

LE DOSSIER DU MOIS DE L'ARTIAS

La crise fiscale de l'Etat et la crise de l'Etat social

Dossier préparé par Martino Rossi

Mars 2004

Ce texte, contribution de Martino Rossi à la journée de novembre 2003 de l'ARTIAS, est également publié dans le recueil des actes de cette journée.

Avertissement : Le contenu des «dossiers du mois» de l'ARTIAS n'engage que leurs auteur-es

Sommaire:

1. La crise fiscale de l'État et la crise de l'État social
2. De la sécurité sociale à l'assistance?
3. Perspectives

Introduction

La protection sociale en Suisse sera-elle mise hors jeu par la politique financière de la Confédération et par celle des cantons?

En effet, c'est bien cela le "drame" de la politique sociale suisse.

Personne ne veut explicitement mettre en cause la protection sociale ancrée dans la Constitution fédérale et dans la culture politique de notre pays.

Personne non plus - et cela fait partie du "drame" évoqué - ne semble intéressé à une vraie réforme de l'État social, pourtant nécessaire depuis bien des années.

En définitive, la protection sociale est envisagée principalement, sinon exclusivement, comme un poste de dépenses dans le budget de l'État.

Dans la mesure où la dépense publique, l'endettement et la charge fiscale sont considérés comme excessifs par des acteurs économiques, politiques et institutionnels influents, la protection sociale (sécurité sociale et santé) est indirectement mise en question, car elle représente environ un tiers de la dépense publique cumulée de la Confédération, des cantons et des communes.

Il y a donc un lien évident entre ce qu'on nomme la "crise fiscale de l'État" et ce dont on parle depuis la moitié des années septante, la crise de l'État social.

1. La crise fiscale de l'État et la crise de l'État social

La crise fiscale de l'État

"La crise fiscale de l'État" - "*The Fiscal Crisis of the State*" dans l'édition originale - est le titre d'un ouvrage classique dans le domaine des sciences des finances publiques écrit par James O' Connor en 1973, à la veille donc de la mise en question radicale des bienfaits de l'intervention étatique dans le domaine économique et social.

Par une phrase - que nous pouvons présenter comme étant la "*loi de O' Connor*" - il synthétise ce concept:

"La socialisation des coûts et l'appropriation privée des profits créent une crise fiscale, à savoir une "lacune structurelle" entre les recettes et les dépenses de l'État. Il s'en suit que les dépenses étatiques augmentent plus vite que les moyens pour les financer."

La "*loi de O' Connor*" est évidente en Suisse aussi. Les déficits sont la règle, les excédents l'exception.

De 1970 à 2001 (32 années) les années dans lesquelles les comptes cumulés de la Confédération, des cantons et des communes ont présenté un déficit ont été au nombre de 27 (84% des années de la période).

En conséquence, la dette publique totale a passé de 36 milliards de francs en 1970 à 209 milliards en 2001 (aux prix courants) et, par rapport au Produit intérieur brut (PIB), elle a augmenté de 40% à 50% (elle était descendue à 31% en 1990).

Pourquoi cette «lacune structurelle»?

Pour des raisons aussi bien économiques que politiques.

O' Connor nous rappelle que, au delà de sa fonction traditionnelle "*de sécurité et de coercition*" (administration, police, justice, armée, politique étrangère), l'État moderne doit remplir deux fonctions fondamentales, souvent contradictoires: la "*fonction d'accumulation*" et la "*fonction de légitimation*".

Par la première, l'État favorise l'accumulation du capital, la compétitivité des entreprises, le taux de profit, la croissance économique et, par là, également les recettes fiscales.

Il le fait par des investissements et des subventions dans l'infrastructure (transports, énergie, télécommunications), dans l'enseignement et dans la recherche, dans la promotion économique (agriculture, industrie, tourisme...).

