

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

VI. Et maintenant on fait quoi?

Simon Darioli, Chef du service de l'action sociale du canton du Valais

Jeudi 27 novembre 2008
Lausanne, Palais de Beaulieu

«Vous pouvez couper toutes les fleurs que vous voulez, vous ne maîtriserez pas pour autant la force du printemps».

J'aime bien cette citation de Pablo Neruda reprise par Daniel Monnin ce matin. Même si des fleurs coupées qui se fanent le long des talus, il y en a des brassées et que le printemps semble bien lointain.

Il y a quelques années, nous avons terminé la journée d'automne par une autre citation, de Camus, celle-là: *«Il faut imaginer Sisyphe heureux»*. La vraie révolte, celle qui refuse la résignation, qui refuse d'accepter les difficultés comme une fatalité, cette révolte est indispensable à chacun d'entre nous pour trouver l'énergie d'avancer. Elle est indispensable plus encore à tous ceux qui n'ont plus que notre voix pour briser le silence.

Bien, mais quand on a dit tout cela, on fait quoi maintenant? Car tous nos constats, toutes nos analyses, les appels à l'action que nous lançons avec des accents parfois prophétiques n'ont de sens que s'ils permettent d'avancer d'un jour ou même d'une heure l'arrivée du printemps.

En introduction de mon intervention, j'aimerais vous proposer une troisième citation. Elle est de Saul Alinsky: *«Le pouvoir au bout des fusils est un cri de ralliement absurde, quand les fusils sont dans l'autre camp...»*.

Ces trois citations posent en quelques mots les conditions cadres de la réussite de toute action d'envergure: confiance dans le futur, refus de la résignation au présent et la mise en place d'une stratégie adaptée aux acteurs et aux circonstances du moment.

Illusions...

Les exposés de la journée ont bien mis en évidence des dysfonctionnements de notre système de protection sociale et leur impact sur les personnes qui ont besoin de ces prestations. De réformes en révisions, chaque régime tente d'assainir son assise financière, s'appuyant sur un dogme et quelques illusions.

Le dogme postule que la modification des prestations permet de modifier la réalité des besoins. Il en découle que l'évolution des besoins n'exprime pas celle de la réalité, mais seulement un défaut d'efficacité de l'organisation du système.

L'illusion première est de croire que la société du XXI^{ème} siècle est la même que celle qui a justifié la création d'un modèle d'assurances couvrant des risques particuliers et financé prioritairement par les cotisations des employeurs et des employés, cotisations prélevées sur ce qui créait la richesse dans les sociétés industrielles, à savoir le travail.

Or, nous le savons bien aujourd'hui, ce qui fait et défait la richesse, c'est moins le travail que les fluctuations de la réalité virtuelle de la finance! Dans toutes les sociétés, la protection sociale remplit un double but: venir en aide de manière adéquate aux personnes en difficulté temporaire ou durable et assurer la stabilité sociale indispensable au développement économique et à la prospérité de l'Etat.

Revenir à l'essentiel

Il y a donc une double responsabilité, individuelle et collective, qu'exprime fort bien l'art. 41 de la Constitution fédérale.

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.*

Si dans la première moitié du XX^{ème} siècle, les instruments mis en place pour atteindre ces objectifs correspondaient à la réalité d'une société dans un temps donné, force est de constater qu'ils sont aujourd'hui devenus inadéquats et que l'approche sectorielle du risque qui a été privilégiée ne permet plus aujourd'hui de remplir les objectifs constitutionnels.

Trouver des alliances...

Bien, avec tout cela, on fait quoi maintenant?

Il faut changer d'aire pour sortir nous aussi de l'approche cloisonnée de la problématique sociale. Dans toute démocratie, pour aboutir à un changement, il faut qu'il y ait des majorités. Celles-ci se constituent par la fédération des personnes, des groupes, des partis, qui ont intérêt à ce qu'un système change, même si les raisons qui légitiment ce changement sont parfois très différentes pour les uns et pour les autres.

