

37

LES CAHIERS

LE « TOURISME SOCIAL » : MYTHE ET RÉALITÉ

L'EXEMPLE DE LA SUISSE LATINE

JEAN-PIERRE TABIN

VÉRÉNA KELLER

KATHRIN HOFMANN

SOPHIE RODARI

ANNE-LISE DU PASQUIER

RENÉ KNÜSEL

VÉRONIQUE TATTINI

éesp

école d'études sociales et pédagogiques
Lausanne

LE « TOURISME SOCIAL » : MYTHE ET RÉALITÉ

LE « TOURISME SOCIAL » : MYTHE ET RÉALITÉ

L'EXEMPLE DE LA SUISSE LATINE

JEAN-PIERRE TABIN, VÉRÉNA KELLER, KATHRIN HOFMANN,
SOPHIE RODARI, ANNE-LISE DU PASQUIER, RENÉ KNÜSEL,
VÉRONIQUE TATTINI

Les Cahiers de l'éésp

L'École d'Études sociales et pédagogiques de Lausanne publie régulièrement des études et travaux réalisés par ses enseignant·e·s, chargé·e·s de cours et diplômé·e·s. Ces ouvrages illustrent ses divers domaines d'activité, de recherche et d'enseignement, à l'intention de ses ancien·ne·s étudiant·e·s, des professionnel·le·s de l'action sociale et des milieux intéressés.

Le comité d'édition :

Geneviève Heller, Gil Meyer, Claude Pahud,
Paola Richard-De Paolis, Jean-Pierre Tabin

Responsable de la diffusion :

Pierre-Yves Gadina

Maquette :

Tassilo Jüdt, www.tassilo.ch

Mise en page :

Éditions Antipodes, www.antipodes.ch

Correction :

Claude Paré, Lausanne

Diffusion auprès des libraires :

En Suisse :

Albert le Grand Diffusion SA, av. de Beaumont 20, 1700 Fribourg

Hors de Suisse :

CID, bd Saint-Michel 131, 75005 Paris

Publié avec l'appui du Fonds national suisse de la recherche scientifique

© 2004, Les Cahiers de l'éésp, case postale 70, CH-1000 Lausanne 24
(La reproduction ou l'utilisation sont soumises à autorisation préalable)
ISBN : 2-88284-041-1



école d'études sociales et pédagogiques Lausanne

Haute école professionnelle dispensant des formations de niveau tertiaire extra-universitaire, l'éesp bénéficie depuis 1972 d'une assise conventionnelle romande qui a contribué à son rayonnement, lui permettant d'accomplir les missions inscrites dans les statuts de la Fondation : formation de base, perfectionnement et recherche.

L'éesp réalise ainsi la formation initiale et continue, la recherche et les prestations de services indispensables au développement de ses quatre filières inscrites dans le réseau de la Haute école spécialisée santé-social de la Suisse romande (HES-S²) :

- animatrices et animateurs socioculturels ;
- assistantes sociales et assistants sociaux ;
- éducatrices et éducateurs spécialisés ;
- ergothérapeutes,

et de ses deux filières dispensant le diplôme ESTS (École supérieure de travail social) reconnu par la Conférence des Directeurs cantonaux de l'instruction publique :

- éducatrices et éducateurs de la petite enfance ;
- maîtres socioprofessionnels.

Dans ses trois bâtiments, l'école dispose d'auditoires, salles de cours et de travail, ateliers pour plus de 600 étudiant·e·s en formation initiale et d'un vaste centre de documentation, bibliothèque et vidéothèque ouvert au public, ainsi que de locaux spécifiques pour la division Formation continue et pour la division Recherche et prestations de service.

Pour plus d'informations sur l'éesp, visitez le site : www.eesp.ch

L'information sociale romande se trouve sur les sites :

www.socialinfo.ch et www.guidesocial.ch

LA RECHERCHE

Cette recherche a été mandatée par le Groupement des services de l'action sociale des cantons romands, de Berne et du Tessin (GRAS), qui dépend de la Conférence romande des affaires sanitaires et sociales (CRASS). La recherche a été cofinancée par l'action DO-RE (DO REsearch), lancée par le Fonds national suisse de la recherche scientifique (FNS) et la Commission pour la technologie et l'innovation (projet N° 13 DO-16025 [100937], subside de publication N° 13DBD-106073).

La recherche a été effectuée entre le 1^{er} septembre 2002 et le 30 septembre 2003. De manière générale, nos observations sur les dispositifs sous condition de ressources portent sur l'année 2002.

Le rapport complet et ses 13 annexes ont été déposés au FNS en octobre 2003.

REMERCIEMENTS

Nous tenons à remercier vivement toutes les personnes qui, à un titre ou à un autre, nous ont permis de réaliser cette étude. Nous pensons à la Conférence romande des affaires sanitaires et sociales (CRASS) et au Groupement des services de l'action sociale des cantons romands, de Berne et du Tessin (GRAS), qui nous ont fait confiance en nous octroyant ce mandat de recherche, aux nombreux·ses chef·fe·s de service, assistant·e·s sociaux/ales, statisticien·ne·s, responsables et collaborateurs/trices d'administrations fédérales, cantonales ou communales, aux bibliothécaires et aux archivistes, aux autres spécialistes contacté·e·s, et tout particulièrement aux bénéficiaires de l'aide sociale qui ont bien voulu nous rencontrer et répondre à nos questions.

À toutes et à tous, un grand merci !

Un groupe d'accompagnement a suivi ce travail. Ces personnes nous ont aidés à réfléchir à la problématique étudiée et à collecter nos informations, elles nous ont aiguillés dans le dédale des dispositifs sociaux et des statistiques, et elles ont corrigé nos erreurs à chaque étape de notre recherche. Selon la formule consacrée, les inexactitudes qui demeureraient dans ce texte sont entièrement de notre responsabilité.

Un très chaleureux merci aux membres de ce groupe: M. Yves Ammann, Service cantonal de recherche et d'informations statistiques (SCRIS), Lausanne; M^{me} Sabina Beffa, Divisione dell'azione sociale, Bellinzone; M. Stéphane Fleury, Office fédéral de la statistique, Neuchâtel; M^{me} Édith Germanier, Centre médico-social (CMS), Sierre; M. Philippe Hæberli, Service social de la ville de Neuchâtel; M^{me} Caroline Knupfer, Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS), Berne; M. Yves Martignoni, Groupement des services de l'action sociale des cantons romands, de Berne et du Tessin (GRAS), Haute-Nendaz; M. Georges Piotet, Département de la santé et de l'action sociale (DSAS), Lausanne; M. Thierry Radermecker, Service social Sarine-Ouest, Cottens (Fribourg); M. Yves Reymond, Hospice Général Genève; M. Jacques Riat, Centre social, Delémont; M^{me} Rosmarie Ruder, Salavaux; M. Umberto Russi, Centre social régional Lausanne; M^{me} Daniela Stamm-Crescione, Service

social, Bienne; M. Ueli Tecklenburg, Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS), Berne.

Nous tenons aussi à remercier M^{me} Isabelle Joumard, de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), pour les fructueux échanges que nous avons eus sur la question du « *tourisme social* ».

Merci enfin à M^{me} Nicole Lavanchy, professeure à l'Institut d'études sociales (IES) de Genève, et à M^{me} Maurizia Rossini, assistante de recherche à l'École d'études sociales et pédagogiques de Lausanne, de leur aide à la collecte d'informations, et à M. Claude Paré pour ses corrections.

TABLE DES MATIÈRES

.....	ABRÉVIATIONS	18
.....	INTRODUCTION	21
.....	LA RECHERCHE SUR LE « TOURISME SOCIAL » EN SUISSE	23
.....	LA CRAINTE DU « TOURISME SOCIAL » AUX ÉTATS-UNIS	25
.....	« TOURISME SOCIAL » ET MIGRATIONS INTERNATIONALES	28
.....	PREMIÈRE PARTIE: LES PRESTATIONS DES CANTONS ET DES COMMUNES .	31
I 13 DISPOSITIFS SOUS LA LOUPE	33
.....	QUELS DISPOSITIFS RETENIR, ET SELON QUELS CRITÈRES?	34
.....	LA RÉCOLTE D'INFORMATIONS	37
.....	LES DIFFICULTÉS RENCONTRÉES DANS LA RÉCOLTE D'INFORMATIONS ...	38
.....	ANALYSE ET COMPARAISON DES DISPOSITIFS	39
.....	1. L'AIDE SOCIALE	40
.....	FORFAIT D'ENTRETIEN	43
.....	LOYER	44
.....	ASSURANCES EN RESPONSABILITÉ CIVILE (RC)	44
.....	FRAIS DE SANTÉ	45
.....	SOINS DENTAIRES	45
.....	PRESTATIONS CIRCONSTANCIELLES	45
.....	REMBOURSEMENT	47
.....	ACCOMPAGNEMENT SOCIAL (AIDE PERSONNELLE)	48
.....	2. LES AVANCES SUR PENSIONS ALIMENTAIRES	48

.....	3. LES MESURES CANTONALES POUR CHÔMEURS EN FIN DE DROIT OU SANS DROIT LACI	49
.....	4. L'AIDE AUX VICTIMES D'INFRACTIONS	52
.....	5. L'ASSISTANCE JUDICIAIRE	53
.....	6. LES PRESTATIONS COMPLÉMENTAIRES À L'AVS/AI	53
.....	7. LES PRESTATIONS DE NAISSANCE ET DE MATERNITÉ SOUS CONDITION DE RESSOURCES	54
.....	8. LES ALLOCATIONS POUR ENFANTS (DE FAMILLE) SOUS CONDITION DE RESSOURCES	55
.....	9. LES ALLOCATIONS DE FORMATION SOUS CONDITION DE RESSOURCES (BOURSES)	56
.....	10. L'ALLOCATION INDIVIDUELLE DE LOGEMENT	57
.....	11. LE SUBSIDE POUR LE PAIEMENT DE LA COTISATION À L'ASSURANCE MALADIE (LAMAL)	57
.....	12. LE SUBSIDE DE RÉDUCTION OU DE REMISE DES COTISATIONS AVS/AI/APG	58
.....	13. L'AIDE AUX FRAIS DE SOINS ET DE MAINTIEN À DOMICILE	59
.....	COMMENTAIRE SUR LES 13 DISPOSITIFS CANTONAUX	60
.....	ANALYSE DES DISPOSITIFS COMMUNAUX	62
.....	CRITÈRES DE CHOIX DES DEUX PREMIÈRES COMMUNES	63
.....	CRITÈRES DE CHOIX DE LA TROISIÈME COMMUNE	63
.....	LES DISPOSITIFS DES 21 COMMUNES RETENUES	65
.....	LES PRESTATIONS FINANCIÈRES COMMUNALES AUX PERSONNES EN ÂGE AVS	67
.....	LES PRESTATIONS AUX FAMILLES	68
.....	LES PRESTATIONS DE SOINS	68
.....	LES AUTRES PRESTATIONS	69
.....	COMMENTAIRE SUR LES PRESTATIONS COMMUNALES	70
.....	CONCLUSION DU PREMIER CHAPITRE	72

II	LES DIFFÉRENCES DANS QUATRE SITUATIONS TYPES	75
	CONSTRUCTION DES SITUATIONS TYPES	76
	LES SITUATIONS TYPES	77
	PREMIÈRE SITUATION: UNE FEMME SEULE SANS EMPLOI	77
	DEUXIÈME SITUATION: UNE MÈRE DIVORCÉE (DEUX ENFANTS EN BAS ÂGE), QUI A UN EMPLOI À TEMPS PARTIEL	77
	TROISIÈME SITUATION: UN COUPLE AVEC DEUX ADOLESCENT·E·S, LE PÈRE A UN SALAIRE ET L'AÎNÉ DES ENFANTS EST EN APPRENTISSAGE	78
	QUATRIÈME SITUATION: UN HOMME SEUL EN ÂGE AVS	79
	DÉMARCHES POUR DÉTERMINER LES AIDES	79
	LE REVENU DISPONIBLE DANS CHAQUE SITUATION TYPE	82
	PREMIÈRE SITUATION	82
	DEUXIÈME SITUATION	86
	TROISIÈME SITUATION	88
	QUATRIÈME SITUATION	90
	COMMENTAIRE SUR LES SITUATIONS TYPES	92
	AUCUN CANTON N'EST SYSTÉMATIQUEMENT PLUS FAVORABLE QU'UN AUTRE	93
	LES AVANTAGES SONT ÉPHÉMÈRES	94
	LES DISPOSITIFS SONT MULTIPLES ET L'ACCÈS À L'INFORMATION EXTRÊMEMENT DIFFICILE	95
	CONCLUSION DE LA PREMIÈRE PARTIE	96
	DEUXIÈME PARTIE: QUI DÉMÉNAGE ET POURQUOI?	99
III	LA MOBILITÉ RÉSIDENIELLE EN SUISSE	101
	DÉMÉNAGER	102
	UN SOLDE MIGRATOIRE TRÈS FAIBLE	103

.....	LES MOTIFS DE DÉMÉNAGEMENT	107
.....	EXPLIQUER LES DÉMÉNAGEMENTS: APPROCHE MACROSOCIALE	109
.....	L'INFLUENCE DE L'ÂGE ET DE LA SITUATION PERSONNELLE	110
.....	L'INFLUENCE DES RESSOURCES, DU NIVEAU DE FORMATION ET DE LA SITUATION D'EMPLOI	111
.....	L'INFLUENCE DU SYSTÈME DE VALEURS	111
.....	COMMENT, DANS CE CONTEXTE, SE COMPORTENT LES BÉNÉFICIAIRES DE L'AIDE SOCIALE?	112
.....	EXPLIQUER LES DÉMÉNAGEMENTS: APPROCHE MICROSOCIALE	114
.....	... DEMAIN, JE DÉMÉNAGE	115
.....	... CAR J'AI DE BONNES RAISONS DE LE FAIRE...	115
.....	... J'EN AI ANTICIPÉ LES GAINS...	116
.....	... SUR LA BASE DE MES COMPÉTENCES ET DES INFORMATIONS À MA DISPOSITION...	117
.....	... ET DE MON CODE MORAL...	118
.....	... QUI EST INFLUENCÉ PAR MA POSITION DANS LA STRATIFICATION SOCIALE	120
.....	LES CHOIX D'ÉTABLISSEMENT DES SUISSES ET SUISSESSES DE RETOUR DE L'ÉTRANGER	121
.....	CONCLUSION DU TROISIÈME CHAPITRE	122
IV	L'ATTRAIT DES RÉGIONS	125
.....	ÉLÉMENTS DE MÉTHODE ET PROCÉDURE DE RECUEIL DES INFORMATIONS	126
.....	ARTICLES PAR RÉGION, PAR CANTON ET PAR SUJET	127
.....	LA ROMANDIE	127
.....	LE CANTON DE FRIBOURG	128
.....	LE CANTON DE GENÈVE	129
.....	LA COMMUNE DE GENÈVE	130
.....	LE CANTON DU JURA	131

..... LE CANTON DE NEUCHÂTEL	132
..... LE CANTON DU TESSIN	133
..... LE CANTON DU VALAIS	133
..... LE CANTON DE VAUD	134
..... LA COMMUNE DE LAUSANNE	134
..... CONCLUSION DE LA DEUXIÈME PARTIE	136
..... TROISIÈME PARTIE: LE TOURISME SOCIAL, MYTHE ET RÉALITÉ	139
V LE MYTHE DU « TOURISME SOCIAL »	141
..... LE MYTHE DU « TOURISME SOCIAL », UN THÈME RÉCURRENT	142
..... LE MYTHE DU « TOURISME SOCIAL » AUJOURD’HUI	144
..... LE « TOURISME LIÉ AUX PRESTATIONS DE CHÔMAGE »	145
..... LE « TOURISME MÉDICAL » ET LE « TOURISME ENTRE CAISSES MALADIE »	146
..... LE « TOURISME SOCIAL » DANS LE PROJET DE RMR GENEVOIS	149
..... LE « TOURISME LIÉ À L’ASILE »	152
..... LE SYSTÈME FISCAL ET LA QUESTION DU « TOURISME FISCAL »	153
..... LES AUTRES TYPES DE « TOURISME SOCIAL »	155
..... POURQUOI LE DÉMÉNAGEMENT DES PERSONNES À L’AIDE SOCIALE POSE-T-IL PROBLÈME ?	156
..... CONCLUSION DU CINQUIÈME CHAPITRE	158
VI LA RÉALITÉ DU « TOURISME SOCIAL »	161
..... DONNÉES SUR LES BÉNÉFICIAIRES DE L’AIDE SOCIALE	161
..... LA SÉLECTION DES PERSONNES INTERROGÉES	166
..... CARACTÉRISTIQUES DES BÉNÉFICIAIRES SÉLECTIONNÉS	167
..... CARACTÉRISTIQUES DES BÉNÉFICIAIRES INTERVIEWÉS	170
..... LE POINT DE VUE DE BÉNÉFICIAIRES DE L’AIDE SOCIALE	174

..... ANALYSE DES INTERVIEWS	175
..... LES MOTIFS DE DÉMÉNAGEMENT	175
..... L'ANTICIPATION DES AVANTAGES DU DÉMÉNAGEMENT EN TERMES DE PRESTATIONS SOCIALES	179
..... LES PERSONNES INTERVIEWÉES NE SONT GUÈRE NOMBREUSES À AVOIR ENTREPRIS DES DÉMARCHES COMPARATIVES	184
..... LE BILAN DU DÉMÉNAGEMENT	185
..... CONCLUSION DE LA TROISIÈME PARTIE	190
..... CONCLUSION	193
..... ÉPILOGUE	198
..... BIBLIOGRAPHIE	201

TABLE DES TABLEAUX

..... 1. DISPOSITIFS ET CANTONS CONCERNÉS	37
..... 2. NORMES CSIAS (2003)	44
..... 3. LES 21 COMMUNES RETENUES	65
..... 4. SOMME DISPONIBLE AVANT QUE LES TRANSFERTS SOCIAUX N'AIENT EU LIEU. EXTRÊMES	79
..... 5. DISPOSITIFS RETENUS ET ORDRE POUR LES SOLLICITER	81
..... 6. PREMIÈRE SITUATION : DONNÉES FINANCIÈRES	83
..... 7. PREMIÈRE SITUATION, AIDE SOCIALE, REVENU DISPONIBLE PAR MOIS, EN FRANCS	84
..... 8. PREMIÈRE SITUATION, AIDE SOCIALE OU MESURE D'INSERTION, REVENU DISPONIBLE PAR MOIS, EN FRANCS	85
..... 9. DEUXIÈME SITUATION : DONNÉES FINANCIÈRES	87
..... 10. DEUXIÈME SITUATION, REVENU DISPONIBLE PAR MOIS, EN FRANCS	88
..... 11. TROISIÈME SITUATION : DONNÉES FINANCIÈRES	89

TABLE DES MATIÈRES

..... 12. TROISIÈME SITUATION, REVENU DISPONIBLE PAR MOIS, EN FRANCS	90
..... 13. QUATRIÈME SITUATION : DONNÉES FINANCIÈRES	91
..... 14. QUATRIÈME SITUATION, REVENU DISPONIBLE PAR MOIS, EN FRANCS	92
..... 15. LES 4 SITUATIONS : REVENU DISPONIBLE, POSITION DES CANTONS	93
..... 16. LES 437 ARTICLES ET COMMUNIQUÉS ANALYSÉS	127
..... 17. LES THÈMES RELEVÉS	135
..... 18. RÉPARTITION DES BÉNÉFICIAIRES D'UNE AIDE SOCIALE FINANCIÈRE SELON LA CAUSE DE LA DEMANDE : FRIBOURG ; NEUCHÂTEL ; TESSIN ; VALAIS ; VAUD	165
..... 19. BÉNÉFICIAIRES SÉLECTIONNÉ·E·S : ÉTAT CIVIL, SELON LA NATIONALITÉ ET LE SEXE	169
..... 20. BÉNÉFICIAIRES SÉLECTIONNÉS ET NOMBRE D'INTERVIEWS	171
..... 21. RÉCAPITULATIF DE QUELQUES INDICATEURS	173
..... 22. LES DERNIERS MÉTIERS EXERCÉS	173
..... 23. LES MOTIFS DE DÉMÉNAGEMENT	176

ABRÉVIATIONS

18	AELE	Association européenne de libre-échange
	AI	Assurance invalidité fédérale
	APG	Assurance perte de gain fédérale
	ASLC	Aide sociale lausannoise complémentaire
	AVS	Assurance vieillesse et survivants fédérale
	CASS	Centre d'action sociale et de la santé (Genève)
	CDAS	Conférence des directrices et directeurs des affaires sociales
	CIP	Contrat d'insertion professionnelle (Valais)
	CMS	Centre médico-social (Valais)
	CRASS	Conférence romande des affaires sanitaires et sociales
	CSIAS	Conférence suisse des institutions d'action sociale
	CSR	Centre social régional (Vaud)
	DEWS	Development Economic Western Switzerland
	DSAS	Département de la santé et de l'action sociale (Vaud)

FNS	Fonds national suisse de la recherche scientifique
GRAS	Groupement des services de l'action sociale des cantons romands, de Berne et du Tessin
LACI	Loi fédérale sur l'assurance chômage et l'indemnité en cas d'insolvabilité
LAMal	Loi fédérale sur l'assurance maladie
LAPS	Loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (Tessin)
LAS	Loi fédérale sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin
LAVI	Loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions
LEAC	Loi sur l'emploi et l'aide aux chômeurs (Fribourg; Vaud)
LSEE	Loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers
MIS	Mesure d'insertion sociale (Fribourg)
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OCPA	Office cantonal des personnes âgées (Genève)
OFS	Office fédéral de la statistique
ORP	Office régional de placement (LACI)
PC	Prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (fédérales)
PEQ	Programme d'emplois qualifiants (Fribourg)
PIP	Programme d'insertion professionnelle (Tessin)
RAS	Régionalisation de l'action sociale (Vaud)
RI	Revenu d'insertion (Vaud)
RMCAS	Revenu minimum cantonal d'aide sociale pour chômeurs et chômeuses en fin de droit (Genève)
RMI	Revenu minimum d'insertion (France)
RMR	Revenu minimum de réinsertion (Vaud; Genève (projet))
SCRIS	Service cantonal vaudois de recherche et d'informations statistiques
UE	Union européenne

INTRODUCTION

Dans un article paru le 24 février 2003, sous le titre: «Dépenses publiques: Genève est-il trop généreux?», le quotidien *Le Temps* s'inquiétait de l'« attractivité » du canton pour les « revenus modestes ainsi que pour les personnes connaissant des problèmes sociaux », à cause « d'une fiscalité très favorable aux bas revenus [et de] la générosité des prestations sociales versées »¹. Selon ce journal, il existerait un danger de « tourisme social » en direction de Genève, ce « tourisme social » pouvant être défini comme une pratique stratégique² qui consisterait à rechercher un lieu de domicile après avoir procédé à une comparaison des prestations sociales et déboucherait sur un déménagement vers le canton et vers la commune les plus avantageux.

Plus récemment encore, le 10 février 2004, *L'Express* (comme *L'Impartial*) de Neuchâtel a affirmé que « Neuchâtel dépense plus que

21

1 La citation est tirée d'une interview du vice-directeur des finances fédérales, Alfred Rey, et reflète l'avis général qui se dégage du dossier constitué par les journalistes Stéphane Bussard et Florencio Artigot.

2 Selon de Certeau, une pratique stratégique implique que la personne ait une possibilité de distance par rapport à l'objectif à atteindre. De Certeau Michel (1991), *L'invention du quotidien, 1. Arts de faire*. Paris: Folio, p. 59. C'est cette mise à distance, qui comporte une pratique évaluative, que nous appelons ici « pratique stratégique ».

la moyenne suisse en matière de santé, de transports, de formation, de culture et de social. Un effort disproportionné qui a induit un véritable «tourisme» social. Une «attractivité» aux effets pervers qui a poussé bien des petits contribuables frustrés à s'insurger contre cette générosité à laquelle ils n'émergent même pas.»³

En mettant en exergue cette question, ces quotidiens ne font que reprendre une antienne connue, d'ailleurs diffusée par des organismes internationaux. Par exemple, on trouve dans l'étude que l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a consacrée en 1999 à l'aide sociale en Suisse et au Canada différentes remarques sur le «tourisme social». L'OCDE écrit qu'«on raconte qu'en Suisse, les communes paient les frais de déménagement des bénéficiaires de l'aide sociale qui vont s'installer ailleurs [...]. Ceci est difficile à confirmer, mais il est vrai par contre que les gens qui résident dans de petites communes déménagent vers des villes plus importantes afin de devenir un peu plus anonymes, d'être financièrement moins à la charge de leurs voisins et de pouvoir bénéficier de services inconnus dans les petites bourgades»⁴. En 2002, l'OCDE affirme encore que, «sur le plan de la politique sociale, il faudrait faire reculer ce que l'on appelle le «tourisme de l'aide sociale», qui touche principalement les villes»⁵. Toujours en 2002, dans un autre rapport consacré à la Suisse, l'OCDE est revenu sur cette question, affirmant que les standards d'aide sociale différents entre régions provoquent un «tourisme social»⁶. L'OCDE part en effet du principe selon lequel le «système décentralisé et légèrement opaque [de l'aide sociale] se traduit principalement par une inégalité de traitement sur l'ensemble du territoire et, pour les demandeurs d'aide, par la recherche plus ou moins active des prestations les plus généreuses. Cela fait émerger le «tourisme social» qui est une forme de migration interne provoquée par des facteurs sociaux.»⁷

3 Il s'agit de la rubrique «L'Opinion», et l'article est signé Mario Sessa, directeur des rédactions de *L'Express* et de *L'Impartial*.

4 OCDE (1999), *Combattre l'exclusion. L'aide sociale au Canada et en Suisse*. Paris: OCDE, pp. 157-158.

5 OCDE (2002), *Examens territoriaux de l'OCDE. Suisse*. Paris: OCDE, p. 19.

6 Joumard Isabelle, Giorno Claude (2002), *Enhancing the Effectiveness of Public Spending in Switzerland*. Paris: OCDE, Economics Department Working Paper N° 332, pp. 30-31 (et N° 37).

7 OCDE (2002), *op. cit.*, p. 152.

LA RECHERCHE SUR LE « TOURISME SOCIAL » EN SUISSE

À notre connaissance, jusqu'à aujourd'hui, aucune recherche empirique sur ce thème n'a cependant été menée en Suisse, même si la crainte de l'existence de ce phénomène est bien présente – et depuis longtemps, comme nous le verrons.

Cette inquiétude repose sur deux postulats principaux. D'une part, les différences de prestations sociales entre les régions seraient suffisamment importantes pour justifier un déplacement. Par exemple, le gain obtenu serait supérieur aux coûts du déménagement, ou l'augmentation des prestations sociales ne serait pas annulée par celle des charges. D'autre part, un déménagement se déciderait sur la base d'une anticipation rationnelle, fondée sur un calcul financier. Par exemple, les personnes ayant un revenu modeste ou bénéficiant de prestations sociales seraient à même de faire une projection des coûts et des bénéfices liés à l'installation dans une région donnée et prendraient leur décision sur cette base.

Cette approche de type rationnel, principalement privilégiée par les économistes, pose différents problèmes. Trois nous semblent particulièrement problématiques.

23

D'abord, l'approche rationnelle postule un accès des individus à l'information, ou au moins à une partie de celle-ci. On suppose, avec cette théorie, que l'information est non seulement accessible, mais immédiatement transformable en calcul coûts/bénéfices, ce qui est un déni de la complexité des informations qu'il faut savoir gérer pour procéder à ce genre d'opération.

Ensuite, dans chaque champ dans lequel l'agent social est inscrit, l'intérêt se décline différemment : l'intérêt économique n'est pas toujours primordial, il n'est même simplement pas toujours présent – le champ artistique, par exemple, est bien davantage dominé par l'intérêt de reconnaissance que financier.

Enfin, l'intérêt doit être replacé dans un contexte de rapports de domination, toutes les personnes n'étant pas égales dans la société. Or, la théorie de l'humain rationnel (*homo œconomicus*) fait l'impasse sur l'historicité et postule un sujet a-social : « Le *temps* que prend en compte l'économiste est celui du calcul, de l'anticipation, de la convergence vers un équilibre : c'est un *temps cinématique*, largement virtuel puisqu'il est le simple support d'une expérience de pensée du théoricien néoclassique.

Or, la question du *temps historique* est au cœur de la construction de l'agent économique [...] »⁸, ce qui signifie qu'on ne peut comprendre comment l'intérêt se construit qu'en replaçant l'individu dans un contexte, une histoire, bref dans une société où tout le monde n'est pas égal.

Pour tenir compte de ces réserves à l'égard de ces théories, nous avons développé un dispositif de recherche complexe, en trois étapes, qui va nous permettre de savoir s'il existe une dynamique de « tourisme social » sur un territoire donné de la Suisse (les sept cantons de Suisse latine: Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel, Tessin, Valais, Vaud⁹).

D'abord, dans une *première partie*, nous allons nous mettre dans la position d'une personne ayant en sa possession toutes les informations disponibles et qui serait en état de réaliser une comparaison informée des prestations. Pour ce faire, nous allons examiner si les aides sociales sous condition de ressources sont réellement inégales d'un canton ou d'une commune à l'autre.

24 Ensuite, dans une *deuxième partie*, nous allons tenter de comprendre quel genre d'intérêt entre en jeu dans un déménagement. De cette manière, nous pourrions identifier si – et comment – le calcul économique entre en ligne de compte dans une décision de cet ordre. Nous allons donc investiguer différentes données concernant la mobilité, les migrations internes et internationales et l'attrait des régions.

Enfin, dans la *troisième partie*, pour replacer la question du « tourisme social » dans son contexte social, nous allons tenter de comprendre comment l'argument du « tourisme social » est utilisé dans le débat en Suisse et analyser les motifs évoqués par les personnes à l'aide sociale pour expliquer leur déménagement.

L'ouvrage se termine par des conclusions générales sur la question du « tourisme social ».

Toutefois, avant de commencer, comme la Suisse n'est pas le seul pays où ce genre de question se pose, voyons comment cette question est traitée dans d'autres pays.

8 Boyer Robert (décembre 2003), L'anthropologie économique de Pierre Bourdieu. *Actes de la Recherche en Sciences sociales*, N° 150, p. 67.

9 Le canton de Berne a renoncé à participer à cette étude.

De fait, la crainte d'un « tourisme social » est surtout répandue dans les fédérations ou confédérations qui n'ont pas harmonisé leurs prestations sociales, comme les États-Unis.

LA CRAINTE DU « TOURISME SOCIAL » AUX ÉTATS-UNIS

Plusieurs auteurs étasuniens se sont demandé si des « aimants sociaux » (« *welfare magnets* ») existent dans ce pays. La plupart des études, par ailleurs relativement peu nombreuses, qui ont été menées sur cette question sont le fait d'économistes et sont basées sur des données quantitatives. La méthode privilégiée consiste à étudier les déménagements de la partie la plus pauvre de la population et à vérifier si celle-ci va s'établir dans les régions où les prestations sociales sont plus généreuses. Comme Brueckner¹⁰, nous pouvons constater que ces études aboutissent à des résultats contrastés, certains auteurs arrivant à la conclusion que le « tourisme social » est un mythe, d'autres qu'il existe, mais qu'il n'a guère d'ampleur.