Par la deuxième, l'État s'efforce de légitimer aux yeux des citoyens, des travailleurs, des laissés pour compte, le système socio-économique et institutionnel dont il est l'expression et le garant et se soucie de sa propre légitimation. Il doit donc compenser les "coûts sociaux" aussi bien de la croissance économique (déséquilibres régionaux et sociaux, environnement), que des récessions, des crises, des licenciements.

Il le fait par la politique sociale, par la politique d'aide aux régions défavorisées, par la réparation (parfois la prévention) des atteintes à l'environnement, etc.

Toutefois, l'efficacité de la politique économique (fonction d'accumulation) de l'État ne peut être que limitée dans une économie de marché, de plus largement interdépendante au niveau international. L'État ne réussit donc pas à éviter les récessions et les périodes de stagnation économique: dans ces périodes les rentrées fiscales baissent, tandis que les dépenses liées à la fonction de légitimation augmentent.

La crise fiscale de l'État est donc le réflexe de sa crise d'efficacité.

Mais il y a une autre dimension importante.

La "*Loi de O' Connor*" n'est pas seulement une loi économique, elle est également - et de plus en plus - une loi politique, qui peut s'énoncer de la façon suivante:

- lorsque les déficits des pouvoirs publics augmentent sensiblement, suite aux difficultés économiques, des acteurs influents demandent une réduction des dépenses, pour prévenir le risque que des hausses d'impôts soient par la suite nécessaires et, en même temps, pour réduire structurellement le rôle de l'État dans l'économie et la société;
- si la limitation des dépenses, couplée avec la reprise de la croissance économique, réussit dans son but d'éponger le déficit, alors ces mêmes milieux demandent tout de suite une baisse de la pression fiscale, ce qui va se traduire assez vite dans de nouveaux déficits, de nouvelles demandes de réductions des dépenses, et ainsi de suite.

Ce type de comportement s'est manifesté régulièrement en Suisse comme aux États Unis, en Grande Bretagne et dans beaucoup d'autres pays, notamment dès les années septante: nous verrons que, toutefois, les résultats de cette politique sont très relatifs.

Ces toutes dernières années, et en ce moment même, cette politique est à l'oeuvre, bien qu'avec des superpositions confuses.

Suite à la récession ou stagnation de l'économie suisse depuis le début des années nonante jusqu'en 1996, les résultats des comptes financiers de l'État (Confédération, cantons et communes) sont devenus déficitaires jusqu'en 1999.

Beaucoup de cantons ont adopté des mesures d'austérité et une loi fédérale sur le "frein à l'endettement" a été préparée, et acceptée finalement par le peuple en 2001.

Vers la fin de la décennie nonante, la stabilisation des dépenses et l'augmentation des recettes suite à la reprise économique des années 1997 - 2000 et à l'euphorie des marchés financiers ont provoqué un excédent considérable des comptes 2000 (presque 8 milliards de francs) et un nouvel excédent modeste en 2001.

Des baisses fiscales importantes ont eu lieu dans les cantons et un paquet de presque deux milliards de francs de réduction d'impôts a été exigé au niveau fédéral: les chambres fédérales l'ont adopté en juin dernier.

Les déficits étant réapparus dès l'année 2002- l'économie étant de nouveau en récession - cantons et Confédération se sont alors lancés dans des exercices très durs d'épargne pour 2004 et les années suivantes.

Cette fois-ci, les milieux économiques et politiques hostiles à un rôle important de la collectivité publique espèrent une vraie victoire, un résultat qu'ils n'ont pas encore obtenu: une forte réduction de l'imposition fiscale et, en même temps, une réduction sensible de la dépense publique ou, au moins, de la "quote-part de l'État" (% de la dépense publique, ou de la dépense publique et des assurances sociales, par rapport au PIB).

