

Initiative des villes: Politique sociale
Conférence de printemps, 11 mai 2007
Hotel Bern, Zeughausgasse 9, Berne

Politique sociale des villes: une stratégie s'impose

Exposé de M. Ruedi Meier
Président de l'Initiative des villes: Politique sociale, conseiller municipal, directeur des affaires sociales de la Ville de Lucerne

<Le texte prononcé fait foi>

Chères collègues, chers collègues,
Mesdames, Messieurs,

Notre conférence politique et sociale d'aujourd'hui s'intitule «Stratégie 2015: gérer le changement. Politique sociale des villes: une stratégie s'impose».

Pourquoi nous faut-il une stratégie à moyen terme? Pour plusieurs raisons:

- les villes jouent aujourd'hui un rôle extrêmement important et peuvent s'appuyer sur les dix ans d'expériences de l'Initiative des villes: Politique sociale
- et à cause de la situation sociale et politique actuelle.

1. La place des villes

Le rôle de sismographe joué par les villes sur les grandes questions sociales qui touchent notre pays est bien connu. C'est dans les villes en effet que les évolutions sociales apparaissent le plus rapidement et avec le plus d'intensité, ce qui a sans doute largement contribué à renforcer le statut officiel des villes et des communes dans la Constitution fédérale.

Je cite: «Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999,
Art. 50
(...)

2 La Confédération tient compte des conséquences éventuelles de son activité pour les communes.

3 Ce faisant, elle prend en considération la situation particulière des villes, des agglomérations urbaines et des régions de montagne.»

Malgré cela, les villes peinent à trouver un terrain d'entente lorsqu'il s'agit d'envisager des développements ou des solutions. Au contraire:

- Si, dans les années 1990, sur la question des drogues, les villes ont pu imposer avec l'aide des milieux spécialisés leur approche pragmatique de la politique des quatre piliers et, au fil du temps, compter également sur le soutien de la politique fédérale, ce n'est certainement plus le cas aujourd'hui sur d'autres questions.
- La politique fédérale de ces dernières années est reconnaissable aux stratégies développées pour déplacer les coûts et les problèmes vers le bas, en d'autres termes pour en reporter le poids sur les cantons et surtout sur les villes et les communes. C'est même devenu l'une des solutions préférées de la Confédération. Par chance, le «paquet fiscal» a été évité grâce au soutien des cantons et des communes. Il faut dire que nous avons une expérience plus que suffisante de ce

genre de report:

Il y a eu l'assainissement de l'assurance-chômage, la nouvelle législation sur l'asile et les étrangers, les révisions de l'assurance-invalidité, et ce n'est pas fini, il y aura encore la révision actuelle de l'assurance-chômage.

Nous entendrons aujourd'hui deux exposés consacrés à la relation difficile qui unit la Confédération et les villes:

- M. Marcel Guignard, syndic d'Aarau et président de l'Union des villes suisses (UVS), nous fera part de ses réflexions notamment sur le statut particulier des villes dans la politique suisse et sur leurs relations avec la Confédération,
- et M. Jean-Christophe Bourquin, directeur de la sécurité sociale et de l'environnement en Ville de Lausanne, se penchera sur la relation des villes avec la Confédération.

Pour ma part, en tant que président de l'Initiative des villes: Politique sociale, je n'ai qu'une chose à dire: il faut cesser de déplacer les coûts et d'assainir à la charge des villes, des communes et des cantons!

Les choses étant ce qu'elles sont, nous faisons bien de nous préparer pour l'avenir. Tant cette situation politique, bien réelle, que l'article 50 de la Constitution fédérale nous poussent en effet à affirmer, à actualiser et à renforcer notre position et notre stratégie politiques.

Ce faisant, il y a plusieurs éléments importants dont nous devons être sûrs:

1. L'Initiative des villes va continuer à jouer son rôle de sismographe et restera prête à donner l'alarme tant dans le domaine de la politique sociale que, en sa qualité d'organisation du troisième échelon de l'Etat fédéral, sur les questions d'Etat.
2. Elle ne va pas limiter sa perspective et son engagement à la politique sociale au sens strict, mais les élargir à l'éducation, à la culture et à l'économie.
3. Elle va consolider ses structures de manière à pouvoir améliorer la qualité de son travail.

2. La situation sociale actuelle

La situation politique et sociale d'aujourd'hui, avec les problèmes qui se posent aux villes, présente deux particularités:

- Malgré la bonne conjoncture régnant depuis environ trois ans, on continue à enregistrer un nombre non négligeable de personnes à la recherche d'un emploi, ce qui rend indispensables diverses réformes de l'assurance-chômage.
- Jusqu'à la fin 2006, le nombre d'allocataires de l'aide sociale est allé croissant. Ce n'est que maintenant que l'on peut sentir un léger retournement de tendance.