Ainsi, Borjas décortique l'hypothèse des « aimants sociaux » : selon lui, il serait possible que les programmes étasuniens d'aide sociale (« *welfare* »), qu'il qualifie de généreux, attirent aux États-Unis des personnes qui, autrement, auraient choisi de s'établir dans un autre pays¹¹. Il postule que les différences de prestations entre États influencent le choix du domicile et grèvent les budgets des États concernés. Il suppose enfin que des bénéficiaires de prestations sociales renoncent parfois à rentrer dans leur pays d'origine pour ne pas risquer de perdre leurs avantages sociaux. Il conclut cependant son article en expliquant que, si les données empiriques semblent confirmer l'existence d'« aimants sociaux », l'évidence statistique est le plus souvent marginale, et d'autres hypothèses pourraient tout aussi bien expliquer ces migrations¹².

Elul et Subramanian, qui ont étudié les déménagements des personnes ayant fait faillite dans un des États des USA, estiment à 1,7 % seulement

10 Brueckner Jan K. (2000), Welfare Reform and the Race to the Bottom: Theory and Evidence. *Southern Economic Journal*, 66 : 3, pp. 505-525.

11 Borjas George (1999), Immigration and Welfare Magnets. *Journal of Labor Economics* vol. 17, issue 4, p. 608.

12 *Ibidem*, p. 635.

le nombre total de personnes qui ont déménagé vers un État plus généreux en matière de faillite personnelle¹³. Levine et Zimmerman, sur la base de leurs recherches, trouvent quant à eux très peu d'indications leur permettant de conclure que le niveau des prestations sociales influe sur les décisions de déménagement¹⁴.

26 À ce propos, DeJong et Zafar, qui ont mené une étude auprès de 152 bénéficiaires de l'aide sociale en Pennsylvanie, relèvent que les motifs de déménagement diffèrent entre personnes qui bénéficient ou non de l'aide sociale : les raisons évoquées par les bénéficiaires ne sont pas économiques, mais montrent l'importance des réseaux familiaux ou de connaissances¹⁵. De même, Schram et Soss expliquent que les variations des prestations sociales n'ont pu engendrer des migrations, parce que, du point de vue du bénéficiaire, ces disparités ne sont pas si importantes¹⁶. Ils ajoutent que les différences de prestations entre États des USA doivent être pondérées avec l'indice du coût de la vie : dans les faits, elles ne sont pas si considérables¹⁷. Les bénéficiaires de l'aide sociale, sans information sur ce qu'ils peuvent trouver dans un autre État, ne sont pas prêts à quitter leur lieu de résidence pour le seul gain de l'aide sociale¹⁸.

Dans le même ordre d'idée, Allard et Danziger remarquent que l'hypothèse des « aimants sociaux » implique, d'une part, que des pauvres émigrent vers des lieux socialement plus avantageux et, d'autre part, qu'ils reçoivent des allocations après leur déménagement¹⁹. Selon leurs recherches, cette hypothèse n'a guère de validité. Au contraire, ils trouvent plus de migration de personnes pauvres vers des États des USA qui pro-

13 Elul Ronel, Subramanian Narayanan (2002), Forum-shopping and Personal Bankruptcy. *Journal of Financial Services Research*, 21 : 3, p. 249.

14 Levine Phillip B., Zimmerman David J. (1999), An Empirical Analysis of the Welfare Magnet Debate using the NLSY. *Journal of Population Economics*, 12 : 3, p. 392.

15 DeJong Gordon F., Ahmad Zafar M. N. (1976), « Motivation for Migration of Welfare Clients », in Richmond Anthony H., Kubat Daniel, *Internal Migration. The New World and the Third World*. Beverly Hills : Sage, p. 279.

16 Schram Sanford, Soss Joe (1999), The Real Value of Welfare: why Poor Families do not Migrate. *Politics and Society*, 27, 1, p. 41.

17 *Ibidem*, p. 46.

18 *Ibidem*, p. 51.

19 Allard Scott W., Danziger Sheldon (2000), Welfare Magnets: Myth or Reality? *Journal of Politics*, 62 : 2, p. 353.

posent moins de prestations sociales²⁰. Ils notent cependant que les politiciens, aux États-Unis, continuent de faire comme si ce phénomène existait, malgré les doutes émis, et que 15 États ont récemment modifié leur législation concernant les immigrants pour cette raison²¹.

Hanson et Hartman affirment eux aussi que l'hypothèse des « aimants sociaux » est contredite par les données concernant le comportement des personnes pauvres²². Ils en concluent que les efforts du législateur pour restreindre l'accès à l'aide sociale sont superflus et inutilement nuisibles à la population qui dépend de l'aide sociale pour survivre.

Schram, Nitz et Krueger relèvent quant à eux que le discours sur les bénéficiaires de l'aide sociale aux États-Unis repose le plus souvent sur des métaphores dévalorisantes, comme « *welfare queen* »²³, « *drug-addicted mother* » ou « *welfare migrant* ». Ce sont des moyens puissants de renforcement des stéréotypes négatifs qui concernent les bénéficiaires de l'aide sociale²⁴. Le « tourisme social » est, selon ces auteurs, une légende ou un mythe populaire, souvent basé sur des anecdotes²⁵, qui a joué un rôle significatif dans les politiques de réduction de l'aide sociale, une thèse comme on l'a vu défendue par différents auteurs, dont Brueckner, qui montre que les États se positionnent dans un jeu stratégique comme si le risque de « tourisme social » était bien réel, réduisent les prestations sociales et introduisent des critères de résidence préalable. Selon cet auteur, sur la base du mythe du « tourisme social », une « compétition vers le bas » (« *race to the bottom* ») aurait lieu entre États : pour éviter de devenir un pôle d'attraction, chaque État fixerait en effet le niveau de ses prestations sociales en dessous des autres.

20 *Ibidem*, p. 363.

21 *Ibidem*.

22 Hanson Russell, Hartman John (1994), Do Welfare Magnets Attract? *Institute for Research on Poverty*, p. 26.

23 Traditionnellement, le « *welfare* » aux États-Unis est destiné aux mères.

24 Schram Sanford, Nitz Lawrence, Krueger Gary (1998), Without Cause or Effect: Reconsidering Welfare Migration as a Policy Problem. *American Journal of Political Science*, 42: 1, p. 211.

25 Le rapport déjà cité de l'OCDE de 1999 en est un exemple: « On raconte qu'en Suisse... »

« TOURISME SOCIAL » ET MIGRATIONS INTERNATIONALES

La problématique du « tourisme social » s'étend aussi aux migrations internationales, les migrants étant parfois soupçonnés de choisir leur pays de destination en fonction du degré de développement de la sécurité sociale d'un État²⁶.

Par exemple, une étude publiée en 2002 en Nouvelle-Zélande postule un fort degré de probabilité que, poussés par les différences en matière d'aide sociale ou de niveau de vie, au moins quelques bénéficiaires d'aide sociale cherchent à améliorer leur situation en déménageant²⁷.

28 Cette inquiétude émerge aujourd'hui dans le cadre de l'Union européenne, car on craint qu'en l'absence d'harmonisation sociale certaines personnes choisissent leur destination sur la base de la générosité du système de sécurité sociale. Ferrera, par exemple, fait remarquer que la création du « Marché commun en 1958 commença d'affaiblir les frontières externes des États providence nationaux. Non seulement les quatre libertés majoraient les interactions socio-économiques transfrontalières, mais émergeait progressivement un régime supranational coordonnant les systèmes de sécurité sociale.»²⁸ Selon cet auteur, le développement de l'Union européenne a peu à peu remis en question « 1) Le *contrôle national sur les bénéficiaires*. Conformément à la liberté de circulation, les États membres ne peuvent plus limiter l'accès à l'État providence à leurs seuls citoyens. Les travailleurs des autres pays de l'Union européenne doivent aussi y être automatiquement admis. [...] 2) Le *contrôle spatial sur la consommation*. D'une part, les prestations versées par chaque État membre (par exemple une retraite ou une allocation familiale) sont devenues transférables d'un bout à l'autre du marché unique. D'autre part, les assurés d'un système national donné peuvent de mieux en mieux comparer les systèmes de l'Union européenne et consommer les services de

26 Un exemple, déjà ancien, de ce type de problématique, se trouve dans Jones Hendrickson S. B. (1978), A Note on Nonwhite Migration: Welfare Levels and the Political Process: A Comment. *Public Choice*, 33, 4, pp. 131-134.

27 Morrison Philip S., Waldegrave Charles (2002), Welfare Reform and the Intra-Regional Migration of Beneficiaries in New Zealand. *Geoforum*, 33, 1, p. 90.

28 Ferrera Maurizio (2002), Intégration européenne et citoyenneté nationale et sociale. Une analyse dans la perspective de Stein Rokkan. *Revue française de Sociologie*, 43-2, p. 290.

l'un d'eux (par exemple dans le domaine de la santé) [...] 3) *L'exclusivité* de la couverture sur leur propre territoire, ainsi que le *contrôle sur l'accès au statut de prestataire d'avantages*. D'une part, les États sont de plus en plus obligés d'accepter que les régimes d'autres pays s'infiltrent dans leur territoire [...]. D'autre part, conformément à la liberté de service actif, ils doivent permettre aux prestataires étrangers d'accéder à leur système de protection sociale [...]. 4) *Le contrôle sur les décisions administratives concernant les situations*. Les États membres doivent en fait accepter que le statut du bénéficiaire [...] soit déterminé par les organismes bureaucratiques d'autres États membres.»²⁹ Il y voit des brèches dans la souveraineté sociale des États.

De Giorgi et Pellizzari, quant à eux, postulent que l'élargissement de l'Union européenne va entraîner de fortes migrations depuis les pays d'Europe de l'Est. Selon ces auteurs, comme les personnes ayant migré utilisent plus que les autres le système de sécurité sociale, on peut s'attendre à ce qu'elles choisissent leur pays de destination en fonction de la générosité du système d'aide sociale du pays concerné³⁰. Sinn craint lui aussi que, dans le cadre de l'Union européenne, le développement de l'État social ne crée une forte incitation à quitter le marché du travail et provoque des migrations. Cet auteur affirme (mais sans données à l'appui) que le principe de l'aide sociale au lieu d'origine en vigueur jusqu'en 1974 en Suisse a montré son efficacité à réfréner ce genre de mouvement³¹. En Allemagne, Bauer relève cependant que, sur la base des recherches empiriques menées, aucune preuve de l'effet d'attraction de l'aide sociale (« *Magneteffekte* ») ne peut être avancée³². Enfin, Liebig et Sousa-Poza, qui enquêtent sur les migrations de personnes hautement qualifiées, concluent leur article en affirmant que les explications qui se basent uniquement sur des différentiels de revenus ne permettent pas de décrire de manière adéquate les comportements migratoires: relevant

29 Ferrera Maurizio (2002), *op. cit.*, pp. 292-293.

30 De Giorgi Giacomo, Pellizzari Michele (2003), Welfare Magnets in Europe and the Costs of a Harmonised Social Assistance. *European Network for Training in Economic research*, p. 2 (idea.uab.es/jamboree2004/degiorgi.pdf)

31 Sinn Hans-Werner (2002), EU Enlargement and the Future of the Welfare State. *Scottish Journal of Political Economy*, 49: 1, p. 112.

32 Bauer Thomas K. (2002), Migration, Sozialstaat und Zuwanderungspolitik. *Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung*, 71: 2, p. 265,

que la migration est un phénomène complexe à appréhender, les auteurs insistent sur l'importance d'autres facteurs, comme les compétences linguistiques, la nationalité des parents, les expériences préalables de migration, etc.³³

En l'absence de base empirique convaincante, la thèse la plus intéressante est celle de Ferrera qui, avec sa démonstration de la perte de souveraineté sociale des États de l'Union européenne, permet de donner une explication à la crainte du développement d'un tel phénomène. Cette crainte, nous le montrerons par la suite, a aussi récemment touché la Suisse depuis la signature des Accords bilatéraux.

Ce tour d'horizon ainsi terminé, nous pouvons nous pencher sur la situation helvétique, ce que nous allons faire en étudiant, pour commencer, les prestations des cantons et des communes.

33 Liebig Thomas, Sousa-Poza Alfonso (2003), *How does Income Inequality influence International Migration? Communication au congrès 2003 de la Société suisse d'économie et de statistique (Economic Governance: Die Rolle des Marktes und des Staates)*. (www.sgvs.ch)

PREMIÈRE PARTIE :
LES PRESTATIONS
DES CANTONS
ET DES COMMUNES

CHAPITRE 1

13 DISPOSITIFS SOUS LA LOUPE

« En matière d'assistance, on a comparé Lausanne à une pompe aspirante : j'ai souvent dit que les pavés de notre ville étaient recouverts de glu et que, lorsqu'on les avait touchés, on avait bien de la peine à s'en détacher. [...]. [À] l'ouverture de notre asile de nuit, le 22 novembre 1910, [...] on nous avait prédit qu'en fournissant gratuitement aux passants sans ressources, une douche tiède à leur arrivée, une bonne soupe avec pain, un lit tendre et propre, le chocolat le matin et le repas de midi, nous attirerions à Lausanne une foule de quémandeurs. »³⁴

33

Par définition, pour qu'un « tourisme social » puisse exister, il faut qu'il y ait des inégalités de prestations entre les régions. Nous allons, dans la première partie de ce livre, comparer les dispositifs pour clarifier ces différences.

Nous poursuivons, avec cette comparaison, deux objectifs complémentaires.

³⁴ Bureau central d'assistance de Lausanne (1935), *Un quart de siècle d'activité 1910-1934*. Lausanne, pp. 6-7 (M. Beauvert, directeur).

D'une part, nous désirons savoir si les prestations sociales des cantons et des communes sont différentes, et, dans l'affirmative, si les inégalités sont notables ou minimales. En d'autres termes, certaines communes ou certains cantons sont-ils systématiquement plus généreux que d'autres ?

D'autre part, nous voulons identifier les modalités d'accès aux informations sur les prestations sociales, de manière à savoir si le public ou les bénéficiaires potentiels sont à même d'en disposer pour effectuer une comparaison.

De manière à répondre à ces questions, nous avons procédé en trois étapes. D'abord, dans le premier chapitre, nous avons inventorié et comparé 13 dispositifs d'aide individuelle sous condition de ressources dans les cantons latins, en nous posant la question de l'accessibilité de ces informations. Ensuite, nous avons fait de même avec les dispositifs de 3 communes par canton (soit 21 communes en tout). Dans le deuxième chapitre, conformément à la méthodologie utilisée dans plusieurs études internationales³⁵ ou nationales³⁶, nous avons créé des situations types de manière à pouvoir, concrètement, comparer les prestations touchées dans les différents cantons.

34

QUELS DISPOSITIFS RETENIR, ET SELON QUELS CRITÈRES ?

Dans la multitude des prestations sociales, nous devons opérer des choix. Fallait-il s'intéresser, dans cette étude consacrée aux « mouvements migratoires dans l'aide sociale », uniquement à l'assistance ou de surcroît aux prestations d'assurance ? Devions-nous analyser exclusivement les transferts directs aux personnes (aide financière individuelle) ou également les transferts indirects (subventionnement d'institutions, politiques sociales générales) dont bénéficie l'ensemble des habitant·e·s ?

35 Voir par exemple: Behrendt Christina (2002), *At the Margins of the Welfare State*. Aldershot: Ashgate, pp. 128 ss.; Eardley T. et al. (1996), *Social Assistance in OECD Countries*, vol. 1 et 2. London: HMSO.

36 Wyss Kurt, Knapfer Caroline (2003), *Existenzsicherung im Föderalismus der Schweiz, Schlussbericht*. Berne: SKOS. Traduit en français sous le titre: *Couverture du minimum vital dans le fédéralisme en Suisse. Rapport final*.

Ces choix ont été d'autant plus délicats à faire que les réalités cantonales se différencient : ce qui relève de transferts sociaux indirects dans un canton (par exemple, la gratuité de certains enseignements postobligatoires) fait l'objet d'une prestation sous condition de ressources ailleurs (par exemple, une bourse d'étude).

Cette recherche étant ciblée sur l'aide sociale, nous avons décidé de nous centrer sur l'inventaire des dispositifs d'aide sous condition de ressources, soit sur les aides financières versées directement à des personnes en fonction de leurs revenus et de leur fortune³⁷. Nous nous sommes limités, conformément à la méthode choisie par l'Office fédéral de la statistique (OFS), aux prestations financières et n'avons tenu compte ni de l'aide directe en nature, ni de l'aide personnelle (non matérielle), même si, comme le relève l'OFS, la délimitation n'est pas toujours évidente à établir³⁸.

Ces prestations pourraient, par hypothèse, entrer dans les motifs de déménagement; elles sont par ailleurs clairement identifiables.

Nous avons décidé d'exclure de notre inventaire les prestations sociales suivantes :

– Les *prestations des assurances sociales* allouées dans tous les cantons à l'ensemble de la population concernée sans condition de ressources (par exemple, les rentes vieillesse ou invalidité, les prestations de l'assurance chômage fédérale³⁹). Ces prestations existent de façon identique sur l'ensemble du territoire national et elles ne peuvent constituer un motif de déménagement.

– Les prestations destinées *aux demandeurs et demandeuses d'asile*. Ces personnes sont attribuées à un canton et il leur est impossible de le quitter. Les prestations sont en outre fixées par la Confédération (même si des applications cantonales différentes peuvent être observées). La question de mouvements migratoires en matière d'aide sociale ne se pose donc pas pour cette catégorie de personnes.

37 Ce principe explique l'exclusion de l'assurance maternité à Genève, qui n'est pas sous condition de ressources.

38 OFS (1999), Prestations d'aide individuelle, *Info: social*.

39 Dans la plupart des cas, les prestations de la LACI sont fournies sans condition de ressources. Nous n'avons pas retenu dans le cadre de cette étude les prestations LACI sous condition de ressources qui concernent les personnes contraintes d'exercer une activité salariée ou de l'étendre (art. 14 LACI) (cette disposition concerne essentiellement des mères désireuses de reprendre un emploi).

– Nous excluons également de l’inventaire les prestations relevant de *transferts sociaux indirects*, qu’ils découlent de politiques générales (transports publics, structures d’accueil pour la petite enfance ou pour les écoliers-ères, dispositifs d’enseignement, etc.) ou ciblées (construction de logements sociaux, etc.). Ce choix est essentiellement lié à des questions de faisabilité. Il ne nous est en effet pas possible, avec les moyens à notre disposition, d’analyser les transferts sociaux indirects des 7 cantons et des 21 communes concernées.

– Pour les mêmes raisons, nous excluons les *prestations dont la facturation tient compte du revenu* (par exemple : aides à domicile [Spitex], parfois tarifs des cantines scolaires ou des crèches⁴⁰). Les modalités ou limites de revenu sont en effet différentes pour chacune des prestations à l’intérieur d’un même canton ou d’une même commune, et le cadre limité de notre étude ne nous permet pas d’analyser ces nombreuses différences.

36 – Enfin, nous ne présentons pas dans cet inventaire les *taux d’imposition fiscale*. Définis par la Confédération, les cantons et les communes (ainsi que, dans certaines régions, par les autorités ecclésiastiques), les taux et leurs modes de calcul varient et répondent à de multiples logiques⁴¹. Cette complexité dépasse le cadre de notre étude⁴².

Tant les transferts indirects que les taux d’imposition fiscale (ou les représentations qu’en ont les personnes) peuvent cependant rendre une région attrayante et, par hypothèse, constituer un motif de déménagement. Nous traiterons ces aspects dans deux parties de cette étude : dans le second chapitre, consacré aux situations types, et dans le quatrième chapitre, qui se penche sur l’attrait des régions considérées.

En définitive, nous retenons 13 dispositifs d’aide individuelle sous condition de ressources.

40 Comme l’a montré l’étude de la CSIAS, ces tarifs diffèrent fortement d’une région à l’autre. Wyss Kurt, Knupfer Caroline (2003), *op. cit.*

41 L’Administration fédérale des contributions (www.estv.admin.ch/data/f/index.htm) fournit des informations très utiles pour comparer les impôts d’une région à l’autre, mais elle ne donne pas de clé d’analyse des différences entre les déclarations d’impôt et des conséquences qu’elles peuvent avoir sur la détermination des revenus imposables.

42 Une étude est en cours en 2004 sur les migrations fiscales en Suisse (Thomas Liebig, Research Institute for Labour Economics and Labour Law).

1. DISPOSITIFS	CANTONS CONCERNÉS
1. L'aide sociale	Tous
2. Les avances sur pension alimentaire	Tous
3. Les mesures cantonales pour chômeurs en fin de droit ou sans droit aux prestations de la loi fédérale sur l'assurance chômage et insolvabilité (LACI)	Tous
4. L'aide aux victimes d'infractions (LAVI)	Tous
5. L'assistance judiciaire	Tous
6. Les prestations complémentaires (PC) à l'assurance vieillesse et survivants ou à l'assurance invalidité (AVS et AI)	Tous
7. Les prestations de naissance et de maternité sous condition de ressources	FR, NE, TI, VS, VD
8. Les allocations pour enfants (de famille) sous condition de ressources	FR, GE, TI, VS, VD
9. Les allocations de formation sous condition de ressources (bourses d'études et d'apprentissage)	Tous
10. L'allocation individuelle de logement	GE, VD
11. Le subside pour le paiement de la cotisation à l'assurance maladie (LAMal)	Tous
12. Le subside de réduction ou de remise des cotisations à l'assurance vieillesse et survivants, à l'assurance invalidité et à l'assurance perte de gain (AVS/AI/APG)	Tous
13. L'aide aux frais de soins et de maintien à domicile	TI, VS ⁴³

LA RÉCOLTE D'INFORMATIONS

Pour décrire ces 13 dispositifs d'aide, nous avons collecté des informations sur l'internet en consultant les sites pertinents en matière de législations sociales⁴⁴. Nous avons en outre travaillé à partir de différents

⁴³ D'autres cantons (Vaud, par exemple) connaissent des tarifs dégressifs, que nous ne prenons pas en compte dans notre inventaire.

⁴⁴ Le Guide social romand (www.guidesocial.ch) a facilité nos recherches. Cependant, pour compléter notre information, il a fallu faire appel à d'autres sites, par exemple ceux de la législation vaudoise (www.rsv.vd.ch) ou neuchâtoise (www.ne.ch). Genève publie un recueil systématique sur CD-ROM, mis à jour deux fois par année. La législation cantonale jurassienne est disponible sur l'internet depuis 2003 (<http://rsju.jura.ch>). De même, dans les cantons du Tessin (www.ti.ch/CAN/temi/rl) et de Fribourg (www.fr.ch/ofl/rsf), des sites sont disponibles depuis 2003. Les données sur les dispositifs d'aide individuelle du canton du Valais ont été récoltées en grande partie sur le site internet de l'État du Valais (www.vs.ch), sous sa rubrique consacrée aux législations cantonales; des informations ont également été récoltées sur le site internet de la Caisse de compensation valaisanne (www.av.svs.ch) (prestations complémentaires, subventions LAMal et allocations familiales).

documents⁴⁵. Nous avons enfin bénéficié de l'appui de très nombreux spécialistes dans les cantons concernés, que nous avons contactés par téléphone, par courriel ou par courrier⁴⁶.

LES DIFFICULTÉS RENCONTRÉES DANS LA RÉCOLTE D'INFORMATIONS

D'abord, une des principales difficultés que nous avons rencontrées a été de comprendre les méthodes de construction des revenus déterminants qui permettent de bénéficier des aides individuelles. Il n'a guère été plus simple d'obtenir des renseignements sur les montants alloués aux bénéficiaires. Presque toujours, de multiples téléphones dans les services concernés ont été nécessaires. Ce n'est que par ce biais que nous avons pu avoir accès à diverses directives et circulaires.

Ensuite, il n'a pas toujours été aisé, ni même possible, d'identifier et de joindre au bon moment la personne compétente au sein de l'administration concernée, afin d'obtenir une information exhaustive et fiable.

38 Nous avons constaté que les informations recueillies étaient parfois contradictoires et qu'il n'était pas simple de traiter les renseignements reçus, parce qu'un travail de comparaison se heurte forcément à la logique particulière de chaque législation cantonale.

Enfin, l'analyse a été rendue plus complexe encore par le fait que la situation change radicalement d'un endroit à l'autre suivant que l'on a affaire à une personne vivant seule, à un couple sans enfant, à une famille, etc.⁴⁷

45 *Statistiques financières de l'aide sociale du GRAS 1999, Rapport à l'intention de la CRASS*. Haute-Nendaz: Bureau Consoc; *Inventaire des prestations sociales individuelles liées au besoin, cantons de Neuchâtel, Genève, Fribourg, Jura, Tessin, Vaud, Valais* (1997). Berne: OFS. Aide sociale – un pilier de la sécurité sociale? Un aperçu des prestations sociales liées au besoin allouées en Suisse (1999). *Info: social* N° 1. Pour compléter nos informations, nous avons repris les résultats de l'étude menée par le bureau Consoc sur mandat de la CRASS en 1997: *Système d'information intercantonal en matière d'aide sociale, cantons de la CRASS 1995*.

46 Malgré leur indispensable aide et les très nombreuses vérifications effectuées, il est probable que quelques inexactitudes ou approximations subsistent, tant la complexité de l'information pose problème.

47 Ces différences sont aussi montrées dans l'étude de la CSIAS: Wyss Kurt, Knupfer Caroline (2003), *op. cit.*

Il faut encore insister sur un point très important : les modalités pour déterminer le revenu ouvrant un droit sont extrêmement variées d'un canton et d'un régime à l'autre, ce qui rend très délicate toute comparaison. Dans certains cantons, on se base sur le revenu (mensuel ou annuel), dans d'autres sur la taxation fiscale ; pour calculer le droit aux prestations des familles, on applique des échelles d'équivalence différentes entre chaque canton ou régime, etc. En outre, les modalités de prise en compte de la fortune divergent...

Ces importantes différences complexifient (et relativisent) encore, et de manière très importante, la comparaison des prestations. La comparaison est toutefois indispensable : comme on l'a vu dans l'introduction, il faut en effet qu'on puisse observer des différences notables entre cantons pour qu'un « tourisme social » puisse être vraisemblable.

Ces difficultés montrent que l'accès à l'information dans ces domaines n'est pas à la portée de chacun⁴⁸, et encore moins l'utilisation des données recueillies.

ANALYSE ET COMPARAISON DES DISPOSITIFS

L'année de référence est, en principe, 2002, sauf dans certains cas, parce que nous n'avons pas réussi à obtenir des informations plus récentes, malgré de multiples tentatives ou parce que les données ont été récoltées début 2003.

L'analyse des 13 dispositifs porte uniquement sur les éléments contenus dans des textes écrits (lois, et parfois règlements, « *law in books* ») et non sur les pratiques des services, qui peuvent varier en fonction de la marge d'interprétation qui leur est laissée (« *law in practice* »). Cela signifie que les éléments que nous mettons en évidence portent sur différents aspects de chacun des dispositifs et leur architecture, et non sur la manière dont ils sont mis en pratique.

⁴⁸ Sans compter que le vocabulaire de la législation est souvent hermétique pour une personne qui n'a pas de formation juridique.

1. L'AIDE SOCIALE

L'aide sociale, en Suisse, est organisée de manière fort complexe⁴⁹. Elle est basée sur le principe du besoin : quelle que soit la cause du manque ou de l'absence de revenu, la personne touche une prestation définie par un barème.

L'aide sociale est le dernier « filet » de la sécurité sociale en Suisse. Elle est accordée à toute personne dans le besoin, ne pouvant se procurer par ses propres moyens ce qui est nécessaire à son existence. L'article 12 de la Constitution fédérale, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2000, donne à quiconque est dans « une situation de détresse » et « incapable de subvenir à son entretien » le « droit d'être aidé et assisté et de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine ».

40 En fournissant la preuve du besoin, toute personne séjournant en Suisse peut faire appel à l'aide sociale en vue d'obtenir des moyens d'existence minimaux. Le montant de l'aide et les modalités à remplir pour son maintien varient selon les lois applicables : fédérales pour les Suisses de l'étranger, les demandeurs d'asile, les réfugiés⁵⁰ et les apatrides ; cantonales ou communales dans les autres cas.

L'aide sociale est différente selon les endroits⁵¹, et ces variations ont, depuis très longtemps, nourri la crainte d'un tourisme social. Ces différences étaient très marquées jusqu'à un passé récent, et l'on pouvait jusqu'au début des années 70 interdire à une personne de nationalité suisse de s'établir dans une commune pour motif d'indigence. Depuis 1974, la Constitution fédérale octroie le droit à toute citoyenne et à tout citoyen suisse de s'établir dans un lieu quelconque du pays ; l'assistance des personnes dans le besoin incombe désormais au canton sur le territoire

49 Pour plus de détails, voir Keller Véréna, Tabin Jean-Pierre (2002), *La Charge héroïque. Missions, organisations et modes d'évaluation de la charge de travail dans l'aide sociale en Suisse romande*. Lausanne : Cahiers de l'éesp.

50 La Confédération rembourse (selon un forfait journalier) les frais engendrés par les réfugiés, dès la reconnaissance de leur statut de réfugié jusqu'au jour où ils reçoivent une autorisation d'établissement ou obtiennent le droit d'en obtenir une.

51 Les lois cantonales sur l'aide sociale règlent l'organisation et le financement de l'aide sociale de même que la répartition des compétences, notamment entre canton et communes.

duquel elles se trouvent, et les frais sont à charge du canton de domicile. Un devoir d'assistance du canton d'origine n'existe plus que dans une mesure limitée⁵², en particulier lorsqu'il s'agit d'intervenir au cours des deux premières années de domicile (art. 16 de la Loi fédérale sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin [LAS⁵³]). Dans ces cas, le canton de domicile refacture les prestations versées au canton d'origine. En 1998, environ 3000 dossiers de refacturation entre cantons du Groupement des services de l'action sociale des cantons romands, de Berne et du Tessin (GRAS) étaient ouverts. Il est très difficile d'être plus précis⁵⁴.

Selon la LAS, il incombe au canton de domicile d'assister les citoyens suisses (art. 12), ainsi que les étrangers domiciliés en Suisse et ceux qui y séjournent (art. 20). Cette loi précise également que les prescriptions et principes en vigueur au lieu d'assistance déterminent si une personne est dans le besoin.

Tous les cantons latins ont élaboré une ou des lois cantonales d'aide sociale. Un organisme, la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) édicte des normes de calcul de l'aide sociale à l'intention

52 L'article 115 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 a la teneur suivante: « Assistance des personnes dans le besoin. Les personnes dans le besoin sont assistées par leur canton de domicile. La Confédération règle les exceptions et les compétences. »

53 Loi fédérale sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (LAS) du 24 juin 1977: « Si la personne assistée a son domicile ininterrompu depuis moins de deux ans dans un autre canton que son canton d'origine, celui-ci rembourse au canton de domicile les frais d'assistance qu'il a assumés lui-même ou dont il a versé la contre-valeur à un canton de séjour en vertu de l'article 14. » L'article 14 traite des prestations d'assistance d'urgence accordées par un canton de séjour, l'article 17 précise que lorsque l'assisté a plusieurs origines c'est la dernière acquise qui doit rembourser au canton de domicile, et l'article 15 concerne le cas particulier de la personne suisse qui n'a pas de domicile d'assistance en Suisse et qui encourt des frais d'assistance: « Lorsque la personne assistée n'a pas de domicile en Suisse, le canton d'origine rembourse au canton de séjour les prestations d'assistance que celui-ci a accordées. »

54 Nous avons, avec l'aide de l'Unité développement de la politique sociale du Département vaudois de la santé et de l'action sociale (DSAS), tenté d'en savoir plus. Nous avons constaté que les refacturations peuvent concerner des prestations qui ont été versées aux bénéficiaires dans des exercices précédents. Identifier précisément quel montant des refacturations 2002 correspond à des prestations versées en 2002 demanderait de replonger, cas par cas, dans les dossiers informatisés des bénéficiaires, ce qui n'est évidemment pas possible.

des autorités sociales des cantons, des communes, de la Confédération et des organisations de l'aide sociale privée. Le fédéralisme helvétique autorise les cantons à suivre ou non ces recommandations, régulièrement mises à jour et complétées⁵⁵. L'application ou non des normes dans les cantons (17 cantons adoptent les normes CSIAS en 2002) s'explique de différentes manières : parfois, par le refus de l'autorité cantonale de suivre ces normes, parfois aussi par le mode d'organisation de l'aide sociale (cantonalisée, régionalisée, communale) et par l'autonomie communale ainsi que le type de péréquation financière entre canton et communes dans un canton donné. Certains cantons recommandent aux communes l'application des normes CSIAS, mais n'ont aucun moyen de les contraindre.