C'est bien la détermination de certains d'aboutir finalement à ce résultat qui soulève chez d'autres la crainte du "*grounding du social*". La nouvelle composition du Conseil fédéral n'est au fond qu'une manifestation de cette lutte entre les deux fronts; des fronts qui traversent d'ailleurs - au moins partiellement - les grandes familles politiques.

Dans le tableau 1 on peut suivre l'évolution de la quote-part de l'État (dépenses en % du PIB) et de la quote-part fiscale (recettes en % du PIB), avec et sans dépenses ou cotisations des assurances sociales obligatoires:

Tableau 1 Quote-part de l'État et quote-part fiscale, en % du PIB, 1970 – 2002

Quote-part (%)	1970	1980	1990	2000	2001	2002
État, sans AS	22.5	26.4	27.3	30.6	31.0	31.1
État, avec AS	26.1	32.4	33.1	37.7	38.2	38.5
Fiscale, sans AS	18.2	20.1	20.6	23.7	22.6	-
Fiscale, avec AS	23.8	28.9	30.6	35.7	34.5	-

Source: Annuaire statistique de la Suisse 2003. AS: assurances sociales obligatoires (sans PP)

On remarque dans le tableau:

- que toutes les quotes-parts sont beaucoup plus élevées en 2002 (ou 2001) qu'en 1970, bien que ce soit justement depuis les années '70 que le "moins d'État" ait été invoqué par les milieux économiques et des milieux politiques importants; seule la quote-part fiscale sans assurances sociales a peu augmenté: 4 points en 30 années;
- l'évolution a été plus forte dans les années '70 et les années '90, marquées par des crises économiques importantes;
- les deux quotes-parts fiscales ont diminué entre 2000 et 2001, mais non pas les deux quotes-parts de l'État: d'ou la pression pour le frein à la dépense, aussi bien des administrations publiques que des assurances sociales.

Une dernière remarque sur l'évolution de la structure de la dépense publique nous semble utile pour expliquer le durcissement de la revendication de sa réduction.

La crise de l'État social

Dans la dépense totale de la Confédération, des cantons et des communes, les parts des trois fonctions de l'État qu'on a évoquées plus haut ont évolué comme on peut le voir dans le Tableau 2.

Tableau 2 Dépense publique (Confédération, cantons, communes: sans doubles emplois) par fonctions, en %, 1970 - 2000

Fonctions de l'État	1970	1980	1990	2000
Sécurité et coercition	33.2	29.0	28.5	26.8
Accumulation	39.0	37.6	35.8	34.4
Légitimation	27.8	33.4	35.7	38.8
Total	100.0	100.0	100.0	100.0

Source: élaboration propre sur la base des données de l'Administration fédérale des finances

On remarque dans le tableau des évolutions très significatives:

- la fonction traditionnelle de l'État (la seule que les libéraux les plus radicaux considèrent comme légitime), relativement aux autres, a décliné fortement: elle absorbe en l'an 2000 la plus petite partie de la dépense publique totale;
- la fonction d'accumulation - la plus "productive" pour les entreprises - a également perdu de l'importance, descendant de la première à la deuxième place dans les 30 dernières années;
- la fonction de légitimation, qui était la moins coûteuse en 1970, est aujourd'hui la plus "lourde". Sa part dans le total a gagné 11 points dans les 30 dernières années, notamment dans les années '70 et les années '90. Sa composante essentielle est la prévoyance sociale et la santé: la dépense sociale et sanitaire a passé de 22,4% de la dépense totale en 1970 à 31,8% en l'an 2000.

Un État, donc, plus social et moins orienté au soutien de la croissance économique: voilà le résultat un peu paradoxal de trente années de revendication de "moins d'État".

