

## Dossier

Stratégie de lutte contre la pauvreté

## Affaires internationales

Politique de la jeunesse

## Assurance-invalidité

Construire des ponts et non des murs

---

# Sécurité sociale

CHSS 3/2010

---



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'intérieur DFI  
Office fédéral des assurances sociales OFAS

## Sommaire sécurité sociale CHSS 3/2010

<b>Editorial</b>	117
<b>Chronique avril/mai 2010</b>	118
<b>Mosaïque</b>	119

### Dossier

#### Stratégie de lutte contre la pauvreté

Les personnes touchées par la pauvreté n'ont pas de perspectives d'avenir	120
Courir après l'argent (R. Marolf, OFAS)	121
2010, Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (R. Zurfluh, OFAS)	123
Combattre la pauvreté – réinsérer sur le marché de l'emploi (J. Guldemann, R. Zurfluh, OFAS)	125
C'est ensemble qu'il faut agir (K. Hilber, CDAS)	130
Les clés du succès sont l'intégration et la collaboration (R. Meier, Initiative des villes Politique sociale)	131
La société doit faire un effort particulier pour lutter contre le dénuement (W. Schmid, CSIAS)	133
Réduisons de moitié la pauvreté ! (C. Knöpfel, Caritas Suisse)	135
« Parlez avec nous, pas sur nous » (M.-R. Blunschi Ackermann, ATD Quart Monde)	138
Faciliter les premiers pas des enfants à l'école (M. Scholer, Projet pilote primano)	141

Chômage des jeunes : la stratégie à long terme du canton d'Argovie (Ch. Kälin, Service 1155, Aarau)	144
Les entreprises sociales d'insertion face à la pauvreté ? (Ch. Dunand, Entreprise sociale d'insertion Réalise à Genève)	147
Canton de Soleure : concept de lutte contre la pauvreté et la détresse sociale (M. Chatelain, Office de sécurité sociale du canton de Soleure)	150

### Politique sociale

Compte global 2008 réjouissant : premiers résultats (St. Müller, S. Schüpbach, J. Kucera, OFAS)	154
---	-----

### Prévoyance

L'AVS compte de plus en plus de centenaires (J. Méry, OFAS)	158
---	-----

### Affaires internationales

Les activités du Conseil de l'Europe dans le domaine de la politique de la jeunesse (J.-M. Bouverat, Th. Vollmer, OFAS)	162
---	-----

### Assurance-invalidité

Construire des ponts et non des murs (A. Oberholzer, OFAS)	166
--	-----

### Santé publique

L'assurance-accidents selon la LAA et son financement (J. Burri, OFSP)	170
Révision de la liste des analyses (A. Kruse Lerf, B. Frêche, OFSP)	174

### Parlement

Interventions parlementaires	176
Législation : les projets du Conseil fédéral	180

### Informations pratiques

Calendrier (réunions, congrès, cours)	181
Statistiques des assurances sociales	182
Livres	184

Notre adresse Internet : [www.ofas.admin.ch](http://www.ofas.admin.ch)



## Promouvoir et renforcer les compétences



**Ludwig Gärtner**

Chef du domaine Famille, générations et société, vice-directeur de l'OFAS

*Est pauvre quiconque ne dispose pas des moyens financiers nécessaires pour assurer ses besoins vitaux. Mais la pauvreté n'est pas seulement une question d'argent. Le manque de moyens financiers s'explique souvent par un cumul de problèmes et de difficultés que les personnes concernées peinent à surmonter par elles-mêmes. Être pauvre, ce n'est pas non plus simplement disposer d'un très maigre budget, c'est souvent aussi avoir peu de possibilités d'agir, manquer de perspectives et être en mauvaise santé. Mais surtout, être pauvre, c'est risquer d'être isolé socialement et exclu de la société.*

*En général, les pauvres n'ont pas seulement besoin d'argent. Si nous tenons à notre idéal – que chacun puisse prendre part à la vie sociale, déployer son potentiel et organiser sa vie comme il l'entend –, lutter contre la pauvreté ne doit pas consister uniquement à organiser des transferts financiers suffisants pour assurer le gîte et le couvert. Il faut commencer par créer les conditions*

*nécessaires pour éviter le risque de pauvreté. Dans notre société, cela signifie tout d'abord faire tout ce qui est en notre pouvoir pour donner à toutes les personnes une formation leur permettant de gagner leur vie. Ensuite, nous devons soutenir celles qui sont touchées par la pauvreté de façon qu'elles puissent développer au mieux leurs compétences et ainsi se réinsérer dans la société et retrouver une activité professionnelle; en d'autres termes, les encourager effectivement et leur donner des chances réelles sur le marché du travail. Enfin, il faut soutenir celles qui n'ont pas les forces leur permettant de gagner assez d'argent pour mener une vie digne d'un être humain.*

*Le rapport stratégique du Conseil fédéral sur la lutte contre la pauvreté montre qu'il n'existe pas de grandes lacunes en la matière. Dans différents domaines et à différents niveaux, des mesures sont prises et des projets réalisés; ils contribuent déjà à réduire la pauvreté en Suisse. Mais le bilan d'ensemble reste mitigé: parmi les nombreuses personnes soutenues, beaucoup réussissent à améliorer leur situation et à se passer de soutien, tandis que d'autres ont besoin d'aide pendant longtemps et restent dans une situation précaire. L'expérience des personnes touchées par la pauvreté montre que les prestations de soutien manquent parfois leur cible et que les mesures ne sont pas toujours utiles à l'intégration.*

*Par conséquent, il semble bien que pour lutter contre la pauvreté, il ne soit nécessaire ni de réorganiser la sécurité sociale ni de prendre des mesures totalement nouvelles. Il est plus urgent d'axer systématiquement le soutien sur la promotion et le renforcement des compétences. Peut-être que cette approche sera plus onéreuse à court terme, mais à long terme elle sera payante – au sens propre comme au sens figuré.*

---

## Deux nominations à la direction de l'Office fédéral des assurances sociales

Deux postes de responsable de domaine ont été repourvus à l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS). Martin Kaiser, directeur suppléant, dirige le domaine Affaires internationales de l'OFAS depuis un an. Le 1<sup>er</sup> juillet 2010, il prendra la direction du domaine Prévoyance vieillesse et survivants, dont les missions clés concernent l'AVS, la prévoyance professionnelle, les prestations complémentaires et les allocations pour perte de gain en cas de service et de maternité. Il conserve sa fonction de directeur suppléant de l'OFAS. Avocat, Martin Kaiser est aussi titulaire d'un Executive MBA de la Haute école de Saint-Gall. Avant son entrée en fonction à l'OFAS, il a assumé la direction de l'Autorité de régulation postale et a été membre de la direction d'économiesuisse, association faitière de l'économie, chargé notamment du dossier Assurances sociales. Marié et père d'un enfant, il est âgé de 44 ans.

Colette Nova dirigera le domaine Affaires internationales à partir du 1<sup>er</sup> août 2010. Elle assumera également la fonction de vice-directrice. Elle est actuellement secrétaire dirigeante de l'Union syndicale suisse (USS) et connaît parfaitement le régime suisse des assurances sociales, un domaine dans lequel elle travaille depuis des années. Elle représente les salariés au sein de divers organes comme les Commissions fédérales AVS/AI et LPP ou le conseil d'administration du Fonds de compensation AVS. Elle préside le conseil de fondation de l'Institution supplétive LPP,

et assure la vice-présidence du conseil d'administration de la Suva et la direction de la caisse de pension de l'USS. Licenciée en droit, Colette Nova est mère de quatre enfants. Elle a 48 ans.

---

## Activités du Conseil de l'Europe en matière de politique de la jeunesse

Le 28 avril 2010, l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) et le Conseil suisse des activités de jeunesse (CSAJ) ont invité à Berne des professionnels, des politiciens et des représentants de l'administration pour leur donner des informations sur les offres du Conseil de l'Europe en matière de jeunesse. L'occasion en a été la présidence suisse du Comité des ministres du Conseil de l'Europe. Cette journée s'inscrit dans la stratégie relative à la politique suisse de l'enfance et de la jeunesse présentée en août 2008 par le Conseil fédéral. Ce dernier y souligne que le Conseil de l'Europe représente pour la Suisse une plateforme d'échanges importante pour les questions de la jeunesse.

---

## Prévoyance professionnelle / GEMINI : arrangement sur le remboursement des indemnités

D'anciens responsables de la Fondation collective GEMINI lui reverseront les fonds qu'ils avaient reçus à titre d'indemnités de courtage, de suivi ou d'administration. La caisse de prévoyance Fondation collective GEMINI a assuré les risques de décès

et d'invalidité auprès d'une compagnie d'assurance. De 2001 à 2006, celle-ci a versé des indemnités de 6,03 millions de francs à la société Gemini Personalvorsorge AG, dont le conseil d'administration comprenait entre autres le président du conseil de fondation et le responsable de la direction opérationnelle de la Fondation collective GEMINI de l'époque.

En juin 2007, l'Office fédéral des assurances sociales, autorité chargée de la surveillance de la fondation, a mandaté un expert d'examiner si, lors de ces paiements, les prescriptions en vigueur en matière d'encaissement d'indemnités de courtage et de suivi avaient été respectées. Dans son rapport, l'expert parvient à la conclusion que cet argent n'appartient pas à Gemini Personalvorsorge AG, mais à la Fondation collective GEMINI et, du même coup, aux assurés de celle-ci. Il écrit : « Ces versements constituent des parts des excédents revenant à la Fondation collective ». La société anonyme devrait donc « restituer à la Fondation collective les indemnités obtenues ».

Les conclusions du rapport étant claires, la Fondation collective GEMINI a pu conclure un arrangement qui préserve les intérêts des assurés. La fondation reçoit 6,4 millions de francs des responsables concernés. Ainsi les fonds détenus indûment sont versés, avec des intérêts, à la Fondation collective GEMINI, sans que celle-ci ne doive engager de longues procédures potentiellement onéreuses. L'Office fédéral des assurances sociales ne prendra donc pas d'autres mesures de surveillance. A aucun moment la fortune de prévoyance des assurés de la Fondation collective GEMINI n'a été mise en danger.

---

## **insieme ! 50 ans normal autrement. L'année du jubilé est ouverte !**

Environ 500 personnes assistèrent à la grande fête de la rencontre d'insieme Suisse sur la Place fédérale à Berne. Lors du match d'entraînement joué en ouverture de cette célébration du jubilé, les jeunes d'insieme et de la Ligue de football de rue «Bunt kickt gut» firent preuve de beaucoup d'engagement et d'enthousiasme. En sifflant le début du match, Gilbert Gress nous offrit un symbole fort pour le lancement de notre projet du jubilé insieme ! Les affiches de la campagne de sensibilisation «Une case en moins ?» ont également été présentées au public lors de cette manifestation. Le projet **insieme !** a pour objectif de susciter des rencontres entre personnes avec et sans handicap et de surmonter des obstacles. C'est pour cette raison que l'année 2010 devra, partout en Suisse, permettre des rencontres de personnes avec et sans handicap dans le cadre de manifestations les plus diverses des associations **insieme !**. L'association s'engage à tous les niveaux pour de bonnes conditions de vie et une meilleure intégration pour les plus de 50 000 personnes mentalement handicapées de notre pays.

---

## **Education de la petite enfance – contribution importante à l'égalité des chances**

Dans une série de thèses qu'elle vient d'adopter, l'Initiative des villes: Politique sociale relève l'importance et l'utilité de l'éducation de la petite

enfance. Tous les enfants en âge préscolaire peuvent en profiter, quand bien même l'encouragement précoce est surtout utile aux enfants issus de familles socialement défavorisées. Car l'éducation de la petite enfance leur offre les chances d'un meilleur départ dans leur scolarité et pour leur formation. Cet avantage, finalement aussi économique, doit valoir auprès de la Confédération, des cantons ainsi que des villes et des communes des investissements plus élevés.

---

## **Le taux d'aide sociale en recul grâce à un climat conjoncturel favorable en 2008**

En 2008, 221 262 personnes ont recouru à des prestations d'aide sociale en Suisse, ce qui représente un taux d'aide sociale de 2,9%. Grâce à une conjoncture économique encore bonne en 2008, le taux d'aide sociale a diminué pour la deuxième année consécutive par rapport à l'année précédente (2007: 3,1%). L'évolution a été variable selon les cantons, comme le montrent les données de l'Office fédéral de la statistique (OFS). Le taux d'aide sociale augmente avec la taille de la commune, ce qui était déjà le cas les années précédentes. Le recul du nombre de cas a profité légèrement plus que la moyenne aux jeunes adultes (18 à 25 ans).

---

## **Quatre personnes sur cinq participent à une formation continue**

Une nette majorité de la population suisse participe à des activités de formation continue selon une récente

étude publiée par l'Office fédéral de la statistique (OFS). Les formes d'apprentissage que l'on entreprend de manière autonome sont celles qui rencontrent le plus grand succès. Les activités de formation basées sur une relation élève-enseignant telles que les cours, les séminaires ou les conférences rencontrent également un succès conséquent, puisque près d'une personne sur deux choisit de se perfectionner dans un tel cadre. Malgré des taux de participation dans l'ensemble élevés, on observe des différences importantes en fonction du statut sur le marché du travail et du niveau de formation.

---

## **La libre circulation des personnes fait ses preuves même durant la crise économique**

Les entreprises ont utilisé les possibilités étendues de l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) pour le recrutement de main-d'œuvre qualifiée, ce qui a contribué à favoriser la croissance démographique et l'évolution économique. Durant la récente récession, l'immigration en Suisse a sensiblement reculé mais s'est maintenue à un niveau relativement élevé. Les effets stabilisateurs de l'immigration sur la conjoncture ont contrebalancé les conséquences potentiellement négatives d'une hausse de l'offre de travail liée à l'immigration. Les activités de contrôle dans le cadre des mesures d'accompagnement ont été à nouveau étendues en 2009. Ainsi, une pression sur les conditions de salaire et de travail a pu être combattue de manière efficace.

## *Les personnes touchées par la pauvreté n'ont pas de perspectives d'avenir*



Photo: Christoph Wider

Même si le système suisse de sécurité sociale est bien développé, il y a dans notre pays des personnes menacées ou touchées par la pauvreté. Etre pauvre, ce n'est pas seulement manquer d'argent; c'est aussi être exclu, ne pas se sentir respecté, ne pas avoir d'estime de soi ni de perspectives d'avenir. Fin mars, le Conseil fédéral a adopté le rapport « Stratégie globale de la Suisse en matière de lutte contre la pauvreté ». Il met au cœur de son engagement contre la pauvreté la réinsertion dans le marché du travail.

## Courir après l'argent

**Thomas Näf est pauvre et chômeur. Mais il a engagé un combat contre l'injustice et l'exclusion. Il vit sans aide sociale, s'efforçant de boucler les fins de mois avec un petit héritage. Le travail politique est l'un des moyens qu'il a trouvés pour survivre malgré les difficultés de sa situation.**

*M. Näf, qu'est-ce que la pauvreté pour vous ? En quoi vous touche-t-elle ? De quoi vivez-vous ?*

La perte de mon travail, et donc de mon salaire, m'a compliqué la vie. Je cours toujours après l'argent, d'une part pour moi, mais aussi pour le Comité des chômeurs et précaires (KABBA), dont je suis le président. Actuellement, je ne suis pas à l'aide sociale. Je vis très modestement, d'un petit héritage qui sera bientôt épuisé. Mon quotidien sera alors encore plus difficile.

Au départ, j'étais peintre en automobiles. Puis j'ai eu plusieurs boulots en tant que dessinateur technique. Au début des années 90, je me suis retrouvé pour la première fois au chômage. Heureusement, j'ai trouvé rapidement un emploi de projectionniste. Mais au bout d'un moment, je me suis rendu compte qu'avec le travail de nuit, je passais à côté de la vie. J'ai donc fait un apprentissage de dessinateur en électricité. Mais je n'ai pas trouvé d'emploi correspondant – et les perspectives restent mauvaises. En 2005, j'ai terminé le premier module pour devenir formateur d'adultes. J'aime enseigner. Pour des raisons financières, je n'ai pas pu passer les autres modules. Dans les professions pour lesquelles j'ai un diplôme, je n'ai aucune chance de trouver un poste, étant donné mon âge et mon passé de chômeur de longue durée.

Pour mon engagement politique bénévole, il n'existe malheureusement pas de diplôme. Si bien que des fois, je me sens comme le capitaine de Köpenick en 1906 – sans travail pas de permis de séjour, et sans permis de séjour pas de travail.

*Dans quel environnement social vivez-vous ? Avez-vous quelqu'un ou quelque chose d'important qui vous aide dans cette période difficile ?*

Je vis en concubinage depuis plusieurs années, et le plus grand soutien vient de mon amie. J'ai aussi un petit cercle d'amis fidèles et solidaires. J'ai de bonnes relations avec les politiciens de gauche. Ce qui est le plus important pour moi, c'est mon engagement au sein de KABBA, qui m'apporte énormément de satisfactions. En fait, j'ai trouvé là le travail de mes rêves : secrétaire de syndicat et politicien !

*Qu'est-ce qui vous blesse particulièrement ?*

Toutes les formes d'injustice et d'exclusion. Ce qui ne touche pas seulement, et de loin, les pauvres et les chômeurs, mais différents groupes de gens. Si nous ne faisons pas attention, beaucoup de monde sera simplement occupé, au lieu de faire un travail qui ait du sens. Les emplois précaires me préoccupent beaucoup. A mon avis, il vaut mieux un revenu de base sans conditions que le marché secondaire de l'emploi. Je préfère la liberté à un emploi à plein temps.

### Le Comité des chômeurs et précaires

KABBA est une association politique, indépendante de tout parti, dont l'objectif est de représenter les intérêts des chômeurs et des personnes touchées par la pauvreté dans la politique et la société. KABBA considère que le chômage et la pauvreté sont indissociables de notre système économique ; ils témoignent de l'échec des possédants dans notre société bureaucratique qui, pour protéger la propriété, devient de plus en plus répressive contre les chômeurs et les pauvres.

KABBA exige à long terme la création d'un revenu de base sans conditions à toute la population suisse, permettant, au sens de l'art. 12 de la Constitution fédérale, une existence conforme à la dignité humaine.

KABBA est ouverte à tous ceux qui veulent s'engager en faveur des droits des chômeurs, des précaires et d'autres groupes marginalisés. [www.kabba.ch](http://www.kabba.ch)

### AHA – Arbeitslose helfen Arbeitslosen

AHA est le groupe d'entraide de KABBA. Il permet aux chômeurs et aux précaires de parler ensemble de leurs contacts avec les services de l'administration, les assurances et les employeurs. Après accord, il aide les personnes au chômage ou touchées par la pauvreté qui ont un motif pour porter plainte et qui ne peuvent pas le faire toutes seules à déposer un recours ou à choisir un avocat. AHA aide aussi les chômeurs et les précaires à résister au stress psychique lié à leur situation.

*Durant cette période de chômage, avez-vous changé?  
Comment voyez-vous votre avenir?*

Oui, j'ai changé. Du point de vue politique, je suis encore plus engagé qu'avant. Depuis que je suis devenu chômeur, en 2004, j'ai beaucoup appris, par exemple comment se comporter avec des personnes difficiles. Et je combats les préjugés comme «les pauvres et les chômeurs n'ont pas assez le sentiment de leur propre valeur, mais en même temps ils se surestiment». C'est une contradiction en soi.

Je n'ai pratiquement plus aucun espoir de trouver un emploi normal. J'espère cependant que l'association KABBA a un avenir et pourra se payer un secrétaire salarié. Je me chargerais volontiers de cette tâche. Aujourd'hui déjà je coordonne tout pour KABBA et son groupe d'entraide, AHA – mais bénévolement.

Je sens que le travail politique est quelque chose qui m'aide. Le groupe d'entraide AHA (Arbeitslose helfen

Arbeitslosen/Armutsbetroffene helfen Armutsbetroffenen) s'est fixé pour but d'ouvrir en ville de Berne un café Internet gratuit pour les chômeurs. Ce café, c'est mon rêve.

*Comment pourrait-on éviter la pauvreté?*

Le plus juste est de commencer par la formation, c'est le plus important. Mais pour cela, il faut que beaucoup de choses changent dans le système éducatif. Nous devons «rétrograder», pour la performance, pour l'obligation de croissance et pour l'obligation de vitesse. Toujours plus de performances, toujours plus de croissance, et tout toujours plus vite : la conséquence, c'est la déshumanisation.

---

Interview : Rosmarie Marolf, lic. ès lettres, rédactrice en chef de Sécurité sociale / CHSS, OFAS.

Mél. : [rosmarie.marolf@bsv.admin.ch](mailto:rosmarie.marolf@bsv.admin.ch)



## 2010, Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Dans le cadre de la stratégie de Lisbonne, les chefs d'Etat et de gouvernement européens s'étaient engagés à « donner un élan décisif » à l'élimination de la pauvreté jusqu'en 2010. Malgré cela, au sein de l'UE, quelque 80 millions de personnes continuent de vivre au-dessous du seuil de pauvreté. L'Année européenne 2010 doit contribuer à sensibiliser l'opinion publique à la nécessité de lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. La mise en œuvre intervient de manière décentralisée dans les Etats membres.



Rahel Zurfluh  
Office fédéral des assurances sociales

Lorsque, en décembre 2007, l'Union européenne a décidé de consacrer l'année 2010 à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, rien ou presque ne laissait présager que ces thèmes gagneraient autant en actualité en raison de la crise économique mondiale. C'est en 1983 que l'UE a donné le coup d'envoi de campagnes de sensibilisation baptisées « Années européennes ». Les campagnes ont à chaque fois pour but d'attirer l'attention des populations et des gouvernements des Etats membres sur le thème choisi et d'entamer à ce propos un dialogue dépassant les frontières nationales. La lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale a constitué un pan important de la « stratégie de Lisbonne » lancée en 2000 et grâce à laquelle l'UE voulait devenir l'économie la plus com-

pétitive du monde. Les chefs d'Etat et de gouvernement européens se sont engagés dans ce contexte à « donner un élan décisif » à l'éradication de la pauvreté dans leur pays.

### La pauvreté, une menace pour l'avenir

L'« Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale » aurait dû permettre, dix ans après « Lisbonne », de faire le bilan des progrès enregistrés. Avec la crise économique mondiale, la réalisation des objectifs visés par la stratégie a été remise à des temps meilleurs. De nombreuses améliorations, par exemple sur le marché du travail, se sont avérées imparfaitement durables en période de récession. Dans le même temps, les problèmes de pauvreté et d'exclusion sociale se sont aggravés. De nombreuses organisations non gouvernementales font part de leur pessimisme quant à l'avenir qui se dessine dans bien des Etats membres en raison de la progression de la pauvreté des enfants et des adolescents. Aujourd'hui, au sein de l'UE, quelque 80 millions de personnes vivent sous le seuil de pauvreté<sup>1</sup>, soit 16% de la population. Il est aussi particulièrement inquiétant de constater qu'un enfant sur cinq est pauvre ou menacé de pauvreté. La lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale a donc encore de beaux jours devant elle dans l'UE. Elle constituera vraisemblablement aussi l'un des thèmes d'« Europe 2020 », la stratégie faisant suite à celle de Lisbonne. Dans son projet actuel (mars 2010), la Commission européenne propose désormais aux Etats membres d'avoir pour nouvel objectif une réduction de la pauvreté de 25% d'ici à 2020.

### Lutter contre la pauvreté par la méthode ouverte de coordination

Etant donné que, dans le domaine de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, les compétences relèvent exclusivement des Etats membres, les objectifs de l'Union sont mis en application par le biais de la « méthode ouverte de coordination ». Cette méthode consiste, pour les Etats membres, à se mettre d'accord à l'échelle européenne sur des objectifs et des lignes directrices, tout en restant libres de leur mise en œuvre. Les comptes rendus réguliers de chaque Etat sur l'état d'avancement des mesures découlant d'une loi ou d'un programme sont au cœur de la méthode. Le degré de réalisation des objectifs

<sup>1</sup> Selon la définition de l'UE, vivre sous le seuil de pauvreté, c'est devoir s'en sortir avec moins de 60% du revenu médian du pays dans lequel on vit.

est en outre mesuré à l'aide d'indicateurs quantitatifs. Les rapports et les résultats des analyses quantitatives sont accessibles au public. Ainsi, les progrès des différents pays peuvent être comparés et ces derniers sont incités à s'inspirer des méthodes qui donnent les meilleurs résultats. Bien que l'UE ne dispose d'aucun moyen de sanction à l'encontre des pays qui n'ont pas atteint les objectifs fixés, la méthode a fait ses preuves en tant qu'instrument de coordination, sans pour autant limiter la souveraineté des Etats.

### « Halte à la pauvreté ! » – les objectifs de l'Année européenne

Avec pour slogan « Halte à la pauvreté ! », l'Année européenne 2010 a pour but de renforcer la conscience des causes et des conséquences de la pauvreté en Europe. Elle s'adresse non seulement aux gouvernements, mais aussi aux partenaires sociaux, aux organisations non gouvernementales et à la population dans son ensemble. L'Année européenne 2010 poursuit en outre quatre objectifs :

- **La reconnaissance :** les personnes en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale ont le droit fondamental de vivre dans la dignité et de prendre une part active à la société. L'UE entend renforcer la reconnaissance de ces droits fondamentaux grâce à l'Année européenne 2010.
- **La responsabilité partagée et la participation :** la politique d'intégration sociale doit bénéficier d'un meilleur soutien en Europe. Pour ce faire, l'accent est mis sur la responsabilité collective et individuelle dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. L'Année européenne doit inciter les acteurs publics et privés à s'engager dans ce sens.
- **La cohésion :** l'Année européenne doit permettre de promouvoir une cohésion sociale accrue. Il s'agit notamment de convaincre chacun des avantages indéniables d'une vie dans une société sans pauvreté.
- **L'engagement et l'action concrète :** par l'Année européenne, l'UE et ses Etats membres renouvellent leur engagement à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Tous les niveaux de pouvoir sont concernés.

### Associer la société civile des Etats membres

Soucieux d'atteindre ces objectifs, les 29 Etats participants (les 27 Etats membres de l'UE, plus l'Islande et la Norvège) ont tous déjà établi un programme national

dans lequel ils énumèrent les priorités définies pour leur pays et les activités prévues dans ce cadre. Cette mise en œuvre décentralisée dans les pays et leurs régions permet par ailleurs de prendre en compte les exigences et les attentes nationales. A cet égard, la société civile est appelée à jouer un rôle important à tous les niveaux. Elle ne doit pas seulement être sensibilisée à la thématique, mais aussi participer activement et être associée à cette entreprise. Chaque pays a désigné un organisme national doté d'une large base, chargé de définir les activités à mener dans le pays et de les exécuter. L'Année européenne 2010 bénéficie d'un budget d'au moins 26 millions d'euros, destiné au financement de projets et de manifestations organisés et réalisés par divers acteurs. Ces projets, qui concernent différents aspects de la pauvreté et de l'exclusion sociale, peuvent être menés tant dans toute l'Europe que très localement.

### Activités européennes

A l'échelle européenne, un comité soutient la Commission dans la supervision et la mise en œuvre des activités. Outre une vaste campagne d'information et de sensibilisation, le programme de l'année comprend des enquêtes et des études, un projet artistique, un concours destiné aux journalistes et deux semaines thématiques. L'UE propose par ailleurs une page Internet consacrée à l'Année européenne 2010.

L'UE a donné le coup d'envoi officiel de l'Année européenne sous la présidence espagnole, le 20 janvier 2010, à Madrid, lors d'une conférence inaugurale à laquelle un représentant de la Suisse a également participé. A la fin de l'année, les Etats participants tireront le bilan de l'opération lors d'une conférence de clôture organisée par la présidence belge à Bruxelles, le 17 décembre 2010.

Pour plus d'informations sur l'Année européenne sur Internet : [www.2010againstpoverty.eu/homepage.html?langid=fr](http://www.2010againstpoverty.eu/homepage.html?langid=fr).

Rahel Zurfluh, lic. ès sc. pol., collaboratrice scientifique, domaine Famille, générations et société, OFAS.  
Mél. : [rahel.zurfluh@bsv.admin.ch](mailto:rahel.zurfluh@bsv.admin.ch)

## Combattre la pauvreté – réinsérer sur le marché de l'emploi

Le Conseil fédéral a adopté fin mars 2010 le rapport « Stratégie globale de la Suisse en matière de lutte contre la pauvreté ». Celui-ci analyse les risques de pauvreté selon les différentes étapes de l'existence et expose les problèmes liés à la conception des prestations sous condition de ressources. Il présente en outre les attentes des personnes touchées par la pauvreté et formule des recommandations à l'adresse des principaux acteurs. Au centre de son engagement pour combattre la pauvreté, le Conseil fédéral place la réinsertion sur le marché du travail. Cela implique de renforcer encore la coordination interinstitutionnelle (CII), en particulier entre l'assurance-chômage, l'assurance-invalidité et l'aide sociale.



Joana Guldemann

Office fédéral des assurances sociales



Rahel Zurfluh

Etre pauvre, c'est ne pas avoir assez d'argent pour faire face à ses besoins quotidiens, même en adoptant le mode de vie le plus modeste. Cette vision purement matérielle ne rend cependant pas vraiment compte de la situation des personnes concernées. Car la pauvreté est un phénomène bien plus large et touche tous les domaines de la vie. Etre pauvre, cela signifie aussi être exclu, ne pas être respecté, ne pas se sentir estimé et n'avoir aucune perspective d'avenir. Et malgré un système social bien développé, maintes personnes sont menacées ou touchées par la pauvreté, même en Suisse.

Prévenir et combattre la pauvreté et l'exclusion sociale est une tâche complexe. D'une part, la pauvreté a des causes multiples et des mesures doivent être prises dans différents domaines politiques, à commencer par ceux de la sécurité sociale, de la formation, de la migration et du marché du travail. D'autre part, cette tâche doit être accomplie en commun par la Confédération, les cantons et les communes, mais aussi par les organisations non gouvernementales et les partenaires sociaux, ce qui nécessite coordination et coopération. Il est cependant incontesté que la prévention et la lutte contre la pauvreté doivent être aussi efficaces que possible, malgré la complexité des défis à relever. Et il est particulièrement important d'y associer les personnes concernées.

Le Conseil fédéral a présenté fin mars son rapport « Stratégie globale de la Suisse en matière de lutte contre la pauvreté », donnant suite à une motion de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (Mo 06.3001). Ce texte, rédigé avec la participation des principaux acteurs, doit servir de base à une prévention et à une lutte efficaces contre la pauvreté. L'analyse se concentre sur six thématiques, dont cinq se rapportent aux différentes étapes de la vie : la situation des enfants de familles touchées par la pauvreté, les transitions entre l'école et la formation et entre la formation et l'emploi, la pauvreté des familles, le chômage de longue durée et la pauvreté des personnes âgées. La sixième est la coordination des prestations sous condition de ressources et les effets de seuil qui y sont liés.

### Comment prévenir ou combattre la pauvreté ?

Sur le fond, la stratégie suit trois orientations principales :

Il faut en priorité *prévenir la pauvreté*. La formation étant la clé de la participation à la vie sociale et à l'insertion sur le marché du travail, la formation et le perfectionnement des groupes de population menacés par la pauvreté doivent être encouragés.

Il s'agit ensuite de *combattre la pauvreté par l'activation*. Il faut dans toute la mesure du possible stimuler les ressources des bénéficiaires de prestations sociales et des personnes touchées par la pauvreté de façon qu'elles ne soient plus tributaires de ces prestations et sortent de la pauvreté (politique sociale d'activation).

Il importe enfin d'*optimiser le système de sécurité sociale*. Il s'agit notamment de mieux organiser les prestations sous condition de ressources (pour éviter les effets

de seuil), de mieux les coordonner entre elles, d'améliorer le conseil et l'encadrement offerts par les services sociaux, et aussi de poursuivre le développement de la collaboration interinstitutionnelle.

## La pauvreté au fil de l'existence

### La problématique de la pauvreté chez les enfants et les jeunes

En Suisse, de nombreux enfants vivent dans des familles menacées ou touchées par la pauvreté. Celle-ci peut nuire à leur développement intellectuel, social, physique et psychique et compromettre ainsi leur avenir. Les familles menacées ou touchées par la pauvreté sont souvent moins en mesure de soutenir et stimuler leurs enfants que celles qui ne connaissent pas ce problème. Les enfants de ces familles ont aussi moins de possibilités de loisirs, qui jouent pourtant un rôle central dans leur développement et leur intégration. Les différences d'avec les autres enfants se manifestent dès l'entrée à l'école – en particulier chez ceux d'origine étrangère – et se maintiennent durant tout le parcours scolaire. L'école ne parvient que partiellement à compenser l'influence de l'origine sociale sur les résultats scolaires. Les chances de ces enfants en matière de formation professionnelle, puis d'emploi, sont de ce fait réduites, car le niveau de la formation de base acquise durant la scolarité obligatoire est déterminant pour le passage au degré secondaire II (p. ex. à un apprentissage ou à des établissements de type école professionnelle ou école secondaire supérieure) et en fin de compte pour l'entrée dans la vie active.

### Mesures en faveur des enfants et des jeunes

Une prévention ciblée de la pauvreté, prioritaire ici, visera à créer d'emblée les meilleures chances possibles pour tous les enfants. Ceux dont les conditions de départ sont moins bonnes ont besoin de mesures de soutien spécifiques, débutant dès la petite enfance, qui leur permettent de développer pleinement leurs aptitudes. Pour ceux issus de la migration, il est préférable qu'ils apprennent la langue d'enseignement avant même leur entrée à l'école, afin qu'ils puissent suivre les leçons dès le début. Il faudrait aussi garantir que, pendant la scolarité, les enfants socialement défavorisés bénéficient du soutien et de l'encadrement nécessaires (p. ex. devoirs accompagnés). Il est également important d'impliquer les parents, c'est-à-dire de les conseiller et de les soutenir dans leur rôle de parents et d'exemple pour leurs enfants. Par ailleurs, il importe d'aborder à temps l'orientation professionnelle des adolescents qui risquent de rater le passage à la formation professionnelle, pour les préparer à

bien négocier ce premier cap. Afin d'éviter les ruptures de formation, il faudrait au besoin accompagner les jeunes également pendant leur formation, et soutenir par des subsides de formation suffisants ceux qui sont socialement défavorisés. Le maximum de jeunes devraient pouvoir suivre une formation postobligatoire.

En raison des exigences accrues sur le marché du travail, le passage de la formation à la vie active est aussi devenu plus difficile. Ce second cap recèle un risque élevé de ne pas trouver d'emploi, ce qui se traduit par un taux de chômage supérieur à la moyenne dans la catégorie des jeunes adultes. Or, il est essentiel que ces jeunes ne perdent pas le contact avec les exigences du marché du travail. Il est possible d'agir dans ce sens par des mesures de formation et d'occupation ou par des stages professionnels.

### La pauvreté pendant la phase de vie active

Le risque de pauvreté à l'âge adulte s'accroît en particulier quand le revenu doit permettre de subvenir aux besoins d'une famille avec enfants. Lorsque les revenus d'un ménage ne suffisent pas à couvrir les besoins vitaux en dépit d'un travail à plein temps, on parle de ménage de *working poor*. Les plus menacées sont les familles monoparentales et les familles nombreuses. En raison de leurs obligations familiales, les personnes élevant seules leurs enfants travaillent souvent à temps partiel, surtout lorsque ceux-ci sont petits. En plus, pendant qu'elles travaillent, elles ont en général besoin d'une prise en charge des enfants, qui n'est pas gratuite. Leur situation financière dépend aussi du montant de la pension alimentaire à laquelle elles ont droit. Pour les familles nombreuses, c'est surtout en raison des frais plus élevés que le revenu de l'activité lucrative est parfois insuffisant.