42

Une politique dite d'« insertion » est depuis plusieurs années introduite dans l'aide sociale. Influencée par les dispositifs de revenu minimum (Revenu minimum cantonal d'aide sociale pour chômeurs et chômeuses en fin de droit [RMCAS] genevois ou Revenu minimum de réinsertion [RMR] vaudois par exemple), cette orientation vers des mesures formelles d'insertion figure de plus en plus souvent dans les législations.

La CSIAS considère que, parmi les prestations sociales accordées en fonction de besoins, l'aide sociale est la plus uniforme ; ce sont les autres prestations individuelles sous condition de ressources qui divergent fortement, ce qui a conduit la CSIAS à proposer la mise en œuvre d'une loi fédérale sur la couverture du minimum vital⁵⁶. Relevons toutefois que les législations cantonales laissent au profit de l'autorité d'application (cantonale, intercommunale ou communale) une certaine liberté d'appréciation ou une certaine latitude de jugement, via les directives, circulaires, instructions (ordonnances administratives) qui interprètent des concepts juridiques indéterminés. En outre, les assistantes sociales et les assistants sociaux ont une certaine liberté d'appréciation.

L'aide sociale étant subsidiaire aux autres allocations d'aide, le montant des dépenses sociales et le nombre des bénéficiaires de l'aide sociale

55 Bien que les normes CSIAS ne soient que des recommandations, elles servent de référence pour la jurisprudence.

56 Wyss Kurt, Knupfer Caroline (2003), *op. cit.*, p. 210.

dépendent de l'éventail de prestations propres à chaque canton, en amont de l'aide sociale.

Les normes CSIAS en matière d'aide sociale se composent du forfait d'entretien, du loyer, des frais médicaux non couverts par l'assurance de base, des prestations circonstancielles, des frais d'hébergement ou de placement, des mesures d'insertion et de l'aide personnelle (accompagnement social). Voyons donc les modalités d'application de l'aide sociale dans les cantons latins.

Pour des raisons de lisibilité, nous n'allons pas présenter ici les éléments constitutifs du revenu déterminant le droit à l'aide sociale. Nous savons cependant, à la lecture des différentes législations, que les cantons divergent dans la prise en compte de ces éléments.

Par exemple, les montants des pensions alimentaires, des bourses d'étude, des rentes, les salaires d'apprentis sont considérés comme faisant ou non partie des ressources du ménage. Ainsi, le canton de Vaud prend en compte les bourses, mais pas celui de Neuchâtel. Les ressources des enfants sont prises en considération à Genève à 50 % pour une indemnité d'apprenti et à 100 % pour un autre salaire; dans le canton de Vaud, les ressources des enfants sont prises en considération, après déduction d'un montant forfaitaire de 500 fr.

43

La fortune admise est partout celle des normes CSIAS, soit 4000 fr. pour une personne seule, sauf dans le canton de Genève qui élève cette limite à 6000 fr.

Ajoutons encore que l'aide sociale peut être demandée sans condition de durée de résidence: il est nécessaire cependant d'avoir déposé ses papiers dans la commune, sauf, bien entendu, en cas d'aide d'urgence.

FORFAIT D'ENTRETIEN

Les normes CSIAS distinguent le forfait 1 et le forfait 2. Le forfait 1 sert à couvrir les dépenses de la vie courante. Il comprend les postes suivants: nourriture, boissons et tabac; vêtements et chaussures; consommation d'énergie (sans les charges locatives); nettoyage et entretien de l'appartement et des habits; achats de menus articles courants; frais de santé, sans franchise (par exemple, médicaments achetés sans ordonnance); frais de transports; communication à distance (téléphone, frais

postaux); loisirs et formation (par exemple, concession radio/TV, sports, journaux, etc.); soins corporels (par exemple, coiffeur); équipement personnel (par exemple, fournitures de bureau); boissons prises à l'extérieur; autres⁵⁷). Le forfait 2 permet de tenir compte des disparités régionales. Il est ajouté au forfait 1.

Des dépenses courantes sont parfois incluses dans le forfait d'entretien et parfois dans les prestations circonstanciées (voir plus bas). Notre étude a montré que les différences entre cantons (forfaits 1 et 2 cumulés) pour une personne seule sont minimes et s'élèvent au maximum à 100 fr. par mois.

2. NORMES CSIAS (2003)

Loyer et assurance maladie non compris	Forfait 1	Complément par personne (dès 3 ^e pers. de + de 16 ans)	Forfait 2
1 personne	1030 fr.		46 fr. à 160 fr.
2 personnes	1576 fr. (153 %)		71 fr. à 244 fr.
3 personnes	1916 fr. (186 %)	206 fr.	86 fr. à 297 fr.
4 personnes	2205 fr. (214 %)	412 fr.	100 fr. à 342 fr.

Dans tous les cantons, le loyer, charges locatives comprises, est assumé en plus du forfait d'entretien. Mais il n'existe pas de ligne commune dans la façon de déterminer le niveau de loyer admissible, puisque, à notre connaissance, seuls les cantons de Genève et Vaud fixent des montants maximaux. Dans le canton de Vaud, il est précisé qu'une majoration de 15 % du montant maximum est possible en région urbaine ou dans une région où sévit une pénurie de logements. Dans ce contexte, c'est le ou la professionnel-le (ou les instances sociales) qui opère une pesée d'intérêts, avec une marge de liberté plus ou moins grande.

ASSURANCES EN RESPONSABILITÉ CIVILE (RC)

Dans tous les cantons, les assurances RC sont supportées, mais chaque canton fixe ses règles. Dans les cantons du Jura, du Valais et de Neuchâtel,

⁵⁷ Normes CSIAS, chiffre B.2. En Suisse romande, une fois par année, un séminaire est organisé avec des spécialistes pour débattre ce genre de questions et tenter de s'accorder sur des pratiques communes.

elles sont comprises dans le forfait d'entretien. Dans les cantons de Vaud, de Genève, de Fribourg et du Tessin, elles sont prises en compte en plus du forfait. Mais, en ce cas, les modalités varient: le canton de Vaud fixe un montant maximum de 140 fr., ceux de Genève et du Tessin remboursent la prime due, alors que celui de Fribourg laisse à ses commissions sociales la liberté d'arbitrer la question du montant du remboursement.

FRAIS DE SANTÉ

Les primes d'assurance maladie (assurance obligatoire) des bénéficiaires de l'aide sociale sont prises en charge par l'entremise des subsides de réduction de primes dans les cantons latins (voir plus loin). L'aide sociale intervient parfois, pour les montants de primes non couverts par les subsides, pour les franchises annuelles ou la participation aux coûts.

Dans tous les cantons, les frais de santé sont remboursés en dehors du forfait d'entretien par le biais de prestations circonstanciellelles ou d'une aide particulière.

45

SOINS DENTAIRES

Des soins dentaires minimaux sont remboursés par l'aide sociale. Il est d'usage qu'un devis soit établi. À partir d'un certain montant, ce devis est soumis à un médecin-dentiste conseil, mais ce montant varie: la législation tessinoise est la plus large, puisqu'un devis n'est requis que pour les factures dépassant les 2500 fr.⁵⁸

PRESTATIONS CIRCONSTANCIELLES

Les prestations circonstanciellelles sont versées en fonction de la situation particulière des bénéficiaires. Si tous les cantons admettent la prise en charge de tels coûts, c'est dans l'étendue des frais pris en compte et dans

58 Sur la question des frais dentaires dans l'aide sociale, voir aussi: Knobel Brigitte, Rodari Sophie, Tabin Jean-Pierre (2002), *Paiement des frais dentaires des personnes nécessiteuses en Suisse romande. Une enquête exploratoire*. Lausanne: éesp, étude que l'on peut télécharger sur www.eesp.ch

les montants accordés que se niche la diversité. Différentes dépenses sont prévues: elles figurent parfois sur une liste, parfois non. Le paiement n'est jamais automatique, il fait l'objet d'une demande et d'une négociation. Comme nous l'avons indiqué plus haut, certains cantons prennent en charge sous « prestations circonstanciées » ce que d'autres incluent dans le forfait d'entretien.

En guise d'illustration, voici quelques exemples :

– Dans le canton de Genève, la prise en charge des frais de transports publics fait partie des prestations circonstanciées, alors que, dans le canton de Vaud, ils sont compris dans le forfait d'entretien, et une demande supplémentaire fait l'objet d'une négociation. Dans ce canton, selon les directives d'application internes, seuls des transports effectués pour des motifs professionnels sont remboursés, sur présentation des tickets.

– Dans le canton de Vaud toujours, l'habillement est compris dans le forfait d'entretien et une demande exceptionnelle est nécessaire pour bénéficier d'habits supplémentaires, alors qu'à Genève il fait partie des prestations circonstanciées.

46 – Les cantons de Vaud, du Tessin, de Neuchâtel et de Fribourg remboursent les frais de lunettes médicales, alors qu'ailleurs ils ne sont pas mentionnés. Ils sont parfois, comme à Genève, tout de même payés.

– Seul le canton de Genève accorde une allocation mensuelle de télécommunications, alors que, dans les autres cantons, ces frais sont inclus dans le forfait d'entretien.

– Les frais de garde d'enfants sont remboursés de manière très variable. Seuls les cantons de Vaud, Neuchâtel, du Tessin et de Genève couvrent les frais du droit de visite réglés par convention ou jugement.

– Les frais scolaires (aides aux devoirs, matériel pour les cours ou les sports obligatoires, frais liés à des manifestations exceptionnelles) sont à négocier en fonction de chaque situation. Seuls les cantons de Neuchâtel, du Tessin et de Fribourg assument des frais de camp.

– Les dépenses de mobilier et de déménagement sont des prestations spécifiques assumées dans les cantons de Vaud, Neuchâtel et Fribourg.

– Dans le canton du Tessin, le paiement des cotisations AVS/AI des personnes à l'aide sociale est une prestation circonstanciée.

– Dans le canton de Neuchâtel, il est possible de prendre en compte les impôts dans les prestations circonstanciées en cas de non-remise ou de remise partielle par l'autorité fiscale.

Une comparaison des forfaits entre cantons doit tenir compte des prestations circonstanciées. Les inégalités de traitement entre bénéficiaires que nous avons relevées tiennent pour l'essentiel aux différences d'appellation des prestations. En effet, selon que l'on ajoute ou non au minimum alimentaire (forfaits 1 et 2) les frais de transport, de garde, de scolarité, etc., l'on modifie le montant de l'aide sociale.

REMBOURSEMENT

Une différence significative dans le statut accordé à l'aide sociale, et dans la manière de la considérer, se trouve dans le fait que les prestations d'aide sociale doivent être remboursées dans certains cantons. La loi fédérale sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin laisse les cantons définir les modalités de remboursement (art. 26). Elles sont différentes s'il s'agit de prestations reçues dans le cadre de programmes d'insertion ou de l'aide sociale traditionnelle.

Seuls deux cantons romands, Neuchâtel et le Jura, ont opté pour l'abandon du remboursement dans leur loi, sauf situation exceptionnelle.

Les législations des cantons de Fribourg, du Tessin, de Vaud et du Valais prévoient le remboursement dès que la situation financière du bénéficiaire le permet⁵⁹. À Genève, la dette est prescrite après cinq ans déjà, contre dix ans dans les autres cantons. La situation est cependant en rapide évolution: le Grand Conseil genevois a décidé le 12 février 2004 de supprimer la dette d'assistance. Le canton de Vaud, de son côté, supprimera la dette d'assistance dès 2006⁶⁰.

47

59 La loi neuchâteloise demande le remboursement uniquement lorsque les prestations ont été obtenues indûment, si les bénéficiaires reçoivent des revenus extraordinaires (héritage, gain de loterie ou autres), si l'équité l'exige ou si le bénéficiaire s'est engagé à le faire.

60 L'article 60, lettre b, de la nouvelle Constitution cantonale du 14 avril 2003, prévoit que l'aide sociale est en principe non remboursable. Cette disposition est traduite dans la loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV), aux articles 41 à 44 et 80, dont l'entrée en vigueur est prévue pour janvier 2006.

ACCOMPAGNEMENT SOCIAL (AIDE PERSONNELLE)

En plus de l'aide matérielle, une aide personnelle sous forme d'entretiens et de conseils est préconisée dans les cantons latins. Le canton de Vaud précise qu'ils doivent être mensuels, celui de Neuchâtel trimestriels. Les législations des autres cantons ne nous renseignent pas sur les critères et les modalités de l'aide personnelle.

2. LES AVANCES SUR PENSIONS ALIMENTAIRES

Les avances sur pensions alimentaires ont pour but de pallier l'absence passagère ou durable du versement de la pension alimentaire fixée par le juge, en cas de négligence de l'obligation d'entretien. Elles font l'objet d'une loi dans tous les cantons latins. Elles se différencient principalement au niveau des modalités d'octroi et des montants maximaux avancés.

48 Deux visions de la famille et de la politique familiale s'opposent et influencent le droit à bénéficier d'une avance sur pension alimentaire. Dans les cantons romands, c'est l'unité familiale formée par l'adulte ayant l'autorité parentale et la garde des enfants qui est la référence, alors qu'au Tessin, la législation met au centre l'enfant. Les avances sur pensions alimentaires dues à des adultes existent dans tous les cantons latins, sauf au Tessin. Une situation analogue à celle du Tessin prévaut en Suisse alémanique, à l'exception du canton de Zoug (une avance sur pension alimentaire peut être remise au parent qui a la garde⁶¹).

Les avances sont allouées aux personnes domiciliées dans le canton. Les cantons du Valais et de Genève n'octroient en principe des avances qu'aux personnes domiciliées depuis plus d'un an dans le canton.

La durée d'octroi des avances peut être fixée dans la loi en fonction de critères d'obligation de contribution à l'entretien, ou faire l'objet d'une durée réglée de cas en cas. Dans les cantons de Fribourg, Tessin, Vaud et Jura, les avances sont renouvelées tant que les modalités d'attribution sont remplies. Ce n'est pas le cas des autres cantons. Dans le canton du

61 Wyss Kurt, Knupfer Caroline (2003), *op. cit.*, p. 88.

Valais, l'octroi des avances est, en principe, limité à deux ans. Dans le canton de Neuchâtel, les avances ne sont plus accordées lorsque le débiteur est présumé insolvable, c'est-à-dire dès que l'arriéré dû à l'État correspond à vingt-quatre mois d'avances. Le canton de Genève a abandonné en 1999 la limitation temporelle.

La comparaison des limites de ressources est problématique, car le revenu de référence retenu par les cantons concernés varie. Dans le canton de Fribourg, c'est le revenu brut qui fait foi. Les cantons de Vaud, de Neuchâtel, du Jura et de Genève se basent sur le revenu net, le Valais utilise le revenu imposable et le Tessin n'impose pas de limites de revenu (les avances sont réservées aux enfants).

Les montants versés se réfèrent au jugement de divorce, et ils sont plafonnés. Un·e adulte et un·e enfant reçoivent au maximum (en 2002) entre 350 fr. et 650 fr. dans le canton de Fribourg, 700 fr. dans le canton du Tessin, 1001 fr. dans le canton du Valais, 1015 fr. dans le canton de Vaud, 1200 fr. dans le canton de Neuchâtel, 1442 fr. dans le canton du Jura et 1508 fr. dans le canton de Genève.

3. LES MESURES CANTONALES POUR CHÔMEURS EN FIN DE DROIT OU SANS DROIT LACI

Nous considérons ici uniquement les prestations sous condition de ressources. Il s'agit d'aides accordées sous forme d'occasions de travail rémunérées et de versements en espèces sous l'obligation, plus ou moins formalisée, d'un projet individualisé visant la réinsertion sociale et/ou professionnelle. Ces dispositifs sont parfois réglés dans une loi spécifique, parfois dans les lois sur l'aide sociale ou dans les lois sur l'aide aux chômeurs. Tous les cantons latins ont développé de tels dispositifs, « dont l'une des principales fonctions est d'ouvrir ou de rouvrir un droit à l'assurance chômage »⁶².

Les mesures cantonales pour chômeurs·euses en fin de droit se caractérisent par la diversité des mesures proposées et des règles d'octroi.

⁶² *Exposé des motifs et projet de loi sur l'action sociale vaudoise* (mai 2003). Lausanne: État de Vaud, p. 10.

Les cantons de Vaud et de Genève ont élaboré un régime particulier sous condition de ressources hors du cadre de l'aide sociale⁶³. Dans le canton de Vaud, le Revenu minimum de réinsertion (RMR) a été introduit le 1^{er} juillet 1997 et a la particularité d'être limité à vingt-quatre mois⁶⁴ et, dans celui de Genève, le Revenu minimum cantonal d'aide sociale (RMCAS) est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1995. Le canton de Fribourg a développé un programme de mesures spécifiques appelé Mesures d'insertion sociales (MIS) dans sa loi sur l'aide sociale révisée en 1998. Dans ces trois cantons, les prestations destinées aux chômeurs-euses en fin de droit (ou sans droit LACI) comprennent une aide matérielle, un suivi personnalisé et des mesures d'insertion. Depuis 1997, le canton du Jura met à disposition un programme d'insertion sociale, intitulé Propul's, destiné, entre autres, aux chômeurs en fin de droit et aux bénéficiaires de l'aide sociale. Ce programme, géré par Caritas-Jura, est un dispositif insertionnel qui prévoit une observation et une insertion sociale progressive au moyen d'activités, conduites notamment en atelier.

50

D'autres cantons, comme celui de Neuchâtel, organisent des mesures d'insertion dans le cadre de l'aide sociale. Le canton du Valais prévoit des contrats d'insertion dans le cadre de sa loi de 1995 sur l'emploi et les mesures en faveur des chômeurs. Au Tessin, les chômeurs sans droit aux prestations LACI peuvent bénéficier de divers types d'aide matérielle et de contrats d'insertion dans le cadre de deux lois: la loi de 1998 pour la promotion de l'occupation et le soutien aux chômeurs et la loi de 2002 sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales. La seule constante entre cantons est que les aides matérielles ne sont pas remboursables.

Les cantons du Valais et du Tessin n'ont pas introduit de durée minimale de domiciliation dans leurs lois, alors que les autres cantons l'ont fait: six mois dans le canton de Neuchâtel, un an dans les cantons de Vaud

63 En plus, Genève connaît un dispositif cantonal d'emplois temporaires qui n'est pas sous condition de ressources.

64 Mis à part la limitation à douze mois des emplois temporaires et de quelques autres mesures prévues dans les lois cantonales sur l'emploi, aucun autre canton latin ne connaît de limitation des mesures d'insertion dans le temps. *Exposé des motifs et projet de loi sur l'action sociale vaudoise* (mai 2003), p. 12.

et Fribourg, deux ans dans le canton du Jura, trois ans dans le canton de Genève. Le canton de Genève est le seul à avoir introduit une différence de traitement entre personnes autochtones et étrangères dans le critère de domiciliation (trois ans pour une personne suisse ou originaire de l'Union européenne [UE] depuis 2003, sept ans pour une personne originaire d'un pays situé hors de l'UE).

Les limites de revenus peuvent être réglementées dans un barème, selon les normes CSIAS ou sur une autre base. Comme elles sont fixées selon des modalités différentes selon les cantons, il est difficile de les comparer. En Valais, aucun barème n'est établi; la condition de ressources est en effet appliquée uniquement s'il n'y a « pas assez de contrats d'insertion⁶⁵ ».

La durée des prestations est très variable. Dans le RMR vaudois, la prestation peut être reconduite après une année, mais la durée totale est restreinte à deux ans. Dans le RMCAS genevois, la prestation doit aussi être renouvelée chaque année, mais cette fois sans limite de durée.

La situation des indépendant·e·s est traitée de façon différente selon les cantons. Dans le canton de Genève, ils et elles sont exclu·e·s des dispositifs, alors qu'à Neuchâtel, dans le canton de Vaud⁶⁶ ou au Tessin, ils et elles peuvent en bénéficier: la prestation tessinoise concerne uniquement les ancien·ne·s indépendant·e·s depuis l'entrée en vigueur de la Loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (LAPS) le 1^{er} février 2003.

De manière générale, les montants accordés selon la logique de l'insertion à l'emploi (par exemple, dans le cadre d'emplois subventionnés) sont, pour une personne seule, plus élevés que ceux accordés selon la logique de l'insertion sociale. Dans un cas en effet, ces montants sont calculés en fonction du marché de l'emploi (salaire): ainsi, dans le canton du Jura, l'indemnité des participant·e·s à ces programmes se situe entre 2279 fr. et 3226 fr., à Neuchâtel entre 2600 fr. et 3000 fr., en Valais

65 « Lorsque le nombre de contrats d'insertion organisés est insuffisant, il est tenu compte, lors de l'assignation et de la conclusion de chaque contrat, de la situation personnelle, familiale et financière des personnes en droit de participer à la mesure, de leur âge avancé et des efforts qu'elles ont entrepris pour se réinsérer professionnellement » (art. 31, al. 2, règlement sur l'emploi et les mesures en faveur des chômeurs 1996).

66 Dans le cadre du RMR, les indépendant·e·s doivent renoncer à leur statut.

entre 2350 fr. et 2950 fr. Dans l'autre cas, ces montants sont conçus pour répondre à un besoin et dans une logique de minimum vital: le RMR vaudois et le dispositif fribourgeois prévoient une plus-value de 100 fr. par rapport à l'aide sociale, le RMCAS genevois se situe au niveau de l'aide sociale et le Tessin, depuis 2003, a intégré cette prestation dans sa loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales.

4. L'AIDE AUX VICTIMES D'INFRACTIONS

L'assistance aux victimes d'infractions prévoit un appui personnel⁶⁷ aux personnes atteintes dans leur intégrité physique, psychique ou sexuelle par une agression (par exemple: lésion corporelle, viol, inceste, brigandage, etc.)⁶⁸. Elle vise non seulement à fournir une aide aux victimes d'infractions, mais également à renforcer leurs droits. L'aide aux victimes comprend trois volets: un appui et des conseils dans un centre de consultation, la défense des droits dans la procédure pénale et les rapports avec la police, et une procédure de réparation financière (indemnités et réparation morale).

52

L'indemnité est fixée en fonction du montant du dommage et du revenu de la victime. Quant à la réparation morale, elle est octroyée sans que ses ressources ne soient prises en considération.

Les principes, ainsi que les modalités de l'aide aux victimes d'infractions, sont fixés dans la loi fédérale. Le droit cantonal ne règle que des questions de compétences et de procédure.

L'application de la Loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI) semble donc homogène dans les cantons latins. Une Conférence suisse de liaison LAVI (CSOL – LAVI) existe et la Conférence des directrices et directeurs des affaires sociales (CDAS) fournit les recommandations d'application de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions et les adresses des centres de consultation par canton⁶⁹.

67 Pratique et, si les circonstances le justifient, financier.

68 www.guidesocial.ch/Documents/1/1_101.htm

69 www.sodk-cdas-cdos.ch/francais/arbeitschwerpunkte/opferhilfe/default

5. L'ASSISTANCE JUDICIAIRE

L'assistance judiciaire consiste à dispenser (totalement ou partiellement) le justiciable des avances de frais de justice ou à lui désigner un avocat (ou un agent d'affaires breveté) d'office, si nécessaire. La cause ne doit pas être dépourvue de toute chance de succès. Une loi fédérale régit cette aide.

L'assistance judiciaire *totale* dispense de payer l'avance des frais de justice, émoluments et débours, de fournir des sûretés, de régler les frais de justice mis à charge ou de son avocat. L'assistance judiciaire *partielle* ne dispense que de l'avance et du paiement des frais de justice ou de la fourniture des sûretés; les frais d'avocat ne sont pas payés. L'assistance judiciaire ne libère généralement pas le bénéficiaire de l'obligation de régler les dépens de la partie adverse. Le devoir d'assistance de l'État est subsidiaire par rapport à celui de la famille.

Pour bénéficier de l'assistance judiciaire, il faut être considéré comme indigent et prouver qu'il est impossible de payer les frais d'un procès sans se priver du nécessaire. L'état d'indigence se détermine selon des modalités différentes entre cantons: certains ont un barème (cantons de Vaud, de Neuchâtel, de Fribourg et du Valais), d'autres le déterminent à partir du minimum de l'Office des poursuites (dans le canton du Jura, ce minimum est augmenté de 25 %, dans celui de Genève, de 20 %), et le canton du Tessin a encore une autre pratique.

La politique d'information varie d'un canton à l'autre. Dans le canton de Vaud, par exemple, c'est lors de l'ouverture d'une procédure que les personnes sont informées des démarches à entreprendre.

53

6. LES PRESTATIONS COMPLÉMENTAIRES À L'AVS/AI

Les prestations complémentaires (PC) sont fondées sur la notion générale de couverture des besoins vitaux. Elles assurent aux ayants droit un minimum vital social. Elles interviennent en complément aux rentes de l'AVS ou de l'AI et s'ajoutent aux autres ressources, de manière à couvrir les « besoins vitaux ». Les PC sont calculées en fonction des besoins de chacun (prise en compte des dépenses reconnues et des revenus déterminants). Il faut souligner que la prestation complémentaire est une rente

sur laquelle les bénéficiaires ont des droits, susceptibles de recours. Les PC ne sont pas remboursables, sauf lorsqu'elles ont été indûment touchées⁷⁰.

Le mécanisme de calcul du montant des prestations complémentaires à l'AVS/AI implique l'examen, dans chaque cas, des ressources disponibles et des dépenses. Les dépenses reconnues sont en principe les besoins vitaux (17 300 fr. pour une personne seule, 25 950 fr. pour un couple, 9060 fr. pour un orphelin), le loyer, y compris les charges effectives (jusqu'à concurrence de 13 200 fr. pour une personne seule)⁷¹. Les cantons latins ont une pratique des PC identique, sauf Genève: ce canton se distingue par le fait que la limite de dépenses reconnues est plus élevée (22 500 fr. pour une personne seule au lieu de 17 300 fr.). En revanche, les modalités de fortune sont identiques dans tous les cantons. Le droit aux PC peut différer si les personnes vivent à domicile ou résident dans un établissement spécialisé.

54 Dans tous les cantons, une politique d'information existe, dont les modalités varient. Tout Suisse à l'AVS ou à l'AI domicilié dans le canton peut déposer une demande de PC. Pour avoir droit aux PC, les personnes de nationalité étrangère doivent avoir vécu sans interruption durant dix ans au moins en Suisse, sous réserve des ressortissant-e-s des États de l'Union européenne et de l'Association européenne de libre-échange. Ce délai est de cinq ans pour les réfugiés et les apatrides. Le canton de Genève exige une durée de domicile de cinq ans pour toucher la prestation cantonale.

7. LES PRESTATIONS DE NAISSANCE ET DE MATERNITÉ SOUS CONDITION DE RESSOURCES

Il s'agit d'une allocation en espèces, octroyée dans certains cantons aux femmes se trouvant dans une situation économique modeste, pour une période limitée à compter de la naissance de l'enfant.

⁷⁰ www.guidesocial.ch/Documents/1/1_17.htm

⁷¹ En cas de nécessité de louer un logement équipé pour la circulation d'une chaise roulante, le montant maximum des frais de loyer est majoré de 3600 fr. Sont, en outre, reconnues les dépenses suivantes: frais d'obtention du revenu, intérêts hypothécaires, pensions alimentaires versées.

Les cantons de Genève et du Jura ne disposent pas de législation et n'offrent donc pas de prestations. Il faut cependant rappeler que le canton de Genève a introduit une assurance cantonale de maternité, sans condition de ressources, entrée en vigueur en 2001, qui concerne les personnes qui travaillent dans le canton depuis trois mois au moins.

Dans les autres cantons, une législation spécifique existe et des prestations sont offertes. Le montant des prestations varie cependant, ainsi que la durée pendant laquelle elles sont accordées. Le canton de Vaud attribue 200 fr. pendant six mois (éventuellement complétés d'une allocation perte de gain) lorsque le revenu familial mensuel net est inférieur au revenu déterminant. Le canton de Neuchâtel fait varier le montant des prestations en fonction du revenu déterminant. Le montant des allocations peut ainsi aller de 50 fr. à 2500 fr. sur une année.

Des conditions de durée de domicile existent dans les cantons de Vaud (six mois), de Neuchâtel et de Fribourg (un an). Le canton du Tessin se distingue: la politique familiale a fait l'objet, dans ce canton, d'une réflexion approfondie qui trouve son aboutissement dans la loi sur les allocations familiales de 2002 (voir ci-dessous).

55

8. LES ALLOCATIONS POUR ENFANTS (DE FAMILLE) SOUS CONDITION DE RESSOURCES

Ces allocations, qui sont destinées à soutenir des familles de condition modeste, existent dans tous les cantons, sauf ceux du Jura et de Neuchâtel. Les autres cantons disposent d'une législation et offrent des prestations qui prennent ou non en compte les personnes sans activité lucrative. Un constat: les renseignements sur cette prestation sont souvent très difficiles à obtenir.

Les prestations fournies sont parfois fixes, comme dans le canton de Genève (200 fr. par mois jusqu'à 15 ans, 220 fr. après) ou dans celui de Fribourg (210 fr. par mois, 230 fr. dès le troisième enfant), soit variables en fonction de barèmes (canton du Tessin) ou d'autres critères (cantons de Vaud et du Valais). Des limites de revenu et de fortune sont prévues, le plus souvent sur la base d'un barème.

Des conditions de durée de domicile existent uniquement dans le canton de Fribourg (six mois). Depuis la refonte du système tessinois d'aide

aux familles, une allocation intégrative est allouée aux enfants jusqu'à 15 ans remplissant les modalités définies par la loi.

9. LES ALLOCATIONS DE FORMATION SOUS CONDITION DE RESSOURCES (BOURSES)

La bourse est une prestation périodique, accordée sous condition de ressources, généralement à fonds perdus, mais parfois sous forme de prêt. Elle est destinée aux personnes qui entreprennent, poursuivent, terminent des études ou un apprentissage. Les allocations de formation sous condition de ressources existent dans tous les cantons latins, avec une participation financière de la Confédération.

Il est malaisé de comparer ces dispositifs pour les raisons suivantes :

- Les modalités pour obtenir cette aide sont réglées par des barèmes complexes, propres à chaque canton, qui dépendent notamment du genre de formation entreprise.
- 56 – Les montants alloués varient en fonction de critères difficilement comparables, comme le genre d'études effectuées ou le type de ménage. Les montants par mois⁷² varient entre 45 fr. et 1050 fr. dans les cantons de Vaud et de Neuchâtel, entre 36 fr. et 1181 fr. dans le canton du Jura, entre 375 fr. et 1015 fr. dans le canton de Genève, entre 68 fr. et 1636 fr. dans celui de Fribourg, entre 330 fr. et 1236 fr. en Valais, et enfin selon les normes de la loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales dans le canton du Tessin.

Des conditions de résidence dans le canton existent et concernent soit les parents, soit les personnes majeures ou reconnues comme indépendantes de leurs parents. Dans cette situation, une durée d'activité est parfois exigée (par exemple, deux ans dans le canton de Fribourg ou en Valais).