Ce déplacement d'une fonction à l'autre des dépenses publiques n'a pas échappé au Seco (Secrétariat d'État à l'économie du Département fédéral de l'économie). Il écrit, dans "Le Rapport sur la Croissance" de 2002, en se référant à la dernière décennie:

"Au cours des années 90, la hausse de la quote-part de l'État s'est opérée dans des fonctions budgétaires spécifiques. Il s'agit de l'assurance chômage et de l'assurance invalidité, des autres assurances sociales (y compris l'assistance et l'aide aux réfugiés), de l'assurance maladie et de l'agriculture, ainsi que du service de la dette. Il s'agit donc exclusivement de transferts et de subventions. La quote-part de l'État n'a donc pas seulement augmenté, cette tendance s'est faite dans les fonctions dont l'influence positive sur la croissance est des plus contestable" (page 71, souligné par nous).

La fonction de légitimation est considérée utile par les milieux économique et les milieux politiques plus sensibles aux exigences des entreprises et de la finance s'il y a menace de délégitimation de l'économie de marché et du profit, ce qui est moins le cas depuis la chute du mur de Berlin. Voilà pourquoi la défense et la promotion de la sécurité sociale sont certainement devenues plus difficiles, notamment si l'économie continue à évoluer au rythme lent des années '90.

En effet, il y a un deuxième facteur important qui fragilise le consensus généralisé dont aurait besoin la protection sociale: dans les années nonante, ce que nous appelons le "PIB restant" - à savoir le PIB disponible pour des utilisations autres que la protection sociale - a diminué en termes réels, comme nous allons le voir.

Les dépenses totales pour la protection sociale (prestations sociales et dépenses administratives), selon les "Comptes globaux de la protection sociale" de l'Office fédéral de la statistique, ont énormément augmenté, en chiffres absolus et en % du PIB:

Tableau 3 Dépenses et prestations sociales en millions de francs aux prix courants et quote-part en % du PIB, 1970-2001

	1970	1990	2000	2001
Dépenses totales (millions fr.)	10'802	63'207	112'818	119'567
Dépenses en % du PIB	11.9	19.8	27.4	28.4
Prestations sociales (millions fr.)	9'637	56'566	102'564	107'793
Prestations en % du PIB	10.6	17.7	24.9	25.6

Source: OFS, Comptes globaux de la protection sociale 2000/2001, Berne 2003. Les données de 2001 sont provisoires.

On constate que:

- les parts au PIB ont plus que doublé depuis 1970;
- leurs augmentations ont été très soutenues également dans les années nonante, à cause du fait que la dépense et les prestations ont presque doublé (de 63 à 120

milliards de fr. la dépense totale, de 57 à 108 milliards les prestations) tandis que le PIB a augmenté seulement de 31% (en termes nominaux).

Cette dynamique des années nonante pose problème, non pas parce que la quote-part des dépenses sociales augmente (cela est une tendance de long terme, comme on peut le voir dans le graphique ci dessous), mais parce que la part du PIB qui reste après son utilisation pour la protection sociale diminue en termes réels.

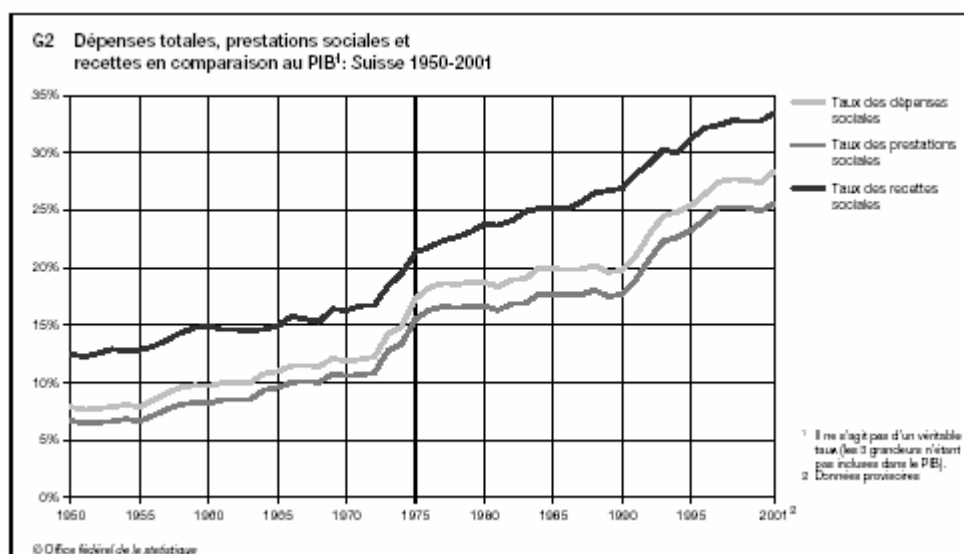
Cela n'arrive pas lorsque la croissance du PIB est plus soutenue, même si la part des dépenses sociales en % devient plus importante.