La pauvreté menace également les personnes peu qualifiées, dont les chances sur le marché du travail ne sont en général pas bonnes et dépendent fortement de la situation économique. Si elles perdent leur emploi, leurs chances d'en retrouver un diminuent à mesure que le chômage se prolonge. Les personnes de plus de 50 ans qui n'ont pas de formation postobligatoire, de même que le personnel auxiliaire, courent un risque très élevé de rester longtemps sans travail. Lorsque le chômage dure plus d'une année – on parle alors de chômage de longue durée – la plupart ne retrouvent pas d'emploi avant l'expiration de leur droit aux indemnités. Une partie d'entre elles parvient ensuite à réintégrer le marché du travail, une autre perçoit, aussitôt arrivée en fin de droits ou après une période transitoire, des prestations de l'aide sociale. C'est ainsi que, ces dernières années, le nombre d'allocationnaires de l'aide sociale ayant une pleine capacité de travail mais n'ayant plus droit aux prestations de l'AC a fortement

augmenté, de même que celui des personnes ayant besoin de soutien pendant plus de trois ans.<sup>1</sup>

## Mesures en faveur des adultes

La lutte contre la pauvreté à l'âge adulte comprend pour l'essentiel deux volets.

Le premier consiste en mesures d'*activation* de l'assurance-chômage, de l'assurance-invalidité et de l'aide sociale qui visent l'insertion professionnelle et l'intégration sociale. Elles ont surtout pour but de renforcer les ressources personnelles des intéressés pour permettre leur réinsertion, en les rendant autant que possible capables de vivre le plus longtemps possible sans dépendre des prestations des assurances sociales ou de prestations sous condition de ressources. Comme il est particulièrement difficile de se réinsérer professionnellement lorsqu'on est resté longtemps en dehors du marché de l'emploi, il est essentiel que ces mesures interviennent tôt, surtout pour les personnes exposées à un risque élevé de chômage de longue durée.

Le second de ces volets est constitué par les *prestations matérielles* de l'aide sociale, mais aussi par les prestations cantonales ou communales sous condition de ressources, qui garantissent le minimum vital en cas de besoin.

En complément des formes de lutte contre la pauvreté exposées ci-dessus, diverses mesures améliorent indirectement la situation des familles menacées ou touchées par la pauvreté en réduisant leurs dépenses d'entretien ou en constituant une contribution à l'infrastructure dont elles ont besoin. En fait partie, par exemple, l'extension de l'offre de places à prix modéré dans les structures d'accueil extrafamilial et parascolaire des enfants. Le recours à ces offres permet aux parents d'augmenter leur temps de travail et d'améliorer du même coup leur situation financière. La fréquentation de ces structures d'accueil peut aussi favoriser le développement des enfants issus de ménages pauvres, et l'amélioration de la situation financière permettra de mieux aménager le quotidien de tous les membres de la famille.

## La problématique de la pauvreté chez les personnes âgées

La prévoyance vieillesse repose en Suisse sur le système des trois piliers : AVS, prévoyance professionnelle et prévoyance individuelle. Grâce à ce système, le minimum vital est en règle générale garanti aux personnes à la retraite. Dans les cas où la prévoyance personnelle ne suffit pas, les prestations complémentaires à l'AVS réduisent considérablement le risque de tomber dans la pauvreté. C'est pourquoi le rapport stratégique ne propose pas de mesures supplémentaires spécifiques en faveur des personnes âgées. Mais au-delà des ressources matérielles, il importe, au moyen d'améliorations ciblées de l'infrastructure – formes de logement appropriées, par exemple – et d'investissements dans les offres de soutien, de maintenir l'autonomie de la population âgée et de renforcer son intégration sociale. Le Conseil fédéral a présenté plusieurs propositions en ce sens dans sa stratégie pour une politique suisse de la vieillesse.<sup>2</sup>

## Lacunes dans le système de sécurité sociale

Outre les assurances sociales, il existe au niveau cantonal ou communal de nombreuses prestations qui sont accordées lorsqu'un besoin financier est prouvé (p. ex. aide sociale, réduction individuelle des primes d'assurance-maladie, avances de pension alimentaire, aides familiales et allocations de logement). Des études relatives à ces prestations sous condition de ressources ont montré que leur conception pouvait souvent conduire à ce que l'on appelle des effets de seuil : ainsi, un ménage gagnant davantage suite à une augmentation peut perdre le droit à une prestation et disposer au bout du compte de moins d'argent qu'auparavant.

Du point de vue des personnes touchées par la pauvreté, le conseil et l'encadrement donnés directement par les autorités cantonales et communales aux personnes tributaires de l'aide sociale sont souvent insuffisants. Ces dernières années, l'aide sociale tend à se transformer toujours plus en une activation des ressources et des capacités individuelles des allocataires, ce qui nécessite une individualisation plus poussée des consultations. Mais les assistants sociaux n'ont souvent pas assez de temps pour approfondir la situation de leurs « clients » et pour les encadrer comme il faudrait.

En outre, les personnes touchées par la pauvreté relèvent le manque fréquent de lieux d'accueil indépendants, qui pourraient leur fournir des informations nécessaires et spécifiques et les soutenir par exemple lorsqu'elles ne sont pas d'accord avec les décisions des autorités.

Enfin, diverses voix s'élèvent pour déplorer l'absence d'une réglementation-cadre fédérale relative au minimum

1 BFH / Soziale Arbeit, Kennzahlenvergleich zur Sozialhilfe in Schweizer Städten, Berichtsjahr 2007, Renate Salzgeber, du 16 juin 2008, et Berichtsjahr 2008, Renate Salzgeber et Sarah Neukomm, du 23 juin 2009 ([www.staedteinitiative.ch](http://www.staedteinitiative.ch)).

2 Conseil fédéral suisse, Stratégie en matière de politique de la vieillesse, Rapport du Conseil fédéral donnant suite au postulat 03.3541 Leutenegger Oberholzer du 3 octobre 2003, 2007.

vital et à la coordination du droit matériel à l'aide sociale. Le Conseil fédéral est pour sa part sceptique à l'égard d'une réforme fondamentale de la sécurité sociale. Il estime en revanche que les cantons et les communes doivent discuter ensemble les problèmes de coordination existants entre les assurances sociales et les prestations sous condition de ressources, pour trouver autant que possible des solutions communes.

### Champs d'action prioritaires

Les analyses menées pour préparer le rapport stratégique ont montré qu'à tous les niveaux institutionnels et dans divers domaines politiques, de très nombreuses mesures contribuant à la prévention et à la lutte contre la pauvreté existent déjà et que d'autres sont en préparation. Là où il est encore nécessaire d'agir, le rapport formule des mesures du ressort de la Confédération et des recommandations à l'adresse des cantons et des communes. Les acteurs impliqués dans l'élaboration de la stratégie ont défini trois champs d'action prioritaires pour lesquels des efforts particuliers s'imposent :

1. *Favoriser l'équité des chances dans le domaine de la formation* : il faut veiller tout particulièrement à une stimulation précoce des enfants défavorisés dans le système scolaire actuel.
2. *Améliorer les mesures de réinsertion sur le marché du travail* : il faut accorder une importance particulière à une insertion durable sur le marché du travail, qui permettra aux personnes concernées de subvenir en partie à leurs besoins, si ce n'est entièrement.
3. *Lutter contre la pauvreté des familles* : il faut trouver des mesures spécifiques pour soutenir de façon ciblée les familles touchées ou menacées par la pauvreté.

### La Confédération s'engage pour la réinsertion sur le marché de l'emploi

Le Conseil fédéral a examiné ces trois champs d'action dans la perspective de la poursuite de sa contribution à la prévention et à la lutte contre la pauvreté. Il est arrivé à la conclusion que la Confédération devrait à l'avenir concentrer son engagement sur l'insertion sur le marché du travail, qui est essentielle pour lutter contre la pauvreté. Au niveau national, des efforts sont déjà faits depuis plusieurs années en vue d'améliorer et de développer la collaboration interinstitutionnelle (CII) entre l'assurance-invalidité, l'assurance-chômage et l'aide sociale. Depuis 2004, ces travaux se sont concentrés sur le projet CII-MAMAC, axé sur les personnes dont la situation est complexe. Dans ce cadre, les trois institutions procèdent ensemble à un examen global de la situation, établissent

un plan de réinsertion à valeur obligatoire et définissent la gestion du cas.

Le Conseil fédéral propose d'instituer un groupe national de pilotage de la CII, composé de représentants des acteurs impliqués dans les efforts déjà accomplis en la matière, pour promouvoir et développer la réinsertion sur une base plus large. Le mandat confié à ce groupe prévoit deux types d'améliorations :

- *au niveau du système*, assurer la coordination dans le domaine de la réadaptation et de la réinsertion sur le marché du travail, en évaluant les formes existantes de collaboration interinstitutionnelle et en poursuivant le développement ; il s'agit en particulier de mettre en commun la recherche et l'utilisation des mesures de réinsertion ;
- *au niveau des mesures*, optimiser le placement, les mesures de réinsertion professionnelle et l'accès à ces mesures en fonction des besoins (groupes cibles, critères d'attribution, qualité des mesures, etc.).

Le groupe national de pilotage de la CII pourra examiner et approfondir au besoin d'autres thèmes, par exemple la collaboration dans le domaine de la formation continue.

Un bureau CII, qui serve à la fois d'antenne et de centre de compétences, doit être mis en place au niveau fédéral pour soutenir le groupe national de pilotage.

Les préparatifs en vue de l'institution de ce groupe et de la mise en place du bureau devraient être achevés au début de l'été 2010. Le groupe de pilotage sera mis sur pied et le bureau entamera son activité à l'automne 2010, au terme du projet CII-MAMAC.

### Autres mesures prises par la Confédération

A part son engagement dans les trois champs d'action prioritaires définis, la Confédération entend encore entreprendre, poursuivre ou approfondir des travaux et des mesures spécifiques dans d'autres domaines. Elle entend notamment favoriser l'échange d'expériences entre les cantons durant la phase test de la validation des acquis<sup>3</sup> et durant la mise en œuvre du case management « formation professionnelle »<sup>4</sup>.

3 Les compétences opérationnelles professionnelles s'acquiescent de diverses manières. La validation des acquis se déroule selon une procédure structurée qui permet de prendre en compte différents acquis, d'attester les compétences opérationnelles et, si toutes les conditions sont réunies, d'obtenir un titre formel. Pour plus de détails : Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie [www.bbt.admin.ch/themen/berufsbildung/00106/00404/index.html?lang=fr](http://www.bbt.admin.ch/themen/berufsbildung/00106/00404/index.html?lang=fr).

4 Pour en savoir plus à ce sujet, voir dans ce dossier l'article Kälin.

5 Commission fédérale pour les questions de migration, projets-modèles dans le cadre du programme d'encouragement de l'intégration, [www.ekm.admin.ch/fr/projets/projets\\_modeles.php](http://www.ekm.admin.ch/fr/projets/projets_modeles.php) (consulté le 8.3.2010).

Stratégie globale de la Suisse en matière de lutte contre la pauvreté, rapport du Conseil fédéral du 31 mars 2010 en réponse à la motion 06.3001 de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-N) du 13 janvier 2006. Le rapport existe en allemand, en français et en italien. Il est gratuit et peut être commandé par courrier à l'Office fédéral des assurances sociales, Bibliothèque, 3003 Berne, ou par courriel à [beat.reidy@bsv.admin.ch](mailto:beat.reidy@bsv.admin.ch)

L'Office fédéral de la migration et la Commission fédérale pour les questions de migration soutiennent de 2009 à 2011 des projets qui facilitent l'accès des personnes issues de la migration aux offres qui leur sont proposées et améliorent la qualification interculturelle du personnel d'encadrement. Ils soutiennent également des projets qui font avancer les travaux conceptuels dans ce domaine, en particulier au niveau des communes.<sup>5</sup>

Enfin, le Conseil fédéral présentera au Parlement plusieurs rapports qui serviront de base à d'autres décisions politiques. Dans le cadre de la discussion sur une loi-cadre fédérale en vue de coordonner le droit matériel de l'aide sociale et la couverture du minimum vital, il présentera d'ici fin 2010 un rapport sur le système actuel de sécurité sociale et sur les principes et les réflexions guidant son perfectionnement (en réponse au postulat Schenker, 09.3655). Il présentera également un rapport sur le problème des effets de seuil dans les prestations sous condition de ressources, en réponse au postulat Hêche (09.3161).

### Prochaines étapes

Le rapport stratégique doit servir de base aux différents acteurs pour examiner les mesures de lutte contre la pauvreté dans leur domaine d'activité et pour les adapter le cas échéant. C'est à eux qu'il reviendra de fixer des priorités parmi les mesures proposées dans les trois champs d'action définis, d'arrêter des buts spécifiques et de s'attaquer à la mise en œuvre concrète. Un suivi et une évaluation sont également souhaitables.

La stratégie sera présentée et débattue le 9 novembre 2010 dans le cadre d'une conférence nationale. Celle-ci aura entre autres objectifs de discuter et d'approfondir la priorité donnée par le Conseil fédéral à la réinsertion sur le marché de l'emploi et de permettre aux principaux acteurs de s'accorder avec la Confédération sur la suite des travaux. La conférence doit aussi contribuer à sensibiliser la population à la problématique de la pauvreté en Suisse et faire connaître la stratégie à un public plus large.

Joana Guldimann, Dr. phil., collaboratrice scientifique, domaine Famille, générations et société, OFAS.  
Mél.: [joana.guldimann@bsv.admin.ch](mailto:joana.guldimann@bsv.admin.ch)

Rahel Zurfluh, lic. ès sc. pol., collaboratrice scientifique, domaine Famille, générations et société, OFAS.  
Mél.: [rahel.zurfluh@bsv.admin.ch](mailto:rahel.zurfluh@bsv.admin.ch)

### Conférence sur le thème «Lutter ensemble contre la pauvreté» Mardi 9 novembre 2010, à Berne

La Confédération invite toutes les personnes participant à la prévention et à la lutte contre la pauvreté, ainsi que toutes les personnes intéressées, à une conférence nationale sur la pauvreté. Ce sera l'occasion de se pencher sur la «Stratégie globale de la Suisse en matière de lutte contre la pauvreté» de la Confédération et sur les positions des principaux acteurs du secteur. Cette conférence mettra notamment l'accent sur la collaboration interinstitutionnelle (CII) permettant de réinsérer sur le marché de l'emploi les personnes menacées par la pauvreté.

## C'est ensemble qu'il faut agir



**Kathrin Hilber**

Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS)

La pauvreté a cent visages : manque de moyens financiers, revenu peu élevé, chômage. Mais la pauvreté, c'est aussi des conditions de logement peu enviables, une mauvaise santé, un faible niveau de formation ou l'isolement social. En Suisse, elle affecte surtout les enfants, les jeunes adultes et les familles monoparentales. L'augmentation du nombre de working poor est également source d'inquiétude.

En tant que directrice cantonale des affaires sociales, j'attache une importance capitale à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. J'approuve donc dans son principe la stratégie de lutte contre la pauvreté présentée par le Conseil fédéral dans son rapport du même nom. Dans la droite ligne de l'Année européenne de lutte contre

la pauvreté et l'exclusion sociale, la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) considère la lutte contre la pauvreté comme une priorité absolue, sur laquelle elle se penchera lors de son Assemblée annuelle 2010. Elle entend élaborer une position commune afin de nourrir le débat.

Pour la CDAS, l'introduction de prestations complémentaires pour les familles et le développement de l'accueil extrafamilial des enfants, pour permettre de concilier travail et famille, constituent des mesures essentielles pour lutter contre la pauvreté. La CDAS appuie également la promotion des mesures relatives au marché de l'emploi et de la collaboration interinstitutionnelle prévue dans la stratégie du Conseil fédéral, même si ce n'est que l'un des moyens permettant de coordonner la garantie du minimum vital. Pour assurer la solidité à long terme du système de sécurité sociale, il est nécessaire d'améliorer la coordination entre les différentes branches et entre les différents niveaux institutionnels. En ce sens, je me réjouis que la Confédération compte entamer la discussion dans le cadre du Dialogue national sur la politique sociale suisse, afin que nous recherchions ensemble les solutions possibles et les mesures à mettre en œuvre.

---

Kathrin Hilber, lic. phil., conseillère d'Etat du canton de Saint-Gall et cheffe du département de l'intérieur, présidente de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS).

Mél. : [kathrin.hilber@sg.ch](mailto:kathrin.hilber@sg.ch)



## Les clés du succès sont l'intégration et la collaboration

La politique de lutte contre la pauvreté ne peut avoir des effets durables que si la collaboration est massivement renforcée. La Confédération, les cantons et les villes/communes doivent travailler ensemble, mais aussi les institutions de la sécurité sociale et tous les domaines politiques, avec pour ligne directrice une vision globale de l'intégration, encourageant aussi bien l'insertion professionnelle que l'intégration sociale.



**Ruedi Meier**  
Initiative des villes Politique sociale

Des pauvres en Suisse ? Pendant longtemps, la question de la pauvreté n'a pas été prise très au sérieux par le monde politique, bien que des signes nets d'un changement de société soient apparus avec et après la crise économique structurelle et conjoncturelle des années 90. Les premiers rapports sur la pauvreté, parus à l'époque, confirmaient cette évolution ; ils contenaient des idées quant à la façon d'aborder ce problème. Les villes, faisant office de sismographes sociaux, formulèrent, avec les organisations politiques partenaires, des idées et des exigences susceptibles de constituer des éléments d'une stratégie à long terme de la lutte contre la pauvreté. Il y a eu des améliorations ponctuelles concernant les allocations familiales et certains instruments à l'échelon cantonal ou communal, comme les prestations complémentaires pour les familles au Tessin, mais pratiquement rien d'autre.

### Prendre au sérieux la problématique de la pauvreté

A la suite de la crise économique consécutive aux événements de septembre 2001 puis de la reprise fulgurante

jusqu'au milieu de l'année 2008, le monde politique a fini par reconnaître que la Suisse était confrontée à un problème sérieux de pauvreté. Pendant cette période – indépendamment de l'évolution de la conjoncture –, une couche de personnes touchées par la pauvreté s'est constituée, et elle n'a cessé de croître. C'est le fait que les enfants soient les premiers et les plus fortement touchés par la pauvreté qui a attiré l'attention. Dans ce contexte, on peut espérer que les diverses stratégies élaborées pour lutter contre la pauvreté (Confédération, cantons, villes, organisations spécialisées) ne soient pas seulement liées au fait que 2010 a été désignée « Année de la lutte contre la pauvreté », mais surtout à l'expérience de ces dernières années et à la volonté politique de combattre ce fléau par une stratégie à long terme.

### Le problème touche principalement les villes

Il est incontestable que les villes sont particulièrement confrontées à la problématique de la pauvreté. L'aide sociale est un bon indicateur de l'importance des prestations qu'elles doivent fournir pour garantir le minimum vital aux plus défavorisés. En même temps, la structure des cas qu'elle suit montre dans quels groupes le risque de pauvreté est le plus élevé. L'aide sociale constitue pour les villes l'un des plus grands défis politiques, du point de vue tant financier que social. En effet :

- les services sociaux sont confrontés à une situation où les besoins du marché du travail et les capacités de ceux qui cherchent un emploi ne coïncident pas : les quali-

### Publications d'IP sur le sujet

Elargir la politique sociale et agir en réseau – Initiative des villes Politique sociale : stratégie 2015

Reflet du marché du travail : pauvreté et aide sociale dans des villes suisses

On peut se procurer gratuitement ces publications à l'adresse [www.staedteinitiative.ch](http://www.staedteinitiative.ch).

fications professionnelles demandées ne sont pas celles qui sont offertes ;

- dans ce contexte, où l'insertion dans le marché primaire de l'emploi n'est pas possible pour certaines personnes, il faut fournir des possibilités d'occupation, regroupées sous la notion d'« intégration sociale », avec des conséquences financières pour la collectivité ;
- les villes et les communes, mais aussi les cantons, sont confrontés à une politique fédérale qui, avec les restrictions qu'elle impose dans l'assurance-invalidité et l'assurance-chômage, amène parfois de nouvelles charges pour l'aide sociale et donc aussi pour les niveaux institutionnels inférieurs. S'y ajoute le fait que cette politique souffre d'un déficit notable de coordination et de coopération.

### L'aide sociale n'est pas une stratégie

Même si, en Suisse, l'aide sociale fonctionne et qu'elle est plus ou moins venue à bout des difficultés jusqu'ici, ce n'est pas cette politique sociale qui, à l'avenir, constituera la bonne stratégie pour résoudre le problème de la pauvreté. L'aide sociale n'est valable que pour le court terme ; elle n'est pas faite pour durer, d'autant que sa base financière est très étroite (communes, éventuellement canton ou solution mixte) et quasiment impossible à piloter.

### L'intégration au sens large est une politique sociale à long terme

De ce fait, une politique à long terme pour la lutte ou la prévention de la pauvreté doit prendre les choses à la racine, être plus large et travailler en réseau. Ces idées ont été explicitées dans diverses stratégies proposées à l'occasion de l'Année de la lutte contre la pauvreté 2010. Mentionnons ici également trois grands principes qui, du point de vue des villes, en constituent les fondamentaux : une vision et une manière de procéder larges ; une collaboration accrue et un pilotage central ; des systèmes de garantie supplémentaires pour certains groupes à risque. Concrètement, cela signifie :

- La formation est le meilleur outil pour lutter contre la pauvreté. De ce point de vue, il s'agit de développer particulièrement l'éducation précoce afin que tous les enfants de toutes les couches de la société puissent en profiter ;
  - il serait souhaitable en outre de renforcer et d'adapter l'instruction publique et la formation de façon que davantage de jeunes et de jeunes adultes bénéficient d'une formation utile sur le marché du travail ;
  - enfin, il faudrait instaurer véritablement un enseignement de mise à niveau et des formations de rattrapage.

- Les risques de pauvreté des enfants et des familles sont pour ainsi dire « structurellement déterminés » et doivent être combattus par un complément au système de sécurité sociale, tel que des prestations complémentaires pour les familles à faible revenu ; sur ce point, une solution fédérale est préférable à de multiples projets cantonaux.
- Il ne sera possible d'optimiser la lutte contre la pauvreté par l'insertion professionnelle que si les conditions le permettent. Une offre d'accueil extrafamilial des enfants d'âge préscolaire et scolaire complète, accessible financièrement à toutes les couches de la population, est l'une de ces conditions.
- Une autre condition indispensable est l'unanimité politique quant au fait que la lutte contre la pauvreté ne peut pas passer uniquement par l'insertion professionnelle, mais qu'elle a également besoin de mécanismes et d'idées permettant aussi d'intégrer socialement les personnes ayant une aptitude à travailler restreinte.
- Pour l'instant, le système de sécurité sociale souffre de déficits de coordination et de collaboration, et ne comporte pas de pilotage central. Une loi-cadre fédérale dans ce domaine devrait être édictée d'urgence pour combler cette lacune ;
  - une stratégie nationale à long terme de lutte contre la pauvreté serait également nécessaire, avec des lignes directrices convenues entre les trois niveaux institutionnels, faisant régulièrement l'objet de contrôles et d'actualisations ;
  - une autre nécessité est l'ouverture à la nouveauté, par exemple en matière d'insertion professionnelle, où il faut envisager une meilleure collaboration, voire la fusion des activités de IAC / des ORP, de l'aide sociale et de l'AI.
- Un autre point décisif est naturellement le développement et la continuité de la collaboration politique entre Confédération, cantons et villes/communes. Le « dialogue national sur la politique sociale » (échanges périodiques entre la Confédération et les cantons, avec la participation des communes/villes) n'en est qu'à ses débuts. Un vrai partenariat ne sera possible que si ce dialogue devient rapidement un « trilogue », accordant aux villes et aux communes la place qui leur revient objectivement en matière de politique sociale.

En résumé, une stratégie à long terme de lutte contre la pauvreté ne réussira que si les responsables politiques et professionnels se mettent en marche et s'ouvrent à la nouveauté. Les luttes de pouvoir et les accusations ne mènent pas loin. Une politique durable est indispensable, ce qui signifie qu'il faut sortir des sentiers battus. Les villes sont prêtes à s'engager sur une nouvelle voie et à apporter leur contribution, mais elles ont besoin pour cela de partenariats stables et ouverts.

---

Ruedi Meier, lic. phil. / historien, conseiller municipal / directeur des affaires sociales de la ville de Lucerne, président d'Initiative des villes Politique sociale. Mél. : ruedi.meier@stadtluzern.ch

## La société doit faire un effort particulier pour lutter contre le dénuement

La pauvreté a plusieurs visages. La plupart des gens l'associent à des images de pays lointains : des petits Africains faméliques, des mères accroupies à même le sol s'efforçant de préparer un vague repas familial, des habitants de bidonvilles dans leurs cabanes de tôle, des enfants Roms fouillant une décharge à la recherche de quelque chose d'utile dans les arrière-cours de l'Europe, des membres des basses castes indiennes, décharnés et privés de droits, végétant le long des rues. Une misère aussi criante, des détresses aussi manifestes, il n'y en a pas en Suisse. Certains se demandent donc si la pauvreté existe vraiment dans notre pays.



**Walter Schmid**  
Conférence suisse des institutions  
d'action sociale (CSIAS)

Lorsque nous parlons de pauvreté en Suisse, nous parlons de pauvreté relative, c'est-à-dire de situations dans lesquelles la survie n'est pas en jeu. En Suisse, le terme est défini par rapport au niveau de vie moyen. Les enfants sont considérés comme pauvres lorsqu'ils ont peu de chances de recevoir une bonne formation et ne pourront jamais vivre comme ils en rêvent ; les mères, lorsqu'elles doivent réduire douloureusement leurs dépenses et refuser à leurs enfants ce que tous les autres enfants ont ou peuvent avoir ; les hommes, lorsqu'ils ont été soudainement exclus de la vie professionnelle, qu'ils ont perdu leurs proches, leurs collègues et leurs amis, et qu'ils ont été forcés de vivre dans des conditions qu'ils n'auraient jamais imaginées ; les aînés, lorsqu'ils se retrouvent seuls entre

quatre murs et n'ont plus que leur poste de télévision comme interlocuteur. Cette pauvreté relative évolue avec le temps. Si, autrefois, une télévision était un objet de luxe réservé à un petit nombre d'élus, aujourd'hui, il s'agit d'un appareil insaisissable selon le droit des poursuites. Si, par le passé, il était courant que deux ou trois enfants se partagent une chambre, on ne s'attend plus aujourd'hui à ce qu'ils le fassent.

La CSIAS, anciennement Conférence des assistants sociaux – à l'époque seuls des hommes exerçaient cette profession –, s'occupe de la pauvreté depuis sa fondation, en 1905. Depuis le début, les questions clés n'ont pas changé : quelles sont les causes de la pauvreté ? Comment y remédier le plus efficacement possible ? Quelles sont les instances appelées à le faire ? On s'est demandé s'il fallait prôner la manière forte et la contrainte, ou s'il fallait comprendre et persuader, si les pauvres étaient responsables de leur situation ou s'ils étaient avant tout des victimes, et s'il valait vraiment la peine de répondre à ces questions. On s'est aussi demandé si les étrangers abusaient de l'aide sociale ou s'ils avaient plus besoin d'aide que les autres, si le mensonge n'était pas récompensé, ce qu'il fallait faire pour prévenir les abus ou lutter contre l'oisiveté. Depuis la fondation de la CSIAS, le débat sur la pauvreté a été marqué par toutes ces questions. Mais un point a toujours fait l'unanimité : la pauvreté peut être combattue ; ce n'est pas une fatalité, au contraire, la société doit faire un effort particulier pour la combattre.

A lire les procès-verbaux des séances de la CSIAS (publiés dans la revue ZESO), on est étonné de voir que les éléments du débat politique sont restés pratiquement les mêmes. Certes, le vocabulaire a changé, mais le fond pratiquement pas. Lorsqu'elle intervient aujourd'hui dans le débat sur la lutte contre la pauvreté, la CSIAS peut donc s'appuyer sur une longue tradition et utiliser des arguments bien affûtés. Il va de soi qu'elle fait tout ce qu'elle peut pour éradiquer la pauvreté. Avec d'autres, elle s'est donc engagée fortement pour que le débat actuel sur la pauvreté ait lieu. Une motion parlementaire a ainsi été déposée pour demander au Conseil fédéral de rédiger un rapport sur la lutte contre la pauvreté.

L'Union européenne a déclaré l'année 2010 Année de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. En mettant en avant ce double but, elle renvoie aux deux dimensions clés de la pauvreté, qui sont essentielles en Suisse aussi : l'absence de certains biens matériels et la relégation aux marges de la société. La personne pauvre ne manque pas seulement d'un certain nombre de choses, mais aussi de

reconnaissance et de possibilités de s'épanouir. Parce qu'elle ne parvient pas à s'insérer et à participer à la vie publique, son horizon est restreint. Jour après jour, il lui faut une telle énergie pour se procurer de quoi vivre, résoudre des problèmes financiers, administratifs ou de poursuite, faire face à des épreuves qui prennent de court, qu'elle n'a plus de force pour rien d'autre. Une visite chez le dentiste, qui, pour la plupart d'entre nous, relève de la routine, constitue pour les pauvres un projet d'envergure : pour eux, rien ne va pas de soi et tout prend du temps, reconnaître qu'un traitement s'impose, demander des devis, s'assurer du financement, surmonter la peur de souffrir et la honte suscitée par le mauvais état de leurs dents.

Les dimensions sociales de la pauvreté sont plus difficiles à mesurer que les problèmes économiques. C'est pourquoi les statistiques officielles sur la pauvreté sont établies en partant du revenu et en le comparant avec celui du reste de la population. Le taux de pauvreté ainsi calculé ne reflète donc que partiellement la pau-

vreté réelle. Certains aspects de celle-ci, les chances de formation par exemple, ne sont pas pris en compte. Ce taux ne reflète pas non plus les conditions d'habitation ni l'état de santé, nettement moins bon que celui du reste de la population. Il ne tient compte ni de l'étendue du réseau social ni de la qualité des relations, même s'il joue un rôle déterminant en ce qui concerne le sentiment d'abandon et qu'il ait une importance cruciale pour savoir si quelqu'un peut sortir lui-même de son dénuement. Ainsi les représentations de la pauvreté sont-elles le plus souvent monocausales : elles ne tiennent pas assez compte de la complexité du phénomène ni de la multiplicité des facteurs qui en sont responsables. Oui, les causes et les effets de la pauvreté ne sont pas tout simples.

---

Walter Schmid, président de la CSIAS, recteur de la Haute école spécialisée de Lucerne – Travail social.  
Mél. : walter.schmid@hslu.ch

## Réduisons de moitié la pauvreté!

La pauvreté existe, même dans un pays aussi riche que la Suisse. Elle ne désarme pas, même en période de croissance économique. La crise actuelle va d'ailleurs se traduire, ces années prochaines, par une recrudescence du nombre de personnes vivant dans la pauvreté. Voilà pourquoi Caritas réclame « une décennie pour combattre la pauvreté en Suisse (2010-2020) ». Le but visé est double : réduire de moitié le nombre de personnes en situation de pauvreté et abaisser fortement le risque de voir la pauvreté se transmettre d'une génération à l'autre. Des objectifs nécessaires et à notre portée.



Carlo Knöpfel  
Caritas Suisse

Tous ne sont pas égaux face au risque de pauvreté. Quatre facteurs surtout déterminent le risque des ménages d'être touchés par la pauvreté : le niveau de formation, le nombre d'enfants, le lieu de résidence et, surtout, l'origine sociale.

### La pauvreté en Suisse : un problème social à multiples facettes

La personne qui entre dans la vie avec de faibles qualifications professionnelles est exposée à de nombreuses sources de risque : dans le monde du travail, celui qui est pourvu d'un bagage professionnel léger réalise souvent de si modestes revenus qu'il ne peut pas en vivre, ce qui

le place parmi les working poor. Bien plus souvent que d'autres, ces personnes connaissent le chômage de longue durée et peinent à reprendre pied sur le marché du travail. Le chômage de longue durée représente l'un des risques majeurs de pauvreté en Suisse.

*Les familles comptant trois enfant ou plus* sont aussi très souvent en situation de pauvreté. Même lorsque les deux parents travaillent, le revenu du ménage est insuffisant pour assurer le minimum vital. En Suisse, avoir des enfants reste un facteur de risque de pauvreté.

*Le domicile*, plus exactement la fiscalité et les conditions générales en matière de politique sociale caractérisant le lieu de domicile, détermine si un ménage est pauvre ou non. Selon le lieu de domicile, la charge fiscale, le loyer et l'assurance-maladie peuvent représenter – pour un revenu brut identique – une telle charge qu'en dépit des transferts sociaux un ménage peut glisser sous le seuil cantonal de pauvreté, alors qu'il ne ferait pas partie de la population pauvre dans un autre canton.

*Mais le risque de pauvreté le plus important est bien l'origine sociale.* Comparés aux enfants de milieux aisés, les enfants issus de familles touchées par la pauvreté et peu instruites risquent nettement plus d'être pauvres eux aussi à l'âge adulte. La Suisse est constituée de couches sociales très peu perméables. « Pauvre un jour, pauvre toujours » est un adage encore particulièrement valable dans notre pays, où l'ascension sociale ne réussit qu'à quelques-uns. La Suisse fait même partie des pays très développés dans lesquels la mobilité sociale est extrêmement faible en comparaison internationale. Quant à l'égalité des chances, elle est loin d'être réalisée.

*La nationalité, le genre de famille, la santé, l'âge et le sexe sont des facteurs qui renforcent le risque de pauvreté.* Les jeunes gens, filles et garçons, issus de la migration disposent souvent d'un très bas niveau de formation, raison pour laquelle ils dépendent assez fréquemment du soutien de l'aide sociale. De leur côté, les mères qui élèvent seules leurs enfants doivent se débrouiller, après la séparation ou le divorce, avec de très maigres ressources financières : elles aussi doivent souvent recourir à l'aide sociale parce que la pension alimentaire est trop basse ou l'avance de pension insuffisante. Quant aux personnes atteintes dans leur santé, elles risquent toujours de perdre leur emploi, et comme l'assurance-invalidité est devenue très restrictive, elles doivent dans la plupart des cas se tourner vers l'aide sociale. De même, nombre de personnes âgées n'ont bénéficié leur vie durant que de petits salaires ; elles n'ont donc que l'AVS et les prestations complémentaires pour nouer les deux bouts.

*L'évolution de la structure économique, dans le contexte d'un processus de globalisation croissante, induit une concurrence entre les lieux de production ; c'est là la première cause de la pauvreté en Suisse actuellement.* Le monde du travail est marqué par une flexibilisation générale. En conséquence, le nombre des emplois précaires augmente. Ceux-ci se caractérisent par des salaires bas, une protection sociale minimale, des rapports de service instables et de faibles perspectives professionnelles. Or, ces emplois sont très souvent occupés par des personnes ayant de faibles qualifications professionnelles.

*Les mutations sociales se traduisent par l'éclosion de très nombreuses formes de vie familiale.* Cette évolution constitue la deuxième cause déterminante de la pauvreté en Suisse. Et pour cause : malgré ces changements, l'opinion dominante reste que la famille est d'abord une affaire privée, et cette opinion se traduit dans le faible développement de la politique familiale. La compensation des charges familiales ne couvre pas suffisamment le coût des enfants, au contraire. Les dépenses des familles pour la santé et l'éducation, qui augmentent plus fortement que le revenu du travail et les transferts sociaux, réduisent toujours davantage les ressources disponibles.