Selon des sources officielles⁷³ et diverses études⁷⁴, les différences de prestation entre cantons sont très importantes dans le domaine des

72 Pour les apprenti·e·s et étudiant·e·s considéré·e·s comme dépendants de leurs parents. Les calculs ont été faits sur la base d'une année scolaire correspondant à onze mois.

73 Voir notamment à ce propos le *Rapport initial de la Suisse sur la mise en œuvre du pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* (1996), p. 188.

74 Voir notamment Legrand-Germanier Valérie (2003), Les effets du fédéralisme sur la protection sociale en Suisse. *Cahiers genevois et romands de Sécurité sociale* N° 30, pp. 141 ss.

bourses, notamment parce que les politiques en matière de prêts d'honneur, de versement à fonds perdu ou favorables à une deuxième formation diffèrent considérablement.

10. L'ALLOCATION INDIVIDUELLE DE LOGEMENT

Cette prestation est destinée aux locataires. Elle a pour objectif d'abaisser les loyers de personnes habitant un logement à loyer modéré ou subventionné.

Seuls les cantons de Genève et de Vaud disposent d'une loi. Le canton de Genève octroie une aide matérielle dans certaines situations, sous réserve de deux ans de résidence. Dans le canton de Vaud, plus aucun immeuble ne correspond aux critères légaux⁷⁵.

11. LE SUBSIDE POUR LE PAIEMENT DE LA COTISATION À L'ASSURANCE MALADIE (LAMAL)

Tous les cantons ont introduit, conformément à la législation fédérale (art. 65 s. LAMal), un système de réduction des primes des personnes de condition modeste. Quelques rares cantons versent directement les subsides aux bénéficiaires sur la base de leurs données fiscales, dont Neuchâtel. La plupart des cantons adressent un courrier nominatif aux personnes ayant vraisemblablement droit à une réduction de primes, en se fondant sur les renseignements fournis par l'administration fiscale. Ces mesures ne suffisent cependant pas pour que toutes les personnes ayant droit à un subside le réclament, comme l'a exposé Balthasar dans un article récent⁷⁶.

Les politiques cantonales en matière de réduction des primes sont très différentes. Ghelfi et Maier⁷⁷ ont montré que le montant moyen des

57

⁷⁵ Dans le canton de Vaud, les subventions cantonales ont été versées sous forme d'allocation individuelle dégressive limitée à une durée de cinq ans pour les locataires de logements subventionnés. Les dernières allocations ont été versées le 31 décembre 2001. La commune de Lausanne, pour anticiper cette période de fin des subventions cantonales, a mis en place un règlement provisoire du 16 décembre 1977 (toujours en vigueur, et dont les premières aides individuelles ont été versées au 1^{er} janvier 2002).

⁷⁶ Évaluation de l'application de la réduction de primes dans les cantons, CHSS 4/2001, pp. 214-217.

⁷⁷ La réduction individuelle des primes dans le canton de Vaud, *Aspects de la Sécurité sociale, revue FEAS*, 2/2002, pp. 5-18.

primes cantonales ne joue aucun rôle dans la répartition de l'enveloppe fédérale destinée à diminuer les primes des assuré·e·s. Les autorités des cantons où les primes sont élevées ont donc une marge plus réduite que les autres. Les cantons déterminent eux-mêmes les critères d'attribution des subsides, ce qui fait qu'une part très différente des assuré·e·s est subventionnée suivant les cantons.

« Les subsides sont accordés jusqu'à concurrence de certaines limites de revenu déterminant propres à chaque canton. Les limites à retenir dans le cadre des comparaisons entre les cantons ne sont pas forcément celles qui apparaissent dans les arrêtés cantonaux. En effet, la manière dont la situation familiale est prise en considération diffère d'un canton à l'autre. Deux situations se présentent. Soit des déductions s'opèrent dans le calcul du revenu déterminant (TI, VD, JU), soit des montants forfaitaires sont ajoutés aux limites de revenus (FR, VS, NE, GE). Ces dernières sont donc nettement plus basses dans le premier cas que dans le second, sans signifier pour autant que les cantons mènent des politiques de subventionnement différentes. »⁷⁸ Des variations apparaissent à la lecture des barèmes, mais c'est dans la manière dont la situation personnelle du requérant est prise en compte que se nichent les véritables différences.

58

12. LE SUBSIDE DE RÉDUCTION OU DE REMISE DES COTISATIONS AVS/AI/APG

De façon à conserver le droit des assuré·e·s à une rente complète de l'AVS ou de l'AI, le canton ou la commune de domicile peut payer une partie ou l'intégralité de la cotisation minimum à l'AVS/AI, sur requête écrite et motivée à la caisse de compensation. Cette prestation est réglée dans la législation fédérale sur l'AVS. La remise se fait au plan cantonal et suit les directives fédérales.

Peuvent solliciter et, le cas échéant, obtenir la réduction ou la remise des cotisations, les indépendants (qui doivent payer la cotisation entière)⁷⁹

⁷⁸ *Part de revenu consacrée au paiement des primes d'assurance maladie obligatoire* (octobre 2001). Comparaison des cantons de la CRASS pour l'année 2001, p. 7.

⁷⁹ Les travailleurs-euses dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations sont assimilés à des personnes exerçant une activité indépendante.

et les personnes qui n'exercent pas un travail lucratif (qui acquittent elles-mêmes la cotisation). Par le biais d'une demande écrite, l'assuré-e doit prouver qu'il/elle se trouve dans un état de gêne et que le paiement de la cotisation entière constitue une charge trop lourde⁸⁰.

Dans les cantons latins, on observe une unité dans l'application de la loi fédérale sur l'assurance vieillesse et survivants (AVS) pour les modalités d'octroi et les prestations offertes. Deux cantons mènent une politique d'information: dans le canton de Vaud, c'est par le biais du bordereau de cotisation qu'elle est faite, dans le canton du Jura, par l'entremise de la décision annuelle envoyée aux indépendant·e·s et aux personnes sans activité lucrative.

La décision cantonale est soumise à une décision communale. Un préavis sur la situation économique du demandeur ou de la demandeuse est produit par l'autorité communale et c'est peut-être dans ce cadre (communal) que des différences de critères d'octroi se manifestent.

13. L'AIDE AUX FRAIS DE SOINS ET DE MAINTIEN À DOMICILE

59

Cette allocation cherche à favoriser le maintien à domicile des personnes dépendantes grâce à une couverture des frais d'aide au ménage, de soins et de moyens auxiliaires⁸¹.

Lorsque les PC à l'AVS/AI sont insuffisantes, le Valais accorde des prestations, après enquête de la caisse de compensation. Le canton du Tessin a développé un dispositif spécifique⁸². Peuvent recevoir des aides les personnes dont l'état de dépendance exige l'assistance de la part d'autres personnes pour rester à domicile et éviter le placement dans des institutions spécialisées. La contribution cantonale pour les frais du maintien à domicile est subsidiaire. La prestation pour le maintien à domicile est soumise à l'imposition fiscale.

80 Directives du 18.04.2002 sur les cotisations des travailleurs·euses indépendant·e·s et des personnes sans activité lucrative.

81 Nous ne traitons pas ici des mesures générales prises pour aider au maintien à domicile (Spitex), ni des tarifs élaborés à partir de barèmes tenant compte du revenu, car ces prestations n'entrent pas dans notre définition. Voir: www.aide-soins-domicile.ch

82 *Aiuti diretti. Direttive concernenti le prestazioni cantonali per il mantenimento a domicilio di persone anziane o invalide non autosufficienti* du 17 avril 2003.

COMMENTAIRE SUR LES 13 DISPOSITIFS CANTONAUX

Les 5 dispositifs qui relèvent de lois fédérales sont souvent identiques, parce que leur application postule une certaine unité de doctrine (LAVI, subside de réduction ou de remise des cotisations AVS/AI/APG, PC à l'AVS/AI, assistance judiciaire). Les lois d'application présentent une relative homogénéité des modalités d'octroi. Le subside pour le paiement de la cotisation à l'assurance maladie fait exception, car la LAMal laisse aux cantons une autonomie très importante⁸³.

Les 8 dispositifs cantonaux d'aide individuelle sous condition de ressources sont beaucoup moins homogènes (les lois sur l'aide sociale, les mesures particulières développées par les cantons pour les chômeurs-euses en fin de droit ou sans droit LACI, les allocations familiales, les allocations de logement, les bourses, les prestations de naissance et de maternité, l'aide aux frais de soins et de maintien à domicile ainsi que les avances sur pension alimentaire).

60 La fédéralisme opère, ce qui se traduit par une diversité des politiques développées et des prestations offertes, et une inégalité de traitement. Ces différences se manifestent aussi bien dans les modalités permettant de déterminer le droit à une prestation que dans les prestations elles-mêmes. En effet, elles divergent entre cantons et entre dispositifs d'un seul et même canton à tout point de vue: la définition du revenu déterminant (revenu imposable ou effectif, genre et montants des déductions), l'échelle d'équivalence, la fortune admise et la manière de la prendre en compte, l'automatisme de la prestation (accordée par exemple sur la base de la déclaration d'impôt ou sur demande), etc.

Dans le cadre de l'aide sociale, les recommandations de la CSIAS ont permis d'harmoniser les montants cantonaux d'entretien. Dans les autres secteurs de l'aide sociale, ce n'est pas le cas. Pour le reste, à l'exception de la LAVI, aucun organisme supracantonal n'édicte de recommandations et aucune concertation n'a lieu.

La seule analyse de la législation ne donne qu'une information partielle. C'est dans l'histoire de la sécurité sociale (dans la conception des

83 Sur les inégalités de traitement dues au fédéralisme, voir: Legrand-Germanier Valérie (2003), *op. cit.*, pp. 103-149.

différents régimes ou de leur application) qu'il faut trouver les explications justifiant les différences que nous avons pu observer: les modalités selon lesquelles les dispositifs se sont développés, notamment les rapports de force en présence, n'étaient pas identiques dans tous les cantons, d'autant moins que certains de ces dispositifs se sont développés à des époques différentes.

Enfin, on remarque des évolutions fréquentes des dispositifs, qui rendent toute mise en parallèle rapidement obsolète.

D'une part, des cantons revoient leurs législations, ce qui oblige à réviser périodiquement les comparaisons. Par exemple, le Tessin a récemment (le 1^{er} février 2003⁸⁴) procédé à une refonte de ses dispositifs d'aide. De manière générale, le modèle tessinois cherche à réduire le recours à l'aide sociale en valorisant les subventions de dépenses (participation à la prime de l'assurance maladie) et les instruments catégoriels (allocations pour personnes en requalification, chômeurs n'ayant pas droit à la LACI, enfants et parents). Dans ce canton, l'harmonisation de huit prestations sociales concerne l'unité de référence (c'est-à-dire la définition du « ménage »), le revenu de référence (« revenu disponible résiduel »), le seuil d'intervention des prestations sous condition de ressources (c'est-à-dire le minimum vital que les prestations doivent garantir) et la règle de calcul des prestations, basée sur une approche « différentielle » (différence entre le revenu propre du ménage et le minimum vital, dénommée également « lacune de revenu »). Il est très difficile de comparer cette nouvelle législation à celles d'autres cantons. Cette évolution n'a pas lieu que dans le canton du Tessin. Un projet de loi est à l'étude devant le Grand Conseil genevois: il vise à définir un revenu déterminant unique pour les différentes prestations sociales et opère une hiérarchisation des prestations⁸⁵. Le canton de Vaud, de son côté, a décidé, fin 2003, la

84 La Legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali (Laps) harmonise ou coordonne huit prestations sociales financières, attribuées sous condition de ressources, qui relèvent du droit cantonal: participation à la prime de l'assurance maladie, allocation sociale pour frais d'écolage (instituts privés), allocation de formation, allocation complémentaire pour la reconversion et le perfectionnement professionnels, allocation cantonale aux chômeurs, allocation complémentaire pour enfants, allocation de petite enfance, aide sociale.

85 Projet de loi du 3 décembre 2003 sur le revenu déterminant le droit aux prestations sociales cantonales (J 4 06), renvoyé en commission des affaires sociales le 23.01.2004.

fusion du RMR et de l'aide sociale vaudoise (avec la création d'un nouveau régime appelé Revenu d'insertion [RI]). Son entrée en vigueur est prévue pour janvier 2006.

D'autre part, de nouvelles prestations apparaissent. Ainsi, les dispositifs d'aide sociale introduisent depuis quelques années des « mesures d'insertion » sociale et professionnelle⁸⁶. Tous les cantons romands ont développé de tels dispositifs, parfois dans le cadre d'une loi spécifique, parfois dans le cadre du régime législatif existant. Ces prestations ont été développée dans le but d'« activer » les bénéficiaires de l'aide sociale, dans certains cas d'autres populations également (incitations à l'« autonomie sociale » ou à la [ré]intégration du marché de l'emploi). Un encouragement financier de 100 fr. à 250 fr. est quelquefois versé aux personnes qui acceptent de signer un contrat d'insertion⁸⁷. Ces prestations, en constante réforme, obligent aussi à revoir fréquemment les comparaisons.

Enfin, la politique d'information diffère entre cantons. L'information sur les dispositifs fédéraux est en général disponible et accessible auprès des services spécialisés, ainsi que sur l'internet. Par contre, elle reste relativement confidentielle pour les dispositifs cantonaux, même lorsque demander ces prestations relève d'un droit.

62

ANALYSE DES DISPOSITIFS COMMUNAUX

Ayant ainsi achevé cette comparaison intercantonale, nous avons vérifié si les prestations sociales varient à l'intérieur d'un même canton, en d'autres termes si les prestations des communes sont inégales. Nous l'avons fait en conformité avec notre hypothèse selon laquelle les prestations sociales doivent être réellement différentes entre régions pour qu'un « tourisme social » puisse exister.

Nous ne pouvions étudier les prestations de toutes les communes. Leur nombre très important (les sept cantons concernés totalisent plus

86 Le modèle fondateur est le dispositif français de Revenu minimum d'insertion (RMI), duquel les dispositifs suisses se sont plus ou moins écartés.

87 Cette évolution ne se fait pas sans problème puisque plusieurs dispositifs peuvent rendre obligatoires les mesures d'insertion, qui deviennent dès lors une condition d'accès à l'aide matérielle. Se pose alors la question de l'objectif réel de ces dispositifs qui oscillent entre travail obligatoire et mesures visant à aider les bénéficiaires à s'insérer.

de 1220 communes en 2000) nous a obligés à une sélection. Nous avons décidé d'étudier trois communes par canton. Ce nombre, réaliste dans le cadre de cette étude, permet d'illustrer la diversité des situations. L'étude de ces 21 communes a un caractère exemplaire et non représentatif. C'est aussi dans ces communes que nous avons sélectionné des bénéficiaires à interviewer, pour des questions de cohérence et de facilité d'organisation.

CRITÈRES DE CHOIX DES DEUX PREMIÈRES COMMUNES

Trois raisons nous ont convaincus de choisir des communes d'une certaine importance et d'éliminer les plus petites.

D'abord, par hypothèse, les grandes communes offrent plus fréquemment que les autres des aides individuelles sous condition de ressources. Ces aides ont par exemple été développées pour aider des personnes âgées avant la mise en œuvre de l'assurance vieillesse et des prestations complémentaires, ou pour aider des personnes nécessiteuses avant le développement actuel de l'aide sociale; elles ont parfois persisté.

Ensuite, dans une petite commune, le nombre de personnes assistées et, parmi elles, le nombre de *nouveaux* bénéficiaires, risque d'être insuffisant pour mener une étude.

Enfin, les données statistiques à notre disposition montrent une plus forte proportion de personnes recevant l'aide sociale dans les communes les plus peuplées.

Dans chacun des cantons considérés, nous avons sélectionné les deux plus grandes communes. Le chef-lieu en fait partie.

63

CRITÈRES DE CHOIX DE LA TROISIÈME COMMUNE

Les critères qui ont guidé notre choix de la troisième commune sont au nombre de trois.

D'abord, la commune doit compter plus de 1000 habitant-e-s, pour les raisons évoquées ci-dessus.

Ensuite, dans les cantons bilingues, la commune doit être située dans la partie francophone. L'étude, centrée sur la Suisse latine, concerne en effet sept cantons et trois régions linguistiques. Chacune des régions connaît des formes d'organisation, des pratiques et des

règles administratives particulières, sans parler des termes techniques parfois difficiles à traduire. De manière à conserver une certaine uniformité, nous avons exclu les communes germanophones des cantons de Fribourg et du Valais.

Enfin, ayant sélectionné les communes répondant à ces deux premiers critères, nous les avons triées pour déterminer celles qui présentent les plus fortes augmentations relatives moyennes expliquées par la mobilité démographique en 1999, 2000 et 2001, selon les données de l'Office fédéral de la statistique⁸⁸. Nous postulons en effet que les mouvements migratoires en matière d'aide sociale sont plus vraisemblables dans les communes qui connaissent une immigration élevée. Elles pourraient indiquer que le logement, l'emploi, l'école, etc. sont favorables et susceptibles d'intéresser les bénéficiaires de l'aide sociale. Lorsque l'augmentation moyenne a été du même ordre dans deux communes, nous avons choisi la plus peuplée⁸⁹.

88 T 4.1, *Bilan de la population résidante permanente*. Nous nous baserons ensuite uniquement sur les données 2000 (et non pas 2001, pourtant disponibles), parce que les données les plus récentes de l'OFS concernant les migrations de la population résidante permanente (étrangers et Suisses) dans les 114 villes de Suisse (ville au sens OFS = toute commune de 10 000 habitants ou plus) concernent l'année 2000 (T 22, *Migrations de la population résidante permanente*).

89 Sur la base de ces critères, nous avons pu sélectionner la troisième commune de deux cantons (canton de Neuchâtel : Cressier; canton de Fribourg : Neyruz), mais nous avons encore eu des problèmes pour déterminer la troisième commune dans les autres cantons, car différentes communes présentent une augmentation irrégulière d'une année à l'autre, qui peut être conjoncturelle (résultat d'une fusion de communes, de l'ouverture d'une institution ou d'une école). Ces communes étaient : Chardonne (canton de Vaud), Port-Valais (canton du Valais), Alle (canton du Jura), Develier (canton du Jura), Plan-les-Ouates (canton de Genève), Thônex (canton de Genève), Cugnasco (canton du Tessin) et Monte Carasso (canton du Tessin). Nous avons contacté les administrations communales, par téléphone, pour savoir si de tels événements étaient intervenus. Un seul cas nous a été signalé (Chardonne, ouverture d'une école); nous avons exclu cette commune et sélectionné la suivante sur la liste (Cossonay). En l'absence de facteurs conjoncturels expliquant l'augmentation irrégulière dans les autres communes, nous avons choisi, conformément au critère retenu, celles qui connaissent la plus forte augmentation.

3. LES 21 COMMUNES RETENUES

Canton (chiffres 2000)	Chef-lieu	Deuxième commune	Troisième commune
Canton de Fribourg 234 307 hab.	Fribourg 31 860 hab.	Bulle 10 861 hab.	Neyruz 1 601 hab.
Canton de Genève 403 067 hab.	Genève 173 519 hab.	Vernier 28 607 hab.	Plan-les-Ouates 6 183 hab.
Canton du Jura 68 818 hab.	Delémont 11 396 hab.	Porrentruy 6 718 hab.	Alle 1 568 hab.
Canton de Neuchâtel 165 649 hab.	Neuchâtel 31 553 hab.	La Chaux-de-Fonds 36 931 hab.	Cressier 1 860 hab.
Canton du Tessin 308 498 hab.	Bellinzona 16 718 hab.	Lugano 25 949 hab.	Cugnasco 1 105 hab.
Canton du Valais 275 632 hab.	Sion 27 018 hab.	Sierre 14 057 hab.	Port-Valais 2 520 hab.
Canton de Vaud 616 275 hab.	Lausanne 114 518 hab.	Yverdon-les-Bains 23 140 hab.	Cossonay 2 374 hab.

LES DISPOSITIFS DES 21 COMMUNES RETENUES

65

L'étude de la CSIAS⁹⁰ a tenu compte des prestations allouées par les communes. Elle a permis de montrer qu'« il a parfois été difficile de trouver des réponses claires à des cas particuliers, d'autant que les personnes compétentes ne savaient elles-mêmes pas toujours exactement s'il existait un droit à ces prestations ou si elles étaient allouées en fonction du degré d'urgence ». Dans le cadre de cette étude également, la récolte de renseignements s'est avérée complexe, d'autant qu'il n'y a guère de politique d'information sur ces prestations.

De manière à identifier quelles prestations recenser, nous avons adopté les mêmes critères que lors de l'inventaire des prestations cantonales : nous nous sommes basés sur les définitions de l'OFS⁹¹, qui soulignent que les prestations sociales supposent l'existence d'un besoin, ce qui signifie que des critères d'octroi doivent être établis.

Toujours en suivant la méthode de l'OFS, les prestations d'aide sociale répertoriées sont des aides octroyées directement à des personnes : par conséquent, nous n'avons pas recensé les contributions financières de la

90 Wyss Kurt, Knupfer Caroline (2003), *op. cit.*, p. 12.

91 OFS (1999), Prestations d'aide individuelle, *Info : social*.

commune aux frais d'exploitation des institutions, ni les subventions qu'elle octroie pour les investissements effectués dans l'infrastructure sociale ou encore pour la construction de logements, actions qui relèvent de la politique sociale communale. Enfin, l'inventaire exclut les prestations dont la facturation tient compte du revenu, par exemple le tarif des cliniques dentaires publiques, des aides à domicile ou encore le tarif des crèches et garderies. Il n'inclut la participation de la commune que s'il s'agit d'une somme versée directement à la personne pour diminuer la facture à payer. Ainsi, à l'instar de l'inventaire des prestations cantonales, nous nous limitons aux prestations impliquant un versement direct aux personnes⁹².

Nous avons dénombré 13 prestations⁹³ que nous regroupons en 4 catégories: *les prestations aux personnes en âge AVS*, *les prestations aux familles*, *les prestations de soins* et *les autres prestations*. Les deux premières catégories sont construites en fonction de populations spécifiques, la troisième et la quatrième relativement aux prestations accordées. Au total, ces prestations sont présentes 38 fois dans l'une ou l'autre des communes étudiées. Elles sont plus fréquentes dans certaines communes ou cantons.

66

Selon nos informations, 3 communes n'offrent aucune prestation sociale correspondant à nos définitions, 7 communes en offrent une, 4 communes proposent 2 prestations, 6 communes offrent 3 prestations et une commune met à disposition 5 prestations.

Ce décompte est cependant quelque peu trompeur, car certaines communes ont un intitulé général qui peut être utilisé pour divers objectifs. Par exemple, la commune de Genève peut octroyer sous le même intitulé une aide au paiement d'arriérés de loyer, une aide au financement de camp de vacances ou une aide pour payer des retards de primes d'assurance maladie.

92 Pour une comparaison complète, il faudrait analyser la politique sociale cantonale et communale pour, notamment, l'enseignement public (gratuité générale ou non), la politique de la petite enfance et, plus largement, la politique familiale.

93 1. PC communales ou allocations pour personnes âgées; 2. Aides sociales complémentaires; 3. Aide pour les frais de cantine scolaire; 4. Aide pour payer les camps de vacances; 5. Allocation pour matériel scolaire; 6. Allocation de formation; 7. Allocation de logement; 8. Allocation maternité; 9. Allocation pour frais de garde; 10. Exonération ou déduction des frais d'enlèvement des déchets; 11. Frais dentaires; 12. Soins orthodontiques; 13. Soins à domicile.

La taille de la commune ne semble pas avoir une influence décisive sur le nombre de prestations, puisque les communes qui offrent 3 prestations ou plus sont Genève, Plan-les-Ouates, Vernier, Lausanne, Lugano, Bellinzona et Cugnasco. Les prestations communales sont plus nombreuses dans certains cantons (Tessin, Genève) que dans d'autres. L'existence d'une prestation ne dit cependant rien sur son importance. C'est à cela que nous allons nous intéresser à présent.

LES PRESTATIONS FINANCIÈRES COMMUNALES AUX PERSONNES EN ÂGE AVS

Une seule des 13 prestations regarde spécifiquement les personnes en âge AVS, mais d'autres prestations peuvent concerner cette population⁹⁴. Neuf communes sur les 21 étudiées (situées dans 5 cantons) allouent des prestations complémentaires aux personnes bénéficiaires des PC fédérales (et cantonales pour le canton de Genève). Ces prestations font l'objet le plus souvent d'une directive de la commune, qui précise les modalités d'octroi et le montant. Cette prestation existe souvent depuis de nombreuses années : elle est instituée, connue et donc attendue.

67

Dans les 9 communes concernées, cette prestation va d'un maximum de 155 fr. par mois pour la commune de Genève à 200 fr. par an à Yverdon-les-Bains ; une allocation communale (d'hiver) de 280 fr. par an peut être observée à La Chaux-de-Fonds ; à Cugnasco, le montant annuel s'élève à 600 fr., avec en plus déduction de la taxe d'enlèvement des déchets.

Cette prestation communale a une caractéristique que n'ont pas souvent les autres prestations communales, c'est de dépendre de la durée de séjour en Suisse, conformément aux modalités des PC. Parfois cependant, les exigences vont plus loin que les prescriptions fédérales. La commune d'Yverdon-les-Bains, par exemple, exige des personnes de nationalité suisse une durée de séjour de cinq ans dans la commune, et des étrangers et apatrides quinze ans de domicile ininterrompu, dont les cinq dernières années dans la commune, une disposition similaire à celle appliquée dans le canton de Genève.

⁹⁴ Par exemple, la commune de Lugano octroie des montants allant de 20 fr. à 300 fr. par mois aux rentiers AVS dont le revenu se situe en dessous de 2075 fr. pour une personne seule, une allocation destinée à financer leur logement.

LES PRESTATIONS AUX FAMILLES

Six des 13 prestations recensées dans les 21 communes intéressent les familles⁹⁵ ; 5 sur 6 concernent les enfants et les charges en rapport avec la fréquentation de l'école ou d'une crèche. L'une ou l'autre de ces 6 prestations existe dans 13 des 21 communes étudiées (réparties sur 6 cantons).

Ces prestations peuvent prendre des formes et correspondre à des montants très différents.

QUELQUES EXEMPLES

La commune de Cressier soutient financièrement les familles domiciliées dans la commune qui placent leurs enfants dans les crèches, une prestation inexistante (sous cette forme) dans d'autres communes.

La commune de Fribourg accorde une somme de 50 fr. lors de la rentrée scolaire pour les enfants de l'école primaire et 100 fr. pour les enfants fréquentant les classes supérieures.

La commune de Genève alloue des aides ponctuelles (en plus des allocations sociales dues) aux personnes répondant au barème fixé, fluctuant entre 90 fr. et 155 fr. par mois.

La commune de Lausanne offre une allocation communale de naissance variant entre 915 fr. et 1350 fr. Cette aide ponctuelle s'adresse aux personnes qui sont domiciliées à Lausanne depuis trois mois au moment de la naissance.

La commune de Plan-les-Ouates octroie une participation de 3 fr. 50 à 7 fr. aux frais de repas pour les enfants, et un montant entre 130 fr. et 170 fr. pour les coûts de camp de vacances.

La commune de Vernier accorde des aides financières non spécifiques aux familles, pouvant aller jusqu'à 3000 fr.

La commune de Sierre fournit des bourses d'études et des prêts d'honneur. Les bourses se situent entre 500 fr. et 1200 fr. par an.

La commune de Sion accorde une allocation de formation d'aide aux études artistiques pouvant monter jusqu'à 600 fr. par an.

La commune de Delémont verse des bourses d'études qui peuvent s'élever jusqu'à 2190 fr. l'an.

LES PRESTATIONS DE SOINS

Trois prestations concernent les soins et l'aide à domicile⁹⁶ ; l'une ou l'autre de ces prestations existe dans une seule commune.

⁹⁵ Il s'agit des 6 prestations suivantes : aide pour les frais de cantine scolaire, aide pour payer les camps de vacances, allocation pour matériel scolaire, allocation de formation, allocation pour frais de garde, allocation maternité.

⁹⁶ Il s'agit des prestations suivantes : frais dentaires, soins orthodontiques, soins à domicile. Nous avons bien entendu exclu les prestations dont l'application relève des prescriptions cantonales.

LES AUTRES PRESTATIONS

Il s'agit de 3 prestations: les aides sociales communales complémentaires, l'allocation de logement et l'exonération ou la déduction des frais d'enlèvement des déchets.

Des aides sociales complémentaires peuvent être observées dans 4 communes (Genève⁹⁷ et Vernier⁹⁸, Lausanne et Lugano⁹⁹); l'allocation de logement dans 3 communes (Lausanne¹⁰⁰, Lugano et Delémont), alors que l'exonération des frais d'enlèvement des déchets n'existe que dans 2 des 3 communes neuchâteloises (Cressier et Neuchâtel).

QUELQUES EXEMPLES DE PRESTATIONS

Les aides sociales complémentaires: la commune de Lausanne accorde une aide sociale lausannoise complémentaire (ASLC) aux personnes qui vivent dans la commune depuis dix ans. Ces prestations, subsidiaires aux aides officielles ou privées, sont calculées selon un règlement d'application et varient en fonction de la situation personnelle du bénéficiaire. L'ASLC permet de compléter les ressources des ayants droit jusqu'à un plafond déterminé par les limites maximales des prestations complémentaires à l'AVS/AI, augmentées d'un montant fixé par la commune de Lausanne¹⁰¹.

L'allocation de logement: la commune de Lausanne dispose d'une allocation de logement pour les personnes domiciliées dans un immeuble subventionné lausannois construit ou rénové en application de la loi de 1975 sur le logement. L'allocation varie entre 20 fr. et 100 fr. par pièce et par mois pour les loyers nets dont le montant est égal ou supérieur à 1200 fr. par mois, charges non comprises.

L'exonération ou la déduction des frais d'enlèvement des déchets: la commune de Cressier exonère de la taxe annuelle (110 fr.) les mineur-e-s, ainsi que les étudiant-e-s jusqu'à 25 ans, ainsi que les personnes au bénéfice des prestations complémentaires à l'AVS/AI. Cette prestation est similaire à Neuchâtel, où la taxe s'élève à 104 fr., pour un ménage d'une personne, à 187 fr. 20 pour un ménage de deux personnes. L'exonération concerne seulement les personnes au bénéfice des prestations complémentaires à l'AVS/AI.

97 Pour la ville de Genève, nommées allocations sociales et basées sur un règlement, elles sont destinées à toute personne qui répond aux conditions de revenu et de fortune; elles varient selon le revenu de la personne de 90 fr. à 155 fr. par mois.

98 Nommées prestations financières communales, elles sont accordées à la suite d'une évaluation du/de la travailleur-euse social-e; le montant est variable (jusqu'à 3000 fr.).

99 Lugano: Fondo di previdenza sociale. Elles servent à la couverture de frais occasionnels et sont destinées aux personnes dont le revenu est dans les limites adoptées par l'aide sociale communale: en 2002, la commune a dépensé 46 000 fr. pour 150 dossiers, soit plus de 300 fr. par dossier.

100 Un Rapport/préavis (N° 2003/43) a été soumis au Conseil communal de Lausanne en octobre 2003 pour réviser la politique communale en matière de logement: il prévoit de verser une aide personnalisée au logement qui pourra être mise à profit aussi bien sur des objets du parc subventionné que du marché.

