Questions sociologiques ». 2009, Editions l'Harmattan, 5/7 rue de l'école Polytechnique, F-75005 Paris. diffusion.harmattan@wanadoo.fr, www.editions-harmattan.fr. 553 p. 28 euros. ISBN : 978-2-296-09283-9.

Objet sociologique refoulé par excellence, les classes populaires n'ont aujourd'hui plus la cote. En cherchant à redécouvrir, par une attention clinique portée aux nuances de la vie quotidienne caractéristiques de tout un ensemble de gens de condition modeste interviewés, cette enquête – fruit d'un travail collectif de terrain de plus

de deux ans – entend contribuer à redécouvrir un objet sociologique tombé en désuétude depuis une vingtaine d'années. Cette étude livre d'abord de façon vivante et incarnée une description dense de la condition sociale et de la culture des classes populaires contemporaines sous forme de portraits sociologiques. Elle se penche ensuite sur l'analyse de différentes dimensions clés de leur existence telles que le rapport à la famille, à l'autorité, au style éducatif, à l'école, à l'alimentation et au genre. L'« habitus clivé » caractéristique de la condition populaire contemporaine apparaît au final à travers bien des métamorphoses subies et un long processus de déracinement culturel, comme le destin d'une classe ayant perdu les repères d'une conscience et d'une identité collectives dans un contexte de vie sociale où le décloisonnement des formes de vie privée va de pair avec l'émergence de nouvelles distinctions.

Claudio Bolzman, Geneviève Motet. **L'École et l'élève d'origine étrangère**. Genève d'une catégorie d'action publique. 2009, Editions ies, Haute école de travail social, 28, rue Prévost-Martin, case postale 80, 1211 Genève 4. editions.hets@hesge.ch, www.ies-geneve.ch. 240 p. 28 francs. ISBN : 978-2-88224-084-2.

Difficultés scolaires et comportementales des élèves apparaissent de plus en plus souvent dans les discours publics comme étant liées à l'origine « ethnique » des élèves. Les explications culturalistes ont pris le pas sur les explications de la problématique liées à l'origine sociale. Ce changement de paradigme est d'importance et déplace par là même, souvent sans véritable analyse, le type d'actions remédiatrices à apporter. L'École et l'élève d'origine étrangère met en lumière la genèse, à Genève depuis les années soixante, de l'élève étranger comme catégorie de pensée et d'action publique. Fondée sur l'ana-

lyse d'un vaste corpus, cette recherche met en évidence les actions de militants en faveur de la reconnaissance du droit à l'éducation pour chaque enfant, les discours et mesures visant la catégorie des élèves d'origine étrangère, émanant d'acteurs politiques, de pédagogues, du Département de l'instruction publique, ainsi que des instances supranationales et nationales.

### Droit

Fabienne Vogler, Sylvia Steiner, Marcel Riesen, André Kuhn, Daniel Fink, Volker Dittmann, Cornelia Bessler. **Les Jeunes et la criminalité**. Edition : 1, 2009, Editions Stämpfli SA, Wölflistrasse 1, CP 5662, 3001 Berne. www.buchstaempfli.com. 300 p. 55 francs. ISBN : 978-3-7272-8972-9.

Cet ouvrage est le fruit des travaux du groupe Suisse de criminologie (GSC, congrès d'Interlaken 2009) qui ont porté notamment sur les questions suivantes : Jeunesse, criminalité et société, les jeunes dans le collimateur de la justice, Les causes de la délinquance des jeunes, Prévention et sanctions.

Rudolf Keiser. **Dossier Assurances sociales 2010**. 19<sup>e</sup> édition. 2009, Editions Keiser Sàrl, CP, 6000 Lucerne 6. 150 p. 60 francs. ISBN : 978-3-906866-27-7.