### Comment faire reculer la pauvreté en Suisse ?

Toute politique de lutte contre la pauvreté doit viser à *préserver la dignité des personnes touchées*, à leur garder une place dans la société, à leur assurer la sécurité matérielle, le droit à l'autonomie et à la responsabilité personnelle et, enfin, à leur donner les moyens de sortir de la précarité. *Mais toute politique de lutte contre la pauvreté doit d'abord tout mettre en œuvre pour que le nombre de personnes en situation de pauvreté diminue.*

*La garantie sociale du minimum vital est la première priorité de toute politique de lutte efficace.* Chaque personne touchée par la pauvreté a droit à un soutien matériel qui lui permette de participer à la vie sociale. Mais il faut réglementer plus clairement ce dispositif de soutien : la Confédération pourrait, par exemple, rendre contraignant le respect des normes CSIAS. La notion de garantie du minimum vital va toutefois plus loin : elle englobe un logement adéquat, une santé physique et psychique stable, des contacts sociaux et des perspectives de développement professionnel. Cette énumération met en évidence la transversalité de la politique de lutte contre la pauvreté ; elle se mène dans de nombreux domaines politiques : le social, la fiscalité, l'éducation, mais aussi la santé, le marché du travail et la politique de migration.

*Des voies permettant de sortir des situations de vie précaire : voici la deuxième priorité d'une politique efficace.*

Le marché du travail joue ici un rôle clé, car c'est là que l'on voit si les salariés parviennent à réaliser un revenu suffisant. Là aussi que l'on constate si le chômage mène à l'appauvrissement, là encore que se joue pour l'intéressé la sortie de l'aide sociale et la réinsertion dans le monde du travail. Ce qu'il faut ici, c'est créer des voies de réinsertion qui améliorent les perspectives d'engagement des personnes concernées et qui les rendent aptes à reprendre leur situation en main. Pour y parvenir, ces offres doivent non seulement être centrées sur *le développement et l'encouragement de l'aptitude à l'emploi*, mais aussi s'inscrire dans un cadre favorable aux intéressés sur les plans financier, familial et de santé. Pour gérer ce genre de situation, les offres du marché du travail secondaire sont aussi nécessaires, car les entreprises sociales sont un instrument permettant aux personnes ayant de faibles perspectives d'insertion professionnelle d'exercer une activité professionnelle temporaire, et même à long terme, sans perdre le contact avec le marché du travail primaire.

Il n'est pas possible de se réinsérer durablement sans un rattrapage sur le plan des qualifications. Ni d'ailleurs sans perspectives d'emploi : c'est pourquoi nombre de personnes ne retrouveront pas le chemin de l'emploi. D'où la nécessité d'examiner s'il ne serait pas judicieux de doter l'aide sociale d'un fonctionnement comparable à celui de l'assurance-invalidité. Pendant une période donnée, l'intéressé toucherait une indemnité journalière de l'aide sociale, et celle-ci se transformerait en rente dès le moment où l'on ne pourrait plus raisonnablement espérer une réinsertion sur le marché du travail.

*Prévenir l'apparition de la pauvreté : telle doit être la troisième priorité de la lutte contre la pauvreté.* Dans cette optique, la politique sociale doit cesser de ne voir dans sa mission que des dépenses sociales, alors qu'il s'agit bien davantage d'un investissement pour l'avenir. En termes de finances, éviter la pauvreté revient finalement moins cher que de lutter contre ses effets néfastes : concrètement, cela consiste à se concentrer sur les moments décisifs au cours d'une vie. Tout commence au sein de la famille, où le bien de l'enfant ne bénéficie pas toujours des égards nécessaires ; l'enfant qui entre à l'école avec un déficit en connaissances linguistiques et en compétences sociales risque déjà l'exclusion. Plus tard, le jeune qui n'obtient pas de formation professionnelle peinera terriblement à trouver un emploi fixe, avec le risque d'être repoussé dans la marge. Au moment de fonder une famille, la personne dans l'incapacité d'obtenir un bon poste, avec un travail qui fait sens, deviendra rapidement un *working poor* dépendant des aides publiques pour une longue période. Il faut donc tout mettre en œuvre pour que chaque personne puisse accomplir une formation professionnelle indépendamment de son âge.

## **La Suisse a besoin d'une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté**

Ces objectifs ne sont pas faciles à atteindre. C'est pourquoi la Suisse doit se doter d'une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté qui associe tous les acteurs – Confédération, cantons et communes, œuvres d'entraide et, bien sûr, l'économie – et qui s'articule sur la garantie du minimum vital, l'intégration sociale et professionnelle, et la prévention de la pauvreté. *Le but est de réduire de*

*moitié le nombre de personnes en situation de pauvreté, tout en abaissant considérablement le risque de voir la pauvreté se transmettre de génération en génération.*

---

Carlo Knöpfel, docteur ès sciences politiques,  
chef du secteur Suisse, Caritas Suisse.  
Mél.: cknoepfel@caritas.ch

## « Parlez avec nous, pas sur nous »

**Pour la première fois, un rapport fédéral reconnaît que les personnes en situation de pauvreté sont des acteurs de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et qu'elles y apportent une contribution particulière. Avec le soutien d'ATD Quart Monde, elles étaient représentées directement dans le groupe de pilotage de la stratégie. Il faudra saisir l'opportunité de discuter et d'améliorer la stratégie avec elles lors de la conférence nationale prévue cet automne.**



**Marie-Rose Blunski Ackermann**  
ATD Quart Monde

« En Suisse, beaucoup de gens pensent qu'il n'y a pas de pauvreté. Alors, les gens ont honte de dire qu'ils sont pauvres. (...) Ceux qui n'ont pas connu de grandes privations ne savent pas ce que veut dire n'avoir pas d'argent en poche. Il faudrait qu'il y ait une commission qui soit chargée de savoir ce que vivent les pauvres en Suisse quand ils disent : « On est ignorés, on ne parle pas de nous, on ne voit pas notre courage pour résister chaque jour à la pauvreté et soutenir d'autres personnes. »<sup>1</sup>

### Vaincre la fatalité

Depuis plus de 40 ans, les laissés pour compte de notre pays s'unissent avec d'autres pour se faire entendre. En 1985, le mouvement ATD Quart Monde publiait le livre « Des Suisses sans nom. Les heimatlozes d'aujourd'hui »<sup>2</sup>, qui décrivait la vie économique, les évolutions de la société, l'histoire et la législation du point de vue d'une famille au bas de l'échelle sociale et qui faisait des pro-

positions pour triompher de l'exclusion sociale dans tous les domaines. Plus récemment, de nombreux anciens enfants placés en famille d'accueil ou en institution se sont associés pour que la Suisse se penche sur un chapitre refoulé de son histoire. Plus de 300 d'entre eux ont accepté d'être interviewés par des historiens dans le cadre de deux projets de recherche du fonds national. L'exposition itinérante qui en est découlée, « Enfances volées »<sup>3</sup>, confronte son visiteur à la violence endurée par de nombreux enfants placés et au silence qui entourait cette violence : personne, en effet, n'aurait risqué de troubler la paix du village pour le bien d'un enfant placé.

« Notre plus grande souffrance, à mes enfants et moi, fut leur placement dans une institution. J'avais moi-même expérimenté combien il est triste de ne pas pouvoir grandir dans sa famille. Avec le courage du désespoir, j'ai lutté pour que mes enfants me reviennent », expliquait une mère en 2005.<sup>4</sup> Pour éviter que cette expérience ne se répète de génération en génération, une stratégie nationale s'avère nécessaire.

### La pauvreté : une réalité de vie

Le 17 octobre 2007, à l'occasion de la Journée mondiale du refus de la misère, des personnes touchées par la pauvreté, membres de différents groupes et organisations, ont rencontré la présidente de la Confédération de l'époque, Micheline Calmy-Rey, pour un entretien. Les citations suivantes se trouvaient dans le document qu'elles lui ont remis pour l'occasion :

« Tu rates ta scolarité parce que tu n'as pas souvent la possibilité de faire tes devoirs dans de bonnes conditions. C'est aussi plus difficile de se concentrer à l'école quand il y a des problèmes chez toi. Nous souhaitons que tous les enfants aient les mêmes chances. Pourtant, à l'école,

1 ATD Quart Monde, Refuser la misère, un chemin vers la paix, dossier remis à la présidente de la Confédération le 17 octobre 2007, en ligne : [www.quart-monde.ch/fileadmin/user\\_upload/documents/publications/dossier\\_MCR\\_F\\_final.pdf](http://www.quart-monde.ch/fileadmin/user_upload/documents/publications/dossier_MCR_F_final.pdf)

2 Hélène Beyeler-von Burg, Des Suisses sans nom. Les heimatlozes d'aujourd'hui, Éditions Science et Service, Pierrelaye, 1984.

3 Site Internet de l'exposition « Enfances volées » : [www.verdingkinderreden.ch/index.php?pid=46](http://www.verdingkinderreden.ch/index.php?pid=46)

4 Récits de courage et de résistance, ATD Quart Monde, Treyvaux, 2005, p. 6, en ligne : [http://quart-monde.ch/fileadmin/user\\_upload/documents/publications/17recits05.pdf](http://quart-monde.ch/fileadmin/user_upload/documents/publications/17recits05.pdf)



on demande aux parents beaucoup de collaboration et de responsabilités. Nous, parents qui avons grandi dans la pauvreté, ne pouvons pas offrir tout cela, faute de moyens.»

«Il y a plus de gens que l'on pense qui connaissent la faim. A l'une de nos réunions, deux participants disaient n'avoir quasiment rien mangé depuis 4 jours. Ils ajoutaient : «On n'a pas choisi de vivre ces souffrances. Et on se fait traiter de marginaux quand on va demander de l'aide.»»

«Souvent nous entendons des déclarations telles que : «Il faudrait qu'ils apprennent à mieux gérer leur argent. C'est de leur faute...» «Elle achète des pommes-frites, elle ne peut pas être pauvre». On nous culpabilise et nous nous sentons sous contrôle social; c'est insupportable. Nous cachons notre situation et évitons le public. Les conséquences en sont l'exclusion et l'isolement. Nous ne voulons plus être désignés comme des parasites et des fraudeurs.»<sup>5</sup>

## Un dialogue constructif

Les personnes touchées par la pauvreté doivent souvent faire l'expérience que leurs observations et points de vue ne comptent pas. Cette situation rend difficile, voire impossible, tout dialogue constructif avec la famille, les voisins, les collègues de travail, les enseignants ou les travailleurs sociaux. Pour ces personnes, prendre part aux débats de société publics n'est donc de loin pas évident.

Or, elles étaient représentées par ATD Quart Monde dans le groupe de pilotage lors du développement de la stratégie de lutte contre la pauvreté. Elles ont été consultées pour l'élaboration de certaines parties des documents qui ont servi de base pour les différents thèmes du rapport. Elles ont également rédigé elles-mêmes une contribution qui a été utilisée dans le document final. L'Université populaire Quart Monde a joué un rôle important lors de ces consultations. Elle organise des rencontres entre membres d'ATD Quart Monde et d'autres organisations (p. ex. «Stutz ufwärts/btreff» à Flawil ou l'Association des familles du quart monde de l'Ouest lausannois), au cours desquelles les personnes vivant dans la pauvreté prennent la parole et s'exercent à parler en public. Lors de rencontres locales ou nationales, les participants apprennent à s'écouter, à s'exprimer de manière compréhensible et mettre en valeur la contribution de chacun. Ils y réfléchissent à des thèmes d'actualité de la société

d'aujourd'hui, en partant de leur expérience et en dialoguant avec des spécialistes de ces questions. Entre 2007 et 2009, ce furent la dignité, les ressources pour mener une vie digne, être sans emploi, participer, les droits de l'homme, le placement en famille d'accueil, les vacances.

## Assurer l'accès aux droits fondamentaux

«La précarité (...) conduit à la grande pauvreté, quand elle affecte plusieurs domaines de l'existence, qu'elle devient persistante, qu'elle compromet les chances de réassumer ses responsabilités et de reconquérir ses droits par soi-même, dans un avenir prévisible.»<sup>6</sup> Partant de cette définition de Joseph Wresinski, laquelle trouve ses racines dans l'expérience des personnes défavorisées, on peut élaborer une politique globale et cohérente donnant à tous l'accès aux droits fondamentaux universellement reconnus.

Une telle politique a pour but de :

- rétablir les droits, ou prévenir la perte de droits, dans tous les domaines où la précarité sévit ;
- permettre à chacun d'avoir accès aux moyens d'assumer ses responsabilités professionnelles, familiales et sociales ;
- créer la solidarité nécessaire pour que les droits dont certains sont privés soient rétablis.

Une stratégie globale et cohérente de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale doit résolument appliquer le principe de non-discrimination. Une précarité persistante dans plusieurs domaines de la vie (logement, travail, formation, revenu, santé, accès aux moyens de droit, etc.) conduit en effet aux problèmes les plus difficiles à résoudre. La lutte doit donc s'attaquer en priorité à ces situations extrêmes, car si elle ne vise que les situations les moins complexes, les personnes qui ont le plus besoin de soutien sont alors exclues des mesures mises sur pied dans les différentes politiques publiques. La Constitution suisse exprime le même souci, dans son préambule, en affirmant : «La force de la communauté se mesure au bien-être du plus faible de ses membres.»

Pour les personnes vivant dans la pauvreté, les six mesures suivantes sont urgentes :

- encourager la participation des personnes touchées par la pauvreté, ainsi que les associations dans lesquelles elles s'expriment ;
- améliorer la sécurité du revenu des familles ;
- augmenter les opportunités de formation des personnes les moins qualifiées ;
- éviter de placer les enfants de familles socialement défavorisées ;
- faciliter l'accès aux droits et à l'accompagnement social ;
- créer un observatoire «Pauvreté, exclusion sociale et droits de l'homme».

5 ATD Quart Monde, op. cit. (note 1).

6 Grande pauvreté et précarité économique et sociale, rapport présenté au nom du Conseil économique et social par M. Joseph Wresinski, Journal officiel de la République Française, 28 février 1987, p. 6.

### Améliorer la stratégie avec les personnes concernées

Le rapport du Conseil fédéral reprend certaines de ces requêtes. Il souligne les besoins essentiels des personnes touchées par la pauvreté : participation, respect, estime. Il met en évidence leur souhait d'être intégrées dans la société et dans le monde du travail. Il s'intéresse à l'ensemble du parcours de vie, en commençant par le droit des enfants à l'éducation et le droit des jeunes à une formation. Il relève l'importance de la famille et la nécessité d'améliorer l'accès de tous aux droits reconnus. Enfin, il renforce le mandat du travail social et le rôle des offices de médiation.

Mais le rapport est encore loin d'énoncer une stratégie globale permettant à tous d'avoir les ressources nécessaires pour vivre dans la dignité. Surtout, il ne propose pas d'instrument qui permettrait une action coordonnée des différents acteurs, y compris des personnes vivant

dans la pauvreté. La conférence nationale de cet automne doit se donner comme objectif de créer un tel instrument.

Ou faut-il encore attendre 25 ans avant que l'avertissement de ce père de famille, datant de 1985, ne soit entendu ? « Si rien ne change, lorsque nos enfants seront grands, lorsqu'ils auront eux-mêmes des enfants, ils seront aussi rejetés. Et ainsi de suite, de génération en génération. Ainsi, il ne pourra jamais y avoir de paix. »<sup>7</sup>

---

Marie-Rose Blunski Ackermann, Dr. théol., directrice de l'Institut de recherche du mouvement international ATD Quart Monde.  
Mél. : marie-rose.blunski@atd-quartmonde.org

---

7 Beyeler-von Burg, op. cit. (note 2), p. 17.

## Faciliter les premiers pas des enfants à l'école

La ville de Berne a lancé dans quatre quartiers de la ville un projet pilote sur cinq ans appelé **primano**. Il est destiné à assurer aux enfants de familles défavorisées une préparation optimale à l'entrée dans la scolarité au moyen de mesures ciblées d'éducation précoce. Les résultats obtenus grâce à la participation active des parents sont probants. Voici un compte rendu des expériences vécues par des parents et des professionnels présents dans les trois parties de ce projet.



**Martine Scholer**  
Projet pilote primano

### Un principe de base : la mise en réseau

Le projet primano est fondé sur le principe de mise en réseau : il s'appuie sur la proximité avec les familles et sur le travail social communautaire des coordinatrices. Celles-ci ont pour mission de faire connaître aux parents et aux personnes chargées de l'orientation les services primano, mais également de mettre en relation les professionnels avec les parents et ceux-ci les uns avec les autres. Un réseau de partenaires variés est ainsi créé pour œuvrer en faveur des jeunes enfants du quartier.

En outre, des interlocutrices primano sont là pour répondre aux questions les plus variées. Leur rôle est d'apporter des réponses concrètes aux parents ou de les orienter vers un service approprié pour eux ou leur enfant.

Des journées de rencontres par quartier ont lieu une à deux fois par an et permettent des échanges entre professionnels autour de l'éducation précoce ainsi que l'identification de lacunes spécifiques à chaque quartier. Des nouvelles mesures pourront alors être proposées dans chaque quartier pour répondre aux besoins des jeunes familles (p. ex. : organisation d'un cycle de conférences sur l'endettement et le petit crédit ou d'un « Café parents »).

Le bureau de coordination primano de chaque quartier sert de poste de pilotage et d'interface pour l'éducation précoce. Des initiatives y voient le jour grâce aux contacts personnels et au bouche-à-oreille, et les informations importantes y sont transmises aux groupes-cibles.

### Le programme de visites à domicile schritt:weise

Lundi matin, dans un quartier de Berne-ouest : des mères accompagnées de leur enfant se réunissent pour l'avant-dernière rencontre de groupe du programme schritt:weise [littéralement : « pas à pas »]. Une maman d'origine tamoule regrette que schritt:weise touche déjà à sa fin, comme nous l'explique la visiteuse à domicile, qui fait office de traductrice. Si elle avait un autre enfant plus jeune, elle n'hésiterait pas à y participer une nouvelle fois. Une autre mère se dit prête à appliquer avec son plus jeune enfant les connaissances acquises durant le programme d'un an et demi.

Après avoir chanté tous ensemble, les enfants jouent et les parents racontent ce que les visites à domicile du programme schritt:weise leur ont apporté. Les discussions animées des parents montrent que des liens se sont créés qui leur permettent d'échanger en toute confiance.

Ce que les mères ont le plus apprécié, c'est de recevoir des informations en matière d'éducation, mais aussi des adresses de services destinés aux familles dans leur quartier (bibliothèques, ludothèques, places de jeu et groupes de parents). L'une a particulièrement aimé les livres d'images grâce auxquels elle a pris plaisir à raconter des histoires à ses enfants. L'autre a tout spécialement apprécié la visiteuse à domicile qui était comme une grande sœur à qui poser des questions et qui lui a donné de nombreuses idées lors des jeux en commun régulièrement proposés.

« Je parle très peu l'allemand, je vais commencer un cours cet été », confie cette mère, qui a pris la résolution

## Actualité

### Colloque du 6 novembre 2010 : « Tôt encouragés, bien partis. Pratique et avenir de l'éducation précoce »

Expérience dans la ville de Berne. Education précoce selon le modèle hollandais. Ateliers durant l'après-midi. Programme détaillé sous : [www.primano.ch](http://www.primano.ch) (en allemand)

d'améliorer son allemand grâce au programme de visites à domicile. « C'est important pour mes enfants ! »

Qu'en est-il des pères ? Ils sont peu présents lors des rencontres de groupe et des visites à domicile. Une maman relativise : sa fille raconte chaque soir à son père comment s'est passée la visite et exige qu'il lui lise un livre. « Il a beau dire qu'il est fatigué, ça ne sert à rien ! », ajoute-t-elle en riant.

Les mères sont conquises. Néanmoins, tout n'est pas toujours rose, comme l'expliquent les visiteuses : il faut savoir être flexible lorsqu'un rendez-vous est repoussé plusieurs fois de suite à la dernière minute à cause d'un enfant malade. Dans d'autres cas, il faut expliquer clairement dès le début que schritt:weise n'est pas un service de garde d'enfants et que la collaboration des parents est indispensable pour que les objectifs soient atteints.

L'engagement des parents se traduit par leur volonté de continuer à offrir de nouvelles possibilités d'apprentissage à leurs enfants à la fin du programme. Ainsi, tous les enfants seront par la suite inscrits à un groupe de jeu ou dans une structure d'accueil de jour. De leur côté, les parents prévoient de continuer à se rencontrer.

## Approfondissement du travail éducatif

Les modules destinés à améliorer le développement moteur, l'alimentation et le langage par le biais de groupes de jeu, de cours d'allemand mère-enfant et de structures d'accueil de jour seront complétés dès l'été 2010 par un module portant sur les compétences sociales. L'évaluation des deux premiers modules montre que les groupes de jeu, les cours de langue mère-enfant et les structures d'accueil de jour sont un bon moyen d'approfondir les connaissances en matière de travail éducatif dans des domaines spécifiques, de les mettre en pratique et de sensibiliser les parents à ces thématiques. En outre, les structures d'accueil de jour permettent aux familles d'ac-

quérir des habitudes saines (dans l'alimentation par exemple) sur une plus longue durée et de les transposer ensuite à la maison.

Les animatrices de groupes de jeu se caractérisent par leur proximité avec le milieu socio-économique des parents : elles conçoivent des activités spécialement adaptées au groupe de parents concerné. Grâce à cela, 70% des parents ont participé à une activité, 85 à 90% d'entre eux ont appris quelque chose de nouveau et 80 à 90% ont mis en pratique une idée chez eux. Lors des activités parents-enfant, les parents apprennent concrètement comment appliquer des mesures éducatives. Lorsqu'on leur demande ce qu'ils ont appris, les réponses sont souvent de ce type : « Je suis étonné de voir ce que mon enfant sait déjà faire ! », « C'est super de manger, bricoler et jouer ensemble ! ». Ces expériences renforcent la relation parents-enfant et encouragent les familles à poursuivre ces activités à la maison. Il faut continuer dans cette voie en optimisant le potentiel du travail éducatif des parents, grâce à un soutien financier adéquat et aux compétences des animatrices de groupes de jeu.

## Perspectives pour primano

Les expériences à ce jour sont très positives. L'évaluation des parties du programme déjà réalisées a montré que les moyens mis en place favorisent l'évolution de l'enfant<sup>1</sup>. Le projet bénéficie du soutien politique de la ville de Berne (il est intégré à la stratégie de la ville en matière de formation ainsi qu'aux lignes directrices de la législature des quatre prochaines années) et du canton (définition du principe d'encouragement précoce sur mandat du Parlement). Ce large soutien a permis d'assurer le financement de la phase pilote du projet, qui doit préparer la transition vers une offre permanente dès 2013 et définir les adaptations nécessaires.

Les objectifs de la phase pilote du projet sont les suivants :

- garantir le maintien du soutien financier et politique du projet ;
- planifier et mettre en œuvre des prestations adaptées aux besoins avec des offres éducatives de qualité ;
- assurer un haut niveau de qualité et de formation du personnel tout en maintenant une proximité avec le public-cible ;
- l'absence d'une plate-forme et d'une stratégie nationales pour l'encouragement précoce complique la communication et la mise en réseau au niveau supra-communal.

<sup>1</sup> Le projet fait l'objet d'une évaluation scientifique par la professeur F. Alsaker, de l'Institut de Psychologie de l'Université de Berne.

### Primano : un catalyseur

L'encouragement précoce vise à améliorer les possibilités de formation des enfants issus de familles défavorisées. Durant ces trois ans, le projet-pilote bernois primano a joué le rôle de catalyseur pour l'éducation précoce dans les trois milieux de vie de la petite-enfance (famille, structures d'accueil de jour, groupes de jeu et quartier).

Le label primano a permis de sensibiliser davantage l'opinion publique au principe d'éducation précoce et a renforcé l'identification des acteurs du projet aux objectifs communs à atteindre.

La « marque » primano et le travail effectué au domicile des familles a permis d'atteindre des familles qui n'avaient jusqu'alors pas accès à des mesures d'aide. Toutefois, il faut que les travailleurs sociaux et de la santé cernent mieux les besoins et proposent des mesures adéquates

aux familles concernées, afin que le plus grand nombre d'enfants puisse profiter de cette offre.

Il reste à espérer que le soutien politique à l'éducation précoce sera maintenu, afin de garantir un financement à plus long terme. Le projet primano pourrait alors être étendu à d'autres quartiers et permettre une égalité des chances pour tous les enfants de la ville. L'enthousiasme actuel pour le principe d'éducation précoce nous encourage à penser que cela sera possible.

Le team primano a collaboré à la rédaction de cet article.

---

Martine Scholer, licenciée en philosophie et histoire, anthropologue sociale, collaboratrice scientifique de primano.  
Mél. : [martine.scholer@bern.ch](mailto:martine.scholer@bern.ch)

## Chômage des jeunes : la stratégie à long terme du canton d'Argovie

Depuis l'été 2009, les cantons mettent en œuvre le case management « Formation professionnelle » lancé par la conseillère fédérale Doris Leuthard. En Argovie, canton d'origine de la ministre, ce projet interdépartemental est mené par le service 1155, doté de 5,5 équivalents plein temps et intégré à la division de la formation professionnelle. Une collaboration interinstitutionnelle doit permettre d'identifier les jeunes sans place d'apprentissage de la manière la plus précoce et exhaustive possible, et de ne plus les perdre de vue jusqu'à ce qu'ils aient fini une formation. L'objectif est de faire passer le taux de jeunes ayant un diplôme de niveau secondaire II de 90 à 95% d'ici 2015. Avoir une formation professionnelle diminue en effet de manière extrêmement efficace le risque de pauvreté et permet de vivre dignement.



**Christian Kälin**  
Service 1155, Aarau

Dans le canton d'Argovie, les différents offices concernés par le chômage des jeunes collaborent plus étroitement depuis 2005. Ecole obligatoire, orientation professionnelle, formation professionnelle et office du travail coopèrent depuis cinq ans sous l'enseigne « Vitamine L ». Avec l'aide de l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT), ils ont lancé plusieurs projets complémentaires afin de réduire le chômage des jeunes dans le canton. L'idée, menée avec succès, a abouti à la création d'un nouvel organe au sein du Département de l'instruction publique, le service 1155,

chargé d'accomplir en Argovie le mandat de la Confédération : introduire le case management « Formation professionnelle ». La Confédération a octroyé un financement initial sur trois ans afin de coordonner encore mieux les activités de soutien à la transition I, soit le passage de l'école obligatoire à la formation professionnelle. Son objectif est que 95% des jeunes de vingt ans vivant en Suisse aient une formation de niveau secondaire II d'ici 2015. Pour le canton d'Argovie, cela signifie qu'un jeune sur deux actuellement sans formation professionnelle soit diplômé d'ici cinq ans : un programme très ambitieux, mais pas irréaliste. La formation professionnelle réduit en effet massivement le risque de vivre dans la pauvreté ; des études du bureau BASS, de Marcel Egger, de Rudolf Strahm ou encore d'AMOSA l'ont démontré, données statistiques à l'appui.

La Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), le Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation (CSRE) ou encore la Conférence des directrices et directeurs des affaires sociales (CDAS) ont publié en 2009 des rapports couvrant l'ensemble de la problématique. Ils sont unanimes : avoir une formation professionnelle diminue le risque de devenir chômeur de longue durée, de tomber malade ou de dépendre de l'aide sociale ; en outre, plus la stratégie de formation intervient tôt, moins l'insertion sur le marché du travail sera coûteuse.

### Un suivi sur plusieurs années

En Argovie, les résultats de ces recherches ont trouvé leur expression dans le programme du gouvernement, tout comme dans les objectifs des départements et la planification des tâches et des finances des services officiels. Sur mandat de la division Formation professionnelle et gymnase, et sous la direction de Marcel Egger, consultant de Berne, sept sous-projets ont été menés pour définir en détail la stratégie d'application du case management « Formation professionnelle » dans le canton. Plus de vingt-cinq cadres des services de la formation, du travail et des affaires sociales ont participé durant plus d'une année à ce processus. En novembre 2009, le Parlement argovien a approuvé sans opposition un crédit permettant le recours aux aides conjoncturelles cantonales afin de s'attaquer aux sources du chômage des jeunes. Deux éléments ont en outre joué un rôle favorable. Une mobilisation de plusieurs années de la part de l'économie, des organisations du monde du travail et du Canton a

abouti, en août 2009, à une augmentation de 10% du nombre de places d'apprentissage. Et, le même été, le nombre de jeunes arrivant sur le marché du travail après leur apprentissage a pour la première fois été inférieur à celui de l'année précédente. L'évolution démographique s'amorce donc en Argovie: à moyen terme, le nombre d'apprentis sur le marché du travail diminuera, pour autant que la situation économique ne se détériore pas. Le canton estime néanmoins que, chaque année, quelque 250 jeunes n'accéderont toujours pas à une formation professionnelle – chacun grevant ainsi de plusieurs centaines de milliers de francs le budget du système social et sanitaire – et qu'environ 400 jeunes seront menacés de rester manœuvres toute leur vie, ne parvenant plus à recommencer d'eux-mêmes une formation après une rupture d'apprentissage.

posées ne sont d'aucune aide lorsqu'on souhaite exercer une influence durable sur l'évolution d'adolescents rencontrant de grandes difficultés.

### Des dépenses sociales de 1,5 million de francs par cas

Proposer une place dans un programme-passerelle cantonal revient la plupart du temps à faire suivre une onzième année scolaire dont le coût est de 14 000 francs. Après avoir fréquenté une année le Centre cantonal de formation professionnelle, un quart des élèves ne trouve pas de place de formation et suit donc le semestre de motivation (SEMO) de l'assurance chômage, générant un investissement supplémentaire de 25 000 francs. S'il ne présente pas d'autre problématique, un jeune au chômage après l'école obligatoire en Argovie coûte facilement 40 000 francs à la communauté. En cas de problèmes de santé ou de décompensation se traduisant par des délits violents, les coûts s'envolent à plus de 100 000 francs par cas. Si ce jeune manœuvre tombe ensuite au chômage à chaque baisse conjoncturelle, il faut y ajouter tous les sept ans quelque 30 000 francs d'indemnités chômage, de cours et de programmes d'occupation. Et s'il doit, par exemple, être hospitalisé trois mois, la facture s'allonge de plus de 60 000 francs. S'il dépend de l'aide sociale ou de l'assurance-invalidité, il faut vraisemblablement compter 2 000 francs par mois. Dans le pire des cas, un jeune au chômage connaissant de graves problématiques multiples génère durant les 50 années productives de sa vie, de 15 à 65 ans, 1,5 million de francs de dépenses sociales en tant que «jeune rentier». Et s'il fonde une famille, les coûts peuvent exploser. Sans compter que le risque existe de voir ses enfants suivre la même voie, dans le pire des cas.

## Collaboration interinstitutionnelle dans le cadre des mesures de soutien à la formation du canton d'Argovie G1

### Parcours scolaire, formation

Ecole obligatoire  
Ecoles secondaires / formation professionnelle  
Hautes écoles / perfectionnement professionnel

### Economie, marché du travail

Entreprises  
Organisations du monde du travail  
OES, ORP

### Santé, réadaptation

Assurance invalidité  
SUVA  
Services psychiatriques

### Intégration sociale

Services sociaux  
Office des migrations  
Service pénitentiaire

Source : ask!, graphisme : bigfish.ch

Avec le case management «Formation professionnelle», la totalité des élèves qui s'apprêtent à terminer l'école obligatoire sont immédiatement identifiés. Le personnel enseignant s'assure que tous les jeunes sans place d'apprentissage soient inscrits dans un programme-passerelle ou confiés aux services d'orientation professionnelle pour être insérés dans le projet «Lehrstelle jetzt» les dernières semaines avant le début des cours au mois d'août, afin de trouver un apprentissage. Les jeunes en rupture de formation ou ceux qui ne sont pas encore mûrs pour en suivre une doivent tous être annoncés au service 1155. Les gestionnaires de cas font tout leur possible pour que ces jeunes acceptent d'être suivis et conseillés; ensuite, ils ne les perdent plus de vue jusqu'à ce qu'ils aient trouvé une place d'apprentissage et surmonté les nombreux obstacles les séparant encore d'une attestation de formation professionnelle ou d'un certificat de capacité. Ce suivi de plusieurs années suppose une relation de confiance. La contrainte et les décisions im-

### Ouvrir la voie vers une formation professionnelle

Comment fonctionne le service mis sur pied en Argovie? L'équipe interdisciplinaire 1155 est installée hors des locaux de l'administration cantonale, dans des bureaux modernes et accueillants. Sept conseillers et conseillères âgés de 30 à 42 ans y travaillent à temps partiel. Ils se sont donné comme principes la gestion par la coopération, la durabilité et une orientation effets et ressources.

Ces conseillers prennent trois groupes en charge. Les adolescents de 16 ans qui, au terme de l'école obligatoire, n'ont pas eu accès directement au programme-passerelle cantonal forment le groupe le plus jeune. Parmi eux, ceux qui n'ont pas terminé leur neuvième année scolaire sont des cas particulièrement problématiques. D'autres sont

convaincus par les conseillers qu'une année intermédiaire dans le cadre des programmes cantonaux ou de l'ORP ne serait pas une perte de temps.

Le deuxième groupe accueille les jeunes en rupture d'apprentissage. Pour ceux-ci, âgés en règle générale de 16 à 20 ans, la formation professionnelle n'est pas inconnue, car ils ont déjà signé un contrat d'apprentissage une fois dans leur vie. Depuis peu, huit coaches indépendants, mandatés par la surveillance des apprentissages, travaillent dans le canton. Ils interviennent afin d'éviter les interruptions d'apprentissage ou entament des suivis de courte durée pour amener les jeunes en rupture d'apprentissage à signer un nouveau contrat de formation. Leur action est financée dans le cadre de la lutte contre le chômage des jeunes, un des pans des aides conjoncturelles.

Le troisième groupe, le plus difficile, est celui des jeunes adultes présentant une problématique complexe. En collaboration avec l'ORP et les services sociaux concernés, on tente de convaincre ces jeunes de reprendre un apprentissage. Des programmes leur sont consacrés, tels que le « Camp Perspectives » d'Otto Ineichen, ou le cours de préparation aux métiers de la logistique, d'une durée de plusieurs mois, mis sur pied spécialement par Swiss Pro Work à Otelfingen. Citons également l'association Social Input, à Aarau, qui a créé pour les candidates et candidats issus de la migration deux programmes particulièrement intéressants : « *Autonauten* » pour les jeunes hommes et « *Beautyfairies* » pour les jeunes femmes.

Le Conseil d'Etat argovien mise sur les effets durables de ces stratégies de suivi ciblées. Il est persuadé que l'Argovie, quatrième canton suisse par sa taille, après avoir

consenti des investissements considérables dans les ressources humaines, pourra faire de très importantes économies dans les dépenses sociales, ce qui devrait notamment améliorer son attractivité. Le case management permet de rendre les jeunes adultes capables d'apprendre tout au long de leur vie, de gagner un revenu normal pour mener une vie digne et satisfaisante. Les premiers succès de l'équipe 1155 sont très prometteurs. En ce qui me concerne, je m'occupe de 40 jeunes. Vanessa et Kerim sont des cas pour l'AI, Egzom et Azim ont beaucoup manqué durant leur scolarité obligatoire et ont d'épais dossiers au Tribunal des mineurs. Quant à Robert, il a déjà 25 ans et manque de persévérance. Je ne doute pas que mes 35 autres clients parviennent tôt ou tard à commencer une formation. Nous disposons ensuite d'une palette d'instruments très raffinés pour les soutenir jusqu'à ce qu'ils décrochent leur certificat. Le tableau est certainement semblable pour les 350 cas de mes collègues. Tout cela n'est possible que grâce à un ensemble de mesures harmonisées, et à l'engagement dont font preuve les différents professionnels. Le travail relationnel avec les jeunes étant l'élément déterminant.

