

Acte de la journée d'automne du 27 novembre 2008
Changer d'R
Action sociale: reprendre l'initiative

I. Introduction à la journée

Roger Nordmann, conseiller national et président de l'ARTIAS

Jeudi 27 novembre 2008
Lausanne, Palais de Beaulieu

Remonter la cascade

La journée qui s'ouvre pourrait être placée sous le signe des cascades et des paliers.

La vie humaine est ainsi faite que chacun court des risques, qui peuvent se réaliser sous des formes diverses et successives. Cette cascade de risques, lorsqu'elle se réalise, amène peu à peu la personne dans la précarité, qu'elle soit économique, sociale ou sanitaire. La vocation du système de sécurité sociale consiste à prévenir et à amortir ces risques, de manière à ce que chacun puisse vivre dignement.

Reflétant en partie la structure des différents risques, les différents régimes sociaux constituent eux aussi les différents paliers d'une cascade. Les personnes passent successivement d'un régime à l'autre. D'une éventuelle couverture de perte de gain, une personne peut passer à l'assurance chômage, puis à l'aide sociale et éventuellement ensuite à l'AI et à la LPP, pour ne prendre qu'un exemple classique.

Il y a enfin une cascade politique. L'échelon fédéral prend des décisions dont les effets pratiques et financiers se déploient en cascade sur les échelons institutionnels inférieurs: cantons, organismes régionaux et communes. C'est le mécanisme diabolique du report des charges. Passer d'un palier à l'autre de la cascade signifie aussi changer de financeur.

La politique consacre beaucoup d'énergie à tenter de déplacer la hauteur des paliers de la cascade. Elle a aussi installé un certain nombre de cailloux, d'échelles et de bouées censés ralentir l'écoulement et permettre aux gens de s'échapper. Mais, sans surprise, cela n'a guère d'influence sur le débit qui s'écoule: pour limiter le nombre de personnes qui subissent cette cascade, c'est en amont qu'il faudrait agir.

La stabilité du système de cascades est désormais compromise par des mouvements tectoniques et climatiques: la société, l'emploi et les modes de vie évoluent. Les paliers de la cascade des régimes sociaux étaient solidement ancrés sur le système classique du salariat masculin stable. Durant les trente glorieuses, celui-ci semblait fait d'un granit inébranlable. Or depuis un certain temps déjà, c'est la montagne elle-même qui s'est mise à bouger.

Vu du pied de la cascade, c'est-à-dire de la position des institutions d'action sociale membres de l'ARTIAS, la situation a de quoi inquiéter: même par beau temps, le débit ne diminue pas. Certains paliers de la cascade menacent de se détacher par pans entiers, pour les raisons les plus diverses, sociologiques, politiques ou financières.

Dans la journée qui s'ouvre, nous affinerons bien sûr le diagnostic. Mais nous essayerons aussi d'aller au-delà du diagnostic sectoriel habituel par régime, par catégorie de personnes ou par canal de financement.

Aller au-delà du diagnostic sectoriel, c'est commencer à poser des questions sur l'architecture et les stratégies adoptées dans notre système de protection sociale. Cette réflexion doit remettre en question les outils, les niveaux d'intervention ainsi que les agencements et les frontières des régimes de protection sociale. Elle doit aussi poser la question de la prévention et de l'investissement dans le tissu social: pour reprendre la métaphore de la cascade, il s'agit de rechercher comment agir en amont, par exemple par la formation et le soutien aux familles, limiter le débit arrivant sur la cascade.

Enfin, il faut aussi réfléchir comment ré-agencer ces cascades de manière à ce que l'individu puisse effectivement les remonter. Car même les meilleurs des saumons ne parviennent pas à remonter certains paliers artificiels dépourvus d'échelle à poissons.

Dans le passé récent, les outils d'intervention ont souvent subi des rabotages dont l'objectif caché était en réalité de s'en prendre aux finalités de l'Etat social. Mais il n'y a là aucune fatalité: une remise en question peut aussi être menée dans l'objectif de mieux atteindre les objectifs constitutionnels.

Or que prévoient-ils justement, ces objectifs constitutionnels? La relecture du premier alinéa de l'art. 41 de la Constitution fédérale est instructive:

- 1 *La Confédération et les cantons s'engagent, en complément de la responsabilité individuelle et de l'initiative privée, à ce que:*
 - a. *toute personne bénéficie de la sécurité sociale;*
 - b. *toute personne bénéficie des soins nécessaires à sa santé;*
 - c. *les familles en tant que communautés d'adultes et d'enfants soient protégées et encouragées;*
 - d. *toute personne capable de travailler puisse assurer son entretien par un travail qu'elle exerce dans des conditions équitables;*
 - e. *toute personne en quête d'un logement puisse trouver, pour elle-même et sa famille, un logement approprié à des conditions supportables;*
 - f. *les enfants et les jeunes, ainsi que les personnes en âge de travailler puissent bénéficier d'une formation initiale et d'une formation continue correspondant à leurs aptitudes;*
 - g. *les enfants et les jeunes soient encouragés à devenir des personnes indépendantes et socialement responsables et soient soutenus dans leur intégration sociale, culturelle et politique.*

On comprend immédiatement que la remise en question de l'architecture du système actuel n'est pas simplement une possibilité, mais qu'elle est une nécessité si l'on veut véritablement atteindre les objectifs constitutionnels. Et vous m'accorderez que poursuivre ces objectifs n'a rien de subversif.

L'ARTIAS entend jouer un rôle dans cette remise en question positive. Sa position au pied de toutes les cascades la prédestine à le faire. J'espère que cette journée marquera le début d'un processus de réflexion et de proposition. Le comité et le secrétariat de l'ARTIAS planchent actuellement sur une démarche d'analyse et de proposition qui permette de remonter la discussion politique à son bon niveau, c'est-à-dire, pour l'architecture globale et l'investissement social, en amont, et non en aval des cascades. Car les praticiens que vous êtes se rendent bien compte de la difficulté qu'il y a gérer au quotidien un système de protection sociale dont l'architecture est partiellement anachronique.

Le rôle de l'ARTIAS n'est toutefois pas celui d'un parti politique, ni d'un celui d'un lobby asservi à tels ou tels intérêts ou idéologies. N'attendez donc pas que l'ARTIAS vous livre au terme de ce travail, un programme politique clé en main. Ce n'est pas sa vocation. Forte de ses compétences métiers, l'ARTIAS peut au contraire proposer des analyses, des scénarios et des solutions, si possible d'ailleurs à choix. Il s'agit d'ouvrir le jeu, et non pas de le fermer.

Le projet que je vous esquisse ici n'est pas coulé dans le marbre. Au contraire, tout est encore à faire, en termes de mobilisation des compétences, de partenariats et de financements. Mais j'attends de cette journée une inspiration constructive qui nous aidera à ajuster le projet. Et qui contribue à changer d'R.

En me réjouissant de vous écouter, je vous souhaite une bonne et fructueuse journée.