Si l'on considère globalement l'évolution et les expériences qu'ont connues les villes depuis le début des années 1990, depuis une bonne quinzaine d'années donc, le tableau qui s'en dégage est net. Bon an, mal an, le clivage social se creuse inexorablement entre...

- les personnes qui accèdent au monde du travail, y restent, peuvent assurer l'essentiel de leur survie matérielle, participent au moins un peu à la culture et à la société et parviennent ce faisant à ce que nous avons l'habitude d'appeler l'intégration.
- et, de l'autre côté, les personnes qui n'ont accès au monde du travail que par phase, avec beaucoup de peine voire pas du tout, qui ne peuvent assurer seules leur survie économique, gagnent de mauvais salaires, c'est-à-dire de bas salaires, et doivent vivre avec le minimum

d'existence. Ces personnes, faibles économiquement, sont souvent aussi mal intégrées dans la société.

Cette évolution a de multiples causes, qui agissent parfois (fortement) l'une sur l'autre. Face aux exigences toujours croissantes de l'économie, les principaux facteurs, c'est-à-dire aussi bien les causes que les conséquences, sont sans doute ceux-ci: un déficit de formation, de mauvaises qualifications professionnelles, une endurance psychique et sociale limitées, une productivité réduite, une mauvaise santé et une intégration culturelle lacunaire.

Voilà pour la situation sociale ou, n'ayons pas peur des mots, la bombe sociale dont seuls quelques-uns contestent encore le fond. Quoique...

Les analyses et les interprétations plus poussées ne diffèrent pas que sur les détails. Bien au contraire!

- Les uns voient dans l'évolution démographique la grande menace.
- D'autres fustigent la mentalité d'assisté, le ramollissement de la société et la perte de la responsabilité individuelle.
- Les troisièmes considèrent que le problème vient avant tout des étrangers.
- Les quatrièmes constatent que la mondialisation et le renouvellement de l'économie de marché ne créent pas que des gagnants, mais aussi beaucoup de perdants, et que les bénéfices de nombreuses entreprises, les salaires des cadres et des membres de conseils d'administration augmentent dans plusieurs branches alors que, pendant ce temps, le pouvoir d'achat des gens modestes stagne et le nombre de ceux qui doivent vivre au seuil de la pauvreté s'accroît.

Dans les solutions proposées et les stratégies envisagées pour relever ces défis, les tendances sont tout aussi divergentes.

Actuellement, la situation sociale et surtout politique est telle qu'il semble impossible de s'accorder sur la manière de résoudre ce dilemme, de surmonter ces divergences fondamentales.

- Tandis que les uns tablent essentiellement et exclusivement sur le marché et sur les limites de la responsabilité de l'Etat,
- les autres défendent les acquis,
- et lorsqu'il faut agir, que tout le monde s'accorde sur la nécessité de faire évoluer les choses, les solutions envisagées et les options choisies correspondent à des conceptions diamétralement opposées. En voici deux exemples:
 - la question de l'âge de la retraite: rente complète et retraite flexible à partir de 62 ans, retraite à 67 ans seulement, retraite anticipée avec rente complète pour les bas revenus seulement, etc., etc.
 - la question de l'assurance-maladie: limitation des prestations de base, relèvement des franchises, financement des soins médicaux via les prestations complémentaires, etc., etc.

Nous étions ou plutôt nous sommes sur le point d'aboutir à une solution pour l'assurance-invalidité (AI):

- La détection précoce, l'intervention précoce, l'intégration par le travail, etc. sont autant de méthodes désormais acceptées.
- Mais comment impliquer l'économie, la question reste controversée: sur un mode totalement facultatif? sur un mode obligatoire en fixant des quotas ou en introduisant un système incitatif, systématique et continu? C'est là le talon d'Achille de la 5^e révision de l'AI: l'implication ou la responsabilisation de l'économie est beaucoup trop peu systématique (quel qu'en soit le système), tout comme la volonté politique d'assurer à l'AI un financement futur qui soit stable et complet et de la désendetter pour de bon.

Précisément ...

- Précisément, vous le savez bien, Mesdames et Messieurs, chères et chers collègues, la manière d'impliquer l'économie est une question fondamentale qui joue un rôle essentiel; et c'est sans doute vrai aussi de la manière d'appréhender un monde du travail qui exclut sans pitié les gens moins productifs, peu importe la raison.
- Précisément, c'est sur ce point que s'opposent, dans le dossier de la révision et de l'évolution de l'AI, des conceptions absolument différentes quant aux bases de la politique sociale et surtout à son avenir. Ces divergences se manifestent à travers les luttes entre les forces politiques en présence:
 1. à droite et au centre, moins d'interventions de l'Etat et plus de loi du marché et de responsabilité individuelle.
 2. à gauche et dans les milieux concernés, des conditions générales imposées par l'Etat et un rôle plus fort pour ce dernier.