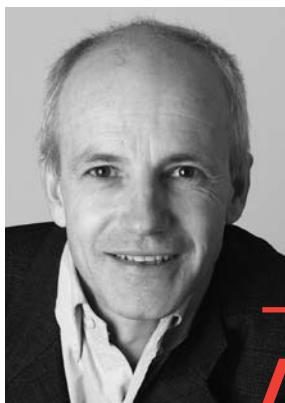
---

Christian Kälin, économiste (économiste d'entreprise HES / Master of Advanced European Studies UniBas), responsable du service 1155 du Département de la formation du canton d'Argovie (BKS).  
Mél. : christian.kaelin@ag.ch



## Les entreprises sociales d'insertion face à la pauvreté ?

Les entreprises sociales d'insertion comme Réalise peuvent utilement contribuer à la lutte contre le chômage et l'exclusion, mais leur rôle palliatif ne saurait remplacer une économie plus sociale et plus solidaire, capable d'assurer à chaque citoyen un travail et une rémunération permettant de vivre de manière autonome.



**Christophe Dunand**  
Entreprise sociale d'insertion Réalise  
à Genève

### Une expérience concrète depuis 1984

Réalise a été créée à Genève en 1984 pour permettre à des bénéficiaires de l'aide sociale, rencontrant généralement des problèmes sociaux ou sanitaires, d'accéder au marché de l'emploi. Au début des années 90, ses activités se sont développées en direction des chômeurs fragiles, ayant besoin d'une aide pour se réinsérer, pour leur éviter marginalisation et paupérisation. Réalise est devenue, au fil des années, une des grandes entreprises d'insertion du pays, accueillant chaque année plus de 250 personnes en stage d'insertion.

Réalise s'adresse à des demandeurs d'emploi pouvant relever de plusieurs statuts administratifs (chômeurs, bénéficiaires de l'assistance sociale et de l'assurance invalidité). Elle propose un stage à durée limitée (6 à 18 mois) dans des activités de blanchisserie, jardinage et gestion de l'environnement, mailing et mise sous pli, conditionnement, transports, restauration, voirie et nettoyage, revalorisation de matériel électronique, vente d'informatique d'occasion.

Ces ateliers vendent leurs prestations à des entreprises, des particuliers, ou encore des collectivités, permettant ainsi d'autofinancer environ la moitié du budget de fonctionnement de Réalise, soit près de 2,7 millions en 2009. Des financements publics (SECO, OFAS, financements cantonaux) et quelques dons complètent le budget.

Les stagiaires bénéficient, selon leurs besoins, de formations techniques, ainsi que de formations de français, calcul ou informatique. Ils sont accompagnés, tout au long de leur stage, par une équipe de conseillers en insertion qui cherchent à lever les obstacles au retour à l'emploi. Dans une approche globale il s'agit notamment d'identifier des problèmes de santé (physique et mentale) et d'addiction (alcool, drogues, jeux notamment), des lacunes en compétences techniques et sociales, des obstacles

Monsieur X entre à Réalise pour un stage en restauration, centré sur le développement de nouvelles compétences techniques, avec pour corollaires l'augmentation de l'autonomie, la prise d'initiatives et même l'animation d'une formation pour ses collègues. Monsieur X demande à bénéficier du service de stage en entreprise « Partenariat Entreprise » de Réalise. Il travaille alors quelques semaines dans une boucherie, afin d'éprouver la confrontation aux exigences d'une entreprise, l'adaptation à la nouveauté et pour se former à la découpe. Monsieur X répond aux exigences du travail en boucherie-traiteur, et peut prolonger son stage dans l'entreprise par le biais de l'Office cantonal de l'emploi, avec, à la clé, la possibilité d'un contrat de travail à durée indéterminée.

Madame Y a peu d'expérience professionnelle et n'a pas travaillé depuis plusieurs années. Elle entre en stage à la blanchisserie de Réalise avec les objectifs suivants : apprendre à travailler dans une entreprise, s'adapter au rythme de production, organiser sa vie familiale en fonction des horaires de travail, prévenir en cas d'absence. Elle est affectée à une tâche techniquement peu exigeante, afin de se concentrer sur ses objectifs. L'accent est ainsi mis sur sa capacité à suivre les consignes et non sur le développement de connaissances approfondies dans tous les domaines du traitement du linge. Après deux mois de travail il devient possible de définir un projet professionnel réaliste pour la suite.

administratifs (dettes, absence de logement), juridiques (poursuites, procès en cours) ou encore des problématiques familiales (conflits, problème de garde d'enfants notamment). Certaines personnes sont principalement handicapées par leur manque de maîtrise des méthodes de recherche d'emploi, alors qu'elles sont compétentes dans leur métier et ne rencontrent aucun problème particulier.

Un travail en réseau avec d'autres institutions publiques et privées est mené pour tenter de lever ces obstacles. Les stagiaires sont ensuite accompagnés dans leur recherche d'emploi, puis dans les premières semaines en entreprise (job coaching), pour limiter les risques d'échec.

En moyenne depuis l'an 2000, environ 30% des stagiaires retrouvent un emploi sur le marché principal au cours de leur stage ou peu après. Une proportion équivalente de stagiaires sont capables de travailler, mais leur profil ne correspond pas aux attentes du marché de l'emploi. Le dernier tiers correspond aux personnes qui mettent fin au stage avant son terme pour des raisons diverses. Le taux d'insertion est toutefois un indicateur très partiel du résultat du travail des entreprises sociales d'insertion comme Réalise. Il ne mesure pas tout le processus de rapprochement vers l'emploi lié à la résolution progressive, et souvent longue, des nombreux obstacles rencontrés par les chômeurs.

### Réalise, une entreprise sociale d'insertion par l'économie

Projet pilote en 1984, Réalise a participé avec d'autres entreprises suisses et européennes à construire une nouvelle manière d'aborder l'exclusion : l'insertion par des activités économiques. Selon les définitions admises en Europe,<sup>1</sup> une entreprise sociale d'insertion a pour finalité l'insertion de personnes en difficulté et doit produire des biens ou des services pour le marché, avec une prise de risque économique significative. Les entreprises sociales d'insertion par l'économie (ESIE) constituent une famille spécifique au sein de l'économie sociale et solidaire, aux côtés de la finance solidaire, du commerce équitable, de l'agriculture de proximité, de l'habitat coopératif, des coopératives de production industrielles ou artisanales, etc.

La démarche des ESIE repose sur le paradigme, particulièrement pertinent en Suisse, que le travail est le principal facteur d'intégration dans la société. Seul un « vrai » travail, utile à la collectivité, est en effet vecteur de sens, de dignité et d'identité professionnelle comme l'a montré R. Castel.<sup>2</sup> Ceci signifie qu'une activité occupationnelle ou un revenu de substitution (aide sociale) ne suffisent pas à éviter la marginalisation progressive des exclus du marché de l'emploi.

### Une approche basée sur le besoin de travailler

L'insertion par l'économie au sein des ESIE comme Réalise répond ainsi aux besoins des personnes de travailler, d'être accompagnées vers l'emploi et, de plus en plus souvent, de se former. C'est ce qui caractérise le public cible des ESIE, quel que soit le statut administratif (chômeurs, invalides, assistés sociaux notamment).

L'insertion par l'économie recouvre à la fois des emplois durablement occupés par des personnes sans perspective réaliste de retour sur le marché de l'emploi principal à court terme, et, comme à Réalise, des emplois « passerelle » à durée déterminée (généralement de 3 à 18 mois) avec des formations en parallèle.

### Une approche novatrice mais complexe

La démarche d'insertion par l'économie est une approche récente, complexe, à l'interface entre le social, l'économie et la formation des adultes. Les processus de précarisation et d'invalidation commencent souvent en entreprise, comme l'a montré S. Paugam.<sup>3</sup> De nombreux problèmes sociaux et sanitaires sont très longs à résoudre. Souvent ils auraient pu être traités en amont des ESIE, voire simplement évités par des mesures préventives en entreprise. La tertiarisation de l'économie suisse a profondément modifié les compétences attendues par les employeurs. Les emplois qui se sont maintenus dans l'industrie exigent maintenant des qualifications élevées, très éloignées des profils de nombreux demandeurs d'emploi.

Les ESIE doivent pouvoir accéder aux marchés économiques pour donner un travail formateur aux personnes prises en charge. Or, les périodes de récession renforcent le besoin de places d'insertion, mais elle aiguise aussi la concurrence entre ESIE et les entreprises commerciales pour accéder à des marchés.

### Quelle contribution à la lutte contre le chômage et la pauvreté ?

L'insertion par des activités économiques s'est révélée une approche pertinente en Europe pour favoriser le retour à l'emploi, sur le marché principal ou sur le marché complémentaire. Les ESIE contribuent aussi à limiter le

1 Voir notamment les travaux du réseau européen EMES, Emergence des Entreprises Sociales en Europe, [www.emes.net](http://www.emes.net) et C. Dunand et AL Du Pasquier, Travailler pour s'insérer : des réponses actives face au chômage et à l'exclusion : les entreprises d'insertion. Genève : IES éditions, 2006

2 Castel, R. (1995) Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat, Paris, Fayard.

3 Paugam S. (2000) Le salarié de la précarité, Puf, Paris

nombre de personnes en voie d'exclusion et de paupérisation, et représentent des alternatives positives à l'aide sociale. Les ESIE comme Réalise peuvent aussi donner une formation de base aux demandeurs d'emploi (85% des stagiaires de Réalise n'ont pas suivi de formation.).

Favoriser l'accès à un emploi ou prévenir la marginalisation, en offrant des emplois adaptés à des demandeurs d'emploi « condamnés » à l'aide sociale, contribue donc à lutter contre la pauvreté. Toutefois, on agit ainsi sur les conséquences des processus de paupérisation, et non sur leurs causes. De plus, l'efficacité des ESIE « passerelles » comme Réalise repose entièrement sur l'état du marché de l'emploi. Dans la crise économique actuelle, leurs résultats en termes de retour à l'emploi chutent.

Les ESIE n'ont aucun effet direct sur la situation économique ou sur les mécanismes à l'origine de la croissance de la pauvreté. Elles ne créent pas d'emplois sur le mar-

ché principal et ne remplacent en rien des mesures politiques et économiques.

Seul un travail décent, avec un salaire décent permet réellement d'exister en Suisse. Le débat, parfois vif, sur le potentiel et les limites des nouvelles prestations d'insertion, comme les ESIE, ne doit pas nous le faire oublier.

---

Christophe Dunand, chargé de cours à la Hes-SO, directeur de l'entreprise sociale d'insertion Réalise à Genève ([www.realise.ch](http://www.realise.ch)), président du Conseil Romand de l'Insertion par l'Economique ([www.criec.ch](http://www.criec.ch)), co-fondateur et membre du comité d'Après, Chambre de l'économie sociale et solidaire ([www.apres-ge.ch](http://www.apres-ge.ch)).  
Mél. : [christophe.dunand@realise.ch](mailto:christophe.dunand@realise.ch)

## Canton de Soleure: concept de lutte contre la pauvreté et la détresse sociale

La lutte contre la pauvreté passe par une juste répartition des ressources et par l'égalité des chances. En Suisse, elle est encore trop souvent considérée sous le seul angle économique: pour vaincre la pauvreté, il faut corriger les inégalités économiques entre pauvres et riches, jeunes et vieux. Or il est également très important d'offrir à chacun des perspectives d'avenir, de lui donner la possibilité de se former à la profession de son choix, d'être économiquement indépendant, afin de pouvoir prendre part aux acquis de notre société. Cet objectif exige des mesures s'inscrivant dans le présent, et non des actions visant une réparation, tournées vers le passé et les chances manquées.



**Marcel Chatelain**  
Office de sécurité sociale  
du canton de Soleure

### Le désenchevêtrement des tâches débouche sur une loi sociale

Dans le cadre de ses efforts de désenchevêtrement des tâches et du financement entre canton et communes, le canton de Soleure a décidé en 1998 de réunir en une seule loi tous les domaines sociaux, des assurances sociales à l'aide sociale. Cette loi, qui remplace 14 législations distinctes, est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008<sup>1</sup> sous le nom de «loi sociale». Son objectif déclaré est de créer des instruments permettant de préserver la population de la détresse économique et sociale et donc de la pauvreté – indépendamment de la définition considérée – ou

tout au moins d'en atténuer les effets. Côté structures, il s'agit également de créer les conditions permettant de fournir les prestations sociales en réseau, de manière plus coordonnée. D'un point de vue formel, la loi sociale doit également aider à considérer la personne humaine globalement et non sous un angle mécaniste, comme une somme de rouages indépendants les uns des autres. L'idée selon laquelle la limitation de n'importe quelle fonction peut être levée grâce à une réparation spécifique, en l'occurrence l'une des nombreuses prestations sociales, se révèle une illusion.

Le programme de lutte contre la pauvreté est lié à un «modèle de feu tricolore» adapté. La «zone verte» est celle des dispositifs de prévention, d'intégration et de participation destinés à la population «ordinaire»; dans la «zone jaune», les mesures, principalement des prestations sous condition de ressources, permettent de soutenir des personnes menacées de pauvreté; la «zone rouge», enfin, appelle une intervention et le versement de prestations d'aide sociale. Les objectifs énoncés au § 1 de la loi sociale correspondent à ce principe. Les cantons et les communes mettent en œuvre les objectifs sociaux suivants, garantis par la Constitution cantonale<sup>2</sup>:

- *vert*: renforcer la responsabilisation, préserver l'autonomie, prévenir la pauvreté ou la détresse sociale, y remédier ou l'atténuer;
- *jaune*: soutenir les personnes de condition modeste;
- *rouge*: aider les personnes en situation de détresse sociale ou fournir une aide à la survie.

### Importance des structures, régions sociales, guichet social et gestion par cas

Seule une structure appropriée permet d'atteindre l'objectif visé. La structure communale, en particulier, est simplifiée: depuis 2008, les 120 communes se sont organisées de manière autonome en 14 régions sociales d'au moins 12 000 personnes chacune, pour une population cantonale de 250 000 habitants.

Les services sociaux régionaux sont aussi – en sus des services d'aide sociale et de tutelle – des guichets sociaux au sens de la collaboration interinstitutionnelle. Ils orientent les demandes et les demandeurs selon l'assurance

1 §1 Sozialgesetz (loi sociale) – BGS 831.1; Internet: <http://bgs.so.ch/frontend/versions/893>, consulté le 26.4.2010.

2 Article 22 de la Constitution cantonale – BGS 111.1; Internet: <http://bgs.so.ch/frontend/versions/4>, consulté le 26.4.2010.

sociale concernée (assurance-chômage, assurance-invalidité, prestations complémentaires) et l'aide sociale. Lorsqu'une « problématique multiple » est détectée, les demandeurs sont redirigés vers les services de gestion par cas, qui disposent d'agences à Soleure et à Olten. Les guichets sociaux et les services de gestion par cas sont encore en développement, de sorte qu'il est trop tôt pour disposer de résultats évalués.

### La convention de prestations en tant que base de coopération

La palette d'instruments de la convention de prestations a été volontairement développée dans le but de renforcer la coopération avec des prestataires privés, en particulier des organisations sociales. Les conventions de prestations doivent être rédigées de telle manière que les objectifs et les résultats soient vérifiables et vérifiés, que la qualité exigée soit au rendez-vous, que les ressources soient utilisées de manière économique et, enfin, que des voies de droit soient garanties.

### La planification sociale, instrument de guidage et de régulation

La mise en œuvre d'objectifs ambitieux passe par une planification sociale cohérente. Le Conseil d'Etat établit donc, avec la collaboration des communes, les principes de sa politique sociale dans le cadre d'une planification sociale ou de plans partiels correspondant aux domaines de prestations sociales et il les adapte périodiquement en fonction de l'évolution de la situation. Il adopte la planification sociale. Celle-ci comporte en particulier des indications relatives à la situation actuelle et à la situation visée, aux objectifs et aux priorités, aux besoins régionaux, à l'offre de base et à la qualité minimale requise, aux organismes nécessaires à la mise en œuvre et, enfin, aux autres mesures juridiques, économiques et organisationnelles qui s'imposent.

### Le rapport social, point de départ et base d'évaluation

Le Conseil d'Etat établit périodiquement à l'attention du Grand Conseil un rapport social précisant les

objectifs atteints, les résultats obtenus ainsi que les domaines dans lesquels la planification sociale doit être adaptée. Le Grand Conseil approuve le rapport. Le canton, les communes et les institutions mandatées en vertu de la loi sociale récoltent et fournissent, gratuitement et conformément aux exigences de la Confédération et des départements cantonaux, toutes les données statistiques nécessaires à l'établissement d'une statistique sociale probante et d'un rapport social, et permettant une recherche sociale ainsi que des travaux scientifiques.

Le rapport social n'intervient toutefois pas uniquement à la fin de cette chaîne de planification, dans la mesure où il a joué un rôle dès que l'on a commencé à définir le contenu des priorités. En 2003, le canton de Soleure avait chargé la Haute école spécialisée de la Suisse du Nord-Ouest de rédiger un rapport social exhaustif, destiné à fournir des informations sur la situation de la population soleuroise.

Achevé en 2005, ce rapport social<sup>3</sup> a également débouché sur des analyses critiques et des recommandations dans des domaines-clés, en particulier :

- les phases de transition au cours de l'existence :
  - entre la petite enfance et l'entrée à l'école
  - entre l'école et la formation professionnelle
  - entre la fin de la formation professionnelle et l'entrée dans la vie active
- la situation des familles à faible revenu
- l'intégration des étrangers
- la situation des personnes en fin de droit
- la violence familiale et sociale
- la garantie des soins de longue durée
- le « comportement de consommation » des personnes au bénéfice de prestations sociales
- les effets de seuil liés aux prestations sous condition de ressources
- les lacunes structurelles découlant de l'exiguïté du canton

Avec un brin de malice, on constate que le rapport du Conseil fédéral sur une stratégie globale de la Confédération en matière de lutte contre la pauvreté<sup>4</sup> parvient, cinq ans plus tard, aux mêmes conclusions.

### Priorité à la prévention et à l'intégration sociale : les bœufs avant la charrue

De nombreuses mesures de sécurité sociale ne se déploient que lorsque la détresse sociale est déjà là. Ce modèle correspond à la vision néolibérale de l'Etat selon laquelle ce dernier n'intervient qu'en cas d'échec de l'initiative et de la responsabilité individuelles. Dans ce domaine, il est désormais reconnu qu'un soutien et une prévention précoces peuvent permettre d'éviter le pire.

3 Rapport social du canton de Soleure 2005 ; Internet : [www.sozialbericht-so.ch](http://www.sozialbericht-so.ch), consulté le 26.4.2010.

4 Stratégie globale de la Suisse en matière de lutte contre la pauvreté, rapport du Conseil fédéral du 31 mars 2010 donnant suite à la motion (06.3001) de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-N) datée du 13 janvier 2006 ; Internet : [www.bsv.admin.ch/themen/gesellschaft/00074/01973/index.html?lang=fr](http://www.bsv.admin.ch/themen/gesellschaft/00074/01973/index.html?lang=fr), consulté le 26.4.2010.

Il s'agit donc d'une approche à la fois plus sociale et plus économique.

Au cours des six années écoulées, le canton de Soleure a défini des concepts et élaboré des lignes directrices dans différents domaines de prestations sociales, afin d'édifier les bases d'une planification sociale et donc d'une politique sociale. Il s'agit pour l'essentiel des documents suivants :

- Lignes directrices et concept d'intervention : personnes handicapées (août 2004)<sup>5</sup>
- Axes d'intervention en matière de politique de la vieillesse et planification des établissements médico-sociaux à l'horizon 2012 (juin 2006)<sup>6</sup>
- Ligne directrice et concept en matière de prévention de la violence (septembre 2007)<sup>7</sup>
- Ligne directrice pour une nouvelle politique en matière de drogues (octobre 2007 et janvier 2009)<sup>8</sup>
- Ligne directrice et concept : intégration des migrantes et des migrants (mars 2009)<sup>9</sup>
- Ligne directrice et concept : famille et générations (décembre 2009)<sup>10</sup>

Et même s'il n'était pas nouveau, un constat s'est imposé : l'action préventive doit démarrer aussi tôt que possible, que l'on parle d'atteinte fonctionnelle, de soins, d'anomalies du comportement, de violence, de dépendance, d'intégration ou de famille. L'encouragement précoce des enfants et l'éducation de la petite enfance revêtent à cet égard une importance centrale.

S'agissant de la lutte contre la pauvreté ou des soins aux personnes âgées, cette constatation peut surprendre, voire paraître farfelue, mais elle est plus compréhensible sous l'angle de l'égalité des chances ou de la promotion de la santé.

## Programmes sociaux : des actions plutôt que des discours

Le Conseil d'Etat et les communes mettent en œuvre la planification sociale sous forme de programmes sociaux, sachant que ce qui manque aujourd'hui, ce ne sont pas les constats, mais les actions concrètes. A titre d'illustration, voici quelques exemples de programmes relatifs aux thématiques prioritaires, réalisés ou en projet dans le canton de Soleure, ou encore lancés sous forme de projets pilotes dans une région.

### Encouragement de la famille

Formation des parents

- « Starke Eltern – starke Kinder » (Parents forts – enfants forts, un produit de la fédération allemande de protection de l'enfance adapté à la Suisse) : ce cours standardisé pour parents en plusieurs volets a pour but d'aider dans l'accomplissement de leur tâche les mères et les

pères, mais aussi les grands-parents et les personnes qui s'occupent d'enfants à titre professionnel.

Modèles de visite à domicile pour enfants « en danger » dans des familles socialement désavantagées ou à formation limitée

- « Opstapje oder schritt:weise (schritt:weise est un programme ludique et didactique pour les enfants d'âge préscolaire) : ce programme préventif de visites à domicile s'adresse aux familles socialement défavorisées avec enfants d'un an et plus et dure un an et demi. (Cf. l'article sur la page 141.)

Education de la petite enfance au sens strict

- dans des *jardins d'enfants pour enfants d'âge préscolaire* de familles ayant une formation limitée
- dans des *structures d'accueil de jour et des groupes de jeux*

Dans les deux types d'offres, l'accent est mis chez l'enfant, dans la phase initiale, sur l'encouragement du langage, la motricité fine et la psychomotricité, le renforcement des compétences individuelles et sociales et l'expérimentation dans son monde intérieur et en interaction avec autrui, et sur le travail auprès des parents. Dans la phase de consolidation, il s'agit ensuite d'encourager plus largement les compétences de base en se fondant sur un concept pédagogique (programme éducatif).

Prestations complémentaires pour les familles

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010, le canton de Soleure octroie des prestations complémentaires aux familles à faible revenu. En principe, quelque 12 millions de francs annuels sont prévus à cet effet. La première année, seul un tiers de ce montant devrait être distribué. La condition d'allocation de ces prestations est l'acquisition d'un revenu minimum par le biais d'une activité lucrative. Ce modèle s'inspire du système éprouvé des prestations complémentaires à l'AVS/AI. Les prestations complémentaires

- aident à limiter le risque de pauvreté lié au fait d'avoir des enfants ;
- aident à concilier garde d'enfants et activité professionnelle ;

5 Internet : [www.so.ch/departemente/inneres/soziale-sicherheit/themen/problemlagen/behinderung/leitbild-mmb.html](http://www.so.ch/departemente/inneres/soziale-sicherheit/themen/problemlagen/behinderung/leitbild-mmb.html), consulté le 26.4.2010

6 Internet : [www.appl.so.ch/appl/rb/daten/rb2006/0626/00000534291\\_2006\\_1218.pdf](http://www.appl.so.ch/appl/rb/daten/rb2006/0626/00000534291_2006_1218.pdf), consulté le 26.4.2010

7 Internet : [www.old.so.ch/extappl/rb/daten/rb2007/1022/00000885181\\_2007\\_1758.pdf](http://www.old.so.ch/extappl/rb/daten/rb2007/1022/00000885181_2007_1758.pdf), consulté le 26.4.2010

8 Internet : [www.so.ch/departemente/inneres/soziale-sicherheit/themen/problemlagen/suchthilfe/suchtpolitik.html](http://www.so.ch/departemente/inneres/soziale-sicherheit/themen/problemlagen/suchthilfe/suchtpolitik.html), consulté le 26.4.2010

9 Internet : [www.so.ch/fileadmin/internet/ddi/igsaa/integration/leitbild/kon\\_2009\\_05\\_19\\_integrationsleitbild\\_konzept.pdf](http://www.so.ch/fileadmin/internet/ddi/igsaa/integration/leitbild/kon_2009_05_19_integrationsleitbild_konzept.pdf), consulté le 26.4.2010

10 Internet : [www.so.ch/departemente/inneres/soziale-sicherheit/themen/lebenslagen/familie-kind-jugend/leitbild.html](http://www.so.ch/departemente/inneres/soziale-sicherheit/themen/lebenslagen/familie-kind-jugend/leitbild.html), consulté le 26.4.2010

- permettent qu'un ou une partenaire puisse également s'occuper de l'enfant en diminuant son temps de travail ;
- tiennent compte des différents types de ménage ;
- évitent qu'une famille à faible revenu doive solliciter l'aide sociale.

### Intégration des étrangers

Le service d'intégration mise principalement sur l'apprentissage de la langue allemande et sur une culture de l'accueil (cérémonies de bienvenue et brochure, associées à la conclusion de conventions d'intégration avec tous les nouveaux arrivants en provenance de pays hors UE).

### Personnes en fin de droit

Depuis les années 1990, entre 100 et 200 emplois sont proposés annuellement dans le canton de Soleure à l'enseigne du projet *solo!pro*, des emplois permettant aux personnes en fin de droit de maintenir leurs qualifications professionnelles ou de se réorienter. C'est ainsi régulièrement entre 20 et 33% des bénéficiaires qui retrouvent un emploi sur le marché du travail primaire, 2009 ayant également été une année difficile pour les programmes de réinsertion professionnelle en raison des turbulences économiques.

### Effets de seuil liés aux prestations sous condition de ressources

En 2008, le canton de Soleure a fait réaliser une étude<sup>11</sup> sur les revenus disponibles qui comportait des simulations d'adaptation des prestations sous condition de ressources et de la fiscalité. Cette étude a principalement mis en évidence la nécessité d'un ajustement des avances sur contributions d'entretien qui, avec un montant uniforme, ne tiennent pas compte de la capacité économique des bénéficiaires et s'interrompent brutalement lorsque le revenu imposable dépasse une certaine limite. Cet effet de seuil doit être atténué d'ici à 2012.

### Consommation et prestations sociales: le piège de la pauvreté

Le bon développement du réseau social que connaît la Suisse comme le canton de Soleure a eu parfois comme

conséquence de pousser à soigner les détails et à s'attarder sur les situations particulières. Des solutions politiques inspirées de philosophies telles que « chaque pauvre de Suisse est un pauvre de trop » ou « chacun est le forgeron de sa propre chance » sont aussi erronées les unes que les autres. Les solutions étatiques ne peuvent tenir compte de chaque cas particulier, mais doivent se conformer à l'acceptation du groupe social majoritaire. C'est justement pourquoi il est également important de prévenir et de combattre l'abus des prestations, afin de renforcer la crédibilité des systèmes de prestations sociales et de préserver la solidarité de la société dans son ensemble.

La pauvreté n'est pas toujours le seul fait de la société, elle relève également de la responsabilité individuelle. C'est pourquoi chacun doit fournir un effort personnel correspondant à la capacité contributive que l'on peut raisonnablement exiger de lui. Le § 148 de la loi sociale soleuroise impose, en particulier au chapitre de l'aide sociale, une individualisation et une contrepartie. L'aide sociale est octroyée sur la base d'une convention d'objectifs individuelle (plan d'aide et de développement) et tient compte de la situation de la personne dans une mesure appropriée. L'aide sociale exige la participation active de la personne qui la sollicite et repose sur le principe de la contrepartie. Elle peut être liée à des conditions particulières, notamment :

- rechercher activement un emploi et accepter un travail raisonnable ;
- suivre des cours de langue ou de perfectionnement ;
- prendre part au travail familial et à un travail bénévole ;
- fréquenter un centre de conseil et se soumettre aux mesures exigées ;
- consacrer la prestation en espèces à un objectif spécifique.

Le principe de la contrepartie est encore trop peu utilisé dans le cadre de la lutte contre la pauvreté. Au chapitre du travail social, justement, il serait souhaitable que l'on applique davantage les principes méthodologiques d'une approche centrée sur l'espace social (voir la notion de *Sozialraumorientierung* des pays germanophones) : la logique actuelle sur laquelle repose l'octroi de prestations reste orientée sur le manque, ce qui en particulier légitime les prestations. On reçoit quelque chose lorsqu'on peut prouver qu'on en a besoin. Il faut inverser ce principe : on reçoit des ressources quand on peut prouver qu'on en a et, de plus, qu'on est prêt à contribuer à la solution.<sup>12</sup>

11 Verfügbare Einkommen in Solothurn – Simulationen von Anpassungen in bestehenden Bedarfsleistungen und Steuern, Simulationen der geplanten Ergänzungsleistungen für Familien (en allemand seulement), Conférence suisse des institutions d'action sociale, en collaboration avec l'Institut d'études politiques Interface, 21 octobre 2008 ; Internet : [www.so.ch/fileadmin/internet/ddi/igsaa/pdf/soziale\\_sicherheit/sozialhilfe/publikationen/pub\\_soh\\_2008\\_10\\_21\\_skos\\_bericht\\_einkommen\\_so.pdf](http://www.so.ch/fileadmin/internet/ddi/igsaa/pdf/soziale_sicherheit/sozialhilfe/publikationen/pub_soh_2008_10_21_skos_bericht_einkommen_so.pdf), consulté le 26.4.2010.

12 Cf. Christine Haselbacher. Critique du 26.5.2008 consacrée à : Wolfgang Hinte, Helga Treeß (éditeur) : Sozialraumorientierung in der Jugendhilfe. Juventa Verlag (Weinheim) 2006. 238 pages. ISBN 978-3-7799-1776-2. Internet : [www.socialnet.de/rezensionen/4379.php](http://www.socialnet.de/rezensionen/4379.php), consulté le 26.4.2010.

Marcel Chatelain, juriste, chef de l'Office de la sécurité sociale du canton de Soleure  
Mél. : [marcel.chatelain@ddi.so.ch](mailto:marcel.chatelain@ddi.so.ch)

## Compte global 2008 réjouissant : premiers résultats

Les finances des assurances sociales ont encore une fois évolué favorablement en 2008. La croissance des recettes (3,4%) a été plus forte que celle des dépenses (2,7%). Quatre ans de suite, le taux de croissance des recettes a dépassé celui des dépenses. Les comptes des assurances sociales ont ainsi tendance à s'améliorer. En 2008, le taux des prestations sociales a baissé à 20,6%, alors qu'il se montait encore à 22,3% en 2005. Pour la troisième fois consécutive, les prestations sociales suisses ont augmenté moins fortement que le produit intérieur brut.

2001 à 2008 (cf. graphique **G1**). De 2001 à 2004, les dépenses ont augmenté nettement plus fortement que les recettes, alors que l'inverse s'est produit de 2005 à 2008, période durant laquelle les recettes ont augmenté nettement plus fortement que les dépenses et où la situation financière des assurances sociales s'est améliorée. Jamais, depuis 1987 (1<sup>re</sup> année où l'OFAS a établi le CGAS), la croissance des recettes avait été supérieure à celle des dépenses quatre ans de suite.

La crise financière a touché directement les assurances sociales en 2008 (pertes de valeur enregistrées sur le capital), mais indirectement à partir de 2009, par ses retombées sur l'économie réelle (p. ex. pression sur les recettes de cotisations). Si l'on ne tient pas compte de la hausse marquée du chômage, les effets au niveau de l'économie réelle ont été limités et ont concerné essentiellement l'année 2009. Les salaires ont augmenté de 2,1% en 2009 (hausse la plus importante des salaires nominaux après



Stefan Müller

Office fédéral des assurances sociales



Salome Schüpbach



Jacqueline Kucera

### Amélioration du compte global

En 2008, les recettes et les dépenses des assurances sociales ont augmenté, les premières passant à 151 milliards de francs, et les secondes à 124 milliards. Ces assurances ont donc requis davantage de moyens en 2008, comme les années précédentes, mais l'augmentation de leurs dépenses a été moins importante que celle de l'économie (PIB). Le résultat des comptes agrégés (compte global des assurances sociales CGAS) a continué à s'améliorer.

Deux périodes de quatre ans peuvent être identifiées dans les années

### Le taux des prestations sociales ...

... indique le volume des prestations sociales par rapport à la valeur de l'ensemble des biens et services produits sur le territoire national. Il met ainsi en relation les comptes des assurances sociales et l'activité économique. C'est le quotient des opérations de répartition des assurances sociales et de la production économique. On peut dire, en simplifiant un peu, qu'il s'agit des prestations sociales en pourcentage du PIB. Perspective assurantielle et perspective économique sont ainsi comparées l'une à l'autre par un calcul. Etant donné que les finances des assurances sociales ne font pas partie de la production économique, ce taux n'en est pas un au sens strict. Les calculs sont basés sur le compte global des assurances sociales (CGAS) de l'OFAS (cf. aussi SAS 2010, graphiques AS 8.2).



2001); selon l'OFS, il n'y a même jamais eu de hausse aussi marquée en termes réels (2,6%) depuis 1990.

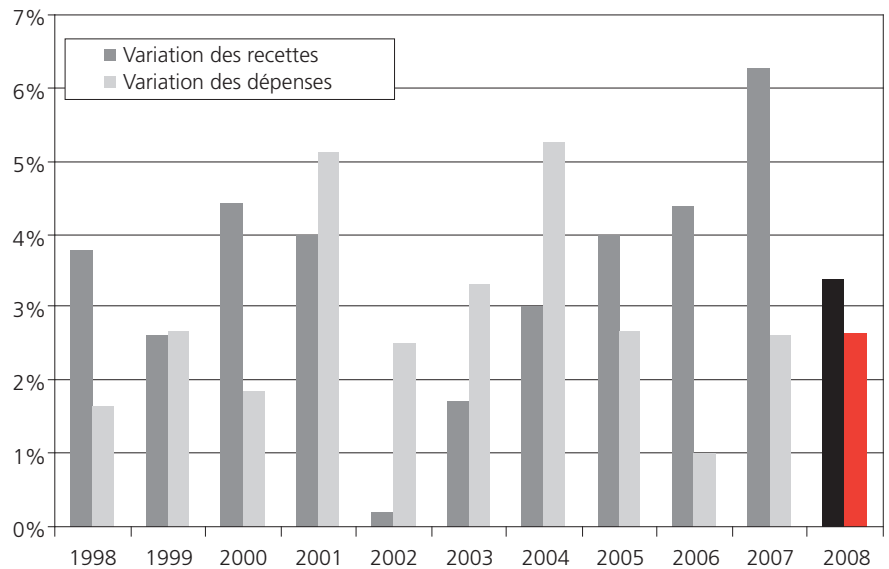
### Baisse du taux des prestations sociales

Le taux des prestations sociales fournit une réponse à la question suivante: quelle part de la production économique globale les bénéficiaires de prestations sociales pourraient ils réclamer? Indicateur du rapport entre assurances sociales et économie, il fournit des informations notamment sur l'évolution de l'« Etat social ». Depuis 1987, ce taux est passé de 14,4% à 20,6% (2008; + 6,2 points). De 1998 (19,9%) à 2008 (20,6%), l'augmentation a été de +0,7 point. La courbe de progression s'est donc nettement aplatie durant la décennie actuelle.

La variation de ce taux en dit plus long que sa valeur en soi (cf. SAS 2010, graphique AS 8.2.2). Pour les dernières années, le tableau est le suivant: après avoir atteint un plafond en 2005 (22,3%), le taux a nettement reculé de 2006 à 2008 (-0,8%, -0,5% et -0,4%, cf. graphique G2). Ces chiffres s'expliquent d'une part par le fléchissement de la croissance des prestations sociales durant les trois années et, d'autre part, par la croissance importante du PIB dans la même période. Si l'on considère la décennie suivant 1998, on constate que dans la période de 2006 à 2008, il y a eu les deux années où la croissance du PIB a été la plus marquée (2006 et 2007) et les deux années où la croissance des prestations a été la moins forte (2006 et 2008). Logiquement, l'évolution du taux des prestations sociales a été favorable. Depuis 1989, période pour laquelle on a les données du CGAS, le taux des prestations a baissé 5 fois sur 19 ans. Par ailleurs, les reculs des années 2006 à 2008 sont beaucoup plus importants que ceux des années 1998 et 2000 (graphique G2). Dans l'ensemble, **jamais le taux des prestations sociales n'a autant reculé** que de 2006 à 2008 (calcul pos-

### Evolution des recettes et des dépenses, 1998-2008

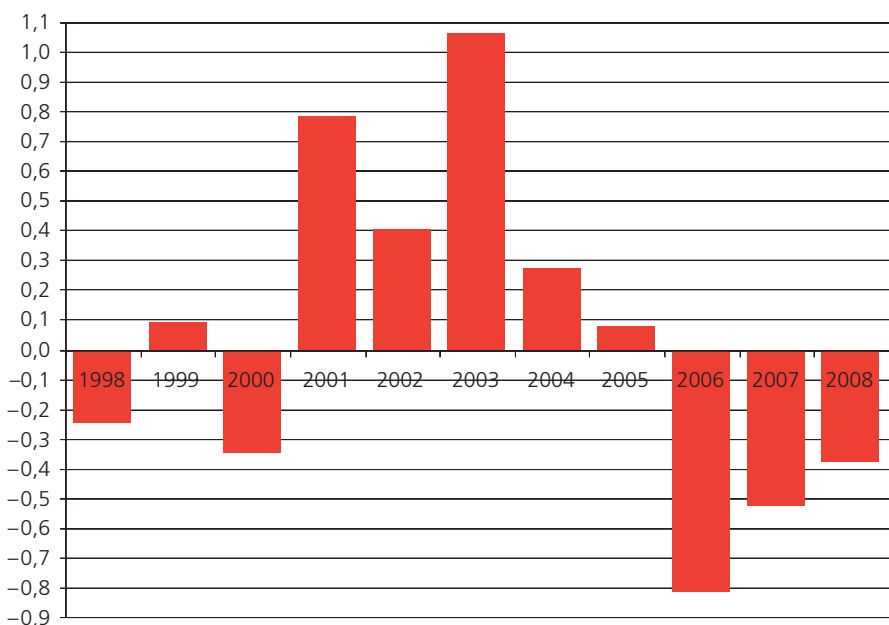
G1



Depuis 2005, la croissance des recettes est supérieure à celle des dépenses.

### Evolution du taux des prestations sociales, 1998-2008, en points de pourcentage

G2



Jamais le taux de prestations sociales n'a autant reculé que de 2006 à 2008

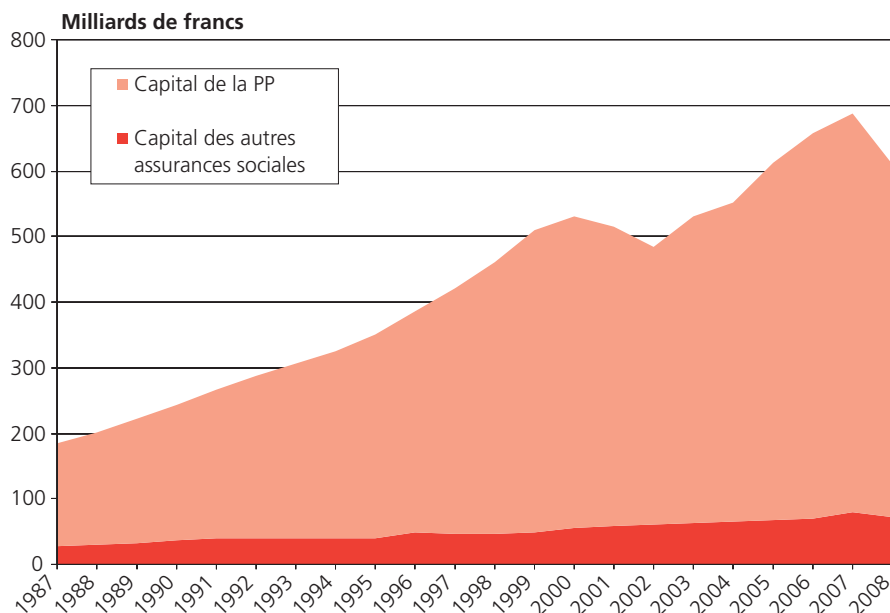
sible depuis 1948). En 2008, il était redescendu au-dessous du chiffre de 2002.

Bien que les données de l'année ne soient que partiellement connues, on

peut penser que le taux est remonté en 2009, « année de crise »: selon le meilleur des scénarios, les dépenses des assurances sociales devraient avoir augmenté d'au moins 2 à 3%,

## Evolution du capital financier des assurances sociales : PP et autres AS

G3



La croissance à long terme du capital se base sur les soldes des comptes des Assurances sociales et sur la variation de valeur du capital.

Les crises boursières affectent la valeur de marché du capital constitué : la **perte de capital de 103,9 milliards de francs (surtout PP)** enregistrée en 2008 a presque entièrement « annihilé » une grande partie des hausses de valeur des années précédentes (108,5 milliards de francs de 2003 à 2007).

Selon les informations actuellement disponibles, les gains de l'année 2009 devraient avoir compensé la majeure partie des pertes de 2008.

alors que le PIB devrait avoir reculé de 1,5% (estimations trimestrielles actuelles du SECO). Du même coup, le taux pourrait aussi avoir augmenté en 2009.

La contribution la plus importante à la croissance des prestations sociales, en chiffres absolus, est de loin celle de la prévoyance professionnelle, qui se trouve en phase de constitution depuis 1985. Viennent ensuite, en deuxième et troisième positions, les prestations de l'AVS et de l'AMal.

### Evolution du capital des assurances sociales

Le capital financier des assurances sociales suisses est constitué en grande partie des réserves de la prévoyance professionnelle (en 2008 : 537 milliards de francs). Le reste appartient pour l'essentiel à l'AA et à l'AVS (en 2008,

respectivement 39,0 et 38,4 milliards de francs). Les éléments qui influent sur ce capital sont d'une part les résultats des comptes des assurances sociales et, d'autre part, les variations de valeur du capital (l'évolution des marchés financiers). Ainsi, l'évolution du capital financier en 2008 est due pour 103,9 milliards de francs à des fluctuations de valeur (baisses) et, pour 27,0 milliards de francs, aux résultats cumulés (positifs) des comptes des assurances sociales. Finalement, si l'on considère les autres changements (0,4 milliard), le capital financier a baissé de 76,5 milliards de francs.

L'impact des deux crises boursières de 2000-2002 et de 2008 apparaît clairement dans le graphique **G3**. Après l'année 2000, le capital a reculé durant deux ans, alors que la baisse de 2008 s'est produite sur une seule année. Au total, les pertes de valeur (montant

net) se sont montées à 77,5 milliards de francs en 2001/2002, et à 103,9 milliards de francs en 2008 (14,6% respectivement 15,1% du capital). En incluant les soldes comptables positifs 2008, le capital a fondu de 11,1%. Lors du précédent krach boursier, de 2000 à 2002, le capital avait reculé de 8,7% au total. Ainsi, les deux crises boursières ont-elles eu presque la même gravité dans les assurances sociales. En résumé, l'effondrement de 2008 a été plus violent, mais comparable par son ampleur à celui des années 2001/2002.

Stefan Müller, Dr. rer. pol., secteur Statistiques, division Mathématiques, analyses et statistiques, OFAS.

Mél. : stefan.mueller@bsv.admin.ch

Salome Schüpbach, lic. rer. pol., secteur Statistiques, division Mathématiques, analyses et statistiques, OFAS.

Mél. : salome.schuepbach@bsv.admin.ch

Jacqueline Kucera, MSc, secteur Statistiques, division Mathématiques, analyses et statistiques, OFAS.

Mél. : jacqueline.kucera@bsv.admin.ch



Le présent article est basé sur la **Statistique des assurances sociales (SAS) 2010** de l'OFAS, la publication est prévue fin 2010.

Le rapport annuel **Assurances sociales 2009. Rapport annuel selon l'article 76 LPGA** est basé sur les mêmes données. Il présente d'autres analyses et informations sur toutes les assurances sociales.

La **statistique de poche 2010 de l'OFAS** sera publiée en juillet 2010.

Les principales informations sur les assurances sociales y sont réunies sous forme synthétique. Vous y trouverez, pour chaque assurance, des informations générales, ainsi que des indications sur les comptes, les prestations et les bénéficiaires. Le tableau est complété par un compte consolidé de toutes les assurances sociales et par des données politico-économiques.

[www.ofas.admin.ch](http://www.ofas.admin.ch) → Documentation → Faits et chiffres → Statistiques

A commander auprès de l'OFCL, Diffusion publications, 3003 Berne

Fax 031 325 50 58, mél.: [verkauf.zivil@bbl.admin.ch](mailto:verkauf.zivil@bbl.admin.ch)

N° de commande :

Statistique de poche 318.001.10f, gratuite.

SAS 318.122.10f, gratuite.

## L'AVS compte de plus en plus de centenaires

Avec près de 35 milliards versés sous forme de prestation et 2 millions de bénéficiaires, l'AVS est le pilier central de la prévoyance sociale suisse. Entre décembre 2008 et décembre 2009, le nombre de bénéficiaires de rentes a augmenté de 3,2% (+60 100), soit dans un ordre de grandeur équivalent à l'année précédente. En dix ans, le nombre de bénéficiaires de rentes en Suisse a connu une hausse de 18% contre une augmentation de la population résidante de 9%.



Jacques Méry  
Office fédéral des assurances sociales

### Bénéficiaires et sommes des rentes par types de rentes

En décembre 2009, plus de deux millions de personnes ont bénéficié d'une rente AVS: 1,929 million de personnes (89,4%) ont reçu une rente de vieillesse et 116 900 (7,4%) une rente de survivant (rente de veuf, veuve ou orphelin). Le reste consiste surtout en compléments familiaux (rente complémentaire pour conjoint ou pour enfant) et continue de diminuer de manière très sensible (-2,8%). Il faut trouver la raison de cette chute dans la 5<sup>e</sup> révision AI (entrée en vigueur en 2008) qui, en supprimant toutes les rentes complémentaires pour conjoints, a conduit à l'extinction

des nouvelles rentes pour conjoints (dans l'AVS) qui sont octroyées en vertu du principe des droits acquis. Par ailleurs, la 10<sup>e</sup> révision AVS avait déjà prévu la suppression progressive de ce type de rente. Le tableau **T1** ci-dessous présente la structure des bénéficiaires et des types de rentes en décembre 2009 et fait une comparaison avec décembre 2008.

### Evolution et dynamique des bénéficiaires et des sommes de rentes vieillesse

En décembre 2009, il y avait 60 100 bénéficiaires (**T2**) de plus qu'à la même période l'année précédente,

leur nombre a donc augmenté de 3,2% durant cette période. Suite notamment à l'adaptation des rentes en 2009, la somme des rentes a, pour sa part, augmenté de 5,8%.

L'augmentation constatée est «nette». Pour avoir une bonne vision de l'assurance, il est intéressant de connaître dans quelle mesure cette augmentation est le solde de nouvelles rentes, de rentes converties et de rentes éteintes au cours de la période. Ici, à l'exception de l'année 2005 lorsque l'âge de la retraite des femmes est passé de 63 à 64 ans, le nombre de nouvelles rentes de vieillesse a progressé chaque année presque deux fois plus vite que celui des rentes éteintes.

L'année 2009 a vu la naissance de 131 100 rentes de vieillesse (sont inclus les passages des autres rentes), ce qui représentait, au début de l'exercice, 6,8% du total des bénéficiaires AVS. 15 400 (soit 11,7%) de ces nouveaux rentiers AVS étaient précédemment à l'AI et 4 600 (3,5%) recevaient auparavant une rente de veuvage.

Ici, le domicile (Suisse ou étranger) est une variable explicative importante. Alors qu'à l'étranger le rapport entre rentes éteintes (17 500) et nouvelles rentes (43 800) est d'environ 1 à 3, on compte en Suisse un peu plus de deux rentes éteintes (53 400) pour trois nouvelles rentes (87 300). A cette dynamique s'ajoute un léger solde migratoire vers l'étranger de personne ayant déjà une rente vieillesse. La croissance du nombre des bénéficiaires de rente vieillesse à l'étranger devrait se poursuivre dans les années à venir. Cela reflète les flux migratoires importants qu'a connus la Suisse au cours des 40 dernières années. Dans le domaine de l'assurance survivant, on peut relever que le nombre de rentes de veuve ou

**Bénéficiaires et sommes des rentes AVS, par types de rentes, en Suisse et à l'étranger, 2008-2009 (décembre)**

T1

	Bénéficiaires de rentes			Sommes des rentes mensuelles		
	2008	2009	Variation en %	2008 en milliers de fr.	2009 en milliers de fr.	Variation en %
<b>Rentes de vieillesse</b>						
• hommes	803 100	837 600	4,3 %	1 066 700	1 139 200	6,8 %
• femmes	1 065 900	1 091 600	2,4 %	1 547 300	1 626 400	5,1 %
Total	1 869 000	1 929 100	3,2 %	2 614 000	2 765 600	5,8 %
<b>Rentes complémentaires</b>						
• époux/épouses	51 600	48 400	-6,2 %	9 900	8 800	-11,5 %
• enfants (père/mère)	17 200	18 400	7,5 %	9 700	10 900	11,8 %
Total	68 700	66 800	-2,8 %	19 600	19 600	0,0 %
<b>Rentes de survivant</b>						
• veuves	110 800	114 600	3,4 %	113 800	118 000	3,7 %
• veufs	2 400	2 300	-2,2 %	2 700	2 700	0,9 %
• orphelins	39 300	39 100	-0,5 %	23 500	24 000	2,0 %
Total	152 500	156 000	2,3 %	140 000	144 700	3,4 %
<b>Total rentes AVS</b>	<b>2 090 100</b>	<b>2 151 900</b>	<b>3,0 %</b>	<b>2 773 600</b>	<b>2 929 900</b>	<b>5,6 %</b>

Source : OFAS, exploitation du registre central des rentes

**Dynamique et évolution des rentes de vieillesse et survivant (rente de veuve et de veuf) entre décembre 2008 et décembre 2009**

T2

	Rentes de vieillesse		Rentes de veufs et de veuves	
	En Suisse	A l'étranger	En Suisse	A l'étranger
En décembre 2008	1 313 300	555 700	52 600	60 600
Sorties	-53 400	-17 500	-1 000	-700
Nouvelles rentes	71 400	39 700	4 400	5 600
Passage AI → AV	11 900	3 500		
Passage AS → AV	4 000	600	-4 000	-600
Domicile CH → étranger	-2 300	2 300	-200	200
Domicile étranger → CH	1 000	-1 000	100	-100
En décembre 2009	1 345 800	583 300	52 000	64 900
Evolution 2008-2009	32 500	27 600	-600	4 300

Source : OFAS, exploitation du registre central des rentes

1 Les rentes de veuves et de veufs peuvent également être versées après que l'allocataire ait atteint l'âge de la retraite. Si une personne remplit les conditions pour obtenir à la fois une rente de veuve ou de veuf et une rente de vieillesse, la rente la plus élevée lui est versée. Après le décès de son conjoint, une personne à la retraite non assurée résidant à l'étranger peut également avoir droit à une rente de veuve ou de veuf. Ce dernier point explique en grande partie la nette croissance des rentes de veuve ou de veuf versées à l'étranger. Cette augmentation est parallèle à la hausse du nombre de rentes de vieillesse versées à l'étranger.

de veuf est moins élevé en Suisse qu'à l'étranger.<sup>1</sup>

En ce qui concerne le montant des prestations, il y a deux points à relever : le montant moyen des nouvelles rentes de vieillesse est moins élevé que celui des rentes qui ont cessé d'être versées. La différence provient surtout du fait que les nouveaux rentiers n'appartiennent pas aux mêmes catégories de personnes que ceux qui ne reçoivent plus de rente. Par exemple, parmi les rentes éteintes (mortalité), on dénombre beaucoup de femmes veuves. Or le supplément spécial que reçoit une personne veuve, tant que le montant maximal n'est pas atteint, conduit à un montant moyen plus élevé. Les montants moyens des nouvelles rentes ne signifient donc pas que les prestations octroyées aux nouveaux allocataires sont « structurellement » moins élevées. Le deuxième élément à souligner est la grosse différence des rentes moyennes entre les prestations versées en Suisse et à l'étranger. La grande majorité des personnes touchant des rentes à l'étranger sont des étrangers avec des périodes de cotisation incomplètes et touchent donc des rentes partielles aux montants réduits. Rien que les ressortissants étrangers ayant été assurés moins de la moitié du temps nécessaire à obtenir une rente complète, représentent déjà 70% des rentes à l'étranger.

**Moyennes des rentes de vieillesse en décembre 2008 et en décembre 2009, ainsi que celles des nouvelles (décembre 2009) et des sortantes (décembre 2008).**

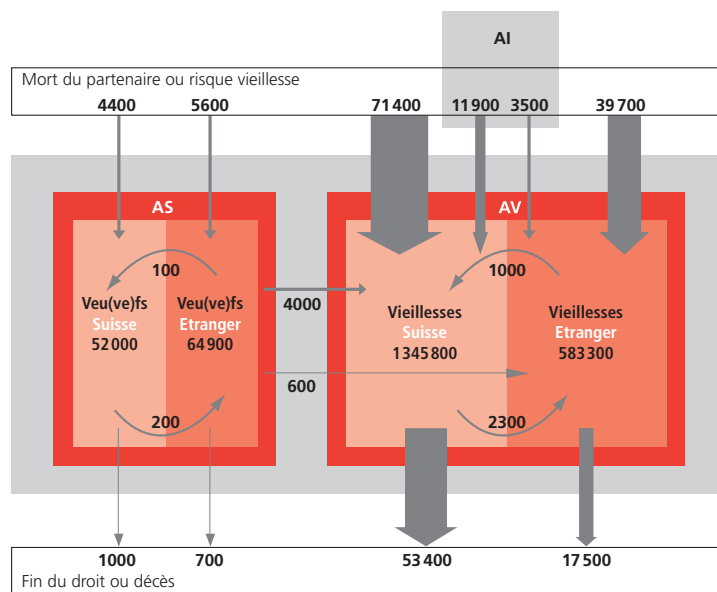
T3

	Rentes vieillesse	
	En Suisse	A l'étranger
En décembre 2008	1 752	563
Sorties (2008)	1 814	652
Nouvelles rentes (2009)	1 760	483
En décembre 2009	1 806	575

Source : OFAS, exploitation du registre central des rentes

**Dynamique des rentes AVS en 2009 selon le domicile**

G1



Source : OFAS, exploitation du registre central des rentes

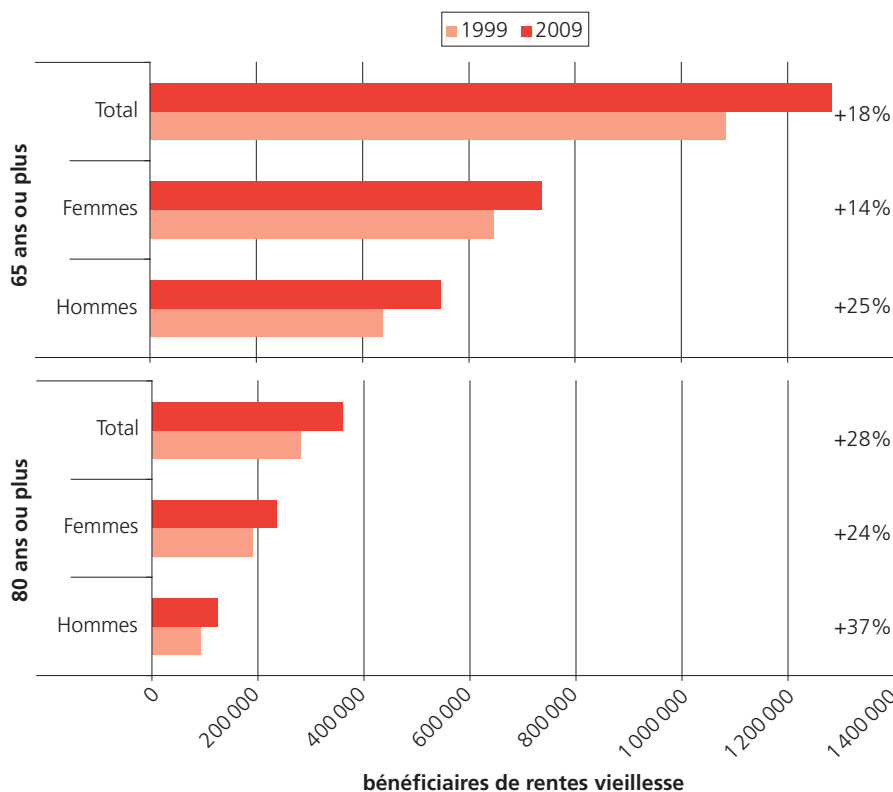
**Evolution des bénéficiaires**

Dans le graphique G1 nous voyons les flux principaux entre l'assurance vieillesse et l'assurance survivant ainsi que l'assurance invalidité selon le domicile du bénéficiaire. Avant l'âge de la retraite, la mort du partenaire ou une invalidité peut amener quelqu'un à toucher une rente de veu(ve)fs ou une rente invalidité. A partir de l'âge de la retraite, pratiquement tous les habitants de la Suisse accèdent à la rente vieillesse. En Suisse, une nouvelle rente vieillesse sur cinq est une mutation d'une autre rente du 1<sup>er</sup> pilier. A l'étranger, on a une personne sur dix. En général, le sortir de l'assurance vieillesse est le décès.

**Evolution de l'âge des bénéficiaires**

**Nombre de bénéficiaires de rentes en Suisse, en décembre 1999 et en décembre 2009**

G2



Source : OFAS, exploitation du registre central des rentes

L'effectif des personnes retraitées au bénéfice d'une rente AVS<sup>2</sup> en Suisse correspond pratiquement à celui de la population résidente. En effet, seuls les étrangers arrivés en Suisse après l'âge de la retraite et qui n'ont jamais cotisé en sont exclus ; il s'agit probablement d'un très petit nombre de personnes.

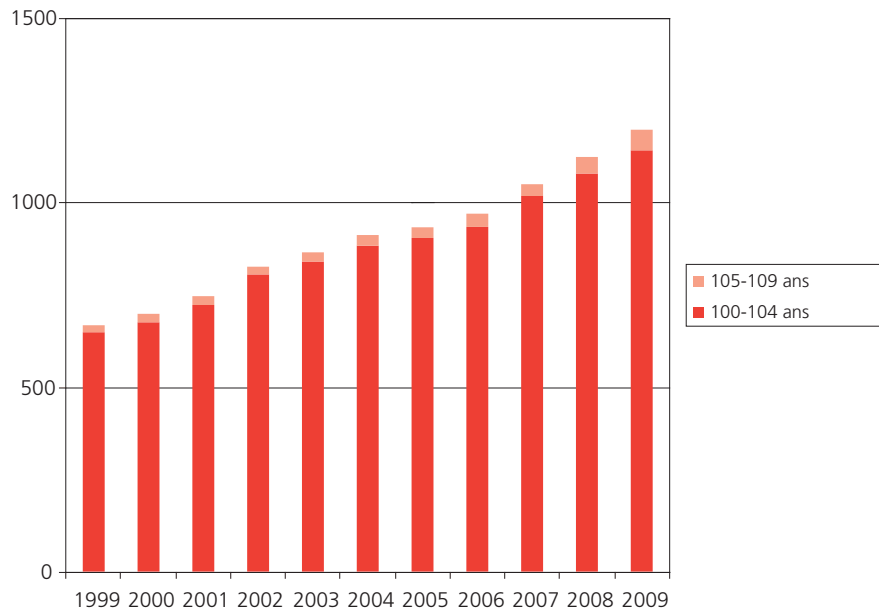
Le graphique suivant montre le nombre de personnes au bénéfice d'une rente de plus de 65 ans ou de plus de 80 ans en 2009 et dix ans auparavant. Le nombre des bénéficiaires de ces classes d'âge a nettement augmenté durant la dernière décennie, une hausse qui s'élève à plus de 18% pour les personnes de plus de 65 ans et à presque 28% pour celles de plus de 80 ans.

A titre de comparaison : la population résidente en Suisse a augmenté de 9% de la mi-1999 à la mi-2009.

Si l'on s'intéresse à l'extrémité de la pyramide des âges, le nombre de centenaires à l'assurance vieillesse a

2 Les personnes en âge AVS tributaires de rentes de survivant et de rentes complémentaires figurent dans la présentation de ce paragraphe.

### Nombre de centenaires bénéficiaires de rentes en Suisse, en décembre 1999 et en décembre 2009



Source : OFAS, exploitation du registre central des rentes

**G3** progressé de 79% entre 1999 et 2009 (G3) pour être 1200 actuellement. Les centenaires sont majoritairement des femmes et ce dans une proportion stable d'environ 85%.

L'évolution de ces effectifs est la manifestation de l'augmentation de l'espérance de vie. L'avenir de l'AVS passe par la « maîtrise financière » de cette tendance. Ce sera là le défi de la 12<sup>e</sup> révision de l'AVS.

La statistique AVS, récemment publiée par l'OFAS, vous donnera des résultats supplémentaires. Vous en trouverez la version actuelle complète avec les tableaux à l'adresse Internet : [www.avsv.admin.ch](http://www.avsv.admin.ch)

Jacques Méry, dipl. math., expert scientifique, secteur Statistiques de la division Mathématiques, analyses et statistiques, Office fédéral des assurances sociales.  
 Mel. : [jacques.mery@bsv.admin.ch](mailto:jacques.mery@bsv.admin.ch)

## Les activités du Conseil de l'Europe dans le domaine de la politique de la jeunesse

Le 28 avril 2010, l'OFAS et le Conseil suisse des activités de jeunesse (CSAJ) ont organisé à Berne une journée d'information sur le thème de la « Promotion de la politique de la jeunesse en Europe, l'apport du Conseil de l'Europe pour la politique et la pratique en Suisse » à l'attention des professionnels, des politiciens et des représentants de l'administration et des personnes intéressées.

L'occasion en a été la présidence suisse du Comité des ministres du Conseil de l'Europe. L'OFAS et le CSAJ représentent les intérêts de la Suisse pour les questions de la jeunesse au sein des comités directeurs concernés au Conseil de l'Europe, et coordonnent la participation aux différentes activités.



**Jean-Marie Bouverat**  
Office fédéral des assurances sociales



**Thomas Vollmer**  
Office fédéral des assurances sociales

Un objectif important de la journée était de livrer une information sur les activités du Conseil de l'Europe (CdE), qui sont souvent peu visibles et insuffisamment connues en Suisse, dans le but de se servir plus efficacement des instruments opérationnels à disposition en matière de jeunesse.

Cette manifestation a permis d'en apprendre davantage sur les dernières évolutions des politiques de la jeunesse sur le plan suisse et cantonal ainsi que d'établir des comparaisons avec d'autres pays en matière de mise

en œuvre de politique de la jeunesse et de collaboration avec le CdE.

Tant la Suisse que le Conseil de l'Europe ont élaboré il y a deux ans des stratégies pour la politique de la jeunesse. En 2008 à Kiev, un plan d'action « Agenda 2020 » a été adopté lors de la conférence des ministres de la jeunesse du Conseil de l'Europe (voir ci-après).

Le Conseil fédéral a de son côté formulé une stratégie globale pour la politique de l'enfance et de la jeunesse (2008). C'est une politique axée sur la protection, la promotion, le déve-

loppement et l'autonomie ainsi que sur la participation. Le Conseil fédéral y manifeste sa volonté d'accroître l'engagement de la Confédération, souligne l'importance de la coopération et de la mise en réseau au plan international et précise que le CdE offre précisément à ses membres un soutien au développement et à l'évaluation des politiques nationales de jeunesse et représente pour la Suisse une plateforme d'échanges importante.

Il y a en Suisse environ 2,6 millions de jeunes en dessous de 30 ans. La jeunesse en Europe et en Suisse est confrontée à de nombreux défis: intégration sociale, formation, chômage, violences, problèmes de santé et de toxicomanies, nouveaux médias. Un dialogue permanent avec la jeunesse est indispensable afin d'assurer sa participation à l'action politique, économique et sociale.

### La présidence suisse du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe

La Suisse est membre du Conseil de l'Europe depuis 1963, soit 14 ans après sa fondation. A ce jour, le CdE regroupe 47 Etats membres, soit la quasi-totalité des pays du continent européen allant de l'Islande à l'Oural et au Caucase en passant par le Monténégro, la Turquie, l'Ukraine ou l'Azerbaïdjan.

Le Comité directeur européen pour la jeunesse (CDEJ, voir ci-après) rassemble les représentants des ministères responsables des questions de jeunesse des 50 Etats membres de la Convention culturelle européenne. La Suisse attache une importance primordiale au respect des valeurs fondamentales à la base de l'identité européenne et entend les renforcer.



L'institution est confrontée à des défis économiques, sociaux et politiques qui préoccupent actuellement tous les Etats membres et qui dépassent souvent ses capacités.

Du 18 novembre 2009 au 11 mai 2010, la Suisse assurait la présidence du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, le principal organe de décision de cette organisation intergouvernementale. Elle a mis les priorités de sa présidence sur la protection des droits de l'homme, la primauté du droit, le renforcement des institutions démocratiques et l'amélioration de la transparence et de l'efficacité du Conseil de l'Europe. Un accent particulier a été placé sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme en tant que garante des droits de l'homme et des libertés fondamentales en Europe.

### Le secteur Jeunesse du Conseil de l'Europe, offres et activités

Le thème de la jeunesse ressortit à la Direction générale IV Education, culture et patrimoine, jeunesse et sport du CdE.

La Direction de la jeunesse et du sport (DJS, active depuis 1972) joue un rôle primordial dans la promotion et le développement des politiques de jeunesse dans les Etats membres : élaboration de lignes directrices, de programmes et d'instruments légaux pour le développement d'une politique de jeunesse proactive, cohérente et efficace à un niveau local, régional, national et européen. Elle réunit régulièrement des jeunes, des associations et des réseaux de jeunes, des agences gouvernementales et des experts, pour qu'ils débattent des politiques et des objectifs futurs.

En 2008, le plan d'action « Agenda 2020 » a été adopté par les ministres européens responsables de la jeunesse. L'objectif principal de ce document de stratégie à moyen terme sur la politique de jeunesse est d'établir tout d'abord les trois grands thèmes que la politique de jeunesse euro-

péenne traitera en priorité au cours des douze prochaines années : les droits de l'homme et la démocratie, la promotion de la diversité culturelle et l'inclusion sociale.

Le document formule des recommandations spécifiques adressées au Comité des ministres pour la mise en œuvre de l'Agenda, qui mettent en avant la responsabilité des organes cogérés, l'approche transversale de la politique de jeunesse, le soutien aux institutions de jeunesse existantes, le besoin d'une meilleure visibilité du secteur de la jeunesse. Il revient aux parties prenantes – organisations de jeunesse et gouvernements – de donner vie à la stratégie dans leurs pays respectifs. Afin de faciliter le travail, le secteur de la jeunesse du CdE entend fournir encore des informations complémentaires sur les mécanismes et les moyens d'assurer le suivi et la mise en œuvre de l'Agenda 2020. La formulation des thèmes prioritaires annuels en fait partie.

### Activités de la DJS

Les thèmes prioritaires du secteur Jeunesse sont mis en œuvre au moyen de diverses activités : stages de formation, stages interculturels de langues, sessions d'étude, réunions et visites d'experts, rapports et travaux de recherche, publications et manuels sur le développement des politiques de jeunesse, etc.

La DJS procède également, sur demande, à des évaluations des politiques de jeunesse dans les pays membres. A ce jour, 17 rapports internationaux ont été réalisés. La Belgique sera le prochain pays à se soumettre à une telle analyse, en 2011.

Les deux Centres européens de la jeunesse, à Strasbourg et à Budapest, sont des structures permanentes chargées de mettre en œuvre la politique, les programmes et les activités du CdE en matière de jeunesse. Ce sont des centres internationaux de formation, de réunion et d'éducation, notamment en matière de droits humains, qui permettant les échanges et la mise en réseau sur le plan interna-

tional. Les deux réunions annuelles du Comité directeur européen pour la jeunesse (CDEJ) et du Conseil mixte pour la jeunesse (CMJ) se tiennent à tour de rôle dans chaque centre (voir ci-après).

### Soutiens financiers

La DJS octroie divers types de soutien aux activités et organisations internationales de jeunesse, notamment en travaillant avec des jeunes et des animateurs jeunesse en mesure de transmettre leur savoir à leurs collègues et à d'autres jeunes (multiplicateurs). Le Fonds européen pour la jeunesse accorde quant à lui des aides financières à des activités européennes de jeunesse (non gouvernementales). Les organisations de jeunesse suisses profitent elles aussi régulièrement de ces aides. En 2008, deux projets suisses ont ainsi été soutenus : *Majorities for minorities – Empowering participation in heterogeneous societies*, et *Nature and technology*.

### Partenariat entre la Commission européenne et le Conseil de l'Europe

A côté du Conseil de l'Europe, l'Union européenne (UE) s'est également profilée comme acteur de la politique de jeunesse pendant ces 20 dernières années. Par exemple, l'UE a mis sur pied en 1988 le programme Jeunesse pour l'Europe en vue de permettre des projets d'échanges entre jeunes de différents pays. Dès les années 1989 à 1991, 80 000 jeunes ont pris part aux activités de ce programme. Actuellement, c'est-à-dire pour la période de 2007 à 2013, l'UE met à disposition 886 millions d'euros, dans le cadre de « Jeunesse en action », pour des échanges, du volontariat, des séminaires et du travail de réseautage. Mentionnons ici que la Suisse participera à ce programme à partir de 2011 et jusqu'en 2013. Ainsi de nombreuses occasions seront offertes aux jeunes et aux organisations de jeunesse suisses de participer à des échanges et à des

partenariats dans des projets internationaux.

La collaboration entre les Etats membres de l'UE au niveau de la politique de jeunesse a été renforcée en 2001 par le Livre blanc « Un nouvel élan pour la jeunesse européenne ». Cette collaboration, fondée sur la méthode ouverte de coordination, concerne « la participation, l'information, le volontariat et la recherche (une meilleure connaissance de la jeunesse) ». Simultanément, le Livre blanc annonçait une meilleure prise en compte de la jeunesse dans les autres domaines politiques.

L'UE et le Conseil de l'Europe s'efforcent, depuis leur premier accord de partenariat passé en 1998, de réunir leurs ressources et leurs activités dans le domaine de la jeunesse et de les harmoniser. Ce qui paraît logique et rationnel, car les 27 Etats membres de l'UE, tous représentés au Conseil de l'Europe, ont intérêt à ce que les activités des deux institutions se complètent mutuellement.

Le Conseil de l'Europe et la Commission européenne ont conclu en 2007 un accord afin de « promouvoir une citoyenneté et une société civile actives en Europe en donnant un élan à la formation de travailleurs et d'animateurs de jeunesse travaillant dans un cadre européen ».

L'accord de partenariat se focalise sur les thèmes suivants :

- la citoyenneté européenne,
- l'éducation aux droits de l'homme et le dialogue interculturel,
- les normes de qualité et la reconnaissance du travail et de la formation de jeunesse,
- une meilleure connaissance et compréhension de la jeunesse,
- le développement des politiques de jeunesse.

### Les rôles de représentation de l'OFAS et du CSAJ en matière de jeunesse

L'OFAS et le CSAJ représentent les intérêts suisses en matière de jeu-

nesse dans les comités directeurs concernés au Conseil de l'Europe, et coordonnent la participation aux activités.

#### Le Comité directeur européen pour la jeunesse (CDEJ)

L'OFAS représente la Suisse aux réunions (deux fois par an, en mars et octobre) des représentants gouvernementaux du CDEJ. Le CDEJ est chargé principalement :

- de promouvoir la coopération intergouvernementale et de servir de cadre à l'examen des politiques nationales de jeunesse en vue d'actions concertées sur des questions relatives à la situation des jeunes dans la société ;
- de stimuler l'échange d'informations, de documentations et d'expériences ;
- de préparer les conférences des ministres responsables de la jeunesse et d'en assurer le suivi ;
- de conseiller le Comité des Ministres.

