

Ensemble contre la pauvreté

En 2014, la Confédération, les cantons, les communes et les organisations non gouvernementales se sont réunis autour d'un programme national destiné à renforcer la lutte contre la pauvreté. Le Conseil fédéral a décidé de prolonger son engagement jusqu'en 2024.

Gabriela Felder, Thomas Vollmer

Abrégé De 2014 à 2018, la Confédération, les cantons, les villes et les communes ainsi que des organisations de la société civile se sont mobilisés contre la pauvreté dans le cadre d'un programme national. Celui-ci s'est penché, dans une perspective à la fois théorique et pratique, sur les thèmes principaux de la prévention et de la lutte contre la pauvreté, mettant régulièrement les résultats obtenus à la disposition des acteurs des différents échelons institutionnels concernés par le biais de conférences et de séminaires. Dans son rapport du 18 avril 2018, le Conseil fédéral tire un bilan positif des résultats et de l'impact du programme; il a décidé de prolonger son engagement jusqu'en 2024.

Les causes de la pauvreté sont multiples et, de ce fait, sa prévention constitue une tâche transversale impliquant différents domaines politiques et niveaux institutionnels. Le Conseil fédéral a, dès lors, mandaté l'Office fédéral des assurances sociales (Ofas) pour qu'il mette sur pied un Programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté. Ses objectifs étaient de développer des bases scientifiques solides et des aides pratiques permettant de concevoir des dispositifs destinés à prévenir la pauvreté, à tester de nouvelles approches et à diffuser des exemples de bonnes pratiques. Les échanges et la coopération entre les différents acteurs concernés devaient en outre être renforcés. Le programme a ainsi assumé une triple fonction: savoir, impulsion et réseautage. Il s'adresse prioritairement aux spécialistes et aux décideurs des cantons, des villes et des communes.

Des résultats de grande portée

De 2014 à 2018, l'Office fédéral des assurances sociales a mis en œuvre ce programme en étroite collaboration avec les offices fédéraux concernés, la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales, la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique, l'Union des villes suisses, l'Association des communes suisses ainsi que Caritas Suisse. Les différents acteurs – cantons, villes, communes, organisations de la société civile (par ex. organisa-

tions de personnes concernées par la pauvreté), partenaires sociaux (Travail.Suisse, Union patronale suisse, etc.) et divers offices fédéraux – ont été associés au programme dès sa phase préparatoire. Au cours des cinq dernières années, une centaine de spécialistes des domaines de la formation, du travail, de l'intégration, de la santé et du social ont suivi les travaux de mise en œuvre.

Seize études scientifiques et sept instruments pratiques ont été élaborés et publiés depuis 2014. Grâce au soutien financier du programme, 27 projets pilotes ou d'évaluation visant à renforcer les chances de formation des enfants, des jeunes et des adultes ont été réalisés. L'échange de connaissances et la mise en réseau ont été encouragés dans le cadre de colloques nationaux, d'ateliers, de séminaires régionaux et de deux conférences nationales contre la pauvreté². En outre, une trentaine de rencontres régionales ou nationales organisées par des tiers ont bénéficié d'un soutien financier et d'un accompagnement ad hoc. Les résultats du programme ont été diffusés régulièrement sur le site internet www.contre-la-pauvrete.ch³. Dans l'ensemble, le programme a eu un fort impact et une grande portée. Le programme a été soumis à une évaluation scientifique externe qui l'a gratifié d'une bonne note tout en relevant quelques possibilités d'amélioration (voir *encadré*).

² Le 22 novembre 2016 à Bienne et le 7 septembre 2018 à Berne.

³ Toutes les publications (études scientifiques, instruments pratiques) du programme sont disponibles sous: www.contre-la-pauvrete.ch.

Renforcer les possibilités de formation

Une formation certifiée et une qualification professionnelle sont essentielles pour prévenir la pauvreté ou pour en sortir. C'est la raison pour laquelle le programme s'est concentré sur l'encouragement des chances de formation dès la petite enfance ainsi que sur l'intégration sociale et professionnelle.

Le programme a souligné combien il est important de promouvoir la formation dès la petite enfance, au moment de l'entrée à l'école, lors des transitions dans le système éducatif, durant la scolarité et la formation professionnelle et jusqu'à l'âge adulte. Il a aussi montré que des mesures de soutien ciblées étaient nécessaires pour les familles défavorisées, les personnes menacées par la pauvreté et celles peu qualifiées sur le plan professionnel. La situation actuelle en Suisse et l'impact potentiel des offres ont été traités dans diverses publications.

Outre les offres proposées, il importe d'offrir un soutien ciblé à la petite enfance (encouragement précoce des compétences linguistiques) et aux familles concernées (offres de formation facilement accessibles, visites à domicile). Les éléments déterminants pour le succès du programme sont la disponibilité et la qualité. Les villes et les communes sont en première ligne en matière d'offres. Ces aspects font l'objet de deux guides pratiques publiés par le

Le programme a montré son utilité

Le bureau de recherche Ecoplan SA a été mandaté pour mener une évaluation externe. Il en résulte que les objectifs du programme ont dans l'ensemble été atteints: le débat professionnel s'est intensifié, les principaux acteurs ont élargi leurs connaissances, la collaboration s'est améliorée et de nouvelles approches dans la lutte contre la pauvreté ont été testées. L'évaluation souligne aussi l'importance d'une meilleure implication des milieux économiques dans la conception et la mise en œuvre des mesures de prévention de la pauvreté, en particulier dans le domaine de la formation et de l'insertion professionnelles. Elle observe à cet égard un potentiel d'amélioration.