3. L'option choisie par les villes

Nous, les villes, nous abordons ces questions de manière empirique et pragmatique:

- L'essentiel est que nous voyions les problèmes et les défis, que nous voulions les voir et que nous les identifions. Nous l'avons déjà fait, et bien fait, mais cela ne suffit pas. Nous avons encore nos zones d'ombre ou de pénombre. Par exemple la violence des jeunes. Pour le reste, nous avons bien pris les choses en main: citons la réorientation de l'aide sociale vers un renforcement de l'intégration sociale par le travail, la pression mise dans le cadre de la Perspective-Politique familiale, la sensibilisation de l'opinion publique et de la presse aux problématiques spécifiques des villes et à leurs préoccupations, etc.
- Nous voulons résoudre si possible les problèmes là où ils se posent, y faire face ou tout du moins les gérer de manière responsable. Cette attitude, je l'ai constaté, est celle d'un grand nombre de villes, quelle que soit la composition politique de leur exécutif.
- Et j'observe le même phénomène dans la manière dont les communes abordent les questions et les défis dont j'ai parlé.

Vu cette approche pratique et pragmatique, et à la lumière des fondements de l'engagement de notre Initiative des villes: Politique sociale, voici ce à quoi nous devons faire attention:

1. Nous n'excluons pas les solutions universelles. La discussion sur le revenu minimal d'existence pour tous (en Allemagne surtout) peut aussi représenter une option pour la Suisse et elle nous intéresse.
2. Nous sommes bien conscients que ce modèle a encore besoin de mûrir et ne sera pas applicable du jour au lendemain, raison pour laquelle nous suivons une autre stratégie, plus pragmatique, à savoir l'extension et l'élargissement des prestations complémentaires destinées à couvrir les besoins, des prestations connues et assez bien acceptées partout en Suisse.
3. Les expériences que nous accumulons nous amènent toujours à la même conclusion: le système de sécurité sociale de la Suisse manque de coordination et de pilotage. Une loi-cadre fédérale va devoir poser les éléments fondamentaux de l'harmonisation et de la coordination. Il faut davantage de pilotage. Il est bien raisonnable qu'il s'effectue au niveau de la Confédération, mais les villes et les cantons doivent pouvoir donner leur avis.
4. Nous devons faire preuve d'ouverture et de conciliation, c'est-à-dire collaborer avec toutes les forces politiques et sociales si notre intérêt l'exige. Le renforcement de l'intégration sociale par le travail a par exemple eu pour conséquence d'établir et d'entretenir des relations avec l'économie.

5. A l'intérieur des villes, nous devons tisser plus largement le filet de la politique sociale et travailler bien plus en réseau. Mme Edith Olibet, qui est directrice de l'éducation et des affaires sociales de la Ville de Berne, va aborder ces questions dans son exposé de tout à l'heure.

Nous sommes donc appelés, Mesdames et Messieurs, chères et chers collègues, à nous servir des expériences que nous faisons quotidiennement sur le front social et en politique pour mener une discussion sur la stratégie. Il s'agit de faire profiter notre pays des connaissances et des compétences des villes. Nous autres, villes, nous devons fournir les terres de notre politique nationale, poser les jalons et montrer à nos partenaires politiques comme aux personnes qui sont ou seront concernées à quoi tend l'évolution des villes et leur politique.

Disons-le encore une fois: les villes veulent et doivent jouer un rôle encore plus actif qu'elles ne l'ont fait jusqu'à présent. Elles veulent ...

gérer le changement,

comme l'affirme le titre du texte stratégique que les organes directeurs de l'Initiative des villes: Politique sociale vous ont soumis. Ce texte propose toute une série de thèmes concrets ainsi qu'un plan d'action dont vous débattrez cet après-midi. Il y va d'une politique sociale qui ne se contente pas de raccommo-der les trous, mais qui se soucie de durabilité sociale:

- Ce ne peut être qu'une politique sociale qui privilégie l'intégration à la société dans un esprit de prévention.
- Elle ne peut s'obtenir que par une alliance avec d'autres secteurs politiques (l'éducation, la culture, l'économie et les finances).
- Et ces objectifs d'intégration ne s'obtiendront que si la Confédération, les cantons, les villes et les communes collaborent mieux.

Je vous souhaite à tous d'avoir des discussions passionnantes et vous remercie de vous rallier à cet, à notre engagement.

Lucerne, le 9 mai 2007, RM, DAS de la Ville de Lucerne, président de l'Initiative des villes