Le "PIB restant" est une grandeur significative, car elle mesure ce qui reste (après son utilisation pour la protection sociale) pour d'autres utilisations: consommation des ménages qui ne bénéficient pas de transferts sociaux, investissements, dépense publique autre que la dépense sociale...

De 1990 à 2001 son évolution à été la suivante:

- le PIB restant total réel diminue de 2,3% (-0,2% par année);
- le PIB restant réel par habitant diminue de 8,8% (-0,8% par année).

Rappelons-nous que le taux de croissance annuel du PIB réel (à prix constants) a été seulement de 0,9% entre 1990 et 2001, celui de la population résidente moyenne de 0,6%, celui du PIB réel par habitant de 0,3%.



Source: OFS, Comptes globaux de la protection sociale 2000/2001

2. De la sécurité sociale à l'assistance?

Nous venons de voir que, loin d'avoir été "démantelé" - comme le dénoncent de manière répétée depuis les années septante beaucoup de défenseurs de la protection sociale - l'État en général, et l'État social en particulier, a largement accru son poids dans notre pays.

Est-ce que cela s'est fait par un glissement des assurances sociales et autres prestations sans conditions de ressources vers celles sous conditions de ressources, de types assistance?

Si nous regardons les comptes globaux de la protection sociale en Suisse la réponse est négative. On constate en effet que la part des prestations sociales sans conditions de ressources et celle des prestations sous conditions de ressources (total: 100%) ont évolué comme suit:

	1970	1990	2001
Prestations sans conditions de ressources	92%	94%	94%
Prestations sous conditions de ressources	8%	6%	6%

Les prestations sociales de type "assistance" ne représentent que 6% du total en 2001 (proportion stabilisée depuis 1990), contre 8% en 1970.

Ce qui contribue le plus à modérer la proportion des prestations sous conditions de ressources dans le total des dépenses est l'importance prise par la prévoyance professionnelle, dont la part a passé de 22,5% en 1970 à 24,9% en 1990 à 30,1% en 2001.

Toutefois, pour des raisons méthodologiques, les comptes globaux ne peuvent séparer exactement les prestations sans et sous conditions de ressources. Dans le domaine de l'assurance maladie, les subventions aux assurés pour la réduction des primes (sous conditions de ressources) sont considérées uniquement du côté des recettes de cette assurance. Ces subventions ont passé de 332 millions de francs en 1990 à 2'672 millions en 2001. En conséquence, le pourcentage des prestations sous conditions de ressources a vraisemblablement augmenté de deux points entre 1990 et 2001.