101 Article 11 du règlement adopté par le Conseil communal de Lausanne le 29 avril 1975.

COMMENTAIRE SUR LES PRESTATIONS COMMUNALES

La proximité de l'administration et des services sociaux communaux aide parfois à détecter le besoin d'une famille, notamment par le biais de l'école, du jardin d'enfants, du centre de loisirs. Une intervention préventive est ainsi possible, évitant une détérioration de la situation. Toutefois, l'incidence réelle des prestations communales dans la vie de personnes touchées ou menacées par la pauvreté est à relativiser : comme nous l'avons montré ci-dessus, les montants accordés par les communes sont souvent modestes et la plupart du temps ponctuels.

QUELQUES EXEMPLES DE MONTANTS

La commune de Fribourg octroie aux familles avec enfant une somme destinée à leur offrir un cadeau à l'occasion des fêtes de Noël (50 fr. pour un enfant, 100 fr. pour deux et 20 fr. par enfant supplémentaire).

La commune de Lugano peut payer 300 fr. pour subventionner la participation à une colonie de vacances.

La commune de Neuchâtel verse une allocation en fin d'année aux personnes âgées et aux invalides bénéficiant des PC à l'AVS/AI (230 fr. l'an) et participe aux abonnements de transports publics.

70

L'aide financière communale, sauf en ce qui concerne les compléments aux prestations complémentaires dans certaines communes, n'est pas un droit¹⁰². Même si elle fait parfois l'objet de critères formalisés, elle dépend davantage de l'appréciation de la situation de la part des personnes qui l'allouent.

Les prestations d'aide financière communale ont souvent débuté par l'aide aux personnes âgées, une population largement touchée par la pauvreté avant que ne soient développées les prestations complémentaires à l'AVS/AI. Cela explique que des communes distribuent un complément aux prestations complémentaires fédérales, malgré le fait qu'elles soient supérieures aux normes de l'aide sociale. Ce genre d'aide communale est mis en cause par certaines communes (par exemple Plan-les-Ouates, Locarno) qui, disposant d'une somme globale et limitée, souhaiteraient

102 Elle ne peut faire l'objet d'une exigence formelle de la part d'un habitant de la commune concernée, et à plus forte raison d'un recours, à l'exception des prestations financières de la ville de Genève selon la teneur du règlement du 16 décembre 2002 et de l'aide sociale lausannoise complémentaire.

l'affecter à des allocations pour des personnes ou des familles vivant dans des situations matérielles plus précaires. Dans le cas de la commune de Locarno par exemple, une première tentative de suppression a dû être abandonnée à la suite de la mobilisation de groupes de retraité·e·s. La commune de Plan-les-Ouates a quant à elle commandé une enquête sociologique pour déterminer les catégories de population les plus pauvres, dans l'hypothèse que ce ne sont pas les personnes retraitées bénéficiant des prestations complémentaires.

Relevons encore que les prestations communales font parfois l'objet d'un conflit de compétences entre communes et canton. L'autonomie communale (et son orientation politique) peut en effet s'affirmer au moyen de ces prestations sociales, ce qui, parfois, semble déranger le canton. À Genève par exemple, la nouvelle loi sur les Centres d'action sociale et de santé (CASS)¹⁰³ attribue, dès janvier 2002, l'aide financière individuelle au seul canton.

La comparaison, encore une fois, est difficile, car les modalités d'accès à ces prestations sont très variables: certaines sont subordonnées au versement d'une prestation fédérale ou cantonale (comme les allocations supplémentaires aux bénéficiaires de PC à l'AVS/AI), alors que d'autres ne dépendent que de la situation de la personne ou de la famille. Les communes tessinoises mènent clairement une politique sociale en direction des familles; elles paraissent influencées par le choix cantonal de privilégier la famille afin d'éviter une demande d'aide sociale motivée par le coût des enfants.

De nombreuses prestations communales, sauf les plus importantes, par exemple celles qui s'ajoutent aux PC et l'aide sociale complémentaire lausannoise, sont accordées sans exiger une durée de résidence, donc avec la seule condition d'habiter la commune.

103 Loi du 21.09.2001 sur les Centres d'action sociale et de santé K 1 7 8308. Articles 3 et 4.

CONCLUSION DU PREMIER CHAPITRE

L'OCDE a défini la politique sociale suisse comme un « chaos créatif »¹⁰⁴, et l'étude des dispositifs sociaux sous condition de ressources confirme largement cette analyse.

Au plan des dispositifs cantonaux, on n'observe pas de différences uniformes des prestations. Autrement dit, aucun canton n'est systématiquement plus avantageux qu'un autre. Nous le vérifierons encore plus loin à l'aide des situations types.

La comparaison des données d'un endroit à l'autre est, en outre, très délicate, d'une part parce que la matière est complexe et souvent d'accès difficile, d'autre part parce que, parfois, les critères d'éligibilité se fondent sur des bases incomparables (définition du revenu déterminant, par exemple), enfin parce que les législations sont en constante réforme, ce qui oblige à réviser fréquemment les analyses: on le voit à l'exemple du Tessin ou du canton de Vaud, qui ont récemment revu leurs législations sociales. Même en se limitant à une seule prestation, les comparaisons sont hasardeuses, car, lorsque des prestations paraissent plus avantageuses, elles sont souvent assorties de conditions qui ne les rendent pas forcément accessibles à un nouveau venu: pour ouvrir le droit à certaines prestations, une durée minimale de domicile dans le canton est exigée (par exemple, deux ans dans le Jura pour l'accès aux mesures cantonales pour chômeurs en fin de droit ou sans droit LACI, un an à Neuchâtel pour les prestations de naissance et de maternité sous condition de ressources, six mois à Fribourg pour les allocations pour enfants (de famille) sous condition de ressources, un an à Genève pour les avances sur pensions alimentaires, etc.). La comparaison est rendue plus complexe encore, puisque certaines prestations ne sont accordées que pour une durée limitée.

Il est invraisemblable qu'une personne puisse avoir les compétences, les moyens et le temps de se livrer à ces comparaisons qui, à l'évidence, ne donnent pas un tableau simple et facilement utilisable¹⁰⁵.

104 OCDE (1999), *op. cit.*, p. 142.

105 Dans le rapport final rendu au FNS, les tableaux de comparaison des prestations communales et cantonales tiennent dans deux annexes. Il nous est apparu que ces tableaux étaient trop complexes à lire pour être reproduits dans cet ouvrage.

Les dispositifs cantonaux d'aide individuelle sous condition de ressources font l'objet de législations qui prévoient assez précisément les normes d'accès aux prestations. Cette clarté relative permet de déterminer les personnes qui ont droit à une aide et d'exclure en principe celles qui se trouvent en dessus du seuil d'accès, quelle que soit leur situation par ailleurs.

Les prestations financières communales sont d'un autre genre¹⁰⁶. Souvent peu formalisées, elles laissent une large marge d'appréciation aux services. La commune peut tenir compte de situations particulières et les normes, quand elles existent, sont souvent souples. C'est un avantage, qu'il faut pondérer par le manque de transparence des prestations sociales communales. La méconnaissance possible qu'en ont les personnes habitant la commune peut amener une distribution injuste. Il faut toutefois relativiser les informations dont dispose la population sur les différentes prestations cantonales: l'accès à cette information et la connaissance de l'application précise et détaillée sont très difficiles. Nous y avons été confrontés tout au long de notre travail de recueil systématique qu'a nécessité cette recherche. Par ailleurs, aucune réglementation ne peut garantir, à elle seule, une égalité de traitement, comme le montrent plusieurs auteurs ayant analysé l'accès aux prestations sociales¹⁰⁷.

73

En conclusion, nous constatons que les aides financières communales sont modestes et difficiles à connaître avec précision. La conséquence est bien claire: ces prestations ne peuvent pas être un facteur d'attractivité des communes. On peut cependant émettre l'hypothèse qu'une éventuelle attractivité des communes soit liée à leur grandeur, qui apporte opportunités de travail, anonymat et professionnalisation des services sociaux et des informations sociales¹⁰⁸. Nous vérifierons ces aspects plus loin dans cet ouvrage.

106 Même si nous avons limité notre étude à 21 communes, les commentaires que nous faisons ici sont vraisemblablement valables à plus grande échelle.

107 Leu Robert et al. (1997), *Lebensqualität und Armut in der Schweiz*. Bern, Stuttgart, Wien: Haupt; Sommerfeld Peter et al. (2001), *Beurteilung der Sozialhilfe im Kanton Solothurn durch ihre Klientinnen und Klienten. Schlussbericht*. Olten: Fachhochschule Solothurn Nordwestschweiz; Keller Véréna et Tabin Jean-Pierre (2002), *op. cit.*

108 Ce constat va tout à fait dans le sens de Sommer Jürg H., Schütz Stefan (1998), *Changements des modes de vie et avenir de la sécurité sociale, résultat du PNR 29*. Lausanne: Réalités Sociales.

LES DIFFÉRENCES DANS QUATRE SITUATIONS TYPES

Après avoir établi l'inventaire des dispositifs cantonaux et communaux d'aide sous condition de ressources, ce deuxième chapitre vise à comparer concrètement les aides individuelles accordées dans les cantons, de manière à préciser les différences observées au chapitre précédent.

75

Les dispositifs d'aide ne sont pas nécessairement cumulatifs et s'appliquent à des situations différentes. La diversité des cantons fait qu'une prestation peut être versée sous condition de ressources dans un canton (par exemple l'allocation vaudoise de maternité) alors qu'elle est ouverte à l'ensemble de la population concernée dans un autre (par exemple l'assurance genevoise de maternité). De manière à comparer concrètement les aides cantonales, nous devons donc adopter une approche plus globale et également tenir compte des transferts sociaux offerts à l'ensemble de la population (sans condition de ressources).

Une mise en pratique nous permet de réaliser cette comparaison, à partir de situations types. Cette méthode est régulièrement utilisée dans le cadre de recherches comparatives au plan international (OCDE¹⁰⁹) et

109 Voir à ce propos, notamment, Behrendt Christina (2002), *op. cit.*

national (CSIAS¹¹⁰). L'étude publiée par la CSIAS en janvier 2003 est d'ailleurs proche de notre sujet, puisqu'elle examine la couverture du minimum vital en Suisse. Cependant, elle ne répond pas à notre objectif, puisqu'elle étudie des situations de *working poors* : l'aide sociale est logiquement absente de cette étude qui avait pour mandat d'examiner l'effet des prestations accordées sous condition de ressources *en amont* de l'aide sociale. Nous allons donc étudier quels sont, dans des situations précises, les revenus disponibles après les transferts sociaux.

CONSTRUCTION DES SITUATIONS TYPES

Nous nous sommes basés, pour construire les situations types, sur les données statistiques de l'aide sociale fournies par les différents cantons latins, sur l'étude concernant les bénéficiaires du Centre social régional de Lausanne en 2001¹¹¹ et sur l'étude de la CSIAS sur la couverture du minimum vital dans le fédéralisme de la Suisse¹¹².

76 À partir de revenus préalablement définis¹¹³, nous avons identifié les principales dépenses contraintes dans chaque canton (loyers¹¹⁴, assurance maladie¹¹⁵, impôts¹¹⁶, frais de garde des enfants¹¹⁷). Ensuite, nous

110 Wyss K. et Knupfer C. (2003), *op. cit.*

111 Domon-Aubort Marie-Noëlle (2002), *Les bénéficiaires de prestations financières du CSR de Lausanne en 2001*. Lausanne: Service social et du travail et Service des études générales et des relations extérieures.

112 Wyss K. et Knupfer C. (2003), *op. cit.*

113 Les salaires et la rente pris en compte sont identiques dans les cantons considérés. Les salaires ont été tirés de l'Enquête suisse sur la population active (ESPA) en 2000.

114 Le loyer médian proposé dans l'étude CSIAS nous a posé deux types de problèmes. Le premier est lié au montant du loyer proposé, qui, selon les cantons, pouvait dépasser fortement les normes d'application des lois d'aide sociale cantonales. Le second est lié au taux d'occupation. Le plus petit appartement retenu par l'étude CSIAS pour une personne seule est un deux-pièces (sans cuisine). Nous sommes partis du principe selon lequel les limites de loyer fixées dans le cadre des directives d'application ne doivent pas être dépassées (elles sont précisément fixées dans les cantons de Vaud et de Genève). Lorsque le loyer médian noté dans l'étude de la CSIAS était trop élevé par rapport à ces normes, nous l'avons remplacé par les normes de l'aide sociale vaudoise, pondérées selon les cantons (nous avons appliqué le pourcentage de différence relevé sur les loyers médians dans l'étude de la CSIAS).

115 Les assurances maladie ont été choisies de manière aléatoire.

116 Les impôts ont été calculés par l'administration fiscale de chaque canton.

117 Les tarifs des crèches ont été notés selon les tabelles en vigueur dans chaque canton.

avons déterminé les prestations qui pourraient être reçues dans chaque canton, sous condition de ressources¹¹⁸ ou non (allocations familiales¹¹⁹, mesures pour chômeurs et chômeuses en fin de droit, etc.). Ces informations nous ont permis de mettre en évidence les différences entre cantons et leur importance. Il s'agit cependant uniquement d'une photographie: toutes ces prestations sont soumises à réévaluation, ce qui signifie qu'elles ne sont accordées que pour autant que la situation reste inchangée. En outre, certaines ne sont versées que pendant une période limitée.

Les situations sont établies au 1^{er} janvier 2003. Elles sont testées dans les sept capitales, soit à Bellinzzone, Delémont, Fribourg, Genève, Lausanne, Neuchâtel et Sion.

LES SITUATIONS TYPES

PREMIÈRE SITUATION : UNE FEMME SEULE SANS EMPLOI

Il s'agit d'une femme de 34 ans, divorcée sans enfant. De nationalité suisse, elle vit seule. La convention de divorce ne prévoit pas de pension alimentaire. Au bénéfice d'un CFC de secrétaire, elle a travaillé à 100 % jusqu'au 30 novembre 1998. Elle a ensuite été au chômage à 100 % de décembre 1998 à décembre 2000 (fin de droit), puis à l'aide sociale de janvier 2001 à décembre 2002. Elle dépose ses papiers fin 2002 dans un nouveau canton. Elle possède une fortune de 3000 fr. sur un compte bancaire, vit dans un appartement de 2 pièces (+ cuisine) et a conclu une assurance ménage auprès de la Winterthur (20 000 fr. assurés). Son assurance maladie (avec assurance accidents) est la CPT, avec une franchise de 230 fr.

77

DEUXIÈME SITUATION : UNE MÈRE DIVORCÉE (DEUX ENFANTS EN BAS ÂGE), QUI A UN EMPLOI À TEMPS PARTIEL

Il s'agit d'une femme de 31 ans, originaire d'un des pays de l'Union européenne (autorisation de séjour de longue durée B CE/AELE). Elle

118 Selon l'un ou l'autre des 13 dispositifs décrits précédemment.

119 Les allocations familiales ont été reprises des tabelles cantonales en vigueur.

habite en Suisse depuis 1997 et vit dans un appartement de 3 pièces (+ cuisine) avec ses deux enfants (3 et 2 ans). Divorcée depuis 2001, la convention alimentaire prévoit une pension de 500 fr. par mois par enfant et rien pour elle. Le père accueille les enfants un week-end sur deux ; au chômage, il ne paie plus la pension due depuis six mois. À ce jour, cette femme n'a pas fait de demande pour obtenir des avances sur pension alimentaire. Elle travaille à 60 % comme infirmière à domicile. Son salaire brut est de 3720 fr. par mois. Elle possède une fortune de 6000 fr. sur un compte bancaire et touche des allocations familiales. Elle est assurée auprès de l'assurance maladie Progrès (assurance accidents pour les enfants), avec 1500 fr. de franchise et a conclu une assurance ménage auprès de l'Helvetia (20 000 fr. assurés). Elle a des frais de garde pour ses enfants (crèche, garderie). Elle a enfin une voiture, une Fiat Panda avec 80 000 km, assurée à la Züritel (RC [100 %] + casco partielle).

78

TROISIÈME SITUATION : UN COUPLE AVEC DEUX ADOLESCENT·E·S,
LE PÈRE A UN SALAIRE ET L'AÎNÉ DES ENFANTS EST EN APPRENTISSAGE

Il s'agit d'un couple marié de nationalité suisse (43 et 40 ans), vivant avec leurs deux enfants (19 et 12 ans). L'aîné est en 1^{re} année d'apprentissage : il touche un salaire mensuel de 300 fr. Le père est employé à 100 % dans une banque, sans formation certifiée : son salaire mensuel brut est de 4500 fr. La mère s'occupe du ménage et des enfants ; elle n'a pas suivi de formation. Ils vivent dans le canton depuis le 1^{er} janvier 1993, dans un appartement de 4 pièces (+ cuisine) et n'ont pas d'assurance ménage. Leur assurance maladie est la Caisse vaudoise, avec une franchise de 400 fr. pour l'épouse (avec couverture accidents) et de 600 fr. pour l'époux et l'aîné (sans couverture accidents) ; l'épouse a conclu une assurance maladie complémentaire « Natura ». Ils possèdent une voiture, une Toyota Corolla qui a 18 000 km et qui est assurée à la Coop (RC [30 %] + Casco complète), avec une prime annuelle de 664 fr.). Elle est achetée à crédit (en leasing), pour lequel ils déboursent 550 fr. par mois jusqu'en décembre 2004, avec un taux d'intérêt de 6,9 %. Ils n'ont pas de fortune. Le cadet doit porter un appareil dentaire : le devis du médecin-dentiste se monte à 10 000 fr.

QUATRIÈME SITUATION: UN HOMME SEUL EN ÂGE AVS

Cet homme a 67 ans ; il vit seul. Établi dans le canton depuis 1994, il a un permis B (hors UE). Il touche une rente partielle de l'AVS de 350 fr. par mois et une rente française de la Sécurité sociale de 450 fr. par mois, car il a travaillé dans ce pays durant plusieurs années. Il ne possède aucune fortune, vit dans un appartement de 2 pièces (+ cuisine) et a conclu une assurance ménage auprès de la Generali (20000 fr. assurés). Son assurance maladie est l'Assura, avec une franchise 230 fr. ; il a conclu une assurance complémentaire pour hospitalisation en chambre privée. Il a une dette de 1500 fr. auprès d'un médecin-dentiste et un devis pour un traitement de 2500 fr.

Comme nous l'avons indiqué ci-dessus, le revenu pour chacune de nos situations est identique dans l'ensemble des cantons. Cependant, les dépenses contraintes (loyer, assurance maladie, coût des crèches, impôts) sont différentes selon les cantons. Nous avons voulu connaître l'ampleur des différences cantonales avant les transferts sociaux. Nous avons déduit les dépenses contraintes du revenu, et obtenu ainsi la somme disponible pour chacune de nos situations. Le canton du Jura est le plus favorable pour trois de nos quatre situations, alors qu'aucune régularité vers le bas ne se dessine. Les différences sont marquées, comme on peut le constater dans le tableau ci-dessous. Nous verrons plus loin si les prestations d'aide atténuent ou renforcent ces disparités.

79

4. SOMME DISPONIBLE AVANT QUE LES TRANSFERTS SOCIAUX N'AIENT EU LIEU. EXTRÊMES

Sommes disponibles	La plus basse	La plus élevée
Situation 1	- 1156 fr. (NE)	- 843 fr. (JU)
Situation 2	1419 fr. (FR)	1900 fr. (JU)
Situation 3	2065 fr. (VD)	2586 fr. (TI)
Situation 4	- 297 fr. (GE)	- 1 fr. (JU)

DÉMARCHES POUR DÉTERMINER LES AIDES

Une fois les situations types construites, nous avons dû trouver les modalités pour identifier les dispositifs d'aide auxquels elles pouvaient éventuellement prétendre. Les données recueillies dans l'inventaire des

dispositifs, d'ordre général, ne permettaient pas de déterminer le droit dans une situation particulière, les critères étant trop complexes¹²⁰. Rappelons en outre que nous voulions aussi tenir compte des aides allouées sans condition de ressources.

Nous savions que ces démarches, complexes, allaient prendre du temps puisqu'elles impliquent un grand nombre de services et exigent plusieurs allers-retours d'informations. Il fallait par ailleurs éviter au maximum les erreurs¹²¹.

Nous avons défini un ordre précis pour solliciter les prestations. L'ordre dans lequel les prestations sont demandées peut en effet avoir une incidence sur les montants touchés, et il doit être le même dans l'ensemble des cantons pour permettre la comparaison. Logiquement, l'aide sociale étant subsidiaire à toute autre forme d'aide, elle apparaît en dernier.

Les différences qui peuvent résulter de l'ordre choisi peuvent être illustrées au moyen de l'allocation de logement genevoise: une éventuelle bourse et le subside à l'assurance maladie, entre autres, sont pris en compte dans le calcul du revenu permettant de déterminer l'allocation. Selon que ces montants sont obtenus ou non avant la demande, la personne peut, ou non, y avoir droit. Autre exemple, le droit au subside à l'assurance maladie est déterminé d'une façon pour l'ensemble de la population et d'une autre pour les bénéficiaires de l'aide sociale ou de prestations complémentaires.

Cette interdépendance et cet enchaînement des dispositifs sont particulièrement complexes à traiter. Cette situation kafkaïenne, source

80

120 Certains dispositifs ne concernaient aucune de nos situations (l'aide aux victimes d'infractions, l'assistance judiciaire, les prestations de naissance et de maternité, l'aide aux frais de soins et de maintien à domicile); nous les avons donc supprimés. Le (modeste) subside de réduction ou de remise des cotisations AVS/AI concernait une seule situation (situation 1), c'est pourquoi nous l'avons également écarté. Nous nous sommes limités aux dispositifs cantonaux, les aides communales étant trop disparates, peu formalisées et relativement modestes.

121 Dans ce but, nous avons opéré une simplification des paramètres des situations types, en supprimant les dépenses ponctuelles et/ou peu importantes (assurance maladie complémentaire [situations 3 et 4], frais de dentiste [situations 3 et 4], assurance ménage [situations 1, 2 et 4], frais de voiture [situations 2 et 3], dettes et leasing de voiture [situations 3 et 4]. Cette simplification peut produire une modeste distorsion, car les impôts ont été fixés en tenant compte de ces dépenses, alors que les prestations d'aide n'en tiennent plus compte. La comparaison intercantonale n'est cependant pas touchée, puisque nous avons procédé en deux étapes clairement distinctes.

d'inégalités, a, comme on l'a vu au chapitre précédent, alerté les autorités des cantons du Tessin et de Genève: le canton du Tessin a mis en œuvre une nouvelle loi en 2003, et le canton de Genève étudie un projet de loi qui fixe l'ordre dans lequel les dispositifs d'aide devront être sollicités.

5. DISPOSITIFS RETENUS ET ORDRE POUR LES SOLLICITER

	Cantons concernés	Situation 1 Femme seule	Situation 2 Femme divorcée avec 2 enfants	Situation 3 Couple avec 2 enfants	Situation 4 Homme seul en âge AVS
Subside pour le paiement de la cotisation LAMal	Tous	1	1	1	1
Avances sur pension alimentaire	Tous		2		
Allocations pour enfants (de famille) sous condition de ressources	FR, GE, TI, VS, VD		3	2	
Allocations de formation sous condition de ressources (bourses)	Tous			3	
Prestations complémentaires (PC) à l'AVS/AI	Tous				2
Allocation individuelle de logement (subside loyer)	GE	2	4	4	3
Mesures cantonales pour chômeurs en fin de droit ou sans droit LACI	Tous	3			
Aide sociale	Tous	4	5	5	4

De manière générale, les cantons latins n'ont pas réuni ces informations en des lieux centralisés. En l'absence d'instance qui collectionne, actualise et rend disponibles les données sur les dispositifs d'aide, aucune vue d'ensemble n'est possible. Dans chaque canton, il a donc fallu solliciter les administrations les unes après les autres. Cette récolte d'information a exigé de multiples vérifications et demandes de précisions.

De telles démarches, longues et complexes, sont invraisemblables pour une personne seule, ne bénéficiant pas de l'appui de spécialistes.

LE REVENU DISPONIBLE DANS CHAQUE SITUATION TYPE

Pour réaliser nos comparaisons, nous avons, dans chacune des situations, défini le revenu disponible. Il a été calculé à partir du revenu déterminé dans chacune de nos situations (identique dans tous les cantons), duquel nous avons déduit les principales dépenses contraintes (ces dépenses sont différentes de canton en canton)¹²². Ensuite, nous avons ajouté l'ensemble des transferts sociaux (également différents selon les cantons), ce qui nous a permis d'obtenir le revenu disponible.

Nous nous limitons dans notre analyse aux prestations de base, et ne tenons pas compte des frais complémentaires, circonstanciels et exceptionnels – la complexité deviendrait exponentielle.

Nous commençons par une analyse de chacune des situations.

PREMIÈRE SITUATION

82 Il s'agit d'une femme seule sans salaire, arrivée dans le canton le 1^{er} janvier 2003. La personne est sans emploi, mais apte au travail. Une alternative s'offre: l'aide sociale ou un contrat d'insertion. Étudions d'abord le cas de figure le plus simple: cette femme touche l'aide sociale dans tous les cantons.

À l'aide sociale, le revenu disponible de cette femme est relativement similaire: il se situe entre 1216 fr. à Genève et 1055 fr. à Fribourg, soit une différence de 161 fr. (13%).

Étudions maintenant le deuxième cas de figure, qui verrait cette femme bénéficier d'une mesure d'insertion, une option plausible dans trois cantons seulement, puisque dans les quatre autres cantons elle ne peut y accéder.

122 Loyer, assurance maladie, impôts, frais de garde des enfants.

Notes de la page 81:

123 Aide sociale, cf. commentaires.

124 Programme d'emploi temporaire selon Loi sur l'emploi et l'aide aux chômeurs, cf. commentaires.

125 Aide sociale, cf. commentaires.

126 Programme d'insertion professionnelle, cf. commentaires.

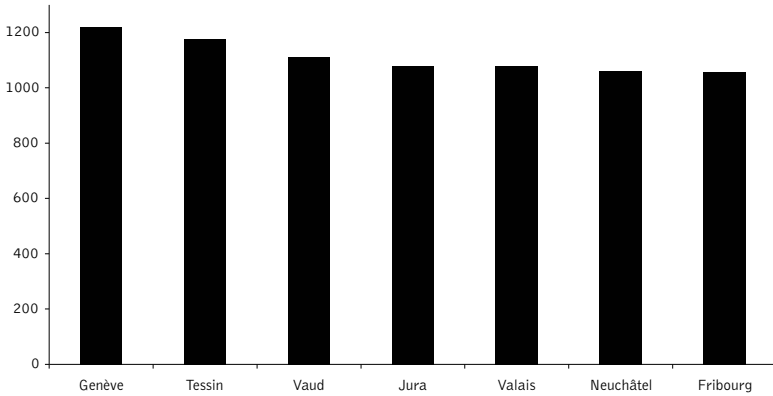
127 Aide sociale, cf. commentaires.

128 Programme d'emploi temporaire selon Loi sur l'emploi et l'aide aux chômeurs, cf. commentaires.

6. PREMIÈRE SITUATION : DONNÉES FINANCIÈRES

En francs (arrondis)	Fribourg AS ¹²³	Fribourg PEQ LEAC ¹²⁴	Genève	Jura	Neuchâtel	Tessin AS ¹²⁵	Tessin PIP ¹²⁶	Valais AS ¹²⁷	Valais CJP ¹²⁸	Vaud
Dépenses contraintes										
Loyer (sans charges) par mois	766	766	746	535	751	738	738	690	690	748
Caisse maladie par mois	258	258	372	308	405	295	295	211	211	331
Impôt cantonal par an	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Impôt communal par an	0	0	0	0	0	20	20	24	24	0
Impôt fédéral par an	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total dépenses contraintes par mois	1024	1024	1118	843	1156	1034	1034	903	903	1079
Transferts sociaux										
Subside caisse maladie par mois	185	185	372	308	320	233	233	211	190	331
Aide sociale par mois	1894	1894	1962	1611	1895	1977	1977	1768	1768	1858
Contrat d'insertion, net par mois	2640					2288		2933		
Total transferts sociaux par mois	2079	2825	2334	1919	2215	2210	2521	1979	3123	2189
Revenu disponible par mois	1055	1802	1216	1076	1059	1176	1487	1076	2220	1110

7. PREMIÈRE SITUATION, AIDE SOCIALE, REVENU DISPONIBLE PAR MOIS, EN FRANCS



84

– À Genève, elle ne peut pas toucher le RMCAS, puisqu'elle ne réside pas dans le canton depuis trois ans. Pourrait-elle recevoir les mesures cantonales pour chômeurs? Non, car si aucune condition de durée de résidence n'est exigée des Suisses, ces prestations doivent être sollicitées dans les trois mois qui suivent la fin des indemnités fédérales, et ce n'est pas son cas.

– Le canton du Jura impose pour ses mesures d'insertion une durée de séjour de deux ans.

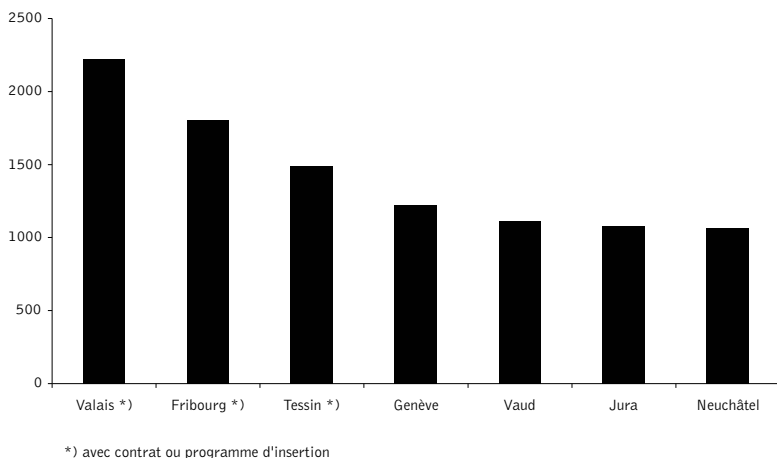
– Le canton de Neuchâtel exige que deux contrats d'insertion professionnelle (d'une durée de trois mois), organisée par l'aide sociale, soient effectués avant de pouvoir bénéficier d'une mesure d'intégration professionnelle, ce qui l'exclut de cette prestation.

– Dans le canton de Vaud, enfin, elle n'a pas droit au RMR, car elle est domiciliée dans le canton depuis moins d'un an.

Dans ces quatre cantons, cette femme doit recourir à l'aide sociale. Dans ce cadre, elle pourrait toutefois obtenir des mesures d'insertion qui peuvent avoir une incidence financière: le canton du Jura alloue un montant supplémentaire de 150 fr. par mois et le canton du Valais jusqu'à 250 fr. par mois lorsqu'un contrat d'insertion sociale est conclu¹²⁹.

Dans les trois autres cantons, une alternative s'offre, et, en ce cas, les différences se creusent. Dans le canton du Valais, elle pourrait obtenir un contrat d'insertion professionnelle (CIP) dans le cadre du programme

8. PREMIÈRE SITUATION, AIDE SOCIALE OU MESURE D'INSERTION, REVENU DISPONIBLE PAR MOIS, EN FRANCS



85

d'emplois temporaires de la Loi sur l'emploi et l'aide aux chômeurs. Ce contrat, d'une durée maximale de 12 mois, nécessite l'accord de l'ORP et d'un employeur: son revenu disponible se monterait alors à 2220 fr. Une prestation analogue est possible dans le canton de Fribourg avec les programmes d'emplois qualifiants (PEQ) de la Loi sur l'emploi et l'aide aux chômeurs: son revenu disponible se monterait à 1802 fr. Dans le canton du Tessin enfin, elle pourrait être insérée dans un programme d'insertion professionnelle (PIP) de la loi sur l'assistance: son revenu disponible serait de 1487 fr.