Qui a aujourd'hui intérêt à soutenir un processus de changement? Ceux qui pour une raison ou une autre sont pénalisés par la complexité d'un système de protection sociale qui s'est embourbé, et ils sont nombreux:

- Les personnes concernées, bien sûr, à qui on explique que d'un point de vue médico-théorique, elles ont une capacité de gain dans un marché du travail aléatoire et ce, même si elles sont déclarées inaptes au travail ou en arrêt maladie par d'autres instances, sur la base d'un autre référentiel d'analyse tout aussi théorique que le premier;

- Les personnes à l'aide sociale à qui l'on reproche plus ou moins ouvertement leur situation de dépendance alors qu'on leur répète à longueur de journée «*Si tu pouvais travailler, je te proposerais un travail, mais je n'ai pas de job*»;
- Les personnes âgées, à qui l'on répète que ce n'est quand même pas la faute de la société si les services et commerces de proximité ont disparu, si les enfants ne sont plus là pour assurer un lien familial et social;
- Les acteurs du système, vous, moi, à qui l'on reproche de ne pas maîtriser les variables à l'origine de l'augmentation des dépenses d'aide sociale, variables sur lesquelles nous n'avons aucune prise, nous l'avons vu tout à l'heure;
- Les cantons, à qui incombe une part importante des charges des prestations sous conditions de ressources: aide sociale, subventions à l'assurance maladie, prestations complémentaires, bourses d'études, etc., cantons qui subissent de plein fouet les effets des mesures d'assainissement des régimes fédéraux;
- Les villes qui sont exclues d'un modèle fédéral institutionnel construit sur la réalité du XIX^{ème} siècle, sur l'axe Confédération-cantons-communes alors qu'elles forment une part essentielle de l'ossature sociale, économique et politique de notre pays;
- Les entreprises, particulièrement celles du secteur secondaire et des services, qui portent dans un système épouvantablement paperassier et compliqué l'essentiel de la charge des cotisations d'assurances sociales, alors que les secteurs économiques virtuels de la finance, de la bourse, de l'assurance surfent allègrement sur les vagues des profits qu'elles encaissent et des débâcles que nous payons.

Créer des perspectives

La liste est longue, quoique non exhaustive. Avec tous ces gens, tous ces milieux, il devrait bien y avoir moyen de constituer des majorités durables ou circonstancielles. Encore faut-il trouver un thème fédérateur à même d'obtenir l'assentiment de tout le monde, qui doit être suffisamment clair pour être mobilisateur et s'inscrire dans une perspective à moyen terme pour ne pas effrayer tout le monde, suffisamment explicite pour permettre des réformes sectorielles immédiates qui s'inscrivent dans la cohérence de l'objectif à long terme.

Une suggestion exprimée en quelques lignes: le système de protection sociale a été construit sur la réalité sociale, économique et politique de la première moitié du XX^{ème} siècle. S'il ne se réforme pas, il est condamné à devenir de plus en plus lourd, de plus en plus complexe, de plus en plus cher et de moins en moins efficace. Il est donc urgent de le simplifier radicalement pour qu'il retrouve sa vitalité, son efficacité, et qu'il soit à même de remplir les missions qui lui sont données par l'art. 41 de la Constitution fédérale.

C'est un immense chantier, un peu à l'image de la RPT, lancé il y a bientôt vingt ans mais qui a fini par aboutir. Pour que les petits pas si chers à la Suisse aillent dans la bonne direction, il faut de grandes perspectives.

Aujourd'hui déjà, ouvrir des fenêtres...

Je ne suis pas dans l'utopie. Ces petits pas sont posés aujourd'hui déjà à tous les niveaux. Ils sont parfois trop isolés, trop déconnectés de l'ensemble de la problématique, alors qu'ils posent les bases d'une véritable réforme sociale.

J'en cite quelques uns pour mémoire. Ils vont tous dans la même direction:

- Ce mois-ci encore, le comité de la CDAS rencontre le président de la Confédération pour lancer l'idée d'un dialogue national sur la réforme de l'Etat social. Margrith Hanselmann vous en a parlé tout à l'heure.
- Le Conseil national a chargé le Conseil fédéral de proposer un plan stratégique de lutte contre la pauvreté. Le débat est donc lancé. Il faut à tout prix éviter qu'il ne s'enterre dans des discussions d'épicier.
- Au niveau fédéral toujours, deux grands dossiers seront prochainement à l'ordre du jour:
 - L'élaboration d'une loi cadre en matière d'aide sociale. Ce serait pour l'aide sociale l'occasion de permettre de se positionner en partenaire véritable de l'ensemble du système de protection helvétique. Son organisation actuelle, cantonalisée et souvent même communalisée, ne peut que subir et payer ce qui se décide ailleurs.
 - Deuxième objet de discussion, celui des prestations complémentaires pour les familles. Cette mesure ne résoudra pas tout, certes, mais elle permettra pour nombre de personnes de ne pas devoir recourir à l'aide sociale, seul moyen durable de couverture du minimum d'existence.
- Une réforme véritable ne pourra être menée si les systèmes financiers ne sont pas décloisonnés horizontalement entre assurances et verticalement entre Confédération, cantons et communes.
- Le système des bourses est à repenser fondamentalement et plusieurs cantons s'y emploient. Un jour ou l'autre, ce débat devra être porté au niveau national.
- Au niveau cantonal, des mesures simples peuvent produire des effets importants et elles sont mises en place dans un nombre toujours croissant de cantons. Il s'agit notamment d'associer, dans le même pot et les mêmes règles de répartition entre canton et communes, les dépenses de même nature, particulièrement celles versées sous conditions de ressources. Si l'on parvient, c'est le cas dans certains cantons, à intégrer dans le même paquet, l'aide sociale, l'aide aux chômeurs, les pensions alimentaires, les prestations complémentaires, voire le financement des institutions sociales relevant du canton, on pose les bases indispensables à une véritable politique coordonnée.
- Dans le même ordre d'idée, le Parlement valaisan examinera en février 2009 un projet de loi instituant une assurance perte de gains pour chômeurs financée par l'ensemble des salariés valaisans, qui représente une retenue de 0,1% du salaire. Le Parlement ne s'est pas encore déterminé mais curieusement, sur ce projet il a été possible d'obtenir l'accord de la quasi-totalité des organisations syndicales et patronales.

Changer l'air de ceux qui étouffent au quotidien

Evidemment, tous ces projets prendront du temps. Les personnes en difficulté n'ont justement pas ce temps. Elles ont besoin de réponses immédiates. À ce niveau, les moyens d'action restent modestes.

Ils existent pourtant et sont à mettre en œuvre sans délai et sans craindre les tensions qui peuvent en découler, notamment dans la relation avec les partenaires institutionnels. Vue sous l'angle de l'intérêt du client, la CII est nécessaire, mais n'en reste pas moins un acte militant.

Il s'agit tout particulièrement de renforcer les conditions de droit pour faire valoir ceux des bénéficiaires de prestations de l'aide sociale, de l'assurance chômage, de l'assurance invalidité. Les capacités d'action individuelles sont forcément limitées. Une action efficace passe inévitablement par la mobilisation d'organisations d'usagers, d'associations d'assurés qui peuvent traiter les dossiers individuels, mettre en place une logistique de soutien social et juridique efficace pour empêcher que dans des domaines où les critères d'appréciation ne sont qu'apparemment objectifs, l'arbitraire ait encore autant de place.

Les personnes en situation difficile ne pourront pas mettre en œuvre ces organisations citoyennes sans notre soutien. C'est peut-être une nouvelle façon d'appréhender le travail social de manière moins comptable, moins coupable, plus réactive, et certainement aussi plus enthousiasmante.

Il est grand temps de changer d'R. Si chacun à notre niveau, nous sommes convaincus de notre capacité à apporter ne serait-ce qu'un bol d'R frais à ce climat étouffant et inquiétant, il faut bien le dire, l'action conjuguée pourrait bien accélérer la venue du printemps!