Les assurés et l'AVS, l'AI, LAA, LAMal et la LPP. Nouveautés 2010 :

- Le nouveau régime de financement des soins à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2009
- Un aperçu systématique des impôts, en particulier des impôts sur le revenu et la nouvelle taxe à la valeur ajoutée
- Les nouvelles primes de l'assurance maladie
- L'aide aux victimes d'infractions et le nouveau code de procédure civile (CPP)
- Le nouveau code de procédure civile (CPC) dans le cadre de la procédure en divorce



---

## Nouvelles publications

---

	<b>Source N° de commande Langues, Prix</b>
Politique des générations, approche et évolution internationale. (Rapport en allemand avec résumé en français, en italien et en anglais) Rapports de recherche – «Aspects de la sécurité sociale» (9/09)	318.010.9/09d <sup>1</sup> 40 francs

<sup>1</sup> Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL), Vente de publications fédérales, 3003 Berne.  
[www.bundespublikationen.admin.ch/fr.html?](http://www.bundespublikationen.admin.ch/fr.html?)

## Sécurité sociale (CHSS)

La revue, lancée en 1993, paraît 6 fois par an. Chaque numéro contient un dossier sur un thème d'actualité. Les dossiers publiés dès 2008 :

- No 1/08 Politique de la vieillesse en Suisse
- No 2/08 Nouvelle loi sur les allocations familiales
- No 3/08 Pas de dossier
- No 4/08 Approche économique des questions sociales
- No 5/08 Politique suisse de l'enfance et de la jeunesse
- No 6/08 Prévention et promotion de la santé
  
- No 1/09 AI: un an de « Cinquième »
- No 2/09 Prévoyance vieillesse
- No 3/09 Les jeunes et la violence
- No 4/09 Accueil extrafamilial des enfants: perspective économique
- No 5/09 Des relations entre générations à une politique des générations
- No 6/09 Pas de dossier
  
- No 1/10 50 ans d'assurance-invalidité

Les articles des dossiers de *Sécurité sociale* sont accessibles sur Internet à l'adresse suivante: [www.ofas.admin.ch](http://www.ofas.admin.ch) (à partir de CHSS 3/1999).

Prix au numéro: 9 francs. Prix des numéros parus entre 1993 et 2002: 5 francs (les numéros 1/1999 et 3/1995 sont épuisés). Prix de l'abonnement annuel: 53 francs (TVA incluse).

Commande: **Office fédéral des assurances sociales, CHSS, 3003 Berne, fax 031 322 78 41, mél.: [info@bsv.admin.ch](mailto:info@bsv.admin.ch)**

## Impressum

<b>Editeur</b>	Office fédéral des assurances sociales (OFAS)	<b>Traduction</b>	Service linguistique de l'OFAS
<b>Rédaction</b>	Rosmarie Marolf Mél.: <a href="mailto:rosmarie.marolf@bsv.admin.ch">rosmarie.marolf@bsv.admin.ch</a> Téléphone 031 322 91 43 Sabrina Gasser, administration Mél.: <a href="mailto:sabrina.gasser@bsv.admin.ch">sabrina.gasser@bsv.admin.ch</a> Téléphone 031 325 93 13 La rédaction ne partage pas forcément les opinions des auteurs extérieurs à l'OFAS.	<b>Copyright</b>	Reproduction autorisée avec l'accord de la rédaction
<b>Commission de rédaction</b>	Adelaide Bigovic-Balzardi, Bernadette Deplazes, Geraldine Luisier, Stefan Müller, Christian Wiedmer	<b>Tirage</b>	Version allemande: 5100 ex. Version française: 1800 ex.
<b>Abonnements et informations</b>	OFCL 3003 Berne Téléfax 031 325 50 58 <a href="http://www.ofas.admin.ch">www.ofas.admin.ch</a> Mél.: <a href="mailto:verkauf.zivil@bbl.admin.ch">verkauf.zivil@bbl.admin.ch</a>	<b>Prix</b>	Abonnement annuel (6 numéros) Suisse: 53 francs (TVA incluse) Etranger: 58 francs Prix du numéro: 9 francs
		<b>Diffusion</b>	OFCL, Diffusion publications 3003 Berne
		<b>Impression</b>	Cavelti AG, Druck und Media Wilerstrasse 73, 9201 Gossau SG ISSN 1420-2689 318.998.1/10f