129 Note de la page 82. En contrepartie des activités définies par le contrat d'insertion sociale, la commune peut octroyer à la personne un montant supplémentaire à l'aide sociale de base allant jusqu'à 250 fr. par mois. La commune porte également sur le compte de l'aide sociale les frais liés à l'exercice des activités définies par le contrat (déplacements, etc.). Si le contrat prévoit une activité de formation, les frais qui lui sont liés sont reconnus jusqu'à un maximum de 500 fr. par mois. Concernant les autres mesures d'insertion, voir les directives du 1^{er} juin 2002 concernant les mesures d'insertion sociale et professionnelle. Enfin, on peut relever que « dans le calcul du budget de l'aide sociale, il ne sera pas pris en compte des 500 premiers francs provenant de l'activité salariée du titulaire du dossier ou de son conjoint. Ce montant de 500 fr. inclut l'incitation à la reprise d'une activité professionnelle et les frais d'obtention du revenu, tels que définis par les normes CIAS. » Décision du Conseil d'État entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2000.

La comparaison montre que les différences peuvent être importantes à l'intérieur d'un même canton, puisque le revenu disponible peut passer du simple au double selon que cette femme est bénéficiaire de l'aide sociale ou d'un contrat d'insertion : dans le canton de Fribourg, elle obtient un revenu disponible de 1055 fr. à l'aide sociale et de 1802 fr. avec un contrat d'insertion ; dans le canton du Valais, elle est à 1076 fr. lorsqu'elle touche l'aide sociale et à 2220 fr. avec un contrat d'insertion professionnelle. Dans le canton du Tessin, la différence est moindre : le revenu disponible est de 1176 fr. à l'aide sociale et 1487 fr. avec un contrat d'insertion.

À situation égale, tous régimes confondus, cette femme dispose d'un revenu qui peut passer du simple au double : son revenu est de 1059 fr. à Neuchâtel et 2220 fr. en Valais. Cette différence est moins imputable aux disparités entre cantons qu'entre régimes : les prestations sous forme de contrat d'insertion sont supérieures aux prestations d'aide sociale.

86 DEUXIÈME SITUATION

Il s'agit d'une femme divorcée avec deux enfants en bas âge, touchant un salaire net de 3546 fr.

Ici encore, les différences sont importantes entre la meilleure situation (canton de Genève, 3457 fr.) et la moins bonne (canton de Neuchâtel, 2444 fr.) : l'écart est de 29 %. Les trois meilleures situations se suivent de près : le revenu disponible de cette femme est de 3457 fr. à Genève, 3323 fr. dans le Jura et 3295 fr. en Valais.

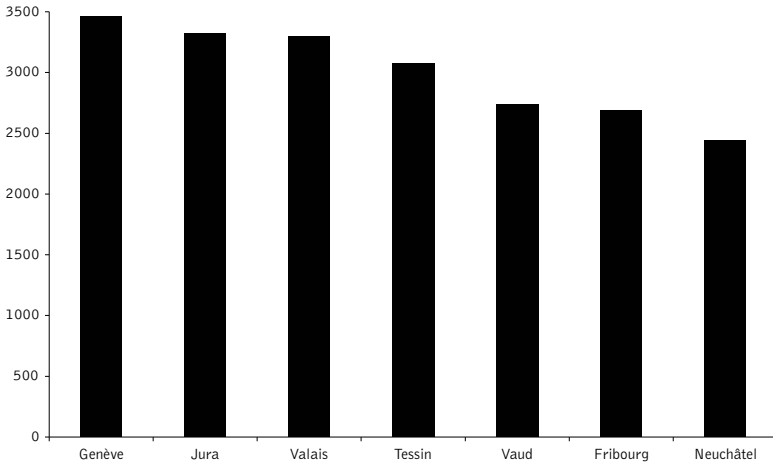
L'écart s'explique notamment par les avances sur pension alimentaire : cette femme n'y a pas droit dans le canton de Neuchâtel, car elle dépasse les barèmes, et ne touche que 400 fr. à Fribourg. Dans ces deux cantons, son revenu étant bas, elle obtient un modeste complément de l'aide sociale (165 fr. à Fribourg et 211 fr. à Neuchâtel). Relevons que le canton du Valais lui accorde des avances sur pension alimentaire sur dérogation, puisqu'elle dépasse les barèmes de seulement 23 fr. Cette souplesse lui procure un montant supplémentaire de 1000 fr., ce qui améliore à la fois sa situation et le positionnement du canton du Valais.

9. DEUXIÈME SITUATION: DONNÉES FINANCIÈRES

En francs (arrondis)	Fribourg	Genève	Jura	Neuchâtel	Tessin	Valais	Vaud
Revenus							
Salaire brut par mois (13/an)	3720	3720	3720	3720	3720	3720	3720
Moins 12 % déductions (AVS ...)	-446	- 446	-446	-446	-446	-446	-446
Revenu net par mois ¹³⁰	3546	3546	3546	3546	3546	3546	3546
Dépenses contraintes							
Loyer (sans charges) par mois	982	1057	681	919	979	870	1007
Caisse maladie par mois, mère	139	244	159	242	172	113	194
Caisse maladie par mois, fille	70	105	80	105	84	57	90
Caisse maladie par mois, fils	70	105	80	105	84	57	90
Impôt cantonal par an	1555		1000		609	1692	2555
Impôt communal par an	1322	232	1087	2151	841	2095	2080
Impôt fédéral par an	129		95		228	290	408
Frais de garde	616	456	466	556	449	539	325
Total dépenses contraintes par mois	2127	1986	1646	2105	1908	1976	2126
Revenu avant transferts sociaux par mois	1419	1560	1900	1441	1639	1571	1421
Transferts sociaux							
Subside caisse maladie, par mois, mère	139	60	95	242	0	102	194
Subside caisse maladie, par mois, fille	42	100	45	105	0	51	68
Subside caisse maladie, par mois, fils	42	100	45	105	73	51	68
Subside loyer, par mois		237					
Avance pension alimentaire, par mois	400	1000	798		1000	1000	664
Allocations familiales, par mois	420	400	308	340	366	520	320
Allocation ménage, par mois			132				
Aide sociale, par mois	221			211			
Total transferts sociaux par mois	1264	1897	1423	1003	1439	1724	1314
Revenu disponible par mois	2683	3457	3323	2444	3077	3295	2734

¹³⁰ Divisé par 12.

10. DEUXIÈME SITUATION, REVENU DISPONIBLE PAR MOIS, EN FRANCS



88 TROISIÈME SITUATION

Il s'agit d'un couple avec deux adolescent·e·s, leurs salaires nets s'élèvent à 4576 fr. (voir tableau p. 87)

La situation la plus avantageuse est celle du Tessin (revenu disponible 3799 fr.) et la moins favorable celle du canton de Vaud (revenu disponible 3083 fr.). L'écart est net également, le revenu disponible le plus bas étant inférieur de 19 % au plus haut. Les deux meilleures situations sont très proches : dans le canton du Tessin, la famille dispose d'un revenu de 3799 fr. et en Valais de 3774 fr. (voir graphique p. 88)

L'origine des différences est plus délicate à identifier que précédemment, puisque cette famille bénéficie de transferts sociaux variables selon les cantons, qui compensent de manière différente les dépenses contraintes.

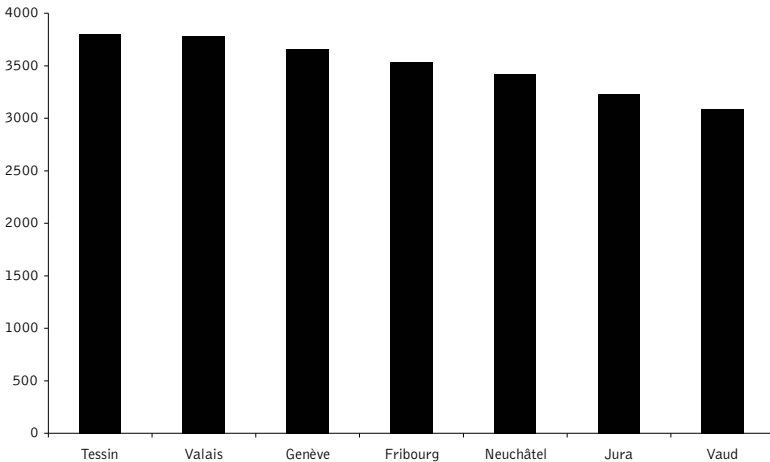
La famille loge dans un appartement de 4 pièces et cuisine. Son loyer se situe entre 852 fr. dans le canton du Jura et 1334 fr. dans celui de Genève. Les primes d'assurance maladie varient entre 658 fr. en Valais et 1001 fr. à Genève. Les impôts, par mois, se montent à 12 fr. à Genève et à 426 fr. à Fribourg. Ces différences, additionnées, distinguent clairement les cantons : dans le canton du Tessin, cette famille dépense 1990 fr., en Valais 2014 fr., dans le canton du Jura 2127 fr., dans celui

11. TROISIÈME SITUATION : DONNÉES FINANCIÈRES

En francs (arrondis)	Fribourg	Genève	Jura	Neuchâtel	Tessin	Valais	Vaud
Revenus							
Salaire brut par mois (13/an) (dont 300 fr. du fils)	4800	4800	4800	4800	4800	4800	4800
Moins 12 % déductions (AVS...) (13/an)	576	576	576	576	576	576	576
Revenu net par mois ¹³¹	4576	4576	4576	4576	4576	4576	4576
Dépenses contraintes							
Loyer (sans charges) par mois	1200	1334	852	1117	1066	1013	1290
Caisse maladie par mois, père	223	333	259	270	233	187	324
Caisse maladie par mois, mère	263	364	287	299	273	225	367
Caisse maladie par mois, fils	215	308	245	255	223	184	299
Caisse maladie par mois, fille	65	97	67	72	81	63	100
Impôt cantonal par an	2630	25	2317	884	511	1706	128
Impôt communal par an	2236	0	2518	831	697	2110	1043
Impôt fédéral par an	244	113	174	67	172	303	408
Total dépenses contraintes par mois	2391	2446	2127	2161	1990	2014	2511
Transferts sociaux							
Subside caisse maladie, par mois, père	160	30	35	173	0	168	227
Subside caisse maladie, par mois, mère	160	30	35	163	0	202	227
Subside caisse maladie, par mois, fils	124	100	120	134	171	165	150
Subside caisse maladie, par mois, fille	42	97	40	49	0	57	60
Subside loyer, par mois		394					
Allocations familiales et bourses, fils	210	0	152	160	183	260	160
Allocations familiales et bourses, fille	270	200	206	240	183	360	195
Allocation ménage, par mois		132					
Allocation de formation, par mois	379	455	50	83	333	0	0
Allocation enfant sous condition de ressources, par mois		220			343		
Aide sociale, par mois	0	0	0	0	0	0	0
Total transferts sociaux par mois	1344	1526	770	1003	1213	1212	1019
Revenu disponible par mois	3529	3656	3219	3418	3799	3774	3083

131 Divisé par 12.

12. TROISIÈME SITUATION, REVENU DISPONIBLE PAR MOIS, EN FRANCS



90

de Neuchâtel 2161 fr., à Fribourg 2391 fr., à Genève 2446 fr. et dans le canton de Vaud 2511 fr. Elle débourse donc 26 % de plus dans le canton de Vaud qu'au Tessin.

Les transferts sociaux changent selon les cantons : le subsidie à l'assurance maladie se situe entre 171 fr. dans le canton du Tessin et 664 fr. dans le canton de Vaud. Ce n'est pas le canton de Genève qui accorde les subsidies les plus importants (257 fr.), pourtant les primes sont les plus chères. Le subsidie au loyer n'existe que dans ce canton (394 fr.). Les allocations familiales et les bourses sont les plus basses dans le canton de Vaud (355 fr.) et les plus élevées au Tessin (1042 fr.). Le total des transferts sociaux passe donc du simple au double : 770 fr. dans le canton du Jura et 1526 fr. dans celui de Genève.

QUATRIÈME SITUATION

Il s'agit d'un homme seul de 67 ans, originaire d'un pays situé hors de l'UE, en Suisse depuis neuf ans, qui touche 800 fr. de rentes.

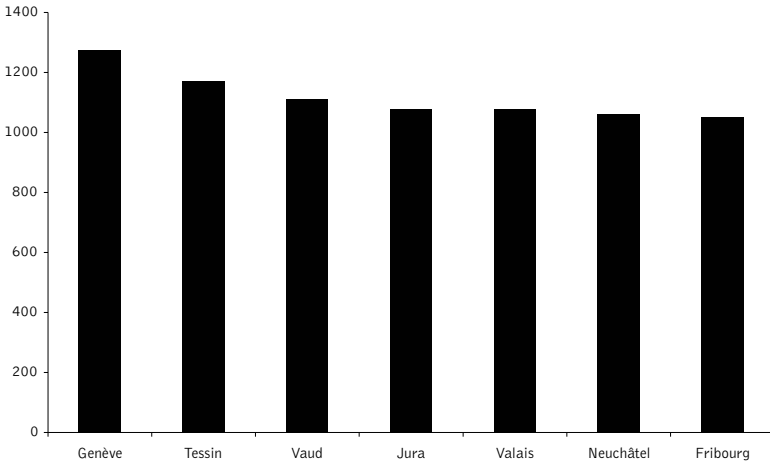
Cet homme ne peut bénéficier de prestations complémentaires à l'AVS, puisque sa durée de résidence en Suisse est trop brève. Il s'adresse à l'aide

13. QUATRIÈME SITUATION : DONNÉES FINANCIÈRES¹³²

En francs (arrondis)	Fribourg	Genève	Jura	Neuchâtel	Tessin	Valais	Vaud
Revenus							
Rentes, par mois	800	800	800	800	800	800	800
Revenu net par mois	800	800	800	800	800	800	800
Dépenses contraintes							
Loyer (sans charges) par mois	766	746	535	751	738	690	748
Caisse maladie par mois	225	349	266	285	269	209	319
Impôt cantonal par an	40	25	0	0	0	10	0
Impôt communal par an	34	0	0	0	0	24	0
Impôt fédéral par an	0	0	0	0	0	0	0
Total dépenses contraintes par mois	997	1097	801	1036	1007	902	1067
Transferts sociaux							
Subside caisse maladie, par mois	185	349	266	285	202	209	319
Aide sociale, par mois	1061	1222	811	1010	1175	969	1058
Total transferts sociaux par mois	1246	1571	1077	1295	1377	1178	1377
Revenu disponible par mois	1049	1274	1076	1059	1170	1076	1110

¹³² Les chiffres sont arrondis au franc.

14. QUATRIÈME SITUATION, REVENU DISPONIBLE PAR MOIS, EN FRANCS



92

sociale, relativement harmonisée entre cantons grâce aux normes de la CSIAS. Même si, dans le canton de Genève, ce n'est pas l'assistance publique qui aide financièrement les personnes en âge AVS, mais l'Office cantonal des personnes âgées (OCPA). Cet office applique les barèmes d'assistance.

Les différences entre cantons sont modestes en francs. Cet homme a un revenu disponible de 1049 fr. dans le canton de Fribourg et de 1274 fr. à Genève, soit 20 % de différence.

COMMENTAIRE SUR LES SITUATIONS TYPES

Dans certaines situations, les disparités entre cantons sont relativement importantes; mais, globalement, les transferts sociaux et surtout l'aide sociale égalisent ces différences. Dans la première situation, elles sont davantage imputables aux différents régimes (aide sociale *versus* mesures d'insertion). Dans les autres, le positionnement des cantons est variable, et les disparités ont des origines différentes. C'est ce que nous allons étudier à présent.

15. LES 4 SITUATIONS : REVENU DISPONIBLE, POSITION DES CANTONS

	GE	TI	VD	JU	VS	NE	FR
Situation 1 (aide sociale)	1216 fr.	1176 fr.	1110 fr.	1076 fr.	1076 fr.	1059 fr.	1055 fr.
	VS	FR	TI	GE	VD	JU	NE
Situation 1 bis (mesure d'insertion ou aide sociale)	2220 fr.	1802 fr.	1487 fr.	1216 fr.	1110 fr.	1076 fr.	1059 fr.
	GE	JU	VS	TI	VD	FR	NE
Situation 2	3457 fr.	3323 fr.	3295 fr.	3077 fr.	2734 fr.	2683 fr.	2444 fr.
	TI	VS	GE	FR	NE	JU	VD
Situation 3	3799 fr.	3774 fr.	3656 fr.	3529 fr.	3418 fr.	3219 fr.	3083 fr.
	GE	TI	VD	JU	VS	NE	FR
Situation 4	1274 fr.	1170 fr.	1110 fr.	1076 fr.	1076 fr.	1059 fr.	1049 fr.

AUCUN CANTON N'EST SYSTÉMATIQUEMENT PLUS FAVORABLE QU'UN AUTRE

93

Si nous pouvons déterminer, dans chaque situation, quel canton est le plus ou le moins favorable, une hiérarchisation est risquée. En effet, notre analyse se fonde sur quatre¹³³ situations types et d'autres aboutiraient à un positionnement différent des cantons. Nos constats ne doivent donc en aucun cas être généralisés à l'ensemble des prestations sociales.

On remarque que les positions cantonales sont parfois très proches et le revenu disponible entre un canton et un autre peut varier de quelques francs seulement; il est aussi parfois identique. Les situations 1 et 4 sont très proches (personne seule à l'aide sociale), les montants alloués sont, à quelques francs près, les mêmes, ce qui aboutit à un positionnement des cantons parfaitement identique.

Dans nos situations, les cantons de Genève, du Tessin et du Valais sont souvent plus avantageux; ils ne se situent jamais plus bas qu'en quatrième position. À l'autre extrémité, on trouve le canton de Neuchâtel,

¹³³ Pour la situation 1, une alternative existe dans certains cantons. Nous avons ainsi cinq situations qui entrent dans la comparaison.

dont la meilleure position est la cinquième. Les cantons de Fribourg, Jura et Vaud ont des positionnements plus disparates.

Mais ici encore, il faut être prudents : pour fixer le loyer de nos situations types, nous sommes partis des limites des directives d'application de l'aide sociale, lorsqu'elles existaient. Le canton de Genève est plus souvent que d'autres favorable : mais comment trouver un 4 pièces (+ cuisine) à 1334 fr. (situation 3) sans charges à Genève aujourd'hui ?

C'est dire que la hiérarchie entre cantons n'a rien de systématique, ni de simple et surtout rien de durable. On peut en outre remarquer que le versement de l'aide sociale réduit fortement les disparités entre revenus disponibles.

LES AVANTAGES SONT ÉPHÉMÈRES

94

Les prestations évoluent avec le temps : la durée de certaines aides est limitée, d'autres ne sont accessibles qu'après une certaine période de résidence, d'autres encore varient en fonction de l'âge de la personne et de ses enfants.

Notre première situation, sous le régime de l'aide sociale, semble relativement stable, mais deux cantons peuvent offrir, sous certaines conditions, des suppléments financiers liés à une activité de réinsertion. Dans cette hypothèse, l'ordre des cantons se trouve modifié.

Dans les trois cantons où un contrat d'insertion est possible, il est limité à un an au maximum. Après cette période, la femme de notre première situation devra s'adresser à l'aide sociale et perdra les avantages offerts par ces trois cantons. Elle pourra obtenir une mesure d'insertion après six mois dans le canton de Neuchâtel, le RMR après un an dans le canton de Vaud, mais pour une durée de deux ans au maximum, une mesure d'insertion après deux ans dans le canton du Jura et le RMCAS après trois ans dans le canton de Genève.

La femme de notre deuxième situation semble dans une position plus stable. Elle touche des allocations liées aux enfants, et, ses enfants étant petits, cela va durer quelques années. Par contre, les frais de garde sont très différents selon les cantons (entre 325 fr. dans le canton de Vaud et 616 fr. à Fribourg). Lorsque les enfants auront grandi, ces frais tomberont, et la hiérarchie des cantons sera modifiée, mais cette femme

aura des frais de prise en charge extrascolaire et, plus tard, des frais scolaires. Le montant des avances sur pension alimentaire varie de façon frappante, puisqu'elles sont accordées sur dérogation dans un canton, mais pas dans un autre.

La famille de la troisième situation, qui compte deux adolescent-e-s, verra sa position évoluer rapidement. En effet, les différentes allocations familiales (y compris les bourses) varient en fonction de l'avancement de l'âge et des études. C'est aussi le cas du salaire de l'apprenti, qui modifiera les impôts dus. Lorsque l'aîné quittera le domicile, l'allocation de logement sera probablement supprimée – et le positionnement des cantons ne sera plus le même.

La quatrième situation, enfin, changera dans un an, lorsque cet homme obtiendra les prestations complémentaires fédérales à l'AVS et les PC cantonales, qui ne sont pas partout identiques.

LES DISPOSITIFS SONT MULTIPLES

95

ET L'ACCÈS À L'INFORMATION EXTRÊMEMENT DIFFICILE

Nous l'avons déjà souligné dans cette étude: l'accès à l'information est difficile et la comparaison des réalités cantonales fort complexe. Pareilles disparités peuvent s'expliquer par le fédéralisme qui a créé, en fonction des rapports de force locaux, des prestations catégorielles, non orientées sur la finalité mais sur la causalité. Il n'existe dans aucun canton une instance capable de renseigner sur la totalité des dispositifs; aucune autorité ou personne n'en a une vue d'ensemble, ce qui ne manque pas d'étonner.

C'est d'autant plus problématique que les dispositifs d'aide sont multiples et accordent, pour certains, des montants modestes. Les personnes dans le besoin doivent donc traverser les villes à de nombreuses reprises et sonner à de multiples portes. À titre d'exemple, la femme de la deuxième situation est dans l'obligation de solliciter 4 dispositifs pour un total de 1897 fr. dans le canton le plus avantageux pour elle (Genève) et 5 dispositifs pour un total de 1003 fr. dans le canton le moins favorable (Neuchâtel)!

CONCLUSION DE LA PREMIÈRE PARTIE

Dans cette première partie, nous nous sommes attachés à connaître les différences de prestations. Avec cette approche, nous voulions documenter, le plus précisément possible, ces prestations. Nous avons vu que cette manière de faire se heurtait à de très nombreuses difficultés, dont la moindre n'est pas l'obtention d'informations. Nous avons aussi constaté que, si des différences de prestations existent bel et bien, aucun canton n'apparaît systématiquement plus favorable qu'un autre dans toutes les situations. L'aide sociale publique, par ailleurs, tend à égaliser les revenus dans tous les cantons.

S'il est vrai que des différences entre cantons existent et qu'elles sont parfois considérables, elles ne découlent pas toujours d'un droit : des mesures d'insertion, par exemple, peuvent être proposées, mais ne sont en règle générale pas un droit que la personne a la possibilité de revendiquer. Ces différences sont, de plus, éphémères, c'est-à-dire qu'elles disparaissent (ou apparaissent) en fonction de l'évolution de la situation (âge, composition du ménage, durée de résidence, emploi).

96

À la lumière de cette analyse, l'hypothèse d'un mouvement migratoire en matière d'aide sociale, basé sur un calcul rationnel, peut définitivement être écartée.

En conclusion de cette première partie, on peut relever que l'absence de coordination entre les différents cantons et, à l'intérieur de la majorité des cantons, d'harmonisation entre régimes, pose problème et crée les différences. Le système cantonal et communal d'aide sous condition de ressources, particulièrement opaque, ne permet à personne d'avoir une vision globale des prestations et de leurs différences, et l'exercice fastidieux, long et complexe auquel nous nous sommes adonnés contient sans aucun doute encore des imprécisions, dues pour l'essentiel à la difficulté de comparer des prestations à bien des égards... incomparables ! Mais cette opacité a un effet connexe : elle permet d'alimenter le soupçon, car, en l'absence de certitudes concernant les droits d'éligibilité et l'égalité des prestations reçues, tous les doutes sont permis.

Par ailleurs, à l'échelle helvétique, on peut constater des tendances similaires à celles qui ont été décrites à propos des États-Unis ou de l'Union européenne. Comme dans les États des États-Unis, plusieurs

cantons ou communes de Suisse ont imposé des conditions de domiciliation pour accéder à certaines prestations sociales, pour des raisons qui sont en rapport avec la crainte d'un « tourisme social ». D'une part, en étudiant ces dispositifs et les raisons qui ont poussé le législateur à prendre ce genre de décision, on s'aperçoit clairement que le placement stratégique a joué un rôle important : il faut éviter que les prestations sociales d'un endroit ne soient plus favorables que celles d'un autre, et il semble nécessaire, via des conditions de domiciliation, de limiter l'effet d'appel que pourraient avoir les prestations. Ce genre de mesure, comme aux États-Unis, péjore les droits de tous les habitants. On peut d'autre part se demander si les cantons et les communes suisses ne craignent pas, comme à une autre échelle les États de l'Union européenne, de perdre une partie de leur souveraineté sociale, ce qui les rend quelque peu réticents à développer la coordination et l'harmonisation des régimes.

Nous savons que la crainte de l'existence d'un « tourisme social » est vivace en Suisse. Mais sur quoi repose cette inquiétude ? Sur des légendes, comme le montrent plusieurs des études internationales citées en introduction de ce livre, ou sur des réalités ? Pour le déterminer, nous devons nous interroger sur les déménagements, et c'est ce que nous allons faire dans la partie suivante en nous demandant qui, aujourd'hui en Suisse, déménage, pourquoi et dans quelles circonstances.

DEUXIÈME PARTIE :
QUI DÉMÉNAGE
ET POURQUOI ?

LA MOBILITÉ RÉSIDENTIELLE EN SUISSE

« Ce n'est pas la première fois que nous soulignons la situation de Lausanne qui tend de plus en plus à devenir le refuge d'une grande partie des chômeurs du canton et même de la Suisse, attirés par la réputation qu'elle a d'être accueillante pour les chômeurs et des renseignements faux sur sa situation au point de vue des occasions de travail. Nous avons la preuve que, d'un canton voisin, on organise l'exode des chômeurs chez nous, leur payant les frais de déménagement, quand ce n'est pas les premiers mois de loyer. Lausanne est encore envahie, c'est malheureusement le mot, par toute une catégorie de travailleurs qui chaque matin arrivent, ou de la campagne vaudoise ou encore du canton de Fribourg, souvent de petits agriculteurs, repartant le soir, emportant l'argent de Lausanne, n'en laissant rien ou presque rien, prenant leur manger avec eux. »

Grand Conseil vaudois, 1934¹³⁴

101

¹³⁴ Conseil d'État vaudois (19 novembre 1934), *Imposition des pelleuses mécaniques, de la main-d'œuvre étrangère, des remises de commerce et de la plus-value foncière. Rapport sur la motion Maret*. Lausanne, pp. 456-457. C'est le député socialiste et municipal lausannois (1933-1937) Eugène Masson qui développe ici la motion du syndic socialiste de Lausanne (1933-1937) Arthur Maret.

Dans ce chapitre, nous allons faire le point sur la question des déménagements et tenter de comprendre les motifs qui poussent des personnes à déménager. Dans ce but, nous allons analyser les causes de la mobilité résidentielle. Pour quelles raisons les personnes se déplacent-elles ? Quels sont les motifs prioritaires à l'origine d'un déménagement ? Quels sont les mécanismes de décision à l'œuvre dans une telle démarche ?

DÉMÉNAGER

Diverses études se sont penchées sur les flux migratoires internes à la Suisse. Des données statistiques, en particulier celles des recensements et les données ESPOP (statistique annuelle de l'évolution de la population) ont été mises à profit pour les réaliser.

Ces études ont accordé une attention particulière aux phénomènes suivants :

- 102 – Le dépeuplement des régions rurales (une tentative d'explication de l'exode rural dans les années 70, avec les études de Bassand en particulier).
- L'organisation spatiale des milieux urbains (avec les études de Bassand, Huissoud, Schuler, Blanc¹³⁵).
- Les comportements spécifiques de certains groupes, comme la population étrangère (avec une attention particulière à la Loi sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE), qui entraîne une limitation ou restriction de la mobilité de la main-d'œuvre étrangère en regard des choix de cette/ces population-s, par exemple Zarin-Nejadan, Murier¹³⁶).

Ces études ont montré que les migrations internes à la Suisse ne sont pas identiques à celles des pays voisins. Par exemple, en Suisse,

135 Blanc Olivier [et al.] (1995), *La population en Suisse: structure et dynamique spatiale*. Berne: OFS (Recensement fédéral de la population 1990). Schuler Martin, Huissoud Thérèse (1992), Les années 80: tendances démographiques inversées. *Revue suisse d'Economie politique et de Statistique* 128 (3), pp. 383-397.

136 Murier T., Zarin-Nejadan M. (2000), « Mouvements migratoires internes des étrangers en Suisse », in Centlivres Pierre et Girod Isabelle (éd.), *Les défis migratoires*. Zurich: Seismo, pp. 173-185; Zarin-Nejadan M., Murier T. (2000), Analyse des mouvements migratoires internes des étrangers en Suisse 1981-1995. *Démos*, N° 4; Zarin-Nejadan M., Murier T. (2001), Internal Migration and Immigrant Networks: Some Empirical Evidence for Switzerland. *Revue suisse de Sociologie*, vol. 27, N° 1.

le phénomène de concentration urbaine a été très modeste. Cette spécificité helvétique est expliquée par l'importance du secteur rural, les migrations et la croissance naturelle (le rapport entre les naissances et les décès). Les frontières linguistiques, qui sont des barrières relativement étanches (tout comme les délimitations cantonales, l'appartenance communale et cantonale a en Suisse de fortes composantes identitaires) jouent aussi un rôle important dans le particularisme suisse en matière de déménagement.

Avant d'approfondir ces éléments, nous allons fournir quelques informations chiffrées qui permettront de se rendre compte de la réalité des déménagements en Suisse et des tendances qui se dessinent. Nous nous plaçons ici dans une perspective générale, qui va nous permettre de préciser l'importance des mouvements migratoires et les grandes tendances qui se dessinent.

UN SOLDE MIGRATOIRE TRÈS FAIBLE

103

Selon les données 1999 de l'OFS, les migrations internes, dans les cantons latins, touchent environ 62 000 personnes. Le solde migratoire est très faible, puisque 31 386 personnes arrivent d'un autre canton, tandis que 31 430 partent dans un autre canton. La situation de chaque canton est, par ailleurs, très différente.

Une étude de Bassand consacrée à l'évolution des flux migratoires entre 1970 et 1980 en Suisse montre « une grande stabilité dans la hiérarchie des bilans cantonaux migratoires, mais avec un resserrement des écarts. Pourtant, d'une manière générale, les cantons industrialisés se démarquent par un certain recul alors que les cantons agro-tertiaires se maintiennent, voire progressent. »¹³⁷ L'analyse de 16 bassins d'emploi corrobore la relative stabilité des bilans migratoires.

Cette tendance se confirme nettement ces dernières années, comme nous le montre l'étude sur la dynamique spatiale et structurelle de la population de la Suisse de 1990 à 2000, récemment publiée par l'Office

¹³⁷ Bassand Michel (1985), *Les Suisses et la sédentarité*. Lausanne : Presses polytechniques romandes, p. 106.

fédéral de la statistique (OFS)¹³⁸, sur la base des résultats du recensement fédéral de la population de l'an 2000. En effet, la répartition spatiale de la croissance de la population a été la plus homogène de toutes les périodes inter-censitaires depuis le début des recensements en 1850. Le vieillissement de la population est une tendance structurelle, qui module les mouvements migratoires. Son impact a été limité en raison de l'immigration qui, dans les années 90 encore, a contribué au rajeunissement de la population et à sa mobilité. En effet, la migration internationale en direction de la Suisse joue un rôle important sur la structure par âge de la population et contribue à l'établissement dans le pays des jeunes de moins de 40 ans.

