

Le mot de la secrétaire générale

En Suisse romande, l'application des normes CSIAS relève essentiellement de la compétence des services publics. N'empêche. Les services privés sont remarquablement placés pour constater les effets, sur les bénéficiaires, du durcissement actuel en matière de politique sociale. Il nous semblait donc important d'entendre ces voix-là aussi, particulièrement dans le débat qui s'amorce à propos de la révision des normes CSIAS, et des raisons de cette révision.

Nous avons demandé à Jean-Noël Maillard, directeur de Caritas Jura et membre du comité de l'ARTIAS, de mener une réflexion sur ce sujet, pour le présent numéro d'ARTIASinfo. Nous espérons ainsi contribuer à ouvrir un large débat, en Suisse latine, à propos des normes CSIAS en particulier, et de la politique sociale en général.

Martine Kurth,
Secrétaire générale de l'ARTIAS

Révision des normes CSIAS, enjeux et perspectives, le point de vue d'un service privé

La révision partielle des normes CSIAS a officiellement pour objectif de développer des normes sur la base des connaissances acquises dans la pratique en matière de modèles d'incitation, ainsi que des critiques exprimées dans le débat professionnel et politique et d'arriver ainsi à une augmentation de l'acceptabilité des normes sur l'ensemble du territoire.

L'intention est de présenter des réformes dans les domaines notamment de l'intégration, des incitations et sanctions, des prestations aux familles nombreuses, ainsi que dans celui des jeunes et jeunes adultes. Si l'on situe cette révision partielle dans le contexte général de l'évolution des assurances sociales, il nous semble important de garder à l'esprit les éléments suivants:

1. Depuis plusieurs années, **notre système d'assurances sociales se complexifie** de manière dangereuse. Renforcées par les règles du «new public management», la spécialisation, la sectorisation des différentes assurances et des prestations augmentent. Désormais, chaque maille du filet social est destinée à une catégorie bien spécifique, répondant à des critères clairement définis et autorisant l'accès à des prestations précises et légalisées. **Les normes CSIAS échappaient à cette règle de la spécialisation et de la complexité.**

2. Le dernier filet, celui de l'aide sociale, semblait assurer son rôle consistant à récupérer celles et ceux qui ne correspondaient pas aux calibres des mailles des filets précédents. L'étude de la CSIAS sur la couverture du minimum vital dans le fédéralisme suisse a démontré que ce dernier filet était plus ou moins tendu selon le domicile et le profil des personnes en situation de précarité. Cette étude mettait une fois de plus en évidence la **nécessité de mettre en place une loi fédérale cadre qui réglementerait la garantie d'un minimum social d'existence pour toute la Suisse sur le plan procédural, organisationnel et financier.**

3. Aujourd'hui, **la sectorisation et la complexité sont devenues tellement problématiques et coûteuses** que différents organismes ont édité, sous l'égide du Seco, un manuel de la collaboration interinstitutionnelle. Si les constats rapportés sont tout à fait pertinents et la logique de «l'intégration professionnelle au lieu d'allocations» louable, il n'en demeure pas moins vrai qu'il nous faut admettre qu'une partie des exclus du marché de l'emploi d'aujourd'hui ne pourront pas retrouver un travail à moyen terme et pas uniquement par mauvaise volonté et/ou par manque de professionnalisme des acteurs du régime de l'assistance.

4. A écouter le discours politique actuel, **le bénéficiaire de prestations n'est plus un ayant droit mais un abuseur potentiel**. Alors qu'en justice, on est présumé innocent jusqu'à ce que la culpabilité soit démontrée, en matière d'assurances sociales, la tendance est à considérer le demandeur comme un abuseur potentiel jusqu'à ce qu'il ait prouvé sa bonne foi. Ce renversement du «fardeau de la preuve» est révélateur de la déresponsabilisation de l'Etat au profit de la responsabilisation individuelle.

5. Dans la récente jurisprudence en matière d'aide sociale et d'assistance apparaissent des notions d'abus d'assistance, de défaut de collaboration, de prise en compte de revenus hypothétiques. A n'en point douter, **le forfait I des normes CSIAS n'est plus considéré comme le minimum vital d'existence incompressible**. Il semble que le 85% de ce forfait soit admis comme celui au-delà duquel on ne peut aller. Pour combien de temps encore ?

Face à ce constat général, la révision partielle des normes CSIAS prend une dimension symbolique particulière. Plusieurs questions se posent :

Faut-il brader les normes pour les rendre plus acceptables pour l'ensemble du territoire ?

Est-il judicieux que les normes CSIAS soient, elles aussi, différenciées en fonction de l'âge, de la bonne ou mauvaise volonté de la personne et/ou encore d'autres critères ?

Est-il opportun de réviser les normes actuellement, alors que chacun s'accorde à réclamer une législation fédérale en matière d'assistance et de revenu minimum d'existence ?

Quelles autres formes que l'intégration professionnelle peut-on valoriser et inciter sachant que le marché de l'emploi est pratiquement définitivement bouché pour certaines personnes ?

Caritas Jura n'a pas la prétention de détenir la bonne réponse à ces questions. Toutefois, il lui semble important d'oser se poser certaines questions de fond qui relèvent du sens et des valeurs.

La catégorisation et la spécialisation font courir le risque de perdre la vision globale d'une problématique. Il en est de même pour les individus. Une personne en situation de précarité est d'abord un être humain «entier» et non pas une somme de problématiques identifiées, catégorisées et traitées par différents spécialistes qui ne se soucient que d'être performants dans leur spécialisation.

Il est donc primordial d'**aborder la personne dans sa globalité** et de garder à l'esprit que **sa dignité n'est ni divisible et ni compressible**.

En ce sens, bien que les pressions économiques, financières et politiques soient actuellement très fortes, il nous semble nécessaire de rappeler que catégoriser les normes CSIAS avant l'élaboration d'une loi fédérale garantissant le minimum vital d'existence, c'est non seulement cautionner la spécialisation et la «complexisation» du système, mais c'est surtout **courir le risque d'ouvrir une brèche dans ce qui apparaissait jusqu'à maintenant comme le mur garantissant le respect d'une dignité inaliénable**.

Jean-Noël Maillard, Caritas Jura

La pratique du droit **Histoire et structure des assurances sociales en Suisse** *avec une introduction à l'aide sociale*

Dr Philippe Gnaegi, Chargé de cours à l'Université de Fribourg, avec la collaboration de Pierre-Yves Carnal, Editions Schulthess, 2004, 244 pages, fr. 68.-.

Cet ouvrage traite de l'histoire et de la structure des assurances sociales ainsi que de l'aide sociale en Suisse. Sa lecture est aisée et accessible à un large public. Il s'adresse aussi aux personnes qui suivent une formation dans le domaine de la sécurité sociale et aux praticiens.

Ce livre comporte trois parties: la première, la plus importante, concerne l'historique des assurances sociales, la deuxième donne quelques éléments sur la structure et le financement des assurances sociales, la troisième traite de l'aide sociale. Relevons que si, de tout temps, les individus ont voulu se prémunir contre certains risques liés à l'existence (maladie, accident, vieillesse), cette protection est restée disparate et limitée à quelques groupes de la population jusqu'au début du 20^e siècle. C'est à cette époque que les assurances sociales apparaissent dans notre pays, pour connaître leurs heures de gloire dès la fin de la Deuxième Guerre mondiale jusqu'au début des années septante. A partir des années nonante, plusieurs fondements sociaux sont remis en cause: le plein-emploi ainsi que la structure familiale traditionnelle composée du père qui travaille et de la mère qui s'occupe des enfants. L'évolution économique est marquée par la globalisation et la mondialisation. Sur le plan démographique, l'espérance de vie s'allonge, le rapport entre actifs et inactifs se modifie, le taux de fécondité diminue, le vieillissement de la population s'accroît. Toutes ces modifications structurelles influenceront l'avenir de la sécurité sociale.

L'auteur privilégie une approche juridique mais aussi interdisciplinaire des assurances sociales en mettant l'accent sur les notions économiques, historiques, sociales et politiques. Il nous montre que le développement de la sécurité sociale et son financement sont étroitement liés au développement économique.