C'est également un lieu d'échange de bonnes pratiques entre les Etats membres et le lieu de rédaction de textes normatifs, tels que des Recommandations.

#### Le Conseil consultatif pour la jeunesse (CCJ)

Il réunit trente représentants d'organisations et de réseaux de jeunesse non gouvernementaux. Il fournit les avis et les apports des ONG de jeunesse concernant toutes les activités du secteur de la jeunesse et veille à ce que les jeunes soient associés à d'autres activités du Conseil de l'Europe.

Le CSAJ y est à nouveau représenté pour la période de 2009 à 2011 en tant que « National Swiss Youth Council » et représente les intérêts des jeunes de Suisse. Les réunions de ces organes ont lieu simultanément et sont utilisées pour la préparation des décisions du Conseil mixte pour la jeunesse. Les représentants du CCJ sont également invités dans divers

autres comités pour défendre les intérêts de la jeunesse.

#### Le Conseil mixte pour la jeunesse

C'est l'organe de codécision qui réunit tous les membres du CDEJ (Etats) et du CCJ (organisations de jeunesse) lors des deux réunions annuelles de mars et octobre. C'est lui qui propose les objectifs prioritaires, les buts, fait les propositions et les recommandations pour les programmes et les activités et discute des enveloppes budgétaires du secteur de la jeunesse qui seront adoptés par le Comité des ministres.

#### La Suisse profite de l'offre du Conseil de l'Europe et y exerce son influence

Sur le plan de la collaboration intergouvernementale, le CdE constitue pour la Suisse une plate-forme pan-européenne de dialogue unique et un forum essentiel en matière de politique de l'enfance et de la jeunesse. Dans les dossiers politiques actuels (comme la révision totale de la loi sur l'encouragement des activités de jeunesse et la préparation d'un programme de prévention de la violence juvénile), la Suisse profite des échanges d'expériences au niveau du CdE.

La Suisse apporte sa contribution active aux travaux du CdE mais peut également bénéficier de ses connaissances, de ses concepts, de son expérience, des bonnes pratiques ainsi que des prestations, activités et projets concrets proposés. Elle peut aussi tirer parti des expériences d'autres pays plus avancés dans le domaine de la jeunesse.

- La Suisse est régulièrement invitée à participer à des cours et à des formations continues (par exemple Forum on Human Rights Education). Il revient à l'OFAS et au CSAJ de diffuser les invitations correspondantes.
- Tous les trois ou quatre ans a lieu une conférence des ministres européens responsables de la jeunesse.

La prochaine aura lieu en 2012 à Saint-Petersbourg. L'OFAS prend part activement à ces conférences et participe à leur préparation dans les comités de hauts fonctionnaires ad hoc (1<sup>re</sup> réunion en juin 2010). Le CSAJ représente régulièrement les organisations de jeunesse dans les délégations suisses aux conférences internationales européennes ou onusiennes (projet Youth Rep ONU en particulier).

- L'OFAS a pris une part active à la campagne du CdE «Tous différents – tous égaux» menée deux fois avec succès en Suisse (1995 et 2006-2007). Les jeunes du pays ont pu s'engager dans 130 projets organisés en faveur de la diversité, des droits de l'homme et de la participation. Le suivi opérationnel de la campagne a été assuré par INFOCLICK.CH – Promotion des enfants et des jeunes en Suisse et par le CSAJ.
- En 1985 – Année de la jeunesse –, le Conseil de l'Europe a décidé de lancer une carte destinée à encourager la mobilité des jeunes en Europe. La Suisse a signé l'Accord partiel sur la mobilité des jeunes par la carte jeunes en 1993. Cette carte permet aux jeunes de voyager, de faire du shopping, de participer à des loisirs et à des événements culturels à des prix avantageux. Afin de concrétiser cette idée en Suisse, la Fondation Suisse Carte Jeunes a été créée en 1991 et les premières cartes euro26 suisses ont été établies à peine une année plus tard, en mai 1992. Depuis 2001, la distribution de ces cartes est confiée à Carte Jeunes Suisse SA ([www.euro26.ch](http://www.euro26.ch)). La Suisse a été élue pour siéger au Conseil de coordination de l'Accord partiel pour la période 2010-2011 et elle y sera représentée par l'OFAS.

### Une convention européenne pour les droits des jeunes ?

Le Conseil de l'Europe et l'UE ont contribué considérablement au fait qu'aujourd'hui, un maximum de

jeunes peuvent profiter de nombreuses offres telles que voyages, échanges, études, formations et travail dans d'autres pays européens. Cependant, des signes indiquant que les jeunes ont aussi de plus en plus de difficultés à passer à l'âge adulte se multiplient. La preuve en est le fort pourcentage de jeunes de moins de 25 ans touchés par le chômage en Europe (à l'heure actuelle, selon Eurostat, 20% en moyenne européenne, 40% en Espagne et en Lettonie). La porte-parole finlandaise des représentants de la jeunesse au Conseil de l'Europe, Antonia Wulff, a tiré la sonnette d'alarme : la situation des jeunes est en train de s'aggraver. Elle s'engage pour le renforcement des droits sociaux et politiques des jeunes. Au Conseil de l'Europe, ainsi que dans plusieurs Etats membres, la création d'une nouvelle convention européenne pour les droits des jeunes est en discussion. Cette idée, qui ne fait pas non plus l'unanimité en Suisse, doit être examinée en rapport avec les droits de l'enfant et les droits de l'homme existants dans différents instruments internationaux.

La proposition n'a pas non plus rencontré l'accord de tout le monde lors de la table ronde du 28 avril 2010. Jan Vanhee, président du CDEJ (2008-2009), a notamment prévenu que préparer et appliquer une telle convention exigeraient d'immenses ressources – sans garantie de succès. De plus, les pays européens auraient déjà du mal à se mettre d'accord sur la définition de «jeunesse». La conseillère nationale Viola Amherd a cependant trouvé que ces discussions avaient du bon. Elle a estimé en effet qu'un vaste débat sur les droits de la jeunesse amènerait une meilleure sensibilisation quant à la situation des jeunes et conférerait une plus grande visibilité à la politique de la jeunesse. D'autres intervenants pensaient qu'une telle convention pourrait constituer un signal politique fort, mais qu'il existait d'autres possibilités pour renforcer ces droits. Citons notamment la Charte sociale euro-

péenne, dont le Conseil fédéral doit, à la suite de l'intervention de la Commission de politique extérieure du Conseil des Etats (postulat 10.3004), examiner la compatibilité avec la législation suisse d'ici fin 2010 au plus tard.

### Bibliographie

8<sup>e</sup> conférence des Ministres responsables de la jeunesse du Conseil de l'Europe, Kiev, Ukraine – 10-11 octobre 2008. Déclaration finale: « Déclaration sur la politique future de la jeunesse du Conseil de l'Europe – Agenda 2020 »

Conseil fédéral (27 août 2008): « Pour une politique suisse de l'enfance et de la jeunesse »

Livre blanc de la Commission, 21 novembre 2001: « Pour un nouvel élan de la jeunesse européenne », KOM (2001) 681

### Sites

Conseil de l'Europe Jeunesse: [www.coe.int/t/dg4/youth/default\\_FR.asp](http://www.coe.int/t/dg4/youth/default_FR.asp)

Portail européen de la jeunesse: <http://europa.eu/youth>

Commission européenne Jeunesse: [http://ec.europa.eu/youth/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/youth/index_fr.htm)

Partenariat UE-Conseil de l'Europe: <http://youth-partnership.coe.int>

Site sur la présidence suisse: [www.coe-youthpolicy.ch](http://www.coe-youthpolicy.ch)

---

Jean-Marie Bouverat, dipl. ès sc., M. Sc., collaborateur scientifique, secteur Organisations internationales, domaine Affaires internationales, OFAS.

Mél.: [jean-marie.bouverat@bsv.admin.ch](mailto:jean-marie.bouverat@bsv.admin.ch)

---

Thomas Vollmer, diplômé en sociopédagogie (FH) et en sciences sociales (MA), chef de projet et collaborateur scientifique au secteur Questions de l'enfance, de la jeunesse et de la vieillesse, domaine Famille, générations et société, OFAS.

Mél.: [thomas.vollmer@bsv.admin.ch](mailto:thomas.vollmer@bsv.admin.ch)

## Construire des ponts et non des murs

Le Département fédéral de l'intérieur a organisé le jeudi 18 mars 2010 au Kongresshaus de Zurich une conférence internationale intitulée « Mental Disability and Work: Breaking the Barriers », qui avait pour thème principal l'insertion professionnelle des personnes souffrant d'un handicap psychique. Après l'allocation d'ouverture du conseiller fédéral Didier Burkhalter, la parole a été donnée à Piet Hein Donner, ministre des Affaires sociales et de l'emploi des Pays-Bas, pour le premier exposé. Quatorze intervenants venus de Suisse, de Grande-Bretagne et des Pays-Bas ont apporté un concentré de savoir et de compétence sur cette problématique complexe. La manifestation a réuni environ 350 personnes, notamment des médecins, des employeurs et des spécialistes de l'intégration.



Alex Oberholzer  
Office fédéral des assurances sociales

La conférence poursuivait un double objectif : mettre en évidence les barrières et les difficultés rencontrées par les personnes souffrant d'un handicap psychique, et réfléchir ensemble à des solutions pratiques.

**Didier Burkhalter**, ministre de l'intérieur et hôte de la conférence, a souligné dans son allocution d'ouverture la gravité du problème. En Suisse, le nombre de personnes souffrant d'un handicap psychique a plus que

triplé ces vingt dernières années, et un grand nombre d'entre elles sortent jeunes du marché du travail et touchent une rente complète, ce qui coûte cher à l'AI. M. Burkhalter, appelant à une plus grande tolérance et à une meilleure acceptation dans la société et dans le monde du travail, a cité Lao Tseu, qui disait que « l'homme n'est pas fait pour construire des murs mais pour construire des ponts ». Il a pris pour exemple les pays scandinaves,

même s'ils ont aussi tout juste commencé à s'attaquer au problème. Pour finir, le ministre de l'intérieur a souligné que l'intégration des personnes présentant des troubles psychiques est un grand défi, que la société doit relever. Il a encouragé les offices fédéraux à montrer l'exemple dans ce domaine en donnant la priorité aux candidatures des personnes avec un handicap ; pour les y inciter, le DFI a déjà mis en interne des fonds supplémentaires à disposition.

**Piet Hein Donner**, ministre des Affaires sociales et de l'emploi des Pays-Bas, a expliqué que son pays était plus avancé dans ce domaine. Un changement de paradigme a eu lieu il y a quelques années : les 300 000 rentes existantes ont été réexaminées selon le principe qui veut que l'intégration apporte plus que les rentes entières. Les employeurs ont été largement mis à contribution. Chez eux surtout, mais aussi dans le reste de la population, il faut, selon M. Donner, changer l'image que l'on se fait des personnes avec un handicap : celles-ci ne veulent pas de pitié, elles veulent qu'on les aide à développer leurs capacités. Ce qui doit être mis en avant, ce n'est pas le handicap, mais les capacités encore présentes. Cette stratégie est d'autant plus cruciale, surtout dans les pays riches, que l'on constate une augmentation particulièrement rapide des troubles psychiques.

### Reconnaître et nommer les barrières

En Suisse comme dans quasiment tous les pays de l'OCDE, le nombre de personnes bénéficiant des systèmes d'invalidité en raison d'une maladie psychique a drastiquement augmenté. Le professeur **Wulf Rössler**, président de la Clinique psychiatrique univer-

sitaire de Zurich, a relativisé cette affirmation. Pour lui, les troubles psychiques sont des troubles de la pensée, du sentiment et de l'action. Parmi la population, la majorité n'est pas touchée; une partie présente de légers symptômes et une petite minorité de lourds. Pour M. Rössler, il n'y a pas plus de personnes souffrant de problèmes de ce type; simplement, ceux-ci sont plus fréquemment repérés. On assiste à une véritable explosion de ces diagnostics et, par conséquent, du nombre de personnes bénéficiant d'une rente AI en raison de troubles psychiques.

**Yves Rossier**, directeur de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), a montré que le nombre de rentes attribuées en raison d'un handicap psychique s'est stabilisé. Ce qui l'inquiète, c'est que la plupart des nouveaux bénéficiaires sont des jeunes entre 20 et 34 ans qui souffrent de dépression, d'angoisses, de troubles de la personnalité, ont un faible niveau de formation et une situation familiale difficile; ce sont souvent des étrangers, issus principalement de Turquie ou de l'ex-Yougoslavie.

D'après M. Rossier, il faudrait intervenir sur certains points précis, par exemple l'école. Une bonne formation est la clé de l'intégration. Il n'est pas étonné que les enfants ayant fréquenté des écoles spéciales ne trouvent pas de travail, car une ségrégation aussi précoce rend difficile, voire impossible, une insertion ultérieure. M. Rossier souhaite ainsi que les enfants avec un handicap soient autant que possible intégrés dans les écoles normales, ce qui lui semble préférable non seulement pour eux, mais aussi pour la classe et pour l'AI.

Comme son nom l'indique, la conférence était internationale aussi en ce sens que la problématique abordée ne connaît pas de frontières. Apprendre comment on traite le problème ailleurs permet de repenser sa stratégie ou au moins de l'améliorer. Pour **Christopher Prinz**, responsable du projet « Examens des politiques de maladie et d'invalidité » de l'OCDE,

le problème est grave, car, dans les pays membres, les personnes atteintes de troubles psychiques sont 40% moins bien intégrées sur le marché du travail que les autres handicapés. Les statistiques montrent qu'elles sont aussi particulièrement touchées par la crise économique. D'après lui, leur situation ne devrait pas s'améliorer après la fin de la récession, étant donné que les exigences des différents emplois augmentent, tout comme la pression et la charge de travail. En outre, les problèmes psychiques sont généralement sous-estimés et une aide adaptée arrive souvent trop tard. Il déplore également le manque de coopération entre le monde médical et le monde du travail.

Pour lui, il est cependant de bon augure que certains pays comme le Danemark ou la Norvège travaillent activement sur le sujet. L'OCDE a l'intention de permettre à tous ses membres d'accéder aux résultats du travail réalisé dans ces pays plus avancés.

Après cet état des lieux officiel, tant national qu'international, un premier employeur a pris la parole. **Jean-Claude Biver** a plus de trente ans d'expérience dans la gestion de différentes sociétés horlogères suisses et, depuis plus de cinq ans, il est le CEO de Hublot, une enseigne mondiale qu'il a conduite vers le succès. M. Biver ne se présente pas comme un spécialiste des troubles psychiques, mais il est convaincu que les employeurs doivent suivre trois « commandements éthiques »:

1. partager: il faut tout partager, car cela rend riche et heureux;
2. respecter: les clients, mais aussi les animaux et soi-même;
3. pardonner: l'échec est essentiel au succès.

Pour lui, il est essentiel que les entreprises offrent à leurs employés une ambiance de travail agréable. Dans cette optique, il prévoit un jardin d'enfants et une école dans les locaux qu'il est en train de construire. A la question de Daniela Lager, l'animatrice de

la conférence, il répond qu'il emploie deux personnes handicapées. Pour lui ce n'est pas un problème, il suffit de s'adapter à leurs besoins spécifiques. Il en est convaincu: « En employant une personne handicapée, on fait aussi un geste pour la société ».

## Surmonter les barrières

Comment reconnaître les signes annonciateurs d'une maladie psychique et y réagir de façon efficace? Idéalement, on s'en aperçoit avant que la personne concernée ne perde son emploi ou doive le quitter. Cette détection précoce, qui est un vrai défi, est plus efficace quand l'employeur, les collègues, la famille, les amis et les médecins reconnaissent les signes avant-coureurs et savent comment réagir et à quel niveau aider. Si cela semble simple en théorie, c'est plus difficile en pratique, car la plupart des personnes impliquées ont des peurs et des préjugés. **Niklas Baer**, directeur de la Fachstelle für psychiatrische Rehabilitation (KPD) à Bâle-Campagne, a confirmé ces observations en procédant à une enquête auprès de 800 personnes, laquelle a montré que les personnes atteintes elles-mêmes ne reconnaissent pas leur état par peur d'être stigmatisées. Selon lui, les problèmes dans ce domaine sont nombreux et « l'AI ne peut pas les résoudre à elle seule, tout le monde doit y contribuer ».

Pour M. Baer, il existe deux conditions augmentant les chances d'intégration. Tout d'abord, l'expérience personnelle: lorsque les employeurs connaissent les personnes souffrant d'un handicap psychique, ils hésitent moins à en engager. Ensuite, la détection précoce, pour laquelle il ne faut pas oublier que « tôt, c'est toujours déjà trop tard ».

**Susanne Buri**, Head of Case and Health Management chez Swisscom, a ensuite expliqué qu'une grande entreprise présente sur un marché difficile doit réagir lorsque des signes de troubles psychiques apparaissent chez

ses employés. Avec près de 20 000 postes à plein temps, Swisscom est l'un des plus gros employeurs de Suisse et, par conséquent, a une grande expérience de la gestion des collaborateurs qui se retrouvent dans cette situation. Une entreprise-phare devant donner l'exemple, Swisscom a formé l'an dernier 1800 cadres à reconnaître le « dés-équilibre » dès son apparition et à intervenir. Sept collaborateurs suivent actuellement un programme de réadaptation avec « gestion par cas ». M<sup>me</sup> Buri déplore qu'il n'existe encore aucune procédure harmonisée pour la détection précoce et que la collaboration avec les offices AI soit difficile. Pour améliorer le succès de la réadaptation et réduire le nombre de rentes, Swisscom a lancé le projet « ConCerto », une collaboration entre offices AI, caisses de pension et assurances d'indemnité journalière, qui aident les employeurs à réinsérer les collaborateurs. Les premières observations et conclusions sont attendues pour le 17 mars 2011.

**Jean-Philippe Ruegger**, directeur de l'office AI Vaud et président de la Conférence suisse des offices AI, a expliqué les différents types d'intervention précoce et les facteurs qui les conditionnent. Selon lui, le moment et la manière dont on réagit lorsqu'un problème apparaît sont déterminants. A titre d'autocritique, il a déclaré qu'« avant, la première barrière à la réinsertion était de remplir le dossier ». Mais l'AI a fait de gros progrès dans ce domaine ; aujourd'hui, elle est plus rapide, plus souple, et le contact avec les clients est immédiat. Ceux-ci ont en outre 75% de chances d'obtenir un rendez-vous dans un office AI dans les trente jours, contre deux à trois ans d'attente auparavant. Pour les accidents et les troubles psychiques notamment, une intervention rapide et précoce est essentielle, car plus efficace.

L'intervention précoce n'est pas seulement l'affaire de l'AI. En Grande-Bretagne, une institution privée s'est spécialisée – avec succès – dans l'accompagnement des personnes handi-

capées. **Susan Scott Parker** a fondé en 1991 l'*Employers' Forum on Disability* (EFD), qu'elle dirige toujours. Cette œuvre de bienfaisance privée, qui ne reçoit pas de soutien public et emploie près de 60 personnes, est reconnue au niveau international. Environ 400 entreprises lui sont affiliées, notamment des géants comme McDonald's; Microsoft et la BBC, mais aussi bon nombre d'institutions publiques ; à elles seules, ces entreprises emploient environ 20% des actifs d'Angleterre. L'EFD établit entre autres un classement de l'adaptabilité des firmes aux besoins des personnes handicapées et constate qu'une culture d'entreprise prônant l'intégration profite aussi à l'employeur. Selon M<sup>me</sup> Scott Parker, on perd trop de potentiel de travail lorsque l'on se contente de donner une rente aux collaborateurs présentant des problèmes. Le but est un changement de mentalité. L'employeur doit se demander ce qu'il peut faire afin que le collaborateur puisse continuer de travailler pour lui malgré son handicap. Pour cela, des aides sont nécessaires, par exemple des brochures et du matériel d'information à l'intention des employeurs et des responsables. Si des spécialistes externes (notamment pour le soutien psychologique) doivent intervenir, l'Etat règle une partie de leurs honoraires. Selon M<sup>me</sup> Scott Parker, il ne faut pas se focaliser sur les problèmes psychiques ; tout ce qu'il y a à faire, c'est de promouvoir les ressources de la personne.

### Retourner au travail

En Suisse, pour beaucoup d'assurés présentant des troubles psychiques, le retour au monde du travail se fait à un poste adapté et protégé. La personne y est préparée et suivie, puis on lui cherche un emploi. Des doutes ont été émis sur ce système. L'alternative proposée est l'intégration accompagnée du collaborateur au poste de travail, qui nécessite la collaboration

de médecins, de l'AI, d'un coach et de l'entreprise. C'est ce qu'on appelle l'« assistance en cours d'emploi » (*supported employment*, SE). Ce modèle a fait ses preuves aux Etats-Unis et dans différents pays européens. **Holger Hoffmann**, professeur et chef de secteur aux Services psychiatriques universitaires de Berne, a présenté le changement de paradigme lié à ce modèle, qui ne consiste plus à coacher la personne puis à lui trouver un poste, mais à commencer par lui trouver un poste pour ensuite la coacher. Des études sur le sujet indiquent que la réinsertion traditionnelle a un faible taux de réussite (5 à 30%) et n'est guère durable, en raison des nombreuses pertes d'emploi durant la première année. M. Hoffmann plaide ainsi en faveur du **job coach placement**, dans lequel il voit un programme adapté aux réalités suisses. Il faudrait toutefois que l'accompagnement par un job-coach puisse être illimité dans le temps.

Ce modèle a déjà convaincu quelques employeurs en Suisse, dont Feldschlösschen Getränke AG (1350 collaborateurs). **Marc Edel** y dirige le secteur chargé de la gestion de la santé. Il est convaincu que le *supported employment* est valable aussi pour les employeurs. Les collaborateurs qui ont des problèmes sont soutenus par une équipe d'intégration, composée de supérieurs et de responsables des ressources humaines, de spécialistes externes de l'AI, de l'assurance d'indemnités journalières et de l'assurance-accidents. Selon M. Edel, le succès ne se mesure pas à court terme, mais les économies sont évidentes au bout de deux ans. Feldschlösschen a ainsi pu diminuer ses primes d'indemnités journalières de 35% et celles de l'assurance-accidents obligatoire de 13,3% pour les accidents professionnels et de 4,7% pour les accidents non professionnels.

**Bernhard Dubs**, job-coach aux Services psychiatriques d'Argovie, est lui aussi un fervent partisan du *supported employment*. Homme de terrain, il accompagne les personnes présentant

un handicap psychique dans leur réinsertion dans la vie professionnelle; pour ce faire, il se tient à la disposition à la fois des personnes concernées et de l'employeur. Selon lui, il est essentiel d'apaiser rapidement les peurs et les angoisses des clients. Plus tôt l'employeur est intégré au triangle formé avec l'employé concerné et le coach, plus les chances de succès sont grandes. M. Dubs ne voit pas le *supported employment* comme une tutelle, mais plutôt comme une aide pour acquérir des aptitudes. Pour lui, le fonctionnement de l'AI est satisfaisant.

En Angleterre, le travail solitaire que fait Bernard Dubs est réalisé par l'institution INGEUS. Celle-ci, entre autres activités, accompagne les personnes avec un handicap psychique dans leur réinsertion sur le marché du travail. Les deux portraits filmés qui ont été présentés durant la conférence permettaient de ressentir la proximité entre les collaborateurs d'INGEUS et leurs clients; leur approche globale va bien plus loin que l'accompagnement classique de l'intégration. INGEUS exporte une partie de son expérience et de ses modèles à l'étranger, notamment en Suisse. Selon **Chris Blackwell**, Chief Operating Officer chez INGEUS au Royaume Uni, les handicapés psychiques peuvent tout aussi bien être réinsérés que les handicapés physiques. En 2009, INGEUS a proposé 30 000 consultations et aidé 6 000 personnes souffrant d'un handicap psychique à trouver un travail. Selon M. Blackwell, il n'est pas normal que les personnes handicapées doivent expliquer aux assurances qu'elles ne sont pas en mesure de travailler, comme c'est souvent le cas actuellement, car «si l'on est obligé de défend ce postulat pendant deux ans,

on finit par y croire». Selon lui, les problèmes de santé ne doivent empêcher personne de travailler, d'autant que l'intégration débouche souvent sur une amélioration de la santé. Il souligne l'importance de cette «gestion du traitement des pathologies» (*condition management*), qui part du principe qu'on ne parle plus aux personnes handicapées de ce qu'elles ne peuvent plus faire, mais au contraire que l'on met en valeur ce qu'elles peuvent encore faire. Il a conclu sa présentation par une anecdote qui fait réfléchir: «J'ai demandé à un psychologue ce qu'il ferait pour rendre une personne malade, il m'a dit de lui donner une rente.»

Les Pays-Bas souhaitent aussi éviter de payer des rentes. Il y a quatre ans, une nouvelle loi a permis d'accélérer le processus. Depuis, l'employeur a intérêt à intervenir dès les premiers signes de malaise chez ses employés et à mettre le plus vite possible à leur disposition une aide professionnelle. **Fred Paling**, directeur du domaine Labour Ability, d'*Employee Insurance Agency* (UWV), aux Pays-Bas, était responsable du changement de système en 2006, ainsi que de la vérification des 300 000 rentes. Selon lui, le changement de paradigme – «le travail prime la rente» – appelait nécessairement un changement de système. Maintenir les postes de travail n'est plus de la responsabilité de l'Etat, mais du privé. Les employeurs sont tenus de s'occuper de leurs employés durant les deux ans qui suivent leur embauche. En cas de problème, ils doivent élaborer un plan pour le résoudre dans les six semaines après son apparition. Si l'employé concerné bénéficie malgré tout de l'AI après ces deux années, une enquête est menée pour évaluer le comportement de

l'employeur. Si celui-ci a négligé de prendre des mesures, il devra payer les prestations servies à l'employé durant une année supplémentaire. L'employeur ne peut échapper à ses obligations sans se condamner à des pénalités.

Pour les jeunes sans emploi, un plan d'intégration personnalisé est élaboré. Au sortir de l'école, ils disposent d'un budget personnel pour pouvoir s'occuper eux-mêmes activement de leur entrée dans le monde professionnel. Près de 1500 organisations les y aident.

Pour Fred Paling, «le travail n'est pas un problème, mais une nécessité pour résoudre un problème».

La conférence internationale «Mental Disability and Work: Breaking the Barriers» a braqué un projecteur sur l'un des grands défis que doivent relever les systèmes d'assurance sociale en Europe. Ce fut en quelque sorte un cours intensif sur la façon d'aborder ce problème dans différents pays. Il n'existe pas de solution miracle et la discussion est loin d'être close, mais la conférence a ouvert le débat et l'espoir est à l'ordre du jour. Comme l'a dit le publicitaire Roger De Weck dans sa synthèse de clôture: «L'optimiste dit au pessimiste que tout va bien. Celui-ci lui répond: J'ai bien peur que vous ayez raison.»

Tous les documents sur la conférence et les liens sont accessibles sur: [www.conference-ofas.org](http://www.conference-ofas.org)

---

Alex Oberholzer, lic. phil., critique de cinéma, chargé de communication OFAS.  
Mél.: [alex.oberholzer@bsv.admin.ch](mailto:alex.oberholzer@bsv.admin.ch)

## L'assurance-accidents selon la LAA et son financement

Les assurances sociales et leur financement occupent depuis longtemps le devant de la scène politique helvétique. Le débat porte le plus souvent sur la hausse des primes de l'assurance-maladie ou sur les problèmes de financement de l'AVS, de l'assurance-invalidité et de la prévoyance professionnelle. Contrairement à ces branches, l'assurance-accidents obligatoire n'a guère suscité le débat public depuis l'entrée en vigueur en 1984 de la loi sur l'assurance-accidents (LAA; RS 832.20). S'il n'a pas été nécessaire de modifier cette loi jusqu'à ces dernières années, c'est notamment parce que le financement de cette assurance repose sur des bases solides. Ce n'est qu'après l'an 2000 que la première révision de la loi a été mise en chantier, en réponse à des interventions parlementaires. Le projet de modification est actuellement examiné par les commissions compétentes du Conseil national et du Conseil des Etats.



Jürg Burri  
Office fédéral de la santé publique

En dépit des sommes colossales en jeu, les assurances sociales sont souvent perçues comme une matière aride. La plupart des assurés ne s'y intéressent que s'ils sont forcés de le faire. Ce constat vaut d'autant plus pour l'assurance-accidents qu'elle n'a guère suscité de débat politique jusqu'ici. De surcroît, les assurés ne peuvent en principe pas choisir leur assurance-accidents, contrairement à l'assurance-maladie. Ils sont automatiquement assurés par leur employeur et ne doivent pas verser eux-mêmes

les primes, car celles-ci sont déduites directement du salaire et versées à l'assureur. Il n'est dès lors pas étonnant que l'assurance-accidents soit peu connue du grand public. Dans les paragraphes qui suivent, nous allons ainsi présenter les structures et le financement de l'assurance-accidents régie par la LAA, en adoptant une approche statistique, les aspects juridiques et les tâches des autorités de surveillance ayant déjà fait l'objet d'un article dans le numéro 5/2000 de la revue «Sécurité sociale».<sup>1</sup>

### Structure et principes de financement de l'assurance-accidents

La LAA régit notamment la structure de l'assurance-accidents et dicte les principes de son financement. Elle prescrit par exemple que les travailleurs et travailleuses sont assurés par le biais de l'assurance collective de leur employeur. Elle définit aussi les prestations de l'assurance-accidents, à l'instar de ce qui se fait dans d'autres branches des assurances sociales. Ces prestations comprennent tant des frais de traitement et des indemnités journalières, comme dans l'assurance-maladie, que des rentes, comme dans la prévoyance professionnelle. Conjuguant les particularités de plusieurs assurances sociales, l'assurance-accidents présente une structure complexe. Dans les paragraphes qui suivent, nous allons décrire brièvement quelques-unes de ses principales caractéristiques.

#### Assurance collective de l'employeur

Tous les travailleurs et travailleuses sont obligatoirement assurés contre les accidents par l'assurance collective de leur employeur. Conclu avec un assureur agréé, le contrat d'assurance couvre l'ensemble du personnel.

#### Partage du marché d'assurance

Le marché de l'assurance LAA est divisé en plusieurs domaines définis en fonction des secteurs d'activité :

- La Suva, établissement de droit public, assure principalement les entreprises de l'industrie et des arts et métiers où le risque d'accident est élevé, soit les branches qui étaient déjà obligatoirement assurées

<sup>1</sup> Peter Schlegel, La surveillance dans l'assurance-accidents obligatoire, in : Sécurité sociale CHSS 5/2000, p. 251-253.



auprès de la Suva avant l'entrée en vigueur de la LAA. Dans ces domaines, la Suva jouit d'un monopole.

- Deux établissements de droit public assurent les employés des administrations du canton d'Argovie et de la ville de Zurich.
- Plus de 30 assureurs privés et assureurs-maladie assurent tous les autres secteurs d'activité et sont en concurrence les uns avec les autres. Dans un passé récent, ces assureurs avaient un tarif commun, qui a été supprimé en 2007 à la suite de l'intervention de la Commission de la concurrence et remplacé par les tarifs propres à chaque assureur.

#### Quatre branches d'assurance

L'assurance-accidents se divise en quatre branches :

- Assurance-accidents professionnels (AAP) pour les accidents pendant les heures de travail
- Assurance-accidents non professionnels (AANP) pour les accidents des employés pendant les loisirs
- Assurance facultative (AF) des chefs d'entreprise et des indépendants
- Assurance-accidents des chômeurs (AAC), rattachée à la Suva

Les propos qui suivent se rapportent pour l'essentiel aux deux branches obligatoires de l'AAP et de l'AANP, mais peuvent aussi englober la totalité des branches dans certains cas.

Les assurances doivent tenir des comptes distincts pour chaque branche, et chaque branche doit pourvoir à son propre financement. Dès lors, des subventionnements croisés entre les branches ne sont pas admis.

#### Prestations

Prescrites par la loi, les prestations de l'assurance-accidents se divisent en prestations à court terme et en prestations à long terme. Les premières se composent des frais de traitement et des indemnités journalières, versés en général pendant une durée limitée, et les secondes de prestations en capital et de rentes servies aux sur-

vivants et aux personnes atteintes d'une incapacité de gain permanente ou partielle.

#### Primes conformes au risque en pour-cent du salaire

Les primes sont fixées en pour-cent du salaire, une approche judicieuse puisque la compensation de la perte de gain par des indemnités journalières et des rentes constitue l'essentiel des prestations. Les primes de l'AAP sont à la charge de l'employeur, tandis que celles de l'AANP sont en principe payées par les assurés. Dans de nombreuses entreprises, les employeurs prennent de plein gré une partie des primes AANP à leur charge.

Les assureurs calculent les primes conformes au risque – c'est-à-dire des primes couvrant les coûts – pour les divers secteurs d'activité et souvent pour les entreprises elles-mêmes s'il s'agit d'entreprises d'une certaine taille. Dès lors, les branches où le risque d'accident est élevé s'acquittent de primes plus élevées, comparées à leur masse salariale, que celles où le risque est bas. Les primes étant calculées sur la base du risque, les assureurs n'ont guère intérêt à pratiquer une sélection des risques.

#### Provisions

Chaque assureur prend entièrement à sa charge les frais d'accident de ses assurés, ce qui signifie souvent des frais sur plusieurs années et, dans le cas des rentes, des prestations régulières jusqu'au décès de l'assuré. Ce constat vaut aussi pour les bénéficiaires de prestations qui changent d'assureur à la suite d'une réorientation professionnelle, par exemple. Dans ces cas, c'est aussi l'assureur compétent jusque-là qui couvre les frais permanents d'accident. Attendu que les assureurs ne peuvent pas tabler sur des recettes garanties et doivent couvrir les coûts des accidents d'une année avec les primes perçues durant la même année, ils constituent en règle générale des provisions. A cette fin, ils estiment en permanence les coûts totaux des accidents et constituent les

provisions nécessaires. Le droit en vigueur autorise certes en partie un financement selon le système de répartition des dépenses, mais ces dispositions seront probablement modifiées dans le cadre de la révision en cours. Voilà pourquoi la plupart des assureurs ont opté ces dernières années pour le système de couverture des besoins. Les provisions sont ainsi relativement élevées : ajoutées aux réserves, elles représentent un multiple du volume annuel total des primes qui est supérieur à 6 milliards de francs.

#### Produit des capitaux, frais administratifs et bénéfiques

La LAA ne régissant pas de manière exhaustive le financement de l'assurance-accidents, les offices fédéraux compétents (actuellement, l'Office fédéral de la santé publique et l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers) ont réglé après son entrée en vigueur l'application concrète de la loi en consultant les assureurs LAA. En particulier, la loi ne règle pas complètement l'utilisation du produit des capitaux, ni les secteurs dans lesquels les assureurs peuvent réaliser des bénéfices. Un rapport de 1993 a présenté les questions en suspens et les réponses à y apporter. Ce rapport précise notamment que le produit des capitaux doit être calculé en rémunérant les réserves et provisions à un taux équivalent à la moyenne sur dix ans des taux d'intérêt au comptant des obligations à dix ans de la Confédération. Le rapport a refusé de prendre en compte le produit effectif du capital en faisant valoir que ce produit n'est pas connu précisément, puisque la plupart des assureurs sont actifs dans plusieurs branches et placent le capital de l'assurance-accidents avec les fonds provenant d'autres branches. Les dispositions adoptées procurent aux assureurs les possibilités de gain et de perte suivantes :

- différence entre les suppléments destinés aux frais administratifs et les frais administratifs réels,

- différence entre l'intérêt calculé et le produit réel des capitaux,
- résultats divers des comptes d'exploitation.