Par ailleurs, certains risques de glisser vers les prestations sous conditions de ressources sont présents dans quelques réformes ou propositions récentes dans le domaine de la protection sociale, mais il y a en même temps des choix qui vont à l'encontre de cette tendance:

- l'intervalle plus long pour les adaptations des rentes AVS-AI pourrait accentuer le recours aux prestations complémentaires;
- le même effet découlerait de l'abandon de l'index mixte (prix et salaires) pour les adaptations des rentes;
- le même résultat peut venir du fait que la retraite anticipée, pour ceux qui doivent utiliser cette possibilité, réduit durablement et sensiblement leur rente AVS;
- les réformes "techniques" de la prévoyance professionnelle (taux d'intérêt minimum et taux de conversion) en réduisent l'importance dans la couverture des besoins des retraités. L'abaissement du revenu minimum soumis à cotisation, par contre, va en sens contraire;
- la réduction éventuelle des financements des assureurs maladie et des cantons aux Établissements médico-sociaux provoquera des augmentations de tarifs que beaucoup ne pourront payer que par les PC et l'aide sociale;
- le relèvement des primes par tête de l'assurance maladie de base accroît tendanciellement le nombre de bénéficiaires des subventions sous conditions de ressources. Toutefois, dans ce domaine il faut relever les deux directives qui vont à l'encontre de cela: la participation accrue des cantons au financement des séjours en classe privée et le financement cantonal même des cliniques privées;
- l'assurance chômage plus restrictive peut amener plus de gens vers l'aide sociale;

- l'adoption d'allocations complémentaires pour enfants ("modèle tessinois"), au lieu du relèvement des allocations de base, augmente la part des prestations liées aux ressources.

L'introduction d'une assurance maternité et le doublement de l'allocation d'impotence, ainsi que la subvention fédérale pour les crèches, sont des mesures qui, au contraire, vont augmenter la dépense sociale sans conditions de ressources.

Le danger d'un glissement vers une protection sociale centrée sur les prestations sous conditions de ressources ne me semble donc pas découler de réformes du système en place, mais bien plutôt de l'absence de réformes pour faire face aux mutations dans l'environnement économique et, notamment, dans le marché de l'emploi. Mais cela nécessite d'autres analyses qu'on ne peut pas développer dans le cadre de cette contribution.

Je me limite donc à quelques rappels d'évolutions significatives intervenues entre 1991 et 2003 (marché du travail selon l'ESPA: enquête suisse de la population active) ou entre 1991 et 2001 (indice des salaires et données sur les revenus des ménages selon les comptes nationaux).

Tableau 4 Données essentielles sur le marché de l'emploi et sur les revenus

Marché de l'emploi	Taux de croissance annuel 1991-2003 en %	1991	2003
Population résidente permanente	0.7	6'757'000	7'318'000
Personnes actives occupées	0.4	3'768'000	3'951'000
- à plein temps	-0.3		
- à temps partiel	2.2		
- salariées	0.1		
- indépendantes	2.7		
- indépendantes en % du total occupées		11.5	15.1
Personnes actives sans emploi	7.8	68'000	168'000
- en % personnes occupées		1.0	2.3
Personnes non actives	0.9	1'770'000	1'960'000
- en % population résidente permanente		26.2	26.8
- en % population active occupée		47.0	49.6
Revenus	Taux de croissance annuel 1991-2001 en %	1991	2001
Indice des salaires réels	0.3		
Revenu primaire des ménages, réel	0.6		
- rémunération réelle des salariés	0.7		

- rémunération réelle des indépendants	-2.3		
- revenus réels de la propriété et de l'entreprise	5.4		

Sources: Office fédéral de la statistique

Nous remarquons que:

- la population active augmente moins que la population totale;
- les personnes sans emploi augmentent plus que les personnes occupées;
- les personnes occupées à plein temps diminuent;
- les indépendants augmentent plus que les salariés;
- le revenu des indépendants diminue;
- les revenus de la propriété augmentent plus que ceux du travail.

Conséquences de ces évolutions:

- le taux de pauvreté a augmenté de 7,9% en 1992 à 9,3% en 2002;
- le taux des "working poor" a augmenté de 5,3% en 1992 à 6,5% en 2002;
- même le taux de "working poor" parmi les ménages vivant au moins d'un travail à temps complet a augmenté: de 4,3% à 5,1%.

3. Perspectives

Les prévisions sont difficiles, surtout si elles concernent le futur...

Des politiciens, des entrepreneurs, des économistes considèrent que le niveau de protection sociale de la Suisse n'est plus soutenable.

D'autres ne considèrent pas qu'on soit déjà au delà de nos possibilités, mais ils pensent que la dynamique de croissance des dépenses sociales (notamment pour la vieillesse et pour la santé) ne permettra plus de financer la protection sociale.

D'autres encore minimisent les difficultés, en disant qu'on est le pays le plus riche du monde, que tout va être résolu par la reprise de la croissance économique, et que ceux qui n'acceptent pas leur point de vue veulent le "démantèlement de l'État social", qui aurait déjà commencé.

Je ne partage aucun de ces avis.

Il y a des problèmes, mais la caractéristique principale des problèmes est d'avoir une ou plusieurs solutions. Il faut les vouloir et il faut les poursuivre.

La croissance économique n'est pas la bonne solution: elle est loin d'être certaine et elle est loin d'être désirable, au delà d'une certaine mesure.

Elle n'est même pas nécessaire pour se payer un niveau élevé de protection sociale. Celui-ci est tout simplement un choix de consommation.

On peut préférer la deuxième et la troisième voiture, des vacances toujours plus lointaines et coûteuses, les appareils ménagers les plus performants et des gadgets électroniques à n'en plus finir, des vêtements griffés, et ainsi de suite. C'est un choix légitime, il n'y a pas de place pour des considérations moralistes.

Mais on peut faire un autre choix de consommation, orienté sur les biens collectifs: la sécurité de ne pas être laissé pour compte, la sécurité d'un revenu de substitution suffisant lorsque, pour des raisons objectives, on n'est pas en mesure de gagner sa vie, un réseau

sanitaire et des structures pour handicapés et pour personnes âgées dépendantes de qualité, des crèches pour les enfants, et ainsi de suite.

On a été habitués à pouvoir faire à la fois les deux choix: plus de biens individuels de consommation et plus de biens collectifs, notamment la sécurité sociale.

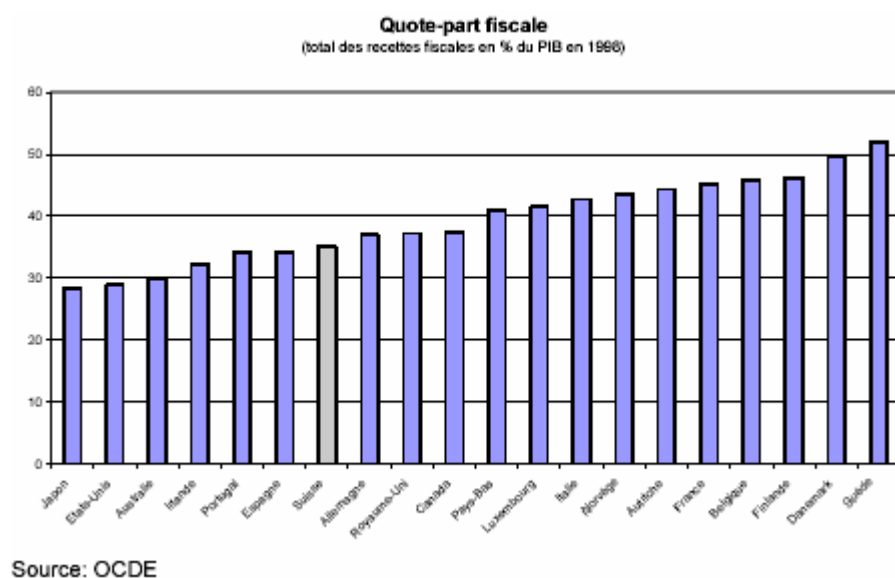
Nous l'avons vu, le "PIB restant" - après la dépense sociale - tend à diminuer depuis une dizaine d'années, bien que très faiblement.

Si la croissance du PIB réel avoisinait 2%, cela ne se passerait pas, quand bien même la dépense sociale continuerait d'augmenter d'environ 4% en termes réels comme ces dix dernières années.

Mais rien n'est moins sûr qu'un taux de croissance de 2% du PIB, qui serait le double de celui enregistré entre 1990 et 2001: le "Rapport sur la croissance" du Seco n'est pas très optimiste.

Relevons toutefois que les deux rapports qui viennent d'être publiés sur la compétitivité des économies nationales (ou de grandes régions) placent la Suisse dans le groupe de tête: à la septième place parmi les pays du monde selon le *Global Competitiveness Report* du World Economic Forum, à la cinquième place parmi les économies ayant moins de 20 millions d'habitants (pays et grandes régions) selon le *World Competitiveness Yearbook* de l'IMD (Institut appartenant à Nestlé).

Relevons également que ces mêmes rapports placent en tête de la compétitivité des pays comme la Suède, le Danemark et la Finlande qui, selon le Rapport de l'OFS sur les "Comptes globaux de la protection sociale" absorbent à cette fin des pourcentages du PIB plus élevés que celui de la Suisse (la Suède et le Danemark) ou à peine inférieurs (la Finlande): des pays qui ont une "quote-part fiscale" (impôts et cotisations obligatoires en % du PIB) qui est énormément supérieure à celle de la Suisse, comme on peut le voir dans le graphique suivant, tiré du "Rapport sur la croissance" du Seco.



Les Suisses ont donc les moyens des choix qu'ils préfèrent, sans compromettre les chances de leur économie nationale.

En s'appuyant sur ce constat, le débat sur la réforme de l'État social pourrait sortir de l'antagonisme entre les thèses "*il n'est plus soutenable*" et "*ils veulent le démanteler*".

Je ne me lancerai pas ici dans des scénarios de réforme de l'État social en Suisse¹, mais soulignerai seulement trois idées fortes:

1. Prestations: elles devraient être efficaces, à savoir assurer avant tout que tout le monde puisse disposer du minimum vital sans prestations sous conditions de ressources. Les prestations de base minimales devraient donc correspondre à des montants fixes suffisants et ne pas être dépendantes ni du niveau du revenu précédent, ni du nombre d'années de cotisation (exemples: une rente AVS unique au niveau du minimum assuré par les PC; une allocation de chômage de base du même niveau; une allocation pour enfants qui couvre le "coût de l'enfant" minimum).
2. Financement: le financement des prestations de base ne devrait pas s'appuyer essentiellement sur les revenus du travail (de plus en plus discontinus et peu dynamiques) mais sur l'ensemble des revenus des ménages (du travail et de la propriété, ces derniers augmentant plus vite que les premiers): par exemple, par une "contribution sociale généralisée" proportionnelle au revenu (du type de la CSG française). En tous cas, il serait mieux pour la sécurité sociale que son financement ne dépende pas du budget de l'État, mais de ressources propres, autonomes des recettes fiscales de l'État. On éviterait de telle façon que les allégements d'impôt et les mesures d'épargne n'entraînent le "*grounding du social*".
3. Préférences individuelles: il faudrait accepter des marges de liberté quant au degré de couverture des risques, au delà de ce qui est garanti par les prestations de base. Par exemple, je peux vouloir assurer, pour le risque de chômage, le 100% de la part de mon revenu qui dépasse le minimum vital, ou bien le 50%, étant donné que, de toute façon, l'allocation de base couvre le minimum vital socialement indispensable. La cotisation à payer sera alors proportionnelle à la prestation supplémentaire attendue.

¹ Je l'ai fait autrefois et d'autres l'ont fait. Voir: M. Rossi, Un modèle d'inspiration scandinave pour intégrer la garantie du minimum vital dans une réforme globale du système suisse de sécurité sociale, "Revue suisse de science politique", 2 (1), 1996.