¹ Arrêté du Conseil fédéral du 15 mai 2013 sur le concept de Programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté.

programme sur les effets de l'encouragement précoce et sur la conception de stratégies au niveau communal⁴.

Une étude a porté sur les moyens de réduire la dépendance des jeunes vis-à-vis de l'aide sociale. S'il existe de nombreuses possibilités de soutenir les jeunes vulnérables durant la phase de formation professionnelle, la grande difficulté consiste à détecter les risques le plus tôt possible et à aider les jeunes de manière appropriée. La coordination entre les systèmes de soutien impliqués dans la collaboration interinstitutionnelle (CII) a également été jugée essentielle. Des services d'aiguillage vers les offres, combinés avec un suivi continu des jeunes, se sont révélés prometteurs. À ce titre, il est important que les parents ou d'autres personnes de référence soient associés aux processus de soutien⁵.

Comme l'illustrent les expériences faites dans les projets pilotes soutenus, la mise en œuvre de mesures d'encouragement des compétences de base et de la qualification professionnelle des adultes touchés par la pauvreté se révèle en général très ardue. En effet, il faut choisir les mesures de formation adéquates en fonction du niveau de qualification et de la situation des personnes, et trouver des solutions tant pour la garde des enfants durant les périodes de formation que pour garantir le revenu du ménage. À cet égard, les entreprises constituent également des partenaires importants. Une étude cofinancée par le programme indique quelles sont les conditions générales requises et donne des exemples tirés de trois branches – restauration, santé et bâtiment – dans lesquelles les entreprises jouent le rôle de « donneur de chances ». Le programme montre ainsi le besoin d'harmoniser les diverses mesures entre elles et de les intégrer dans une

stratégie globale d'encouragement continu des chances de formation de la petite enfance à l'âge adulte.

Intégration des personnes exclues du marché du travail

L'insertion sur le marché de l'emploi est, pour les personnes en âge de travailler, une condition essentielle pour subvenir à leurs besoins, mener une vie autonome et participer à la vie sociale. Les personnes exclues du marché du travail ont donc besoin d'une aide pour s'intégrer. L'assurance-invalidité, l'assurance-chômage et l'aide sociale jouent à cet égard un rôle important. Les entreprises d'intégration sociale et professionnelle (EISP), au nombre de plus de 400 en Suisse, sont des partenaires importants pour les organismes de sécurité sociale. Elles proposent des emplois de durée limitée combinés avec des offres de conseil, de formation et de perfectionnement.

Les facteurs de succès des EISP ont été examinés dans le cadre du programme. Ces entreprises doivent à la fois s'imposer sur le marché dans une perspective entrepreneuriale et poursuivre un objectif social. Elles doivent réagir rapidement à l'évolution et aux changements du contexte général tout en offrant aux personnes qu'elles emploient un cadre protégé et un soutien. Au vu des défis particuliers qui en résultent pour le pilotage de la collaboration, un guide spécifique a été élaboré à l'intention des organes d'exécution de l'aide sociale, de l'assurance-chômage et de l'assurance-invalidité pour les aider à établir des conventions de prestations ciblées avec les EISP.

Le Conseil fédéral prolonge son engagement jusqu'en 2024

Le Conseil fédéral estime que la collaboration et le partenariat entre Confédération, cantons, villes, communes et organisations de la société civile ont fait leurs preuves. Dans son rapport du 18 avril 2018, il tire un bilan positif des résultats du programme national. Il juge

nécessaire de continuer, sous une forme réduite et jusqu'en 2024, à s'engager dans la prévention de la pauvreté et à soutenir les cantons, les villes et les communes dans la mise en œuvre des recommandations formulées. À cette fin, il importe selon lui de maintenir les possibilités d'échange qui ont fait leurs preuves et d'élaborer encore d'autres bases scientifiques et guides pratiques sur des sujets pour lesquels il est particulièrement urgent d'agir. En revanche, le Conseil fédéral renonce à mettre en place un suivi de la pauvreté et à poursuivre l'encouragement de projets pratiques, renvoyant aux bases statistiques existantes.



Gabriela Felder

Responsable du Programme national contre la pauvreté, secteur Vieillesse, générations et société, Office fédéral des assurances sociales (Ofas), Berne



Thomas Vollmer

Chef du secteur Vieillesse, générations et société, Office fédéral des assurances sociales (Ofas), Berne

Bibliographie

Résultats du Programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté 2014–2018. *Rapport du Conseil fédéral du 18 avril 2018*.

«Evaluation Nationales Programm zur Prävention und Bekämpfung von Armut», *Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht*, n° 4/18. Office fédéral des assurances sociales. Berne. 2018.

⁴ Deux aides à la pratique sont disponibles: Critères de bonnes pratiques pour l'encouragement précoce (guide) et Encouragement précoce. Guide à l'intention des petites et moyennes communes (aide à l'orientation). Plus d'information sur www.contre-la-pauvrete.ch.

⁵ Un guide porte précisément sur cet aspect de la collaboration avec les parents. Plus d'information sur www.contre-la-pauvrete.ch.