La Suva n'est pas soumise à ce régime, car elle ne pratique que l'assurance LAA et ne peut pas réaliser des bénéfices en raison du principe de mutualité qui s'applique à son activité.

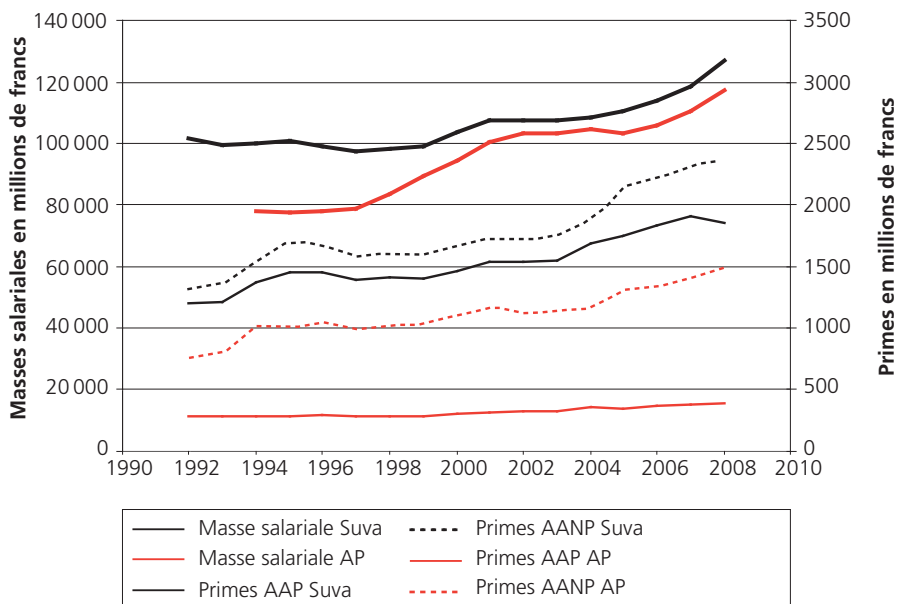
### Quelques chiffres sur l'assurance-accidents

Les chiffres présentés sont tirés pour l'essentiel de données déjà publiées dans la Statistique des assurances sociales suisses (SAS) de 2009. Les graphiques contiennent les données de la Suva et les données agrégées des autres assureurs, désignés dorénavant pour simplifier par l'expression assureurs privés, car ceux-ci représentent, comparativement aux caisses-maladie et aux deux caisses publiques, la part essentielle du marché de l'assurance.

Le graphique G1 montre que le volume des primes évolue pour ainsi dire au même rythme que les masses salariales. Autrement dit, les taux de primes, soit les pourcentages du salaire encaissés par les assureurs, n'ont subi que des modifications ponctuelles, exception faite des modifications tarifaires de l'AANP auxquelles les assureurs privés ont procédé dans les années 2001 et 2004. En outre, la Suva a relevé linéairement ses taux de primes après 2004 afin d'augmenter ses provisions et de constituer des provisions techniques. Nous voyons également que, pour des masses salariales comparables, les primes de la Suva sont bien plus importantes que celles des assureurs privés, surtout en ce qui concerne l'AAP. Cette différence s'explique par le partage du marché prescrit par la loi, qui attribue à la Suva de nombreux secteurs d'activité où le risque d'accident est élevé, tandis que les assureurs privés couvrent surtout des entreprises du secteur tertiaire, qui comptent beaucoup

### Masse salariale et primes de la Suva et des assureurs privés (AP)

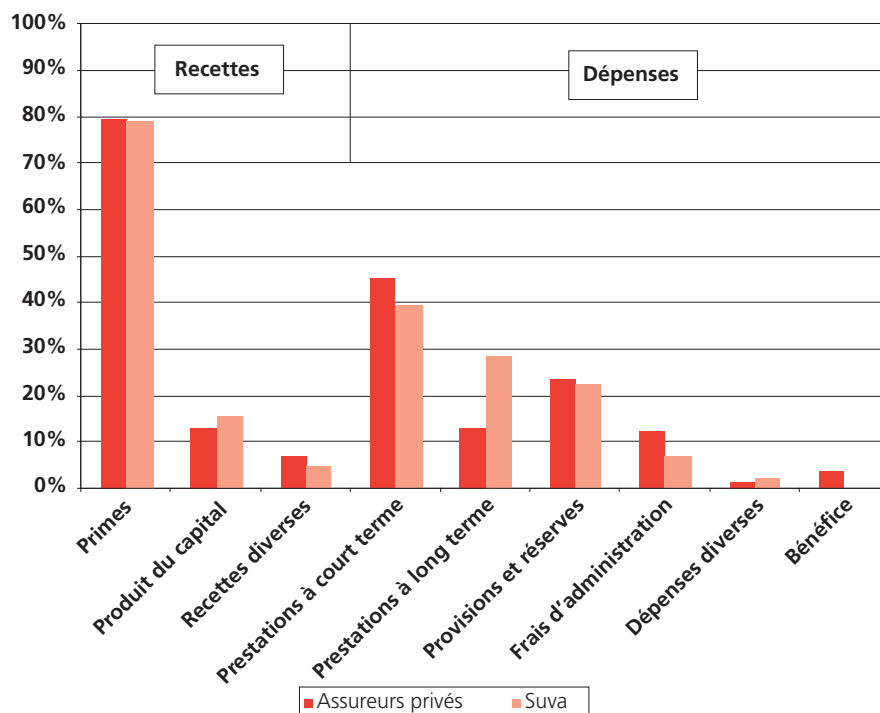
G1



Les masses salariales sont représentées sur l'axe des ordonnées de gauche, les primes sur celui de droite.  
Source : OFSP

### Recettes et dépenses de la Suva et des assureurs privés

G2



Distribution des recettes et des dépenses de la Suva et des assureurs privés de 1999 à 2008. Le poste « Provisions et réserves » présente les provisions et réserves constituées. Les postes « Recettes diverses » et « Dépenses diverses » contiennent surtout les recettes des actions récursives et les dépenses au titre de la prévention des accidents.  
Source : OFSP

d'employés exerçant une profession administrative qui sont moins exposés à des risques d'accident. Ce partage du marché a des effets non seulement sur les primes de l'AAP, mais aussi sur celles de l'AANP. Comme le montre l'illustration, dans ce domaine aussi, les primes de la Suva sont plus élevées que celles des assureurs privés. Les personnes ayant le goût du risque ont tendance à choisir non seulement des professions présentant davantage de risques, mais aussi des loisirs plus dangereux. En outre, les accidents non professionnels entraînent des absences plus longues et, par conséquent, par des frais plus élevés pour l'AANP dans les professions plus exposées comportant la plupart du temps un travail manuel.

Le graphique G2 indique l'origine des recettes et leur utilisation. Du

côté des recettes, les différences entre la Suva et les assureurs privés sont minimales. Dans un cas comme dans l'autre, le produit des capitaux constitue une source de revenu non négligeable en raison des provisions relativement élevées. En revanche, nous constatons des écarts plus importants du côté des dépenses, surtout dans les prestations à long terme, les frais administratifs et le bénéfice. Les rentes constituent une part bien plus importante des dépenses de la Suva, tandis que les assureurs privés perçoivent des sommes plus élevées pour les frais administratifs et réalisent un bénéfice.

Le graphique G3 montre comment la règle applicable au calcul du produit des capitaux a fait ses preuves. En lieu et place du produit effectif des capitaux, les assureurs calculent les

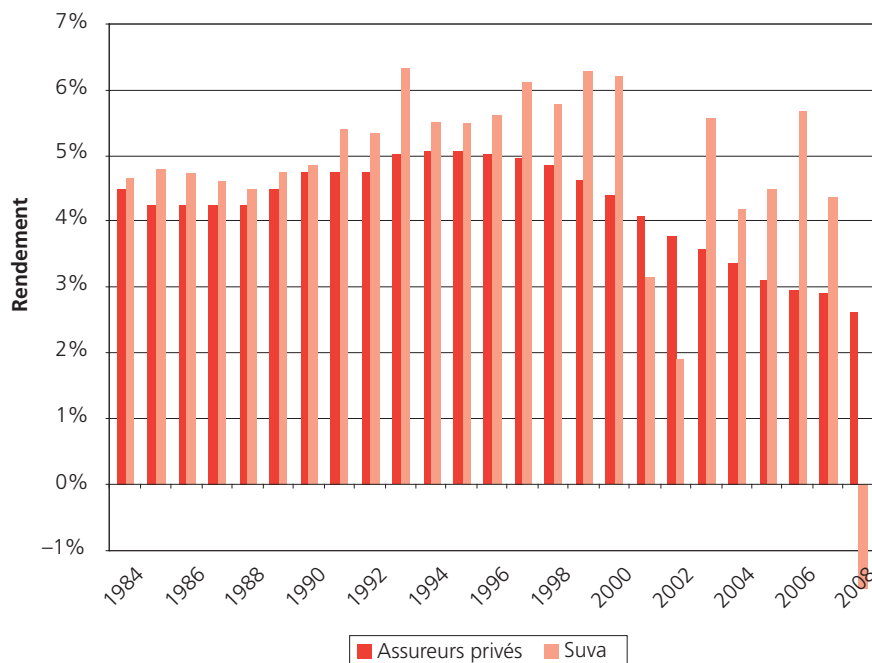
intérêts en prenant comme référence des taux prescrits, comme nous l'avons expliqué ci-dessus. Jusqu'au milieu des années 90, le rendement de la Suva était en général un peu plus élevé que celui des assureurs privés, ce qui semble plausible en raison du taux d'intérêt sans risque que ceux-ci appliquaient. A partir du milieu des années 90, la conjoncture se caractérise par des taux d'intérêt bas et une bonne tenue des bourses en général, ce qui entraîne un recul des intérêts des assureurs privés et permet à la Suva d'avoir des recettes relativement importantes. Signalons toutefois que les krachs boursiers de 2001 et de 2008 ont effacé une grande partie des gains précédemment réalisés.

## Perspectives

Jusqu'en 2007, l'assurance-accidents a été marquée par le monopole de la Suva et le tarif commun des assureurs privés. Depuis l'abrogation de ce dernier, les assureurs privés fixent chacun leur tarif. Il est intéressant de voir comment évoluent les taux de primes, les frais administratifs et les bénéfices des assureurs privés dans un contexte plus libéral. La tendance à la réduction de la part des frais administratifs, déjà visible auparavant, se poursuivra probablement. En outre, les tarifs d'assurance-accidents peuvent encore être abaissés dans quelques branches. Etant donné que nous ne disposons pour l'heure que des comptes d'exploitation 2008, nous ne pouvons pas encore nous prononcer véritablement sur les effets de la libéralisation des tarifs.

## Rendement ou produit du capital par rapport au capital investi

G3



Rendement ou produit des capitaux par rapport au capital investi. Le rendement de la Suva est calculé sur la base du produit effectif des capitaux, après les corrections de valeur. La Suva a ainsi enregistré une perte d'environ 12% en 2008. Le rendement des assureurs privés correspond au taux d'intérêt appliqué, c'est-à-dire à la moyenne sur dix ans des taux d'intérêt au comptant des obligations à dix ans de la Confédération.

Source : OFSP

Jürg Burri, Dr. phil., collaborateur scientifique, unité de direction Assurance maladie et accidents, OFSP.

Mél. : juerg.burri@bag.admin.ch

## Révision de la liste des analyses

Conformément à la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal), le Département fédéral de l'intérieur (DFI) édicte une liste qui répertorie les analyses de laboratoire à la charge des assureurs-maladie. La liste des analyses (LA), annexe 3 de l'ordonnance sur les prestations de l'assurance obligatoire des soins en cas de maladie (OPAS), constitue un système tarifaire officiel, fixé par les autorités. Selon la LAMal, toutes les prestations doivent être efficaces, appropriées et économiques. La loi oblige aussi les autorités compétentes à réexaminer périodiquement ces prestations pour vérifier si elles satisfont aux trois critères.

### Principaux points de la révision de la LA

La LA révisée est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2009. Une disposition transitoire comprenant un point tarifaire supplémentaire par analyse est appliquée jusqu'au 31 décembre 2011. La période de transition a pour objectif de laisser suffisamment de temps à tous les acteurs pour qu'ils puissent s'adapter aux nouvelles conditions. La version de la LA juridiquement contraignante selon l'art.28 OPAS est publiée sur le site Internet de l'OFSP, [www.bag.admin.ch](http://www.bag.admin.ch), dans les trois langues officielles. Elle comprend environ 1600 positions et répertorie toutes les analyses de laboratoire, que celles-ci soient effectuées dans des cabinets médicaux, des hôpitaux ou des laboratoires privés. Le système tarifaire est appliqué uniquement pour les analyses effectuées dans le cadre de traitements ambulatoires; celles réalisées dans le cadre de traitements hospitaliers sont incluses dans des forfaits (art. 49 LAMal). On compte quatre catégories de fournisseurs de prestations: le laboratoire de cabinet médical, l'officine de pharmacie, le laboratoire d'hôpital et le laboratoire privé. Les trois premières couvrent plusieurs types d'activité, alors que la quatrième n'en couvre qu'un seul. La révision a également permis d'apporter des modifications rédactionnelles à la nomenclature utilisée dans la liste des analyses: les dénominations erronées, anciennes ou peu claires ont été corrigées et des analyses visiblement obsolètes biffées.

**Ameli Kruse Lurf**  
Office fédéral de la santé publique

**Barbara Frêche**  
Office fédéral de la santé publique

La liste des analyses en vigueur avant la révision a été élaborée essentiellement dans les années 90 et n'a fait l'objet, depuis, que d'adaptations ponctuelles. La tarification des analyses, tout particulièrement, n'était plus adaptée ni aux progrès techniques et à l'automatisation qui en découle, ni à l'augmentation des coûts salariaux: environ un quart des analyses peut être effectué aujourd'hui avec moins de personnel et donc sensiblement moins de ressources financières que dans les années 90. En outre, les tarifs appliqués en Suisse étaient trop élevés, surtout en comparaison avec ceux appliqués à l'étranger. La LA a donc dû être repensée par rapport aux règles actuelles de l'économie d'entreprise et adaptée de façon à ce qu'elle puisse de nouveau satisfaire aux exigences de la LAMal.

### Phase préparatoire de la révision

La révision de la liste des analyses s'inscrit dans un projet d'ensemble.

En 2006, le DFI a chargé l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) de réviser la LA dans le but de stabiliser les coûts des analyses de laboratoire. C'est dans ce cadre que l'OFSP a collaboré en 2006 avec le Service central des tarifs médicaux à Lucerne et, à partir de 2007, avec Prime Networks SA, un bureau d'experts en tarification à Bâle, spécialisé dans le domaine de la santé et actif au niveau international; à partir de 2006, il a également consulté différents spécialistes de médecine de laboratoire. Afin de clarifier la situation de départ, Prime Networks SA a effectué une comparaison internationale des coûts, qui a montré que les prestations allouées pour les analyses choisies étaient plus de quatre fois plus élevées en Suisse qu'en Allemagne et en Autriche.

Les données ont été collectées auprès de laboratoires et d'experts en la matière. Les échanges avec les spécialistes des sociétés professionnelles suisses ont été permanents, y compris sur les éléments techniques; leur savoir-faire constitue la base du processus de standardisation de la liste.

### Description du modèle tarifaire

Le nouveau système tarifaire prévoit une «rémunération fraction-

## HELPDESK

Les personnes intéressées peuvent joindre le service d'assistance du lundi au mercredi de 9 h à 11 h et de 14 h à 16 h, ainsi que le jeudi de 14 h à 16 h, au 031 325 66 77 ou adresser un courriel à [info.al@bag.admin.ch](mailto:info.al@bag.admin.ch). L'adresse pour les envois postaux est : Office fédéral de la santé publique, 3003 Berne.

née», constituée d'une part des tarifs des analyses et d'autre part de taxes fixées en fonction des spécificités du laboratoire. Plus précisément, cette rémunération comprend, premièrement, le tarif de la prestation « technique » du laboratoire et, deuxièmement, une taxe de commande ou de présence complétée de suppléments. Cette répartition permet non seulement de remplir le critère de tarif unique requis par la LAMal, mais aussi de prendre en considération les conditions d'exploitation des différents laboratoires. Toutes les analyses contenues dans la LA ont été classées par des spécialistes de médecine de laboratoire en groupes (clusters) et en sous-groupes (sous-clusters) selon la méthode ou la technique de laboratoire utilisées. Ce nouveau système tarifaire permet d'assurer en permanence le suivi du tarif pour toutes les analyses de laboratoire et de l'adapter aux nouveautés en matière de technique et d'économie d'entreprise.

### Mesures d'accompagnement de l'OFSP pendant la phase transitoire

Pendant la période transitoire, qui prendra fin le 31 décembre 2011, l'OFSP effectue un monitoring d'ac-

compagnement. L'objectif de ce suivi est de recenser à temps les éventuels transferts et changements induits par la nouvelle LA ainsi que les effets imprévus au niveau des laboratoires en Suisse, afin de pouvoir procéder à d'éventuels ajustements de détail. Des modifications seront possibles même après l'entrée en vigueur de la LA, si elles s'avèrent justifiées. Elles devront passer par la procédure usuelle : consultation de la Commission fédérale des analyses, moyens et appareils (CFAMA), puis modification de l'ordonnance par le DFI.

Le monitoring prévoit des critères aussi bien quantitatifs (octroi de commandes) que qualitatifs (groupes de concertation pour tous les domaines concernés) et la représentation de tous les partenaires tarifaires.

En sus de ce monitoring, l'OFSP a institué un groupe de travail composé de spécialistes des différents domaines de la médecine de laboratoire ainsi que d'experts en tarification appliquée dans les laboratoires de cabinets médicaux. Ce groupe s'occupera entre autres des questions soulevées par le monitoring et soumettra les propositions de modification de la LA à la CFAMA.

L'OFSP a également mis sur pied le 1<sup>er</sup> juillet 2009 un helpdesk « Liste des analyses », qui propose d'une part une aide par téléphone, courriel et courrier postal concernant la nouvelle tarification et, d'autre part, enregistre les demandes et les recours formulés. Entre le 1<sup>er</sup> juillet et le 31 décembre 2009, le service a répondu à plus de 300 questions. La plupart de ces questions portaient sur la facturation des nouvelles taxes et des nouveaux suppléments ainsi que sur la facturation des analyses effectuées au laboratoire du cabinet médical dans le cadre d'une consultation. De plus amples informations sur la facturation des taxes et des suppléments se trouvent dans l'article du bulletin de l'OFSP 08/10 consacré à ce sujet.

### Répercussions de la révision de la LA

La nouvelle structure tarifaire de la LA est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2009. La réglementation transitoire susmentionnée sera toutefois valable jusqu'au 31 décembre 2011. Etant donné que le nouveau tarif est introduit en deux étapes, les économies attendues ne pourront être réalisées qu'à partir de 2012. Pour l'année 2010, le potentiel d'économie est estimé à 10%.

La révision de la liste des analyses amène une nouvelle tarification, équilibrée et transparente, de toutes les positions. Elle a pour effet de faire baisser, en moyenne, le coût des analyses hautement automatisées et de faire augmenter, essentiellement en raison de frais salariaux plus élevés, celui des méthodes manuelles. De cette manière, les distorsions entre analyses de base surévaluées et analyses plus complexes vraisemblablement sous-évaluées seront supprimées, et la structure tarifaire correspondra mieux aux conditions actuelles d'exploitation des laboratoires.

---

Ameli Kruse Lerf, médecin, économiste de la santé, unité de direction Assurance maladie et accidents, OFSP.  
Mél. : [ameli.kruseLERf@bag.admin.ch](mailto:ameli.kruseLERf@bag.admin.ch)

---

Barbara Frêche, médecin biologiste, docteur en sciences, unité de direction Assurance maladie et accidents, OFSP.  
Mél. : [barbara.freche@bag.admin.ch](mailto:barbara.freche@bag.admin.ch)

## Questions familiales

### 10.3284 – Motion Rossini

Stéphane, 19.3.2010:

#### Transparence du régime des allocations familiales

Le conseiller national Stéphane Rossini (PS, VS) a déposé la motion suivante:

«Le Conseil fédéral est chargé d'édicter des dispositions claires sur la production des informations statistiques relatives à l'application de la législation fédérale sur les allocations familiales; plus particulièrement la publication des données financières et sur les bénéficiaires de prestations.

#### Développement

Les statistiques sociales souffrent encore en Suisse de graves lacunes, malgré des progrès évidents ces dernières années. Le régime des allocations familiales demeure une étrange boîte noire. Caisses cantonales et quelques centaines de caisses professionnelles appliquent cette législation caractérisée par de très nombreuses inégalités de situation (type de prestations, montants des prestations, taux de cotisation).

Les statistiques publiées par l'OFAS sont très générales, largement insuffisantes à une véritable surveillance du système, encore moins à l'évaluation de ses effets. Il est urgent de mettre en œuvre une véritable transparence dans l'application de la législation sur les allocations familiales. Elaborer et publier une statistique exhaustive des recettes, des dépenses et des bilans (dont la mesure de la fortune des caisses) est impératif. Elaborer une statistique des bénéficiaires permettrait également d'évaluer les effets des prestations.»

### 10.3267 – Postulat Schmid-Federer Barbara, 19.3.2010:

#### Education des enfants. Laisser la liberté de choix aux parents

La conseillère nationale Barbara Schmid-Federer (PDC, ZH)

«L'éducation des enfants par les parents est influencée par les dispositions légales de nombreux domaines, notamment ceux de la formation, du marché de l'emploi, de la fiscalité et des assurances sociales. Cela est vrai notamment pour les pères de famille qui veulent participer à l'éducation des enfants et aux travaux ménagers. Le Conseil fédéral est chargé de présenter un rapport indiquant quelles sont les dispositions légales qui provoquent des <distorsions du marché>.

#### Développement

Le choix de la forme de vie de famille et du partage des tâches est une affaire privée dans notre conception de la société. L'Etat ne doit pas favoriser le choix de certaines formes, mais laisser la liberté de choix. Or, pour que les parents puissent vraiment choisir librement entre les différents modèles possibles et vivre au quotidien des formes égalitaires de vie de famille, il faut effectuer une analyse minutieuse pour identifier les dispositions cachées dans la législation qui avantagent certains modèles familiaux. Un bon exemple est constitué par la déduction de coordination dans la prévoyance professionnelle (aucune obligation légale de l'adapter au taux d'occupation). Il en résulte qu'un couple pratiquant une répartition traditionnelle des rôles (père travaillant à 100% et mère au foyer) jouira d'une situation financière plus confortable à la retraite qu'un couple pratiquant une répartition égalitaire des rôles (les deux personnes travaillant à 50%). Dans ce cas de figure, le régime légal favorise implicitement le modèle traditionnel de répartition des rôles.

Etant donné que la société parvient progressivement à un consensus selon lequel les pères ont désormais un plus grand rôle à jouer dans l'éducation des enfants, mais que l'engagement des pères n'augmente que très lentement, il est indispensable que l'Etat passe au crible le droit pour identifier les <distorsions du marché> qui s'y dissimulent.»

### 10.3330 – Motion Barthassat Luc, 19.3.2010:

#### Mieux réinsérer la femme ou l'homme au foyer dans le milieu du travail

Le conseiller national Luc Barthassat (PDC, GE) a déposé la motion suivante:

«Le Conseil fédéral est chargé d'élaborer et de présenter aux Chambres fédérales un paquet de mesures qui visera une meilleure réinsertion de la femme ou l'homme au foyer dans le marché du travail. Ce paquet pourra comprendre une augmentation des fonds alloués à la formation professionnelle, des incitations fiscales aux entreprises qui engageraient une telle personne, une meilleure coordination des politiques cantonales et communales en la matière dans la limite des compétences de la Confédération...

#### Développement

La stratégie du Conseil fédéral actuelle en la matière consiste uniquement en la coordination des mesures et des projets de tous les acteurs concernés. Cela s'explique par l'absence d'une compétence constitutionnelle claire et par la complexité des domaines touchés comme l'a souligné le DFE en rapport à l'analyse thématique de l'OCDE <Bébés et employeurs: comment concilier travail et vie de famille>. La Confédération soutient de plus financièrement et de manière ponctuelle des projets de formation continue des femmes ayant interrompu leur activité professionnelle pour s'occuper de leurs enfants sur la base de la loi sur l'égalité et de la loi sur la formation professionnelle.

Il est nécessaire d'exploiter l'entier des possibilités actuelles de promotion des hommes ou femmes au foyer en élaborant un projet de mesures coordonnées. Les parents qui font ce choix courageux et bénéfique pour leurs enfants méritent un soutien. En effet, il ne peut être que bénéfique qu'un parent s'attelle à plein-temps à l'éducation de ses enfants. Ceci contribue à former des individus respon-

sables dont la société bénéficie (moins de délinquance juvénile ...).

Malheureusement, après 10 ou 15 ans consacrés à leur progéniture, les parents au foyer n'ont que des possibilités limitées de réinsertion professionnelle. Leur manque d'expérience rebute la quasi-totalité des entreprises à les engager. Il y a donc matière ici à amélioration afin de favoriser l'ensemble des modèles de conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale.»

## Assurances sociales

### 10.3244 – Interpellation Robbiani Meinrado, 19.3.2010:

#### Assurances sociales. Que faire?

LE conseiller national Meinrado Robbiani (PDC, TI) a déposé l'interpellation suivante:

« Le résultat du vote sur le taux de conversion est révélateur des difficultés auxquelles se heurtent les projets de réforme des assurances sociales dans un contexte marqué par l'insécurité économique et l'aggravation criante des disparités sociales. Les projets de réforme (LACI, AVS, LAA, AI) en chantier pourraient bien connaître le même sort, réduisant à néant les efforts du Conseil fédéral et du Parlement en vue d'adapter la sécurité sociale à la nouvelle donne.

- Le Conseil fédéral envisage-t-il de tirer les enseignements du vote sur le taux de conversion et de mener une réflexion sur l'orientation à donner aux projets de réforme afin que les craintes exprimées par la population soient prises en compte?
- Se propose-t-il d'associer les forces politiques et les partenaires sociaux à cette réflexion afin de trouver un consensus sur les étapes et les orientations des révisions législatives en cours ou prévues? »

## Prévoyance

### 10.3057 – Postulat Parmelin Guy, 8.3.2010: Taux de conversion. Suite de l'épisode

Le conseiller national Guy Parmelin (UDC, VD) a déposé le postulat suivant:

« Le 7 mars 2010, le peuple et les cantons ont clairement refusé le projet d'adaptation progressive du taux de conversion minimum LPP;

il s'agit cependant d'être le mieux préparé possible face aux risques que font peser sur les caisses de pension l'allongement de l'espérance de vie à la retraite ainsi que le niveau des rendements futurs escomptés sur les marchés financiers. Durant toute la campagne référendaire, un élément de ce dossier n'a pratiquement jamais fait l'objet d'une contestation: la volonté de faire un rapport sur la situation tous les 5 ans plutôt que tous les 10 ans comme dans la législation actuelle.

Le Conseil fédéral est chargé par le présent postulat à présenter un rapport au Parlement sur le sujet tous les 5 ans, le premier étant déjà prévu pour 2011, afin que nous puissions avoir la meilleure vision possible de l'état de la situation dans ce dossier important.»

### 10.3336 – Interpellation Savary Géraldine, 19.3.2010:

#### Chômage et LPP. Le mauvais mariage?

La conseillère des Etats (PS, VD) a déposé l'interpellation suivante:

« Je pose les questions suivantes au Conseil fédéral:

1. Les personnes qui se trouvent au chômage peu avant leur retraite perdent des montants de rente très importants. Le Conseil fédéral a-t-il pris conscience du problème et réfléchit-il à des solutions?
2. Quelles mesures seraient-elles possibles pour éviter que le chômage ne pérore les ressources des rentiers?
3. Comment appliquer le principe d'égalité entre une personne active au moment de sa retraite et une autre qui aurait perdu son travail juste avant la fin de sa vie active dans la perception de ses avoirs LPP?
4. Une modification de la loi sur la prévoyance professionnelle serait-elle possible, qui consisterait à permettre aux chômeurs de rester dans une caisse de prévoyance ou caisse de pension supplétive?

## Développement

Les personnes au chômage juste avant de prendre leur retraite peuvent perdre des montants de rente importants. Prenons un exemple. Une personne travaille jusqu'à 62 ans. Elle cotise au minimum LPP durant toute sa carrière. Elle perd son travail et du coup sa caisse de pension LPP. Elle est contrainte de déposer son avoir auprès d'une institution de libre passage. Les institutions de libre passage appliquent un taux de conversion inférieur à celui de la LPP. La personne perdra donc des montants de sa rente, jusqu'à 4000 francs par année si elle possède un capital de 300000 francs. Prenons maintenant la même personne. Elle retrouve du travail un an avant sa retraite. Son libre-passage sera dès lors transféré auprès de l'institution de prévoyance de son nouvel employeur et elle retrouvera de facto le taux de conversion LPP. Il ya donc, dans cette situation non choisie, une sérieuse inégalité de traitement.

Pour les actifs qui perdent leur travail à l'orée de leur retraite, les choix sont minces. Soit ils s'inscrivent dans une institution de libre passage mais perdent une partie de leurs montants LPP, soit ils souhaitent maintenir leur prévoyance (auprès d'une institution supplétive) mais alors le financement de leur rente LPP est entièrement à leur charge. Il est rare qu'une personne au chômage s'y engage financièrement.

Reste enfin la question du versement en capital. La législation ne prévoit pas, à partir d'un libre passage, de prioriser le versement d'une rente viagère. Aujourd'hui, la grande majorité des institutions de libre passage s'en tiennent à l'octroi d'un capital.»

### Réponse du Conseil fédéral du 19.5.2010

1. Le Conseil fédéral et le Parlement ont examiné différents modèles pour la prévoyance professionnelle des personnes au chômage. Ils ont opté pour le modèle actuel de couverture partielle obligatoire (invalidité et décès), au lieu d'une couverture globale

obligatoire (vieillesse, invalidité et décès), car celle-ci aurait été beaucoup plus coûteuse que la couverture partielle (voir également questions 2 et 3 ci-dessous). Selon le modèle en vigueur, une personne au chômage est assurée obligatoirement pour les risques invalidité et décès auprès de l'institution supplétive tandis que son capital-retraite est transféré dans l'institution de libre passage de son choix (assurance ou banque). Lorsque survient un cas de prévoyance, les prestations sont versées conformément au contrat ou au règlement sous la forme d'une rente ou d'un capital (art. 13 al. 2 de l'ordonnance sur le libre passage). Le taux de conversion minimal LPP n'est pas obligatoire en cas de versement d'une rente dans une institution de libre passage, car la personne assurée peut quitter cette institution à tout moment. De ce fait, l'horizon de placement d'une institution de libre passage n'est pas le même que celui d'une caisse de pension qui peut disposer de fonds à long terme. En outre, si les rapports de travail prennent fin alors que la personne a déjà atteint l'âge réglementaire de la retraite (ordinaire ou anticipée), elle a droit à une rente de la part de sa caisse de pension.

2./3. Une couverture globale obligatoire (avec extension du taux de conversion aux institutions de libre passage) permettrait certes de placer les chômeurs proches de la retraite dans la même situation que les autres assurés. Toutefois, les coûts supplémentaires qui en résulteraient seraient très élevés, soit 150 millions au lieu de 27 millions de francs par an (FF 1994 I 359) pour l'assurance-chômage et les assurés, qui subiraient une diminution de leur revenu net causée par une forte hausse des cotisations. Le Parlement a d'ailleurs rejeté une motion demandant de prévoir un taux minimal pour les institutions de libre passage (voir la motion du groupe socialiste 07.3694, Rémunération conforme au marché des comptes de libre passage du deuxième pilier).

4. Actuellement, l'article 47 LPP donne déjà à la personne qui cesse d'être assurée obligatoirement la possibilité de maintenir sa prévoyance professionnelle ou sa seule prévoyance vieillesse, dans la même mesure que précédemment, soit auprès de la même institution de prévoyance, si les dispositions réglementaires le permettent, soit auprès de l'institution supplétive. La personne intéressée par un tel maintien doit verser la totalité des cotisations.

#### **10.410 – Initiative parlementaire, Meier-Schatz Lucrezia, 10.3.2010: AVS. Augmentation des bonifications pour tâches éducatives et pour tâches d'assistance**

La conseillère nationale Lucrezia Meier-Schatz (PDC, SG) a déposé l'initiative parlementaire suivante :

« Conformément à l'article 160 alinéa 1 de la Constitution et à l'article 107 de la loi sur le Parlement, je dépose l'initiative parlementaire suivante :

On augmentera les bonifications pour tâches éducatives et pour tâches d'assistance dans la LAVS afin que toutes les personnes qui ont assumé des tâches parentales et, le cas échéant, des tâches d'assistance touchent la rente maximale (rente pour couple/rente individuelle) en guise de reconnaissance pour le travail familial inestimable et gratuit qu'elles ont fourni.

#### **Développement**

Les parents, mais aussi les enfants adultes de personnes âgées, fournissent des prestations de grande valeur pour l'ensemble de la société, ce dont on a voulu tenir compte en instaurant les bonifications pour tâches éducatives et pour tâches d'assistance. Or, aujourd'hui encore, toutes les personnes âgées qui se sont acquittées d'obligations familiales ne touchent pas la rente pour couple ou la rente individuelle maximales (familles monoparentales), tant s'en faut. Si l'on veut reconnaître le travail familial, qui est précieux pour la société, il faut

augmenter les bonifications pour tâches éducatives et pour tâches d'assistance afin que les parents, une fois l'âge atteint, ne soient pas désavantagés dans l'AVS par rapport aux couples dont les deux conjoints exerçaient une activité lucrative et qui peuvent donc toucher une rente maximale. Ces personnes âgées, qui ont réduit leurs activités lucratives au profit de la famille, disposent en règle générale aussi d'un deuxième pilier plus maigre (manque à gagner de la personne qui assume les tâches d'assistance) et risquent donc, à la fin de leur vie, de se retrouver à la charge de la société (prestations complémentaires, assistance en cas de soins médicaux) ou, en cas de recours au soutien familial, de leurs enfants adultes. Les partisans du libre choix du mode de vie familial constatent que ce principe restera lettre morte tant que cette liberté de choix se paiera par une péjoration du niveau de vie une fois l'âge venant.

L'augmentation des bonifications pour tâches éducatives et pour tâches d'assistance vise à faire en sorte que tous les parents et tous les enfants adultes assumant des tâches d'assistance à l'égard de personnes dépendantes touchent, en reconnaissance des prestations qu'elles ont fournies en faveur de la société, une rente AVS pour couple ou une rente AVS individuelle maximales (en fonction de leur état civil). Grâce à cette augmentation, 5 à 15 % de tous les bénéficiaires de rentes qui ont fourni de telles prestations (selon le type de famille) connaîtront une amélioration de leur quotidien et donc un renforcement de leur pouvoir d'achat. Comme le prouvent les statistiques du département, ces personnes risqueront aussi moins d'avoir besoin de prestations complémentaires.»

## **Politique sociale**

#### **10.428 – Initiative parlementaire Prelicz-Huber Katharina, 19.3.2010: Couverture des besoins vitaux. Pour une garantie constitutionnelle**

La conseillère nationale Katharina Prelicz-Huber (Verts, ZH) a déposé l'initiative parlementaire suivante :

« Conformément à l'article 160 alinéa 1 de la Constitution et à l'article 107 de la loi sur le Parlement, je dépose l'initiative parlementaire suivante :



La Constitution est modifiée comme suit:

Art. 111<sup>bis</sup>

Al.1

La Confédération et les cantons prennent ensemble les mesures nécessaires pour garantir à chacun et sans conditions la couverture de ses besoins vitaux. Cette couverture remplace les prestations d'aide sociale.

Al.2

La Confédération veille à coordonner la couverture des besoins vitaux avec les assurances sociales.

Art. 115

La couverture des besoins vitaux est assurée par le canton de domicile. La Confédération règle les exceptions et les compétences.

### Développement

L'année 2010 est l'Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. L'association Caritas estime que, aujourd'hui en Suisse, entre 700 000 et 900 000 personnes sont si pauvres qu'elles auraient droit

à l'aide sociale. Cet accroissement de la pauvreté a été confirmé en 2007 par l'Office fédéral de la statistique. Le nombre de personnes concernées va fortement augmenter ces prochaines années, rendant les conséquences de la récession que nous traversons encore plus visibles.

Selon les conclusions du Programme national de recherche n° 45, une action immédiate s'impose afin d'alléger les charges financières des personnes vivant à la limite du seuil de pauvreté. Des revenus bas alourdissent en effet non seulement le coût de l'aide sociale, mais aussi les frais de santé.

Dans un arrêt publié en 1995, le Tribunal fédéral a reconnu un droit fondamental non écrit au minimum vital, précisant que la couverture de besoins élémentaires tels que l'alimentation, l'habillement et le logement était indispensable à l'existence et à l'épanouissement de l'homme et qu'elle représentait une composante indissociable d'une société fondée sur

l'Etat de droit et la démocratie. En 1999, le droit d'obtenir de l'aide dans des situations de détresse a été inscrit dans la Constitution (art. 12).

Les assurances sociales ne couvrent qu'en partie les risques de tomber dans la pauvreté. Le phénomène des travailleurs pauvres, les familles touchées par la pauvreté et les chômeurs de longue durée montrent cependant que les mailles de notre filet de sécurité sociale sont de plus en plus distendues.

La couverture des besoins vitaux, qui n'entraînerait aucun coût supplémentaire (cf. CSIAS 4/08), vise à assurer un minimum vital à chacun: elle est donc l'expression d'un contrat social viable. Elle permet ainsi de faire disparaître la pauvreté et la peur du lendemain. Par ailleurs, l'indépendance économique ouvre à l'homme des espaces de liberté lui permettant d'être partie prenante dans la société et la vie professionnelle et de s'engager dans des activités bénévoles et solidaires, ce qui est fondamental dans une démocratie.»

## Législation : les projets du Conseil fédéral (état au 31 mai 2010)

Projet	Date du message	Publ. dans la Feuille fédérale	1 <sup>er</sup> Conseil		2 <sup>e</sup> Conseil		Vote final (publ. dans la FF)	Entrée en vigueur/référendum
			Commission	Plénium	Commission	Plénium		
<b>LAMal – Projet 1B Liberté de contracter</b>	26.5.04	FF 2004, 4293	CSSS-CE 21/22.6.04 30.5.06, 8.1, 15.2, 15.10, 9.11.07 18.2.08 (1 <sup>re</sup> partie) 18.3, 5.6.08 (2 <sup>e</sup> partie), 14.4, 13.5, 27.6, 26.8, 28.10, 24.11.08 (1 <sup>re</sup> partie)	CE 6.12.07 (2 <sup>e</sup> partie prolong. de la clause du besoin pour les médecins) 27.5, 5.6.08 (2 <sup>e</sup> partie), 18.12.08 (pas entré en matière)	CSSS-CN 30.6.04, 18.1, 2.6.08 (2 <sup>e</sup> partie), 29.1, 25.2, 26.3.10 sous-comm. de la CSSS-CN 21.4.10, CSSS-CN 29.4.10	5.3, 4.6.08 (2 <sup>e</sup> partie)	13.6.08 (2 <sup>e</sup> partie)	14.6.08 (2 <sup>e</sup> partie)
<b>LAMal – Projet 1D Participation aux coûts</b>	26.5.04	FF 2004, 4361	CSSS-CE 21/22.6, 23/24.8.04	CE 21.9.04	CSSS-CN 30.6.04, 29.1, 25.2, 26.3.10, sous-comm. de la CSSS-CN 21.4.10, CSSS-CN 29.4.10			
<b>LAMal – Projet 2B Managed Care</b>	15.9.04	FF 2004, 5599	CSSS-CE 18/19.10.04 30.5, 21/23.8, 12/13.9, 16/17.10, 13.11.06, 2 <sup>e</sup> partie médicaments : 9.1, 15.2, 26.3, 3.5, 13.9.07 8.1, 15.4, 27.8.08 (2 <sup>e</sup> partie, médicaments, diff.)	CE 5.12.06 (1 <sup>re</sup> partie sans médicaments), 13.6.07, 4.3, 17.9.08 (2 <sup>e</sup> partie médicaments) 4.3.08 (2 <sup>e</sup> partie, diff) 24.9.08 (conf. d'entente)	CSSS-CN 25.10.07, 10.3, 24.4, 18.9.08 (2 <sup>e</sup> partie médicaments) 13.2.09, 29.1, 25.2, 26.3.10 sous-comm. de la CSSS-CN 21.4.10, CSSS-CN 29.4.10	CN 4.12.07 (2 <sup>e</sup> partie médicaments) 4.6, 18.9.08 (2 <sup>e</sup> partie diff.) 24.9.08 (conf. d'entente)	1.10.08 (2 <sup>e</sup> partie) accepté par le CE refus par le CN	
<b>11<sup>e</sup> révision de l'AVS. Mesures relatives aux prestations</b>	21.12.05	FF 2006, 1957	CSSS-CN 5.5.06, 25.1, 22.2.07 sous-com. 16.11.07, 17/18.1.08, 9.10.09	CN 18.3.08, 8.12.09, 2.3.10 (diff.)	CSSS-CE 29.10.08, 27.1, 19.2, 7.4.09	CE 3/4.6.09		
<b>11<sup>e</sup> révision de l'AVS. Introd. d'une prestation de prétraite</b>	21.12.05	FF 2006, 2061	CSSS-CN 5.5.06, 25.1, 22.2.07 sous-com. 16.11.07, 17/18.1.08, 9.10.09	CN 18.3.08, 8.12.09, 2.3.10 (diff.)	CSSS-CE 29.10.08, 27.1, 19.2, 7.4.09	CE 3/4.6.09		
<b>LAMAL – Mesures pour endiguer l'évolution des coûts</b>	29.5.09	FF 2009, 5793	CSSS-CN 26.6, 27/28.8, 1.12.09, 29.1, 25.2, 26.3.10 (projet 2) 9.3.10 (projet 1)	CN 9.9, 2.12, 7.12.09	CSSS-CE 17.8, 2.9, 18.10, 9.11.09, 18.1.10 (projet 1, différences) sous-comm. de la CSSS-CN 21.4.10, CSSS-CN 29.4.10	CE 25/26.11.09, 3.3.10 (projet 1, diff.)		
<b>LAA – Révision</b>	30.5.08	FF 2008, 5395	CSSS-CN 20.6, 9.9, 16.10, 6/7.11.08, 15/16.1, 12/13.2, 26/27.3, 27.8, 9.10, 29.10.09, 28.1.10	11.6.09 (refus à la CSSS-CN) 27.8, 9.10.09, 28.1.10				

CN = Conseil national / CCN = Commission préparatoire du Conseil national / CE = Conseil des Etats / CCE = Commission préparatoire du Conseil des Etats / CSSS = Commission de la sécurité sociale et de la santé publique / CER = Commission de l'économie et des redevances / CAJ = Commission des affaires juridiques / CIP = Commission des institutions politiques / CPS = Commission de la politique de sécurité / IP = Initiative populaire.

### Calendrier

#### Réunions, congrès, cours

Date	Manifestation	Lieu	Renseignements et inscriptions
9/10.9.2010	5 <sup>e</sup> congrès national « Aide et soins à domicile – au cœur de l'action » (cf. présentation ci-après)	Palais des Congrès, Bienne	Association suisse des services d'aide et de soins à domicile (ASSASD) Sabine Dombrowski Sulgenauweg 38 Case postale 1074 3000 Berne 23 Tél. 031 381 22 81 Fax 031 381 22 28 dombrowski@spitex.ch www.aide-soins-domicile.ch
16/17.9.2010	Symposium international : handicap et classifications – concepts, applications et pratiques professionnelles (cf. présentation ci-après)	HEP Lausanne, Aula des Cèdres	GIFFOCH (Groupe international francophone pour la formation aux classifications du handicap) Haute Ecole de Travail Social, 10, Jean Prouvé, 1762 Givisiez Fax 026 429 62 01 jean-louis.korpes@hef-ts.ch
21.9.2010	Investissements sociaux (préannonce)	Hôtel Bern, Berne	ASPS Monbijoustrasse 22 Case postale 3000 Berne 14 Tél. 031 326 19 20 admin@svsp.ch
29.9-1.10.2010	Conférence internationale d'analyse et de recherche en sécurité sociale (cf. présentation ci-après)	Luxembourg	Secrétariat général de l'AISS 4 route des Morillons Case postale 1 1211 Genève 22 Tél. 022 799 66 17 Fax 022 799 85 09 www.issa.int

#### « Aide et soins à domicile – au cœur de l'action »

L'aide et soins à domicile s'apprête à faire face à des défis majeurs comme, entre autres, le manque de personnel, l'évolution démographique et les nouveaux mécanismes de financement des soins. Elle devra s'adapter et se préparer à l'accomplissement de tâches modifiées ou nouvelles. La prévention, p. ex., ou la constitution de réseaux avec d'autres prestataires vont continuer de gagner de l'importance. Par ailleurs, l'utilisation des moyens de communication d'aujourd'hui et la mise en œuvre de modèles de management modernes sont

tout simplement indispensables. Comment l'aide et soins à domicile reste-t-elle en phase avec son temps ?

#### Symposium international : handicap et classifications – concepts, applications et pratiques professionnelles

Depuis la révision de la Classification des handicaps (OMS, 1980), deux classifications – le Processus de production du handicap (PPH, RIPPH, 1998) et la Classification internationale du fonctionnement, du handicap et de la santé (CIF, OMS, 2001) – sont diffusées et prises en compte dans la

conception des politiques de santé et sociales, ainsi que pour le développement des prestations confiées aux organismes spécialisés de médecine, d'éducation, d'enseignement ou de réadaptation.

Les réformes des politiques sociales entraînées par l'adoption de nouvelles législations (révision de la loi AI, Convention de l'ONU sur les droits des personnes handicapées, etc.) sont une réelle opportunité pour examiner en quoi les classifications du handicap peuvent être des vecteurs de changements aussi bien des représentations sociales que de la pratique des professionnels. Le point sera fait sur les concepts liés à ces classifications, sur les outils qu'elles ont permis de développer dans les différents champs disciplinaires et professionnels, et les perspectives qu'elles offrent seront examinées dans un contexte normatif dominé aujourd'hui par la question de la non discrimination et des droits des personnes handicapées.

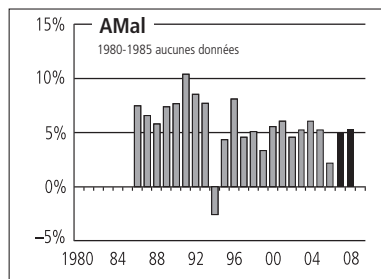
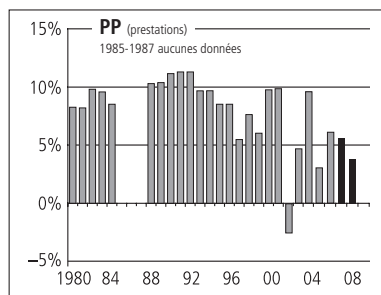
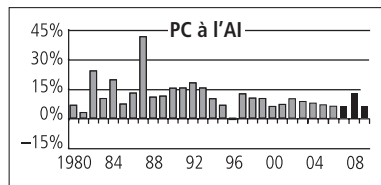
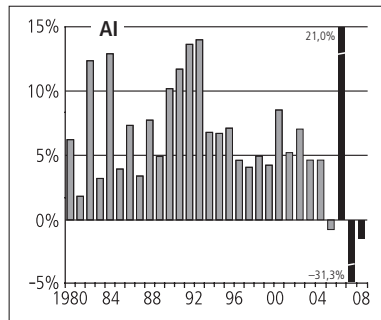
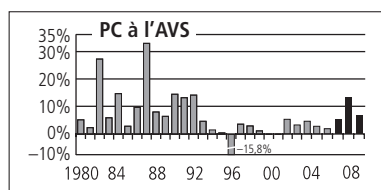
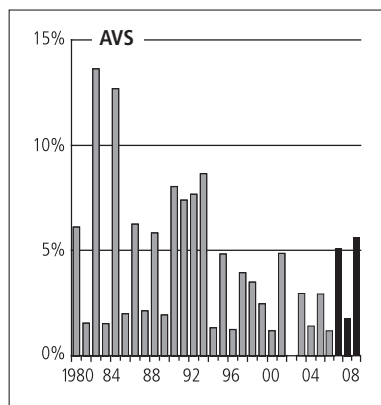
#### Conférence internationale d'analyse et de recherche en sécurité sociale

La Conférence internationale d'analyse et de recherche en sécurité sociale aura pour thème « Tendances émergentes dans un monde instable : nouveaux défis et opportunités pour la sécurité sociale ». La Conférence, organisée par l'Association internationale de la sécurité sociale, propose de s'intéresser aux défis que font peser, à moyen et long terme, les développements socio-économiques sur la sécurité sociale à travers le monde.

La crise financière et économique actuelle frappe les esprits tant par sa soudaineté, par son ampleur que par sa globalité. L'impact pour la sécurité sociale est dès lors considérable, non seulement en termes de dépréciation des actifs des fonds de réserve et de pression sur les dépenses, que par la légitimité retrouvée de son action à la lumière d'une économie fragilisée, et dont les fondements sont questionnés.

Dans un contexte plus large, cette crise permet aussi de mettre en évidence que d'autres bouleversements frappent le monde d'aujourd'hui : le vieillissement démographique, la mondialisation, la transformation du monde du travail, les déplacements de populations, les changements des modèles familiaux, le réchauffement climatique et la crise des valeurs.

### Modification des dépenses en pour-cent depuis 1980



<b>AVS</b>		1990	2000	2007	2008	2009	Modification en % TM <sup>1</sup>
<b>Recettes</b>	mio fr.	<b>20 355</b>	<b>28 792</b>	<b>34 801</b>	<b>31 592</b>	<b>39 704</b>	<b>25,7%</b>
	dont contrib. ass./empl.	16 029	20 482	25 274	26 459	27 305	3,2%
	dont contrib. pouv. publics	3 666	7 417	9 230	9 455	9 559	1,1%
<b>Dépenses</b>		<b>18 328</b>	<b>27 722</b>	<b>33 303</b>	<b>33 878</b>	<b>35 787</b>	<b>5,6%</b>
	dont prestations sociales	18 269	27 627	33 152	33 747	35 638	5,6%
	Résultats des comptes	2 027	1 070	1 499	-2 286	3 917	-271,3%
	Capital	18 157	22 720	40 637 <sup>2</sup>	38 351	42 268	10,2%
	Bénéficiaires de rentes AV	Personnes 1 225 388	1 515 954	1 808 234	1 868 973	1 929 149	3,2%
	Bénéf. rentes veuves/veufs	Personnes 74 651	79 715	109 731	113 193	116 917	3,3%
	Cotisants AVS, AI, APG	3 773 000	3 904 000	4 154 000	4 219 000	4 280 000	1,4%

<b>PC à l'AVS</b>		1990	2000	2007	2008	2009	TM <sup>1</sup>
<b>Dépenses (= recettes)</b>	mio fr.	<b>1 124</b>	<b>1 441</b>	<b>1 827</b>	<b>2 072</b>	<b>2 210</b>	<b>6,7%</b>
	dont contrib. Confédération	260	318	403	550	584	6,2%
	dont contrib. cantons	864	1 123	1 424	1 522	1 626	6,8%
	Bénéficiaires (personnes, av. 1997 cas)	120 684	140 842	158 717	162 125	167 358	3,2%

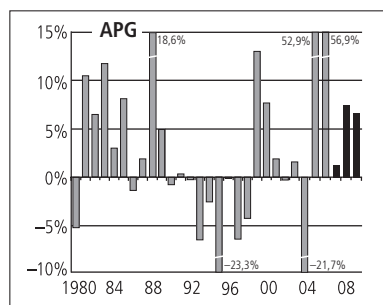
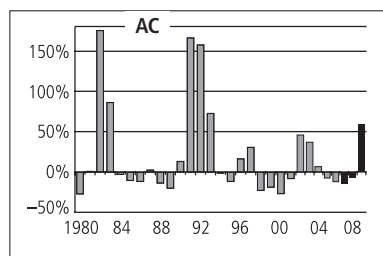
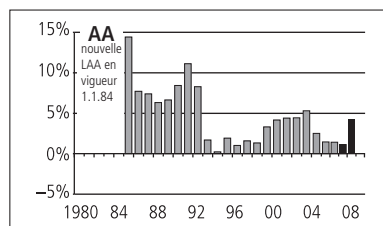
<b>AI</b>		1990	2000	2007 <sup>3</sup>	2008 <sup>3</sup>	2009	TM <sup>3</sup>
<b>Recettes</b>	mio fr.	<b>4 412</b>	<b>7 897</b>	<b>11 786</b>	<b>8 162</b>	<b>8 205</b>	<b>0,5%</b>
	dont contrib. ass./empl.	2 307	3 437	4 243	4 438	4 578	3,2%
	dont contrib. pouv. publics	2 067	4 359	7 423	3 591	3 518	-2,0%
<b>Dépenses</b>		<b>4 133</b>	<b>8 718</b>	<b>13 867</b>	<b>9 524</b>	<b>9 331</b>	<b>-2,0%</b>
	dont rentes	2 376	5 126	6 708	6 282	6 256	-0,4%
	Résultats des comptes	278	-820	-2 081	-1 362	-1 126	-17,3%
	Capital	6	-2 306	-11 411	-12 773	-13 899	8,8%
	Bénéficiaires de rentes AI	Personnes 164 329	235 529	289 563	287 753	283 981	-1,3%

<b>PC à l'AI</b>		1990	2000	2007	2008	2009	TM <sup>1</sup>
<b>Dépenses (= recettes)</b>	mio fr.	<b>309</b>	<b>847</b>	<b>1 419</b>	<b>1 608</b>	<b>1 696</b>	<b>5,5%</b>
	dont contrib. Confédération	69	182	306	596	626	5,0%
	dont contrib. cantons	241	665	1 113	1 012	1 070	5,7%
	Bénéficiaires (personnes, av. 1997 cas)	30 695	61 817	97 915	101 535	103 943	2,4%

<b>PP/2<sup>e</sup> Pilier</b>		1990	2000	2007	2008	2009	TM <sup>1</sup>
<b>Recettes</b>	mio fr.	<b>32 882</b>	<b>46 051</b>	<b>58 560</b>	<b>61 911</b>	...	<b>5,7%</b>
	dont contrib. sal.	7 704	10 294	14 172	14 904	...	5,2%
	dont contrib. empl.	13 156	15 548	22 684	24 568	...	8,3%
	dont produit du capital	10 977	16 552	15 467	16 548	...	7,0%
<b>Dépenses</b>		<b>15 727</b>	<b>31 605</b>	<b>36 650</b>	<b>38 311</b>	...	<b>4,5%</b>
	dont prestations sociales	8 737	20 236	28 407	29 361	...	3,4%
	Capital	207 200	475 000	606 800	537 000	...	-11,5%
	Bénéficiaires de rentes	Bénéf. 508 000	748 124	905 360	932 086	...	3,0%

<b>AMal</b> Assurance obligatoire des soins		1990	2000	2007	2008	2009	TM <sup>1</sup>
<b>Recettes</b>	mio fr.	<b>8 869</b>	<b>13 944</b>	<b>20 245</b>	<b>20 064</b>	...	<b>-0,9%</b>
	dont primes (à encaisser)	6 954	13 442	19 774	19 791	...	0,1%
<b>Dépenses</b>		<b>8 417</b>	<b>14 056</b>	<b>19 654</b>	<b>20 716</b>	...	<b>5,4%</b>
	dont prestations	8 204	15 478	21 639	22 798	...	5,4%
	dont participation d. assurés aux frais	-801	-2 288	-3 159	-3 295	...	4,3%
	Résultats des comptes	451	-113	590	-653	...	-210,6%
	Capital	...	7 122	10 231	9 282	...	-9,3%
	Réduction de primes	332	2 545	3 421	3 399	...	-0,6%

Modification des dépenses en pour-cent depuis 1980



<b>AA</b> tous les assureurs		1990	2000	2007	2008	2009	TM <sup>1</sup>
<b>Recettes</b>	mio fr.	4 181	5 992	8 014	7 948	...	-0,8%
	dont contrib. des assurés	3 341	4 671	6 238	6 298	...	1,0%
<b>Dépenses</b>		3 259	4 546	5 531	5 744	...	3,8%
	dont prestations directes avec rench.	2 743	3 886	4 762	4 937	...	3,7%
	Résultats des comptes	923	1 446	2 483	2 204	...	-11,2%
	Capital	12 553	27 322	41 056	39 002	...	-5,0%

<b>AC</b> Source: seco		1990	2000	2007	2008	2009	TM <sup>1</sup>	
<b>Recettes</b>	mio fr.	736	6 230	4 820	5 138	5 663	10,2%	
	dont contrib. sal./empl.	609	5 967	4 404	4 696	5 127	9,2%	
	dont subventions	-	225	402	429	531	23,7%	
<b>Dépenses</b>		452	3 295	4 798	4 520	7 128	57,7%	
	Résultats des comptes	284	2 935	22	618	-1 464	-337,1%	
	Capital	2 924	-3 157	-3 708	-3 090	-4 555	47,4%	
	Bénéficiaires <sup>4</sup>	Total	58 503	207 074	261 341	244 030	302 826	24,1%

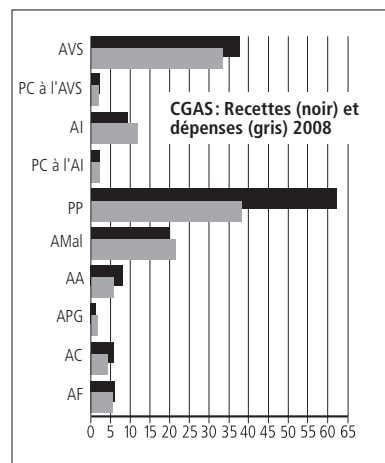
<b>APG</b>		1990	2000	2007	2008	2009	TM <sup>1</sup>
<b>Recettes</b>	mio fr.	1 060	872	939	776	1 061	36,8%
	dont cotisations	958	734	907	950	980	3,1%
<b>Dépenses</b>		885	680	1 336	1 437	1 535	6,8%
	Résultats des comptes	175	192	-397	-661	-474	-28,3%
	Capital	2 657	3 455	2 143	1 483	1 009	-31,9%

<b>AF</b>		1990	2000	2007	2008	2009	TM <sup>1</sup>
<b>Recettes estimées</b>	mio fr.	3 049	4 517	5 145	5 366	...	4,3%
	dont agric. (Confédération)	112	139	117	148	...	27,3%

Compte global des assurances sociales (CGAS\*) 2008

Branches des assurances sociales	Recettes mio fr.	TM 2007/2008	Dépenses mio fr.	TM 2007/2008	Résultats des comptes mio fr.	Capital mio fr.
AVS (CGAS)	36 966	4,3%	33 878	1,7%	3 088	38 351
PC à l'AVS (CGAS)	2 072	13,4%	2 072	13,4%	-	-
AI (CGAS)	9 633	-6,6%	11 092	-6,8%	-1 460	-12 379
PC à l'AI (CGAS)	1 608	13,3%	1 608	13,3%	-	-
PP (CGAS) (estimation)	61 911	5,7%	38 311	4,5%	23 600	537 000
AMal (CGAS)	20 064	-0,9%	20 716	5,4%	-653	9 282
AA (CGAS)	7 948	-0,8%	5 744	3,8%	2 204	39 002
APG (CGAS)	998	1,8%	1 437	7,5%	-439	1 483
AC (CGAS)	5 138	6,6%	4 520	-5,8%	618	-3 090
AF (CGAS) (estimation)	5 366	4,3%	5 319	4,5%	47	927
<b>Total consolidé (CGAS)</b>	<b>151 248</b>	<b>3,4%</b>	<b>124 242</b>	<b>2,7%</b>	<b>27 006</b>	<b>610 574</b>

\* CGAS signifie : selon les définitions du compte global des assurances sociales. De ce fait, les données peuvent différer de celles des comptes d'exploitation propres à chaque assurance sociale. Les recettes n'incluent pas les variations de valeur du capital. Les dépenses ne comprennent pas la constitution de provisions et réserves.



Indicateurs d'ordre économique

	2000	2004	2005	2006	2007	2008
Taux de la charge sociale <sup>5</sup> (indicateur selon CGAS)	26,0%	27,0%	27,3%	27,0%	27,0%	26,8%
Taux des prestations sociales <sup>6</sup> (indicateur selon CGAS)	19,7%	22,2%	22,3%	21,5%	20,9%	20,6%

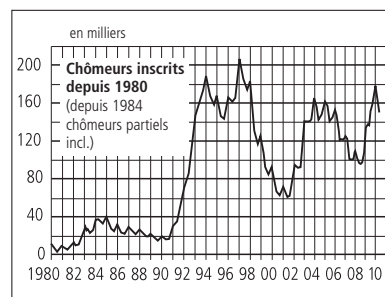
Chômeurs(es)

	ø 2007	ø 2008	ø 2009	mars 10	avr. 10	mai 10
Chômeurs complets ou partiels	109 189	101 725	146 089	166 032	158 570	151 074

Démographie

Scénario A-00-2005 « moyen », OFS

	2000	2010	2020	2030	2040	2050
Rapport dépendance <20 ans <sup>7</sup>	37,6%	33,5%	31,3%	32,1%	32,1%	31,7%
Rapp. dép. des pers. âgées <sup>7</sup>	25,0%	28,0%	33,5%	42,6%	48,9%	50,9%



1 Taux de modification annuel le plus récent = TM.  
 2 Y compris transfert de la part de la Confédération à la vente de l'or de la BNS (7038 millions de francs) en 2007.  
 3 Valeur non comparable avec l'année précédente en raison de la RPT.  
 4 Le nombre de chômeurs se trouve à la fin du tableau.  
 5 Rapport en pour-cent des recettes des assurances sociales au produit intérieur brut.  
 6 Rapport en pour-cent des prestations des assurances sociales au produit intérieur brut.

7 Rapport entre les personnes âgées de 0 à 19 ans et les personnes actives.  
 Rapport entre les rentiers et les personnes actives.  
 Personnes actives : de 20 ans jusqu'à l'âge de la retraite (H 65 / F 65).

Source : Statistique des assurances sociales suisses 2010 de l'OFAS ; SECO, OFS.  
 Informations : salome.schuepbach@bsv.admin.ch

## Livres

### Droit

Jacques-André Schneider, Thomas Geiser, Thomas Gächter. **LPP et LFLP**. 1<sup>re</sup> édition. Série « Commentaire Stämpfli ». 2010, Editions Stämpfli SA, Wölflistrasse 1, CP 5662, 3001 Berne. [www.buchstaempfli.com](http://www.buchstaempfli.com). 2000 p. 435 francs. ISBN: 978-3-7272-2545-1.

Il n'y a aucune présentation globale et jusqu'à présent aucun commentaire complet en français de l'œuvre sociale importante que représente la prévoyance professionnelle. Cette lacune doit pouvoir être comblée par le présent ouvrage. Le commentaire complet a nécessité la coopération d'éditeurs issus de différentes universités (Lausanne, St-Gall, Zurich) et plusieurs parties du pays. Cela a permis la recherche d'une cohérence nationale dans la compréhension de la prévoyance professionnelle par le commentaire. Celui-ci apparaît donc séparément en allemand et en français.

Des spécialistes confirmés de la science, de la justice, du barreau et de l'administration ont accepté d'être auteur(e)s de l'ouvrage. La valeur du commentaire est renforcée par un index complet, l'impression des textes de l'OPP2, de même que par la traduction en anglais de la LPP et de la LFLP.

**Alexandra Rumo-Jungo / Pascal Pichonnaz, Deuxième pilier et épargne privée en droit du divorce**. 2010, Schulthess Médias Juridiques SA, Zwingliplatz 2, 8022 Zurich. [www.schulthess.com](http://www.schulthess.com) 345 p. 80 francs. ISBN: 978-3-7255-6057-8.

Cet ouvrage est le fruit du traditionnel Symposium en droit de la famille qui s'est tenu à Fribourg, en français le 8 septembre 2009 et en allemand les 9 et 10 septembre 2009. Les deux sessions (française et allemande) ont

donné lieu à deux publications au contenu différent.

Le thème général de l'ouvrage « Deuxième pilier et épargne privée en droit du divorce » permet d'examiner de manière approfondie les interactions entre droit civil et droit des assurances sociales. Le livre aborde ainsi les nombreuses questions épineuses de la matière, notamment en lien avec le versement anticipé. Il montre la voie à suivre dans les controverses doctrinales nombreuses et donne au praticien des éléments concrets, notamment à travers la publication des ateliers qui se sont tenus sur le sujet. Tout praticien désireux de mieux maîtriser les conséquences d'un divorce sur le deuxième et le troisième pilier y trouvera matière à réflexion et ébauches de solutions pour son activité quotidienne. Un large aperçu de la jurisprudence (publiée et non publiée) et de la doctrine parues entre juin 2007 et juillet 2009 clôt l'ouvrage.

### Santé publique

Hélène Jaccard Ruedin, Michael Marti, Heini Sommer, Kathrin Bertschy, Christian Leoni. **Soins de longue durée – Comparaison des coûts par cas dans le canton du Tessin**. Obsan Rapport 36. 2010, Office fédéral de la statistique, Espace de l'Europe 10, 2010 Neuchâtel, [order@bfs.admin.ch](mailto:order@bfs.admin.ch). 68 p. 9 francs. ISBN: 978-3-907872-64-2.

Cette étude compare les coûts totaux, englobant les coûts des soins, de la pension et du soutien social, découlant de soins de longue durée en EMS ou à domicile. L'approche utilisée est théorique: vingt patients se voient offrir les deux prises en charge dans le cadre d'une simulation, ce qui permet de comparer ces dernières de manière équitable. Les coûts des soins sont plus élevés lors d'une prise en

charge à domicile, car les coûts de déplacement s'ajoutent aux coûts des soins et le skill-mix impliqué est plus élevé. Pour les patients dont le besoin en soins est élevé, cette situation se répercute sur les coûts totaux et une prise en charge en EMS devient plus efficiente qu'une prise en charge à domicile. L'inverse s'observe pour les cas dont le besoin en soin est plus léger.

Jacqueline Deck, Bureau Central d'Aide sociale. **La couverture du salaire en cas de maladie ou l'itinéraire d'un déménageur malade ...** 2010, Bureau Central d'Aide sociale (BCAS), avec le soutien de l'Association des médecins du canton de Genève. Commande: Bureau Central d'Aide sociale, CP 3125, 1211 Genève 3, tél. 022 310 22 55. [bcas@bcas.ch](mailto:bcas@bcas.ch). 30 p.

Hormis les dispositions des conventions collectives de travail qui prévoient généralement une indemnisation en cas de maladie, la Suisse ne dispose pas d'un régime d'assurance obligatoire pour la couverture du salaire en cas de maladie. C'est sans doute ici que notre système d'assurances sociales recèle le plus de lacunes et engendre les inégalités les plus grandes: paiement du salaire par l'employeur durant un temps limité pour les uns, prestations d'assurances pour les autres. A la complexité du système vient se greffer la coordination avec les autres branches d'assurances sociales, l'assurance-invalidité en particulier. Cette brochure d'information propose de suivre le parcours d'un travailleur malade, de l'incapacité de travail à la réinsertion professionnelle, afin que le public comme les professionnels de la santé puissent se situer dans les différentes étapes d'une telle situation. Des renseignements d'ordre juridique et des conseils pratiques apportent des éclaircissements à l'histoire en forme de fable joliment illustrée.



## Nouvelles publications

	Source N° de commande Langues, Prix
Stratégie globale de la Suisse en matière de lutte contre la pauvreté, rapport du Conseil fédéral.	d/f/i <sup>1</sup> Gratuit
Statistique de poche 2010 de l'OFAS	d/f <sup>2</sup> 318.001.10 Gratuite

<sup>1</sup> Office fédéral des assurances sociales, Bibliothèque, 3003 Berne, beat.reidy@bsv.admin.ch

<sup>2</sup> OFCL, Diffusion publications, 3003 Berne. Fax 031 325 50 58, mél.: verkauf.zivil@bbl.admin.ch

## Sécurité sociale (CHSS)

La revue, lancée en 1993, paraît 6 fois par an. Chaque numéro contient un dossier sur un thème d'actualité. Les dossiers publiés dès 2008 :

- N° 1/08 Politique de la vieillesse en Suisse
- N° 2/08 Nouvelle loi sur les allocations familiales
- N° 3/08 Pas de dossier
- N° 4/08 Approche économique des questions sociales
- N° 5/08 Politique suisse de l'enfance et de la jeunesse
- N° 6/08 Prévention et promotion de la santé
  
- N° 1/09 AI: un an de « Cinquième »
- N° 2/09 Prévoyance vieillesse
- N° 3/09 Les jeunes et la violence
- N° 4/09 Accueil extrafamilial des enfants: perspective économique
- N° 5/09 Des relations entre générations à une politique des générations
- N° 6/09 Pas de dossier
  
- N° 1/10 50 ans d'assurance-invalidité
- N° 2/10 Mobilité et sécurité sociale
- N° 3/10 Stratégie de lutte contre la pauvreté

Les articles des dossiers de *Sécurité sociale* sont accessibles sur Internet à l'adresse suivante: [www.ofas.admin.ch](http://www.ofas.admin.ch) (à partir de CHSS 3/1999).

Prix au numéro: 9 francs. Prix des numéros parus entre 1993 et 2002: 5 francs (les numéros 1/1999 et 3/1995 sont épuisés). Prix de l'abonnement annuel: 53 francs (TVA incluse).

Commande: **Office fédéral des assurances sociales, CHSS, 3003 Berne, fax 031 322 78 41, mél.: [info@bsv.admin.ch](mailto:info@bsv.admin.ch)**

## Impressum

<b>Editeur</b>	Office fédéral des assurances sociales (OFAS)	<b>Traduction</b>	Service linguistique de l'OFAS
<b>Rédaction</b>	Rosmarie Marolf Mél.: <a href="mailto:rosmarie.marolf@bsv.admin.ch">rosmarie.marolf@bsv.admin.ch</a> Téléphone 031 322 91 43 Sabrina Gasser, administration Mél.: <a href="mailto:sabrina.gasser@bsv.admin.ch">sabrina.gasser@bsv.admin.ch</a> Téléphone 031 325 93 13 La rédaction ne partage pas forcément les opinions des auteurs extérieurs à l'OFAS.	<b>Copyright</b>	Reproduction autorisée avec l'accord de la rédaction
<b>Commission de rédaction</b>	Adelaide Bigovic-Balzardi, Bernadette Deplazes, Geraldine Luisier, Stefan Müller, Christian Wiedmer	<b>Tirage</b>	Version allemande: 4500 ex. Version française: 1700 ex.
<b>Abonnements et informations</b>	OFCL 3003 Berne Téléfax 031 325 50 58 <a href="http://www.ofas.admin.ch">www.ofas.admin.ch</a> Mél.: <a href="mailto:verkauf.zivil@bbl.admin.ch">verkauf.zivil@bbl.admin.ch</a>	<b>Prix</b>	Abonnement annuel (6 numéros) Suisse: 53 francs (TVA incluse) Etranger: 58 francs Prix du numéro: 9 francs
		<b>Diffusion</b>	OFCL, Diffusion publications 3003 Berne
		<b>Impression</b>	Cavelti AG, Druck und Media Wilerstrasse 73, 9201 Gossau SG ISSN 1420-2689 318.998.3/10f