

« Créons une vraie cinquième branche de la protection sociale »

TRIBUNE

Philippe Calmette

Président de la Fédération nationale pour l'inclusion des personnes en situation de handicap sensoriel et DYS en France

Daniel Goldberg

Président de l'Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés non lucratifs sanitaires et sociaux/Uniopss

Etienne Petitmengin

Membre du Bureau de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie

Créée en 2021, la cinquième branche de la Sécurité sociale, pour la prise en charge du grand âge et du handicap, ne constitue pas une réponse aboutie à ces enjeux, estiment dans une tribune au « Monde » des représentants du monde associatif.

Article réservé aux abonnés

Depuis sa création, la Sécurité sociale à la française répond aux enjeux identifiés alors comme essentiels pour assurer la cohésion du pays (maladie, retraite, famille et accidents du travail). Elle constitue ainsi un réel ciment d'une société plus solidaire, plus juste et donc plus unie. Plébiscitée par les Français, cette promesse de solidarité a été tenue et assurée par des branches autour de quatre principes fondateurs : l'universalité des droits, l'égalité de traitement, le financement par la solidarité et l'unicité du pilotage.

S'agissant de l'autonomie, nous manquons aujourd'hui collectivement à cette même promesse. En effet, à la Libération, le risque de perte d'autonomie, dans une dynamique démographique tout autre qu'aujourd'hui, n'était pas considéré comme un enjeu de société.

Il a ainsi été traité dans le cadre politique de l'aide sociale, dont les principes – publics ciblés, aides individualisées, « droits subjectifs » – sont éloignés de ceux de la protection sociale. Aujourd'hui, les personnes en situation de handicap ou en perte d'autonomie liée à l'âge restent ainsi soumises aux aléas de politiques territoriales diverses et de prestations variables.

Des règles disparates

Là où la protection sociale garantit l'universalité des droits et l'égalité de traitement, l'approche par l'aide sociale introduit la production de règles disparates et variables suivant les territoires et les financeurs, créant, puis accentuant, les inégalités.

Lire aussi | [Grand âge : une nouvelle branche à la Sécurité sociale mais sans ressources nouvelles](#)

Là où la protection sociale appelle des financements relevant de la solidarité nationale, l'aide sociale est fondée sur des ressources d'origines et de philosophies très différentes, en provenance de l'Etat, des caisses de Sécurité sociale, de la fiscalité territoriale, des personnes elles-mêmes et de leurs aidants, dont la capacité contributive est très variable. Cela empêche la mise en œuvre de politiques publiques cohérentes et lisibles.

Là où la protection sociale garantit une gouvernance et un pilotage bien identifiés, lisibles et cohérents des politiques publiques, la pratique de l'aide sociale les balkanise entre une multitude d'acteurs, de services déconcentrés de l'Etat et de collectivités territoriales, certes le plus souvent bien intentionnés, mais agissant avec des moyens sensiblement différents et des priorités politiques variables.

Lire aussi | [Les départements ont consacré 41,6 milliards d'euros à l'aide sociale en 2022, en hausse de 3 % sur un an](#)

De ce fait, les inégalités d'accès aux droits, de financement, de qualité et de contenu des réponses apportées aux personnes en situation de perte d'autonomie se sont creusées au fil des années. Ainsi, le montant de l'allocation personnalisée autonomie (APA) et de la prestation de compensation du handicap (PCH) varie dans un rapport de 1 à 1,51 suivant les départements pour l'APA, et de 1 à 1,24 pour la PCH, sans que ces inégalités puissent être justifiées par des besoins ou des taux de pauvreté différents des populations concernées.

Un pilotage cohérent et ordonné

Enfin, l'éclatement des responsabilités, outre qu'il fragmente l'appréciation de la situation des personnes, génère des cloisonnements entre les différentes autorités publiques qui financent et régulent les activités en ce domaine, mais aussi, par conséquent, entre les acteurs qui assurent au quotidien les accompagnements pour le compte de ces dernières. Cela nuit à la cohérence des réponses et au bon développement des parcours de vie, de santé et de soins. De même, cela compromet la mise en œuvre de plans d'investissement nationaux, pourtant si nécessaires.

Lire aussi | [La loi pour le « bien vieillir » adoptée, avec de faibles avancées pour les personnes âgées](#)

Avec les enjeux sociétaux qui sont devant nous, notamment du point de vue démographique et de l'aspiration largement partagée à une société réellement inclusive, force est de constater que la cinquième branche « technique » créée en 2021 ne correspond pas à une organisation systémique aboutie.

Newsletter abonnés

« La lettre des idées »

Votre rendez-vous avec la vie intellectuelle

[S'inscrire](#)

Une « vraie » cinquième branche consacrée à l'autonomie, c'est assurer un pilotage cohérent et ordonné de l'ensemble des politiques publiques concernées qui garantit réellement l'universalité des droits en sortant du fonctionnement actuel en silos.

Une « vraie » cinquième branche, c'est permettre l'égalité d'accompagnement des personnes en tout lieu du territoire par un financement assumé par la solidarité nationale.

Lire aussi | [Le Sénat vote une mesure pour faire travailler davantage les salariés, sans rémunération, afin de financer les politiques du grand âge](#)

Une « vraie » cinquième branche, c'est refuser les logiques de concurrence amenant du « low cost » au « low care », en valorisant des pratiques transversales et coopératives de construction de parcours de vie et de santé inspirés par les personnes concernées et décidés avec elles.

Une « vraie » cinquième branche, c'est veiller partout, pour toutes et tous, à l'effectivité des droits.

Un système à bout de souffle inégalitaire

Plus précisément, l'actuelle Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) doit être, à l'instar des autres caisses nationales de Sécurité sociale, l'organe responsable et garant de la mise en œuvre des politiques publiques nationales dans ce secteur, avec un conseil de la CNSA au rôle exécutif dévolu et assumé.

Lire aussi la tribune : [Grand âge : « La certitude du réchauffement climatique n'a d'égalé que l'inéluctabilité du vieillissement de la population »](#)

Dans les territoires, les services publics départementaux de l'autonomie (SPDA) en cours de déploiement pourraient constituer l'indispensable niveau territorial de la cinquième branche, actuellement absent, à l'instar de l'organisation des quatre autres pans de la protection sociale. En plus d'être des « guichets uniques » pour les usagers et leurs proches, ce seraient les lieux où se discute et s'élabore l'offre de proximité, en établissement comme au domicile, avec l'ensemble des parties prenantes.

Il est temps de sortir d'un système à bout de souffle qui génère par lui-même des inégalités. Le nouvel équilibre politique, instable et sans majorité évidente, peut paradoxalement permettre une avancée majeure pour notre pays.

Au gouvernement et au Parlement, celles et ceux en recherche de projets qui rassemblent parce qu'ils font sens pour tous pourraient faire œuvre utile afin d'établir une véritable cinquième branche de la solidarité pour l'autonomie dont la société française a besoin. Les acteurs de terrain, eux, sont prêts pour cela à prendre toutes leurs responsabilités.

Philippe Calmette (Président de la Fédération nationale pour l'inclusion des personnes en situation de handicap sensoriel et DYS en France), **Daniel Goldberg** (Président de l'Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés non lucratifs sanitaires et sociaux/Uniopss) et **Etienne Petitmengin** (Membre du Bureau de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie)