En définitive, les changements structurels de la population (plus de personnes âgées à la retraite, moins de jeunes, malgré les apports de la migration internationale) contribuent à une réorganisation des flux migratoires dans un contexte général de stabilité.

104 C'est au niveau des régions que des tendances se manifestent le plus clairement, avec, notamment « une persistance de l'attraction des grandes régions urbaines, une diminution du déficit migratoire des régions périphériques, l'émergence d'un nouveau flux des centres suisses les plus importants... »¹³⁹

Dans ce contexte, la dimension centre-périphérie caractérise la mobilité spatiale. Selon Bassand, la corrélation serait de deux ordres : « Plus on se rapproche du centre, plus la mobilisation spatiale de la population est intense et diverse ; inversement, plus on se rapproche de la périphérie, plus la sédentarité de la population est considérable. À cette relation, il faut rajouter un autre phénomène : le centre (qu'il soit conçu en termes de région urbaine ou de centre urbain petit ou moyen) a un pouvoir attractif alors que la périphérie est répulsive. »¹⁴⁰

Cette analyse permet de caractériser les régions en opposant un pôle « centre ; urbanité ; attraction ; mobilité » à un pôle « périphérie ; ruralité ; répulsion ; sédentarité ». Ainsi, les migrations de la campagne vers les

138 OFS (2002), *Dynamique spatiale et structurelle de la population de la Suisse de 1990-2000*. Neuchâtel : OFS.

139 Bassand Michel (1985), *op. cit.*, p. 106.

140 *Ibidem*, p. 134.

agglomérations demeurent importantes. La composition des ménages dans les villes et dans les campagnes se différencie et l'on assiste à une concentration des personnes seules dans les villes, des familles à la campagne¹⁴¹. Cette description, valable dans les années 70 et 80, doit être aujourd'hui relativisée.

Charton et Wanner¹⁴² exposent que les flux migratoires inversés (du centre vers la périphérie) des années 1970-1990 sont en partie expliqués par le choix des « enfants du baby-boom » d'aller vivre à la campagne, dans une conjoncture économique favorable. Actuellement, la situation est tout autre, et les centres urbains voient leur population augmenter plus rapidement que les zones rurales depuis 1999, en raison d'une détérioration de la situation économique et des changements démographiques intervenus dans la population. C'est le cas de Genève depuis 1997 déjà.

Les âges déterminent la fréquence, les motivations, les directions et les distances parcourues lors du changement de domicile, mais le cycle de vie familiale est susceptible de modifier le comportement migratoire. Ainsi, les personnes âgées se rapprochent des centres urbains pour des raisons de commodité (meilleur accès aux services, aux transports, aux hôpitaux, aux magasins), et les jeunes ne s'installent plus autant en ville qu'auparavant (ils se rendent quotidiennement en ville pour leurs études ou leur formation, mais ils vivent ailleurs, grâce à l'amélioration des transports)¹⁴³.

105

L'étude sur la dynamique spatiale et structurelle de la population de la Suisse de 1990 à 2000 de l'OFS précise encore cette tendance. Les auteurs expliquent que les migrations internes sont plus favorables de manière générale aux communes rurales sur l'ensemble du territoire suisse (+ 1 %) qu'aux communes urbaines (- 0,5 %). Néanmoins, les gains migratoires se concentrent dans les communes situées autour des

141 OFS 2001.

142 Charton Laurence, Wanner Philippe (2001), *Migrations internes et changements familiaux*. Neuchâtel : OFS.

143 Les personnes de plus de 80 ans représentent 4,2 % de la population urbaine et 3,9 % de la population rurale. Les personnes de 60-75 ans représentent 16,55 % de la population urbaine et 15,2 % de la population rurale. A contrario, les jeunes de 0-19 ans représentent 21 % de la population urbaine et 25,5 % de la population rurale. Les jeunes actifs de 20-39 ans se retrouvent à part égale environ 30 % en zone rurale et urbaine. OFS (2002), *op. cit.*, pp. 32 et 33.

agglomérations, ce que les démographes appellent « les couronnes d'agglomérations ». Ces localités – ou enchevêtrements de localités – sont très prisées par les jeunes familles ainsi que par les jeunes adultes qui viennent se former dans les centres urbains. Dans la décennie 1990-2000, l'agglomération genevoise voit augmenter sa population de 7 %, celle de Lausanne de 3 %, celle de Neuchâtel de 2 %, celle de Fribourg de 6 %, celle de Sion de 8 %, celle de Brigue de 8 % et celle de Bellinzone de 6 %.

De 1990 à 2000, l'analyse de l'évolution démographique, en tenant compte des naissances, des décès et des migrations, permet les constats suivants :

- Le canton de Fribourg cumule un mouvement naturel positif (rapport entre naissances et décès) avec des mouvements migratoires positifs (avec l'étranger et avec les autres cantons).
- Le canton de Vaud montre la même constellation que Fribourg, bien que son gain migratoire avec l'étranger soit plus faible que la moyenne nationale. Entre 1980 et 2003, la ville de Lausanne a enregistré 17 143 arrivées contre 18 901 départs.
- Les cantons du Valais et de Genève ont une croissance positive, mais les flux migratoires internes sont à peine positifs.
- Le canton du Tessin a un gain naturel proche de zéro, mais les migrations internes et externes permettent une croissance positive.
- Les cantons du Jura et de Neuchâtel enregistrent un léger excédent des naissances et des pertes migratoires internes. Ces cantons ont un faible accroissement de la population (en dessous de la moyenne nationale).

Tous les cantons romands et le Tessin ont vu leur population s'accroître. Les cantons de Genève et de Vaud ont même affiché une croissance légèrement supérieure à la moyenne nationale (5,9 %).

L'Office fédéral de la statistique a publié début 2004 des scénarios de l'évolution démographique des cantons et des grandes régions de la Suisse pour la période 2002 à 2040¹⁴⁴. Selon cet office, la population résidente permanente de la Suisse augmentera d'environ 2 % d'ici à 2040. Cet accroissement ne sera pas uniforme : en raison de la structure des âges

144 OFS (2004), *Les scénarios de l'évolution démographique des cantons et des grandes régions de la Suisse 2002-2040*. Neuchâtel : OFS.

et des migrations (internationales et intercantionales), la population du canton de Fribourg connaîtra une hausse d'environ 22 %, le canton de Genève de 16 %, le canton du Jura verra sa population diminuer de 6 %, le canton de Neuchâtel restera stable, le canton du Tessin connaîtra une hausse de 2 % de sa population, le canton du Valais de 6,4 % et le canton de Vaud de 3 %.

L'immigration étrangère des années 60 et 70 a profondément marqué l'évolution démographique de la Suisse. La migration internationale, à cause du marché de l'emploi, se concentre en ville et dans la région lémanique. Si, en principe, les étrangers suivent les mouvements des autochtones, ils se caractérisent cependant par une mobilité intercantonale plus faible, notamment liée aux restrictions de mobilité qui leur sont imposées selon leurs permis de séjour, et par une mobilité intercommunale plus forte. Cette remarque est valable uniquement pour les migrants de la première génération. Les études les plus récentes montrent que, dès la deuxième génération, les comportements migratoires des populations étrangères sont similaires à celles des Suisses.

107

LES MOTIFS DE DÉMÉNAGEMENT

On peut distinguer, en fonction de la distance parcourue lors d'un déménagement, « la mobilité intrarégionale qui consiste le plus souvent dans l'adaptation de son logement à des transformations de sa vie dans une région donnée, et la mobilité interrégionale qui implique un changement de région, et donc une rupture face au contexte social d'origine »¹⁴⁵. Ces deux genres de mobilité n'ont pas les mêmes explications.

Selon Gobillon¹⁴⁶, les motifs de déménagement liés au logement l'emportent lorsque les distances sont courtes, alors que des raisons professionnelles motivent des déménagements sur de plus longues distances (dans un souci de minimiser les déplacements entre le lieu de résidence et

145 Joye Dominique (1991), « Mobilité géographique et enjeux démographiques », in Blanc Olivier et Gilliard Pierre, *Suisse 2000, enjeux démographiques*. Lausanne: Réalités Sociales, p. 66.

146 Gobillon Laurent (9/10 2001), Emploi, logement et mobilité résidentielle, *Économie et Statistique*, N° 349-350, 2001, p. 77.

le lieu de travail). Lawrence et Jacot-Guillarmod¹⁴⁷, dans leur recherche sur les motifs de déménagement en fonction de la qualité de l'habitat, relèvent que les personnes qui déménagent restent souvent dans la même agglomération ou région. Elles déménagent pour adapter le logement à l'évolution de la taille du ménage. Ces auteurs confirment que les déménagements sur une plus longue distance résultent davantage de motifs professionnels. Parallèlement, les trois quarts des personnes souhaitant déménager désirent rester dans la même commune de domicile, et la majeure partie des autres dans le même canton¹⁴⁸. Les données de l'OFS permettent de confirmer ce constat, puisque la grande majorité des déménagements se font dans une commune du même canton : dans les cantons latins, 147 000 personnes ont déménagé en 1999 dans une autre commune du canton, ce qui représente 63 % des déménagements observés¹⁴⁹.

Il faut également relever que la pendularité influence les flux migratoires. En effet, certains travaux envisagent la pendularité comme un moyen de maîtriser les distances et donc d'éviter une migration¹⁵⁰. Selon Bassand¹⁵¹, cette stratégie de substitution a pu être constatée en particulier dans les petits centres et dans la périphérie agro-industrialisée. Par contre, dans les couronnes suburbaines, on observe d'abord un mouvement d'immigration, suivi d'une pendularité vers les grands centres.

Ces observations nous fournissent un certain nombre d'informations générales sur la problématique de la mobilité résidentielle. Même si elles permettent de dessiner de grandes tendances, elles ne parviennent cependant pas à *expliquer* les déménagements. En effet, la mobilité n'est pas un simple déplacement dans l'espace physique¹⁵² : c'est un phénomène social total, selon le concept maussien¹⁵³, qui engage l'individu, socialement et

108

147 Lawrence Roderick, Jacot-Guillarmod Frédéric (2000), *Qualités de l'habitat vécu et motifs de déménagement : enquête à Meyrin*, Genève : Centre universitaire d'écologie humaine et des sciences de l'environnement.

148 *Ibidem*, p. 29.

149 Migrations internes et migrations internationales.

150 Joye Dominique (1991), *op. cit.*, p. 66.

151 Bassand Michel (1985), *op. cit.*, p. 117.

152 Joye Dominique (1991), *op. cit.*, pp. 63-70.

153 Dans son étude sur le don, Marcel Mauss définit le phénomène social total comme un ensemble de faits complexes, où tout se mêle. Selon lui, les phénomènes sociaux totaux expriment en même temps plusieurs institutions : religieuses, juridiques, morales, politiques, familiales, économiques, esthétiques, etc. Mauss Marcel (1997), « Essai sur le don », in *Sociologie et anthropologie*. Paris : PUF, p. 147.

personnellement. En ce sens, les auteurs de l'étude sur les migrations internes et les changements familiaux¹⁵⁴ confirment qu'un déménagement n'est pas seulement un acte individuel et raisonné, mais aussi une décision répondant à un contexte socio-économique et à des dynamiques sociales variées et complexes. C'est un ajustement résidentiel qui met en jeu les motivations ou contraintes suivantes :

- La prospection d'un logement plus confortable et mieux adapté à sa situation personnelle.
- La recherche d'une meilleure qualité de vie.
- Des raisons liées à l'offre de formation.
- Des motifs familiaux, économiques et financiers, comme déménager en vue d'un nouvel emploi, réduire les coûts dus aux déplacements et aux frais de logement, acheter sa propre habitation, réorganiser sa vie conjugale.

De manière à comprendre les décisions de déménager, qui sont propres à chaque personne ou groupe de personnes, nous devons prendre en compte des éléments liés à la structuration sociale, sur laquelle l'individu a peu de prise (approche macrosociale), ainsi que des éléments relevant de pratiques ou d'attitudes d'acteurs, ce qui peut se faire grâce à une approche centrée sur les stratégies individuelles (approche microsociale)¹⁵⁵. C'est ce que nous allons faire maintenant.

109

EXPLIQUER LES DÉMÉNAGEMENTS : APPROCHE MACROSOCIALE

Quelles sont les principales explications qui permettent de comprendre la mobilité résidentielle ? Il faut d'abord relever que « les déplacements auxquels toute personne est sujette au cours de sa vie ne se font pas au hasard, ils ne sont pas neutres. Choisis dans une certaine mesure, ils peuvent aussi être contraints [...] »¹⁵⁶

154 Charton Laurence, Wanner Philippe (2001), *op. cit.*

155 Bassand Michel (1985), *op. cit.*, p. 120.

156 Charton Laurence, Wanner Philippe (2001), *op. cit.*, p. 7.

L'INFLUENCE DE L'ÂGE ET DE LA SITUATION PERSONNELLE

Comme nous l'avons déjà relevé, les décisions de déménagement sont influencées par des motifs professionnels ou familiaux.

Selon les observations de Joye¹⁵⁷, ces motifs varient selon l'âge. Les motifs professionnels dominent dans les catégories d'âge les plus jeunes (dans les années 80, près de la moitié des déménagements sont liés à un changement de travail) alors qu'après la constitution de la cellule familiale, « les motifs changent et l'augmentation de la taille du noyau familial devient une raison prépondérante »¹⁵⁸. Ainsi, après 40 ans, ce sont des motifs liés au logement lui-même qui prédominent (40 % des déménagements sont liés à une adaptation de la taille du ménage). « Les ménages peuvent être attirés par les sites présentant des dotations en biens locaux spécifiques [...] répondant mieux à leurs attentes. Ils peuvent également vouloir bénéficier d'opportunités en matière de logement sur un site [...] »¹⁵⁹

110 Lawrence et Jacot-Guillarmod confirment que « la qualité du milieu de vie (logement, immeuble avec ses alentours et la commune) joue un rôle fondamental dans les motifs de déménagement »¹⁶⁰. Toutefois, selon Gobillon, ce genre d'ajustement concerne essentiellement des déménagements de courte distance, même si des raisons liées à la qualité de l'habitat peuvent prendre le pas sur des motivations professionnelles¹⁶¹.

Charton et Wanner ont voulu vérifier dans quelle mesure l'évolution des formes de vie familiale peut jouer un rôle dans les stratégies de migration interne. Selon eux, les changements démographiques observés peuvent jouer un rôle accru dans le volume et la nature des flux migratoires. Les données recueillies permettent de mesurer les associations entre vieillissement, changements familiaux et migration.

Les études antérieures n'ont pas dissocié dans leur approche ces trois dimensions et leurs effets, ce qui a pour conséquence de sous-estimer le rôle de la structure démographique du point de vue de la grandeur et de

157 Joye Dominique (1991), *op. cit.*, pp. 64-65.

158 *Ibidem*, p. 65.

159 Gobillon Laurent (9/10 2001), *op. cit.*, p. 78.

160 Lawrence Roderick, Jacot-Guillarmod Frédéric (2000), *op. cit.*, p. 4.

161 Gobillon Laurent (9/10 2001), *op. cit.*, p. 78.

la direction des flux migratoires. Les changements observés ont le plus souvent été attribués à des modifications de comportements migratoires, laissant ainsi sous-entendre que les choix individuels étaient dominants.

L'INFLUENCE DES RESSOURCES, DU NIVEAU DE FORMATION ET DE LA SITUATION D'EMPLOI

L'extension, au cours des dernières décennies, des infrastructures de transport a permis d'augmenter les distances entre le lieu de résidence et le lieu d'activité professionnelle avec, pour effet, une mobilité accrue en direction de la périphérie (pendularité).

Cependant, la question des ressources et de la stratification sociale est essentielle pour identifier les décisions différenciées face aux déménagements, et certains types de populations sont moins mobiles que d'autres. Il semblerait notamment que « plus le statut socioprofessionnel de l'acteur est élevé, plus il bénéficie d'une formation supérieure et plus son revenu est élevé, davantage le nombre de déplacements effectués est grand »¹⁶². En effet, le fait d'« être satisfait de son niveau de ressources rend le plus souvent compte d'une capacité financière suffisante pour couvrir facilement les dépenses du ménage, donc d'éventuels coûts de migration »¹⁶³. Il faut aussi remarquer qu'« un niveau de formation élevé va de pair avec une plus grande capacité d'obtenir et d'analyser des informations publiées et d'utiliser des modes d'information sophistiqués. Plus le niveau de formation requis par certains emplois est élevé, plus l'aire de recrutement est étendue. »¹⁶⁴

111

Si c'est vrai pour les cadres, il ne faut pas oublier l'existence de mouvements migratoires de personnes peu ou non qualifiées, notamment de nationalité étrangère. Ces déménagements, parfois plus contraints que choisis, sont également influencés par les informations que la personne a pu recueillir sur les possibilités d'emplois dans une région, notamment via son réseau personnel.

162 Bassand Michel (1985), *op. cit.*, p. 158.

163 Gobillon Laurent (9/10 2001), *op. cit.*, p. 89.

164 Schwartz A. (1973), Interpreting the Effect of Distance on Migration, *The Journal of Political Economy*, N° 81, pp. 1153-1169, cité par Gobillon Laurent (9/10 2001), *op. cit.*, p. 89.

L'INFLUENCE DU SYSTÈME DE VALEURS

Il serait réducteur de décrire la mobilité en tenant compte uniquement des caractéristiques socioprofessionnelles ou du niveau de formation. Les systèmes de valeurs auxquels appartiennent les hommes et les femmes jouent un rôle dans leurs décisions face à la mobilité; les personnes développent des identités qui valorisent « la sédentarité et la stabilité »¹⁶⁵ et l'intégration dans une région ou un terroir. En d'autres termes, les incitations ou les freins à la mobilité s'expliquent aussi par le sens que chaque personne leur donne en fonction de son attitude générale face à la mobilité. L'importance qu'elle accorde à l'intégration à des réseaux, l'attraction ou non de sa commune de domicile¹⁶⁶, mais, plus globalement, son système de représentation du monde, jouent un rôle. On sait, depuis les travaux de Boltanski, que ce système de valeurs évolue dans la société : si la mobilité spatiale est fortement valorisée dans la période actuelle, cela n'a pas toujours été le cas.

112 Les recherches qui lient intégration sociale et mobilité donnent lieu à des interprétations contradictoires. D'aucuns affirment que seules les personnes faiblement intégrées migrent et que, plus l'intégration est forte, moins la disposition à déménager et la mobilité effective sont importantes. D'autres remarquent que la mobilité spatiale favorise l'absence d'intégration sociale, car tout déplacement dans l'espace tend à rompre les réseaux constitués.

COMMENT, DANS CE CONTEXTE, SE COMPORTENT LES BÉNÉFICIAIRES DE L'AIDE SOCIALE ?

Il est difficile de répondre à une question de ce genre, le groupe des bénéficiaires de l'aide sociale, comme on le verra par la suite, n'étant pas homogène. Des rares données que nous avons pu collecter qui concernent l'installation dans les communes ou la durée de séjour dans celles-ci (aucun des cantons latins n'a de statistiques sur ce point¹⁶⁷), nous pouvons déduire

165 Bassand Michel (1985), *op. cit.*, p. 201.

166 *Ibidem*, p. 204.

167 Seule la date d'arrivée des Confédéré-e-s dans le canton est consignée partout; les déménagements intercantonaux ne sont pas relevés partout, ni ceux des personnes n'ayant pas la nationalité suisse (à cause des dispositions de la LAS).

que la fréquence des déménagements est relativement élevée chez les bénéficiaires récents d'une aide sociale, ce qui s'explique sans doute par la précarité de leur statut.

Des données zurichoises (ville) confirment ce fait, puisque environ 30 % des nouvelles et nouveaux bénéficiaires de l'aide sociale zurichoise âgés entre 20 et 64 ans entre 1993 et 1995 habitent la commune depuis moins d'un an, alors que la moyenne de déménagement dans ce groupe d'âge dans la population est de 10 % environ ; 30 % des jeunes nouveaux bénéficiaires (hommes célibataires âgés de 20 à 39 ans) habitent la commune depuis moins d'un an, contre 18 % de la population du même âge¹⁶⁸. L'Initiative des Villes, qui fournit des données concernant les nouveaux dossiers d'aide sociale financière ouverts durant l'année d'enquête (2002)¹⁶⁹ dans 8 villes alémaniques¹⁷⁰ indique quant à elle que 19,5 % des nouveaux bénéficiaires¹⁷¹ habitent la commune depuis moins de six mois¹⁷².

Cette mobilité ne semble cependant pas se confirmer si l'on prend en compte l'ensemble des bénéficiaires de l'aide sociale. Selon les données les plus récentes de l'Office fédéral de la statistique, par exemple, 7,4 % des bénéficiaires de l'aide sociale¹⁷³ du canton de Zurich au 31 décembre 2001 sont domiciliés dans la commune depuis moins d'une année, et seulement 4 % dans le canton depuis moins d'une année¹⁷⁴. Si l'on prend en compte un mois donné dans le canton de Vaud, on peut dire que, sur environ 500 nouveaux bénéficiaires « têtes de dossier » entrés à l'aide sociale vaudoise en octobre 2003, une vingtaine sont arrivés dans le canton en octobre, une dizaine en août et septembre, une vingtaine entre

168 Sozialdepartement der Stadt Zürich (1997), *Beginn und Ende des Sozialhilfebezugs. NeubezügerInnen und SozialhilfeabgängerInnen des Fürsorgeamtes der Stadt Zürich 1993-1995*. Zürich: Sozialstatistik, pp. 51 ss.

169 con_sens GmbH (Consulting für Steuerung und soziale Entwicklung) (2002), *Kennzahlenvergleich Sozialhilfe in Schweizer Städten. Berichtsjahr 2002, im Auftrag der Städteinitiative Sozialpolitik* (document disponible sur le site: www.initiative-villes.ch)

170 Bâle; Berne; Frauenfeld; Lucerne; Schaffhouse; Uster; Winterthur; Zurich.

171 Dossiers.

172 À Zurich, 12,8 % (minimum) et à Uster 28,6 % (maximum). Selon les auteurs, ces différences s'expliquent essentiellement par le niveau de loyers.

173 Unité d'assistance.

174 OFS (2003), *op. cit.*

janvier et juillet 2003, les 450 autres étant arrivés dans le canton antérieurement. Une majorité des 20 personnes arrivées dans le canton en octobre sont des Suisses de retour de l'étranger¹⁷⁵.

EXPLIQUER LES DÉMÉNAGEMENTS : APPROCHE MICROSOCIALE

114

Des sociologues comme Max Weber, Raymond Boudon ou François Dubet ont montré l'importance de comprendre la rationalité individuelle pour saisir les conduites collectives. Weber, notamment dans son étude sur l'éthique protestante et l'esprit du capitalisme¹⁷⁶, a montré l'importance de la sociologie compréhensive pour analyser les faits sociaux : les comportements individuels, influencés par l'éthique protestante, ont selon lui permis l'émergence du capitalisme. Il rappelle cependant dans cette étude que « la vie peut être rationalisée conformément à des points de vue finaux [*letzt*] extrêmement divers et suivant des directions extrêmement différentes. La rationalité est un concept historique qui renferme tout un monde d'oppositions. »¹⁷⁷

Boudon, dans son étude sur la logique du social¹⁷⁸, a prolongé cette réflexion en postulant que l'atome logique de l'analyse sociologique est l'acteur individuel. « Bien entendu, cet acteur n'agit pas dans un vide institutionnel et social. Mais le fait que son action se déroule dans un contexte de *contraintes*, c'est-à-dire d'éléments qu'il doit accepter comme des *données* qui s'imposent à lui, ne signifie pas qu'on puisse faire de son comportement la conséquence exclusive de ces contraintes. [...] La compréhension des relations de causalité que le sociologue décèle entre les propriétés des systèmes d'interaction et le comportement des individus n'est généralement possible que si ces comportements sont conçus comme des actions dotées de finalité. »¹⁷⁹

175 Source: calculs ad hoc réalisés par l'Unité développement de la politique sociale du DSAS.

176 Weber Max (1964), *L'éthique protestante et l'esprit du capitalisme*. Paris: Plon.

177 *Ibidem*, p. 80.

178 Boudon Raymond (1979), *La logique du social*. Paris: Hachette.

179 *Ibidem*, p. 52.

Dubet exprime la même idée lorsqu'il écrit que « l'action s'explique moins par la socialisation que par l'économie des < raisons pratiques > ou des < bonnes raisons > qui renvoient à des mécanismes cognitifs et à des logiques de communication contextualisées »¹⁸⁰.

Suivant ces indications, nous allons porter notre regard au niveau individuel, celui, concret, des hommes et des femmes. Reprenons notre raisonnement à partir de la compréhension de la rationalité d'une personne lors d'un déménagement.

DEMAIN, JE DÉMÉNAGE...

Boudon fait remarquer qu'« on ne peut comprendre l'action sociale qu'à partir des intentions des acteurs ». Par conséquent, le fait de déménager résulte « d'une prise de conscience de la part de l'acteur, d'une analyse, d'une élaboration de projet, d'une décision [...] conditionnée par des contraintes de toutes sortes »¹⁸¹.

Il faut donc d'abord se demander comment se prennent les décisions et sur quelles bases s'élabore un projet pour aboutir à une décision. On peut aussi imaginer que la personne soit contrainte de le faire (expulsion, séparation par exemple).

115

... CAR J'AI DE BONNES RAISONS DE LE FAIRE...

Les logiques permettant de comprendre les décisions des personnes sont complexes. Il faudrait pouvoir accéder à leur raisonnement, à leurs schémas de pensée, ce qui semble pour le moins... difficile. La conception utilitariste, inspirée de l'économie politique, interprète les décisions humaines comme la résultante d'un calcul coûts-bénéfices rationnel. Elle est cependant trop limitative, comme l'ont montré de nombreux auteurs.

Boudon défend une conception large de la rationalité et montre notamment que des décisions jugées « irrationnelles » s'expliquent en fait par les mobiles qui poussent les personnes à agir de telle ou telle manière. Ces « bonnes raisons » d'agir se fondent sur des croyances, des erreurs

180 Dubet François (2002), *Le déclin de l'institution*. Paris: Seuil, p. 69.

181 Bassand Michel (1985), *op. cit.*, p. 212.

d'interprétation, des carences de perception, des représentations fausses, qui font cependant sens pour la personne et lui permettent de fonder ses décisions. Bourdieu, qui se situe pourtant dans une perspective sociologique différente, remarque aussi que, même « lorsque l'on rompt avec l'économisme pour décrire l'univers des économies possibles, on est capable de satisfaire au principe de raison suffisante, selon lequel il n'y a pas d'action sans raison d'être, c'est-à-dire sans intérêt, ou, pour le dire autrement, sans investissement dans un jeu »¹⁸².

De manière à parvenir à la satisfaction de ses intérêts, chaque personne mobilise un certain nombre de moyens en fonction de l'évaluation qu'elle fait de la situation, notamment des contraintes extérieures¹⁸³. Toute décision est précédée d'une évaluation personnelle faisant apparaître les « bonnes raisons » d'entreprendre une action – un déménagement dans notre cas de figure.

...J'EN AI ANTICIPÉ LES GAINS...

116

Dans cette perspective, Sjaastad considère la migration comme un « investissement en capital humain réalisé par un individu dans le cas d'un bilan positif entre avantages et coûts anticipés ». Bassand développe ce mécanisme d'évaluation dans la théorie de l'attractivité¹⁸⁴, qui explique la mobilité par la comparaison que les personnes font de leur région de domicile avec des régions possibles de migration, ces dernières étant attractives grâce aux avantages dont elles disposent.

La comparaison est le plus souvent effectuée sur la base de critères économiques et de distance, mais d'autres variables interviennent également. L'évaluation complexe à laquelle l'homme ou la femme procède se combine d'éléments objectifs, basés sur la réalité telle qu'il ou elle peut l'appréhender, et d'éléments subjectifs, liés à d'autres facteurs qui sont de l'ordre du vécu, du relationnel, de l'intégration dans la société locale,

182 Bourdieu Pierre (1990), *The Logic of Practice*. Cambridge : Polity Press, p. 290, cité par Alexander Jeffrey C. (1995), *La réduction. Critique de Bourdieu*. Paris : Cerf, p. 93.

183 Taboada-Leonetti Isabel (1994), « Les réponses individuelles » in de Gaulejac Vincent, Taboada-Leonetti Isabel (1994), *La lutte des places*. Paris : Desclée De Brouwer, pp. 183-184.

184 Bassand Michel (1985), *op. cit.*, p. 211.

c'est-à-dire propre à chaque histoire personnelle¹⁸⁵. Par conséquent, l'attractivité d'une région ne s'explique pas exclusivement par des motifs matériels, car la dimension psychologique est tout aussi importante : « [...] L'évaluation positive ou négative par les habitants de leur collectivité territoriale dépend de représentations et d'attitudes collectives qui peuvent être conformes ou non à la réalité matérielle. C'est dire que la représentation que se font les habitants de leur collectivité territoriale (leur identité) constitue un déterminant des pratiques et en cela peu importe qu'elle soit conforme à la réalité ou qu'elle la déforme. »¹⁸⁶

La recherche de Puig, qui identifie les principales motivations à migrer au cours du cycle de vie, permet d'illustrer cette logique. Il considère que la décision de migration est le résultat tantôt d'un arbitrage entre les anticipations sur le niveau des ressources, tantôt des préférences de localisation. « Les écarts potentiels de ressources sont plus importants pour les jeunes que pour les aînés, car ils peuvent valoriser une migration sur une plus longue période. Les jeunes anticipent donc des gains nets à la migration en moyenne supérieurs à ceux anticipés par leurs aînés. De ce fait, ils seront moins sensibles aux incertitudes pesant sur les conditions de vie dans la région où ils envisagent de s'installer. Leur décision de migration dépend donc principalement des écarts potentiels de ressources, tandis que celle des aînés est plutôt conditionnée par leurs préférences de localisation »¹⁸⁷.

117

... SUR LA BASE DE MES COMPÉTENCES ET DES INFORMATIONS À MA DISPOSITION...

Pour pouvoir anticiper et évaluer les coûts et bénéfices du projet migratoire, la personne doit disposer de connaissances sur son nouveau lieu de domicile. Les renseignements qu'elle peut collecter et l'élaboration de son projet dépendent des ressources et connaissances qu'elle peut mobiliser grâce à ses compétences sociales (réseaux sociaux, professionnels, etc.).

¹⁸⁵ *Ibidem*, pp. 211-212.

¹⁸⁶ *Ibidem*, p. 218.

¹⁸⁷ Puig J.-P. (1981), La migration régionale de la population active, *Annales d'Économie et de Statistique*, N° 44, pp. 41-79, in Gobillon Laurent (9/10 2001), *op. cit.*, p. 78.

En effet, selon Giddens, « l'action ne renvoie pas aux intentions de ceux ou de celles qui font des choses mais à leur capacité de les faire [...]. L'action fait référence aux événements dans lesquels une personne aurait pu, à n'importe quelle phase d'une séquence de conduites, agir autrement : tout ce qui s'est produit ne serait pas arrivé sans son intervention. »¹⁸⁸ Cependant, une personne ne peut jamais détenir la totalité des informations nécessaires pour être en mesure de contrôler toutes les conséquences de sa décision. C'est pourquoi l'auteur précise plus loin : « Je qualifie un acte d'intentionnel lorsque son auteur sait ou croit que cet acte possède une qualité particulière ou conduit à un certain résultat et qu'il utilise cette connaissance ou cette croyance pour obtenir cette utilité ou atteindre ce résultat [...]. »¹⁸⁹ Autrement dit, si les personnes ont toujours de « bonnes raisons » de faire ce qu'elles font, elles ne sont pas forcément bien informées sur celles-ci (comme l'écrit Boudon, « on peut croire dur comme fer à des illusions »¹⁹⁰).

118

Giddens souligne encore que les personnes n'ont pas nécessairement la maîtrise des conséquences que peuvent avoir leurs actions. « L'histoire humaine résulte d'activités intentionnelles, mais elle n'est pas un projet voulu, elle se soustrait constamment à tous les efforts qui sont faits pour la subordonner à une direction consciente. Malgré cela, les êtres humains, à la fois menacés et encouragés par le fait qu'ils sont les seules créatures à faire leur propre « histoire » en sachant qu'ils ne peuvent la contrôler, tentent sans cesse d'y parvenir. »¹⁹¹

... ET DE MON CODE MORAL...

Cette manière d'analyser le processus de décision, toute complexe qu'elle soit, est toutefois encore trop réductrice. Les décisions individuelles dépendent aussi de la position de la personne dans la société. En d'autres termes, elle n'a pas tous les choix, et ses choix sont influencés

188 Giddens Anthony (1987), *La Constitution de la société. Éléments de la théorie de la structuration*. Paris : PUF, p. 57

189 *Ibidem*, p. 59.

190 Boudon Raymond (1990), *L'art de se persuader des idées douteuses, fragiles ou fausses*. Paris : Fayard, p. V.

191 Giddens Anthony (1987), *op. cit.*, p. 76.

par son milieu d'appartenance et les rapports sociaux de sexe dans lesquels elle s'inscrit. Pour parler comme Dubet¹⁹², la société n'est pas faite d'individus isolés, coupés du monde, car une telle société serait soit une aporie, soit invivable: on ne peut pas faire l'économie de l'idée de société.

En effet, même si chaque personne est dotée d'une capacité décisionnelle individuelle, elle fait aussi partie d'un tout social qui l'influence et la conforme à certaines normes d'action. Comme Boudon le fait remarquer, même si les acteurs se conçoivent eux-mêmes comme rationnels, ils sont mus par des motivations inconscientes, enracinées dans l'ordre moral¹⁹³; il y a les choses qui « se font » et celles qui « ne se font pas ». C'est une restriction de la capacité de décision, qui renvoie plus largement à des codes moraux. Il s'agit du degré d'intégration sociale qui, selon Bassand, consiste à considérer l'adhésion de l'acteur à des signes, des symboles, des valeurs, des représentations¹⁹⁴. Par conséquent, une personne ne déménage pas uniquement en fonction de ses intérêts individuels, mais également en fonction de son degré d'intégration sociale, compris ici comme incorporation des normes sociales et acceptation de l'ordre social.

119

Chaque personne est inscrite dans un monde de justifications (selon les théories développées par Thévenot et Boltanski¹⁹⁵), qui influe sur le genre de décision qu'elle prend. La justification n'est pas anodine, puisqu'elle renvoie à une représentation du monde et de l'ordre social. Cela pourrait se formuler de la manière suivante: « J'ai déménagé parce que c'est mon droit, parce que je mérite mieux que ce que j'avais avant, parce qu'il faut se bouger quand on est dans ma situation, parce qu'un nouveau départ est la condition sine qua non pour s'en sortir, etc. »

Il faut en outre tenir compte des justifications valorisantes pour la personne qui ne correspondent pas toujours aux motifs réels qu'elle évoque. Le mode de justification renvoie à la motivation, et permet de rendre compte de la très grande complexité du processus de décision.

192 Dubet François (2002), *op. cit.*, p. 15 et p. 58.

193 Boudon Raymond (1990), *op. cit.*, cité par Alexander Jeffrey C. (1995), *op. cit.*, p. 81.

194 Bassand Michel (1985), *op. cit.*, p. 205.

195 Boltanski Luc, Thévenot Laurent (1997), *De la justification: les économies de la grandeur*. Paris: Gallimard.

En ce sens, il faut se rappeler que toute personne a tendance à objectiver sa motivation et à l'expliquer d'une manière socialement valorisante ou « politiquement correcte ». Ainsi, rapprocher son domicile de son lieu de travail, se rapprocher des membres de sa famille, l'attrait de la campagne, etc. ont davantage de valeur. Des motifs moins « nobles » peuvent aussi intervenir dans le processus de décision, comme l'attrait du gain, l'évasion fiscale, des avantages de la ville sur le plan pratique (par exemple la possibilité de se procurer ou de vendre des substances illicites), etc.

... QUI EST INFLUENCÉ PAR MA POSITION DANS LA STRATIFICATION SOCIALE

120

Enfin, le champ de décision de chaque personne est limité par son origine socioculturelle, qui la pousse à agir dans un sens ou dans un autre en fonction de ce qu'elle perçoit de ses intérêts de classe ou de ses intérêts structurels. De manière plus moderne, on peut dire que chaque individu est inscrit dans un champ, qui détermine son habitus et influence ses décisions (Bourdieu), c'est pourquoi il y a beaucoup de chances qu'une décision du même genre, comme déménager, soit envisagée de manière différente suivant l'inscription d'une personne dans un champ ou un autre. Bourdieu a montré que l'individu est dans une relation doxique au monde, en d'autres termes qu'il y est habitué, qu'il agit aussi de façon automatique, impensée, non réflexive (concept de « stratégie inconsciente »). S'il est considéré comme « normal » pour un étudiant universitaire qui se destine à une carrière au sein de l'université d'aller étudier quelque temps à l'étranger, ce n'est guère le cas pour un apprenti. Un homme qui change de ville ou de pays pour un nouvel emploi, un père de famille qui déplace avec lui son épouse et ses enfants, peut le faire plus légitimement qu'une femme. Ou si un cadre supérieur se doit d'être mobile dans son travail s'il veut espérer développer sa carrière, ce n'est pas forcément le cas d'un ouvrier, pour qui le terme même de carrière n'a guère de sens. Il faut donc replacer la décision dans le contexte socio-économique dans lequel s'inscrit la personne.

Cela signifie que les personnes ne sont pas égales devant le processus décisionnel menant à un déménagement.

LES CHOIX D'ÉTABLISSEMENT DES SUISSES ET SUISSESSES DE RETOUR DE L'ÉTRANGER

Il nous a paru intéressant de tenter de savoir comment les personnes de nationalité suisse de retour de l'étranger choisissent leur premier lieu de séjour, et si les critères de choix prenaient en compte les prestations espérées ou si d'autres critères étaient à la base de leur choix.

Nous avons pris contact avec deux institutions spécialisées concernées par cette population :

- L'Office fédéral de la justice, section de l'aide sociale aux Suisses de retour de l'étranger (ASE) dont le siège est à Berne. Ce service accorde des prestations d'aide sociale aux Suisses qui, de retour de l'étranger, se trouvent dans le besoin; il assure aussi des avances à des ressortissants suisses qui séjournent temporairement à l'étranger, en cas d'urgence. L'aide sociale est accordée par la Confédération durant les trois premiers mois; par la suite, c'est le canton de domicile qui doit apporter l'aide nécessaire.
- L'Unité des Suisses de retour de l'étranger dépend de l'Hospice Général (HG) de Genève. Cette unité spécialisée fait partie du secteur d'action sociale de l'HG. Elle est à disposition des Suisses de retour de l'étranger qui s'établissent à Genève après avoir séjourné à l'étranger au moins trois ans sans interruption (à l'exception des départements français limitrophes). Ce service offre des informations, un accompagnement pour les démarches administratives et d'installation, une aide sociale et, si nécessaire, un appui financier remboursable selon les modalités de l'assistance genevoise.

Aucune des deux institutions n'a établi de statistiques sur cette population, qui permettraient de faire un état des lieux de type quantitatif des endroits où cette population s'est établie, ni sur les motifs pour lesquels les Suisses de retour de l'étranger choisissent tel canton ou telle ville. Selon les chiffres de l'OFS, en 2000, ± 350 familles sont venues en Suisse, en 2001, 385 et en 2002, 600, dont 200 Argentins. En 2002, 180 familles se sont établies à Genève, 140 à Zurich, 50 dans le canton de Vaud, et 230 ont choisi un autre canton.

Deux constats : le nombre de familles suisses de retour de l'étranger augmente légèrement entre 2000 et 2001 et nettement en 2002. Selon le responsable de l'unité genevoise, rien ne permet de dire s'il s'agit d'une tendance. Les arrivées massives en 2002 ont eu lieu durant les trois mois d'été : juin, juillet et août. L'hypothèse de ces retours, liés à la mauvaise conjoncture économique mondiale, confirmée par l'arrivée numériquement importante de familles domiciliées en Argentine, peut laisser penser que la mauvaise conjoncture perdurant, ce mouvement va continuer; on peut aussi être d'avis, au contraire, que les personnes désirant venir en Suisse l'ont fait et que les années à venir ne verront pas d'augmentation.

Nous n'avons également pu obtenir des impressions sur les raisons supposées du choix du lieu de résidence, car les deux services concernés ne possèdent pas d'indications documentées sur ce sujet.

Pour l'ASE, les cantons d'établissement choisis de préférence sont ceux qui permettent le plus facilement de trouver un emploi; ce serait la raison du choix de Genève et de Zurich. Selon cette source, 4 raisons expliquent que Genève soit choisie en priorité :

- La connaissance des lieux : Genève est une des villes de Suisse les plus connues. L'installation à Genève n'est pas explicable par l'origine des arrivants, qui sont souvent originaires de cantons alémaniques, notamment Argovie et Thurgovie.
- La langue : la langue française est plus proche de l'espagnol que l'allemande et les familles en provenance d'Amérique latine sont les plus nombreuses à venir en Suisse. Genève offre des facilités linguistiques; elle possède un certain multiculturalisme et un grand nombre de personnes qui parlent anglais.

•••

- Le service assuré aux personnes : Genève est le seul canton à assumer un accueil spécialisé ; cette information est relativement bien connue, notamment en Amérique latine. L’ambassade suisse à Buenos Aires indiquerait même que Genève est le seul lieu en Suisse qui bénéficie d’un service destiné spécifiquement aux Suisses de retour de l’étranger.
- Le réseau : Genève a un grand nombre d’habitants originaires d’Amérique latine ; il y a un fort réseau associatif qui accueille ces arrivants et qui les oriente.

Si l’on en croit les informations obtenues, le choix de l’établissement dans un canton plutôt que dans un autre tient donc à de multiples facteurs, liés à l’environnement (langue, milieu associatif et possibilités de trouver un travail), mais il n’est pas non plus totalement indépendant de la connaissance (vraie ou fausse) des services d’aide que l’arrivant espère trouver. Cette prise en compte n’est, semble-t-il, pas vue négativement, dans la mesure où ces familles tentent de se donner les meilleures chances de s’en sortir en trouvant une aide efficace (ou espérée telle) au début de leur séjour en Suisse. Malgré les difficultés liées à la crise du logement et au chômage, il semble que le capital de sympathie que ces Suisses de retour au pays suscitent dans la population est également utile pour trouver logement et travail.

CONCLUSION DU TROISIÈME CHAPITRE

122 Comme on peut le voir, la décision de changer de domicile est une décision de nature complexe.

Nous pouvons résumer la décision de déménager de la manière suivante : « Je décide¹⁹⁶ de déménager parce que j’ai de bonnes raisons de le faire. Elles dépendent de mes ressources (habitus, milieu d’appartenance), des informations que j’ai pu recueillir (selon mon niveau de formation, mes qualifications), de l’évaluation et de l’anticipation que je suis capable de faire. Ma décision finale reposera également sur mon système de valeurs. »

Cette prise de décision résulte donc d’un processus très complexe, qui ne peut en aucun cas être réduit à un seul calcul « coûts-bénéfice » et qui doit être historicisé. Même en nous basant sur des auteurs qui, très largement, mettent en avant la théorie de la rationalité de l’acteur (comme Boudon), on comprend qu’une décision de ce genre n’est pas réductible à une simple estimation des bénéfices attendus (facteurs « *push* » et « *pull* »), mais que plusieurs autres éléments entrent en jeu.

En outre, comme nous l’avons signalé en introduction de cet ouvrage, l’intérêt se décline différemment suivant les circonstances, et l’intérêt économique n’est pas toujours prépondérant, ni même toujours présent dans une décision de ce genre.

196 Éventuellement, *nous décidons*.

Comme de nombreux facteurs entrent en ligne de compte dans les décisions de déménagement, nous allons nous pencher, dans le chapitre suivant, sur l'attrait des régions qui nous intéressent dans cette étude, car ils peuvent influencer, de manière partielle au moins, sur la décision de choisir tel endroit plutôt que tel autre.

L'ATTRAIT DES RÉGIONS

Comme on l'a vu au chapitre précédent, l'attrait de certaines régions, notamment des centres, est attesté par les études sur la mobilité. Nous avons donc décidé d'étudier l'attrait des différentes régions de Suisse latine.

125

Comment s'y prendre ? L'attrait d'une région par rapport à une autre repose sur une représentation de celle-ci, personnelle, et très difficile à objectiver. Nous avons choisi de tenter de le faire au moyen d'une analyse de la presse, postulant que celle-ci donne un reflet de ce qui « se dit » d'une région. En effet, la presse écrite fournit des informations facilement accessibles à tous. C'est un des relais des préoccupations actuelles des élu·e·s, des personnes qui jouent un rôle social ou économique et de la société civile. C'est aussi une des sources d'information de celles et ceux qui souhaitent ou doivent déménager pour des motifs économiques, familiaux ou sociaux¹⁹⁷.

La méthode retenue pour décrire l'attrait des régions considérées repose donc principalement sur une sélection d'articles tirés de la presse écrite, quotidienne et régionale.

¹⁹⁷ Les articles sélectionnés nous donnent un point de vue particulier, celui de médias, qui doit être replacé dans ce contexte.

ÉLÉMENTS DE MÉTHODE ET PROCÉDURE DE RECUEIL DES INFORMATIONS

Sur la base des dernières études de l'OFS sur la mobilité et des données du dernier recensement fédéral de l'an 2000, nous avons retenu les mots clés suivants : « fiscalité », « mobilité », « déménagement », « promotion économique », « attrait des régions », « logements sociaux », « équipements sociaux », « qualité de vie ».

Nous avons introduit ces termes dans le serveur d'archives Archipresse, qui recense les articles des journaux *24 Heures*, *La Tribune de Genève*, *Le Matin* et *Bilan*¹⁹⁸. Nous avons complété ce corpus avec des sujets parus dans le quotidien *Le Temps* et dans *Le Courrier*, choisis de manière aléatoire¹⁹⁹. Nous avons enfin recouru aux informations contenues dans les archives électroniques des journaux régionaux suivants : *L'Impartial* et *L'Express* (Neuchâtel), *La Liberté* (Fribourg), *Le Journal du Jura* (Jura, Jura bernois et Bienne) et *Le Nouvelliste* (Valais). Nous avons choisi ces journaux en raison de l'accessibilité à leurs informations et avons procédé de la même manière qu'avec la base de données d'Archipresse²⁰⁰.

Dans le canton du Tessin, nous avons dû procéder autrement. Les archives web (www.ticinonline) des trois quotidiens tessinois, le *Corriere del Ticino*, le *Regione Ticino* et le *Giornale del Popolo* ne contiennent

126

198 Entre le 1^{er} janvier 2001 et le 15 juillet 2003, nous avons recueilli : 64 articles provenant du quotidien *24 Heures* : 57 traitent du canton de Vaud et, à l'intérieur de ce corpus, 15 spécifiquement de la ville de Lausanne; 13 articles proviennent du quotidien *Le Matin*; 40 articles proviennent du quotidien *La Tribune de Genève* : 36 concernent le canton de Genève et, à l'intérieur de ce corpus, 13 spécifiquement de la ville de Genève; enfin, 4 documents sont issus du magazine économique romand *Bilan* : tous traitent de la « région romande ». Le magazine *Bilan* a consacré trois dossiers aux problèmes suivants : l'immobilier, les impôts et les finances publiques.

199 La grande majorité des articles recueillis sont des articles rédactionnels. Sur l'ensemble, nous avons recueilli un éditorial, une lettre de lecteurs, cinq communiqués de presse, quatre articles de rubriques spécialisées et quatre dossiers thématiques (trois parus dans le magazine *Bilan* et un dans *Le Temps*).

200 Dans deux cas, nous avons dû adapter cette procédure : pour *L'Impartial* et *L'Express* qui ont des archives communes, nous avons dû sélectionner les « Une » des deux quotidiens (46 retenus) et les résumés disponibles des informations régionales (71 retenus) de l'année 2003 en procédant à un relevé systématique (et non en sélectionnant les articles pertinents par mots clés); pour *Le Nouvelliste*, nous avons dû élargir la période chronologique retenue pour trouver une dizaine d'articles entrant dans notre cadre de recherche.

que les sujets parus dans les quatorze derniers jours²⁰¹. Devant le faible nombre d'articles recueillis, nous avons complété ce corpus avec le journal électronique du Conseil d'État pour la période retenue.

Au total, nous avons pu recueillir 419 articles et 18 communiqués de presse du Conseil d'État tessinois.

16. LES 437 ARTICLES ET COMMUNIQUÉS ANALYSÉS

24 Heures	La Tribune de Genève	Le Matin	La Liberté	Le Journal du Jura	L'Express et L'Impartial
64	40	13	120	36	117
Le Nouvelliste	Le Courrier	Le Temps	Bilan	Corriere del Ticino, Regione Ticino, Giornale del Popolo	Comm. de presse du Conseil d'État tessinois
11	3	7	4	4	18

ARTICLES PAR RÉGION, PAR CANTON ET PAR SUJET

Sur la base des sujets significatifs du point de vue de notre objet de recherche, nous allons successivement résumer ce que nous avons pu observer dans les articles traitant de la Romandie, puis dans chacun des cantons. Dans les cantons de Genève et Vaud, nous avons distingué ceux traitant des chefs-lieux, pour mettre en évidence les différences entre régions urbaines et rurales. Nous citons les articles à titre d'exemples représentatifs des débats sur ces questions.

127

LA ROMANDIE

Les sujets abordés dans la presse²⁰² portent pour l'essentiel sur les impôts, l'état des finances publiques des cantons, les stratégies de promotion économique et les différences entre communes (notamment rurales et urbaines).

Par exemple, le journal *Bilan* (1.06.2002) étudie l'« attractivité fiscale » des cantons romands, à partir de 158 communes. Selon ce journal, les

201 Nous les avons consultés à quatre reprises: 28 juillet 2003, 22 août 2003, 1^{er} septembre 2003, 11 septembre 2003.

202 Vingt articles traitent de la région romande.

Jurassiens et les Neuchâtelois paieraient les impôts les plus élevés de Suisse romande. À l'intérieur d'un même canton, les régions rurales et touristiques seraient plus attractives que les centres. Toujours selon *Bilan*, avant de déménager vers un « paradis fiscal », il conviendrait de tenir compte des aspects qualitatifs des régions concernées et de leurs équipements scolaires, culturels, médicaux, en transports publics, routiers, sportifs, qui peuvent engendrer des coûts supplémentaires non négligeables. Le même journal, dans un autre article (1.10.2002), classe les cantons romands et leurs chefs-lieux en fonction de l'état de leurs finances publiques.

En matière de promotion économique, les journaux consultés relatent par exemple l'alliance entre les cantons de Vaud, Neuchâtel, le Valais et Fribourg (appelée DEWS pour « Développement économique Western Switzerland »), afin de prospector de nouveaux marchés à l'extérieur des frontières (24 Heures, 19.03.2002; *La Liberté* et *Le Temps*, 11.03.2003).

128 *Le Matin* (9.06.2002) s'intéresse aux communes considérées comme des « trous »²⁰³. Il donne la parole au directeur de l'Institut de géographie de l'Université de Lausanne qui déclare que les jeunes désirent faire vivre leur commune et y créer une urbanité à leur convenance, et qu'une ville perd de son attrait si elle se situe à plus de trente minutes. Autre exemple, 24 Heures (20.11.2002) s'intéresse aux différences entre régions en matière de garderies, relevant qu'un des avantages de la création de lieux d'accueil de la petite enfance résiderait dans la diminution des aides sociales, puisque les deux parents peuvent conserver leur activité professionnelle. Le reportage met en évidence que le lancement, la création et le financement de telles structures incombent essentiellement aux grandes communes.

LE CANTON DE FRIBOURG

La promotion économique est le thème le plus souvent développé dans les 106 articles inventoriés. Par exemple, la faiblesse du revenu cantonal par habitant est relevée dans différents articles, qui donnent la parole à des acteurs

²⁰³ La journaliste Loyse Pahud, auteure de l'article, a réalisé son mémoire en Faculté des lettres de Lausanne (Géographie) sur ce sujet, publié sous le titre: *Les trous: à la recherche d'une géographie familière* (1981).

suggérant par exemple d'attirer dans le canton des sociétés à haute valeur ajoutée (*La Liberté*, 15.02.2001) ou d'augmenter les bas salaires et d'améliorer la formation des jeunes (*La Liberté*, 23.02.2001). Un autre sujet de *La Liberté* (4.06.2003) rappelle que Fribourg est le canton romand qui a le taux de chômage le plus faible, et que la pauvreté du revenu par habitant s'explique par sa démographie et la structure de son économie. La concurrence intercantonale est relevée, par exemple pour dire que Fribourg a une fiscalité intéressante pour les personnes morales et que ce canton connaîtrait certains succès en matière de recrutement en Amérique du Nord, un acquis que le canton ne serait pas prêt à partager (*La Liberté*, 13.03.2003).

Au plan régional, l'attention des journalistes se porte par exemple sur la création d'un bureau de promotion économique pour le « Grand Fribourg » (*La Liberté*, 5.10.2001 ou 13.10.2003), qui vise à constituer, à l'échelle régionale, des réseaux de liens et de connexions entre les acteurs économiques et œuvrer à leur proposer des conditions cadres attrayantes.

Le second thème en termes de fréquence est celui de la fiscalité. Au centre des préoccupations se trouvent les rabais fiscaux accordés par certains cantons à des entreprises privées et aux cadres. Par exemple, *Le Matin* (5.04.2002) donne la parole à un conseiller d'État fribourgeois qui s'insurge contre ces pratiques.

Le thème de la qualité de vie touche une grande diversité de sujets: le désenclavement des vallées de la Haute-Gruyère, le développement du tourisme doux de ces régions, les zones à 30 km à l'heure créées en ville de Fribourg, l'Agenda 21, etc. Plusieurs articles affirment que Fribourg est une ville pionnière en matière de politique d'agglomération.

Enfin, la presse cantonale met en scène l'attractivité des régions. Par exemple, *La Liberté* (9.02.2001) affirme que la Broye est une région attractive, en raison de sa proximité géographique avec Berne et de la beauté naturelle de la région, et que cette région a su récemment attirer des couples de cadres et des retraités.

LE CANTON DE GENÈVE

Vingt-trois articles ont été dénombrés. La fiscalité est le thème le plus souvent présenté, principalement sous trois aspects. D'abord, en tant que canton frontière, les questions relatives à l'équité fiscale sont présentes autour

des projets transfrontaliers (*La Tribune de Genève*, 15.10.2002). Ensuite, au niveau politique, le changement du système d'imposition prévu avec l'« initiative pour une contribution de solidarité des grandes fortunes » est accusé par ses opposants de mettre en danger le séjour à Genève des grandes entreprises et des fortunes importantes (notamment *La Tribune de Genève*, 6.05.2002). Enfin, *Le Temps* (24.02.2003) donne comme on l'a vu en introduction de ce livre la parole à un expert en matière de finances fédérales qui affirme que Genève serait un paradis fiscal pour les personnes défavorisées.

Un des thèmes souvent abordés concerne la politique du logement social. Derrière la bataille du logement se joue l'aménagement du territoire (quels logements, pour qui ? quelles infrastructures sociales ?), donc la qualité de la vie dans le canton. *La Tribune de Genève* (8.05.2002), par exemple, présente dans un article un projet du Conseil d'État de constituer un socle de logements sociaux pérennes qui représenterait les 20 % du paysage locatif genevois. Cette même *Tribune de Genève* (1.06.2002) indique que le logement est une des priorités affirmées de 17 maires de grandes communes genevoises.

130

LA COMMUNE DE GENÈVE

La politique du logement social tient une place importante dans les 16 articles traitant de la commune de Genève. *La Tribune de Genève* (8.06.2002) aborde par exemple la question de la défense du « droit au logement », dont un des objectifs serait de ne pas renvoyer les locataires à la périphérie genevoise. Ce même journal décrit à une autre occasion (11.06.2002) les transformations du parc locatif et leurs conséquences pour des populations particulières. Une autre fois encore (22.11.2002), *La Tribune de Genève* fait un lien entre logement et précarité.

La dégradation de la qualité de la vie est abordée dans plusieurs articles. Par exemple, selon *La Tribune de Genève* (6.01.2003), la promotion de la ville est rendue difficile en raison du trafic de drogues et de la dégradation du quartier de la Gare. Ce journal explique dans un autre article (18.01.2003) que les malfrats français se rabattraient sur Genève depuis que la France a introduit le plan « Vigipirate ». Il relate, à une autre occasion encore (7.02.2003), les problèmes de cohabitation entre habitants du quartier des Grottes et toxicomanes.

Un article du *Matin* (11.03.2002) fait le lien entre la promotion économique et l'attractivité de la ville : « Genève attire les sociétés étrangères haut de gamme. [...] Pour ces chefs d'entreprise, Genève offre les atouts suivants : une région située au cœur de l'Europe, une région à haute capacité technologique, un suivi proposé aux entreprises pour les démarches administratives, une fiscalité attractive, une mise à disposition de terrains industriels à des prix très abordables, un excellent réseau de communications, une stabilité politique, une qualité de vie très appréciable : sécurité, beauté de la région, attraits touristiques, gastronomie, shopping de qualité. »

LE CANTON DU JURA

Trente-neuf articles traitant du canton du Jura ont été recensés. Les débats sur le projet « Jura pays ouvert », qui se répètent dans plusieurs articles, mettent en évidence les difficultés auxquelles est confronté un canton périphérique pour demeurer attractif sur le plan économique et social. À l'origine du projet « Jura pays ouvert », un rapport demandé par le gouvernement jurassien pour attirer de nouveaux habitants (*Le Matin*, 3.01.2000). L'étude indique que le Jura se situe en dessous de la moyenne des cantons pour l'évolution du revenu par habitant et pour la croissance démographique et économique; par contre, il est au-dessus de la moyenne pour le taux d'imposition des personnes physiques. En lançant ce projet, le gouvernement jurassien affiche sa volonté d'augmenter la population résidante du canton de 69 000 à 80 000 habitants à l'horizon 2020. Parmi les propositions faites, une baisse linéaire des impôts cantonaux (*Le Journal du Jura*, 8.09.2001), un projet accepté par le Parlement (*Le Matin*, 26.09.2002), mais, suite à un recours du Parti socialiste jurassien, désavoué par la Cour constitutionnelle du canton (*Le Journal du Jura* et *Le Temps*, 17.04.2003).

131

Sur le plan intercantonal, le Jura participe à l'« espace Mittelland », afin d'améliorer le contexte économique nécessaire à une croissance plus dynamique (*Le Journal du Jura*, 4.09.2001), et au concept « *Watch Valley* » (*Le Journal du Jura*, 9.03.2001).

Les questions de mobilité retiennent aussi l'attention des journalistes, en particulier les questions de développement durable et d'expansion des transports publics.

LE CANTON DE NEUCHÂTEL

Cent vingt-trois articles traitant du canton de Neuchâtel ont été recensés. Les sujets traitant de la qualité de vie (les plus nombreux) sont très divers et touchent par exemple au trafic (*L'Express* et *L'Impartial*, 16.01.2003) ou à l'aménagement du territoire (*L'Express*, 14.03.2003). Sur le plan de la fiscalité, c'est la question de la nouvelle péréquation financière intercommunale du canton qui domine, par exemple ses effets à Colombier (*L'Express* et *L'Impartial*, 12.05.2003), à La Brévine ou à Villiers (*L'Express* et *L'Impartial*, 24.05.2003). Des projets de modification de l'impôt communal sont relatés, à la baisse par exemple à Neuchâtel (*L'Express* et *L'Impartial*, 6.05.2003 ou 19.05.2003), à Montmollin (*L'Express* et *L'Impartial*, 19.04.2003), à La Chaux-de-Fonds (*L'Express* et *L'Impartial*, 18.03.2003), à la hausse par exemple à Brot-Plamboz (*L'Express* et *L'Impartial*, 16.04.2003).

132 Une vingtaine d'articles relatent les projets, réussites et échecs de la promotion économique neuchâteloise locale et cantonale (par exemple *L'Express* et *L'Impartial*, 17.06.2003). Une étude, citée par *L'Express* (4.06.2003), montre que le canton est méconnu en Suisse. Les résultats de cette étude confirment la nécessité de poursuivre la campagne publicitaire lancée pour promouvoir le canton (*L'Express* et *L'Impartial*, 20.05.2003). Selon les articles consultés, les villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds vivent une situation difficile sur le plan économique et sur le plan démographique: les motifs de départ seraient principalement liés à la recherche d'emploi, mais aussi au taux d'imposition de la ville, ainsi qu'à la mauvaise image dont souffriraient ces villes (*L'Impartial*, 24.01.2003; *L'Express* et *L'Impartial*, 31.01.2003 ou 14.06.2003).

Les 16 articles relatifs aux équipements sociaux sont extrêmement variés: ils traitent de la fermeture de classes d'école (*L'Express* et *L'Impartial*, 18.01.2003 ou 15.05.2003), de l'impact des restrictions budgétaires sur les modalités d'accueil de la petite enfance (*L'Express* et *L'Impartial*, 10.01.2003 ou 17.01.2003), de la création de nouvelles infrastructures (*L'Express* et *L'Impartial*, 4.02.2003), etc.

LE CANTON DU TESSIN

Comme nous l'avons expliqué au début de ce chapitre, nous n'avons pas pu, dans le canton du Tessin, avoir accès au même genre d'informations que dans les cantons romands. Nous avons donc choisi, comme autre source d'information, le journal électronique du Conseil d'État tessinois. Ce journal contient les communiqués de presse de chaque département et les discours prononcés par les conseillers d'État à différentes occasions (invitations, conférences, etc.). Nous avons analysé les 18 communiqués publiés durant notre période d'observation.

Le Conseil d'État tessinois rappelle à plusieurs reprises que le canton du Tessin a une économie fortement orientée vers les exportations et une place financière au service d'une clientèle internationale (19.10.2001), et que la politique fiscale doit permettre de faire vivre cette économie (14.04.2001 ou 19.12.2001).

Plusieurs communiqués insistent sur la nécessité, pour le Tessin, de développer son réseau de communications (14.03.2001 ou 25.07.2001).

Le projet fiscal fédéral est au cœur de 3 des 4 articles recensés. La position du Conseil d'État tessinois de soutenir le projet de référendum des cantons n'a pas été approuvée par deux conseillers d'État. Ils ont fait part de leur désaccord dans la presse (1.09.2003). Les milieux économiques tessinois (1.09.2003), favorables à la réforme fiscale fédérale, ont pris une position semblable, désavouant le Conseil d'État.

Un article indique que la qualité de vie des personnes assistées et bénéficiant d'une aide pour vivre à domicile fera l'objet d'une étude menée par le Département de la santé et des affaires sociales tessinois (8.09.2003).

133

LE CANTON DU VALAIS

Deux éléments essentiels ont retenu notre attention parmi les 13 articles recensés.

D'abord, le changement de loi fiscale qui devrait profiter aux familles (*Le Nouvelliste*, 9.02.2001); ensuite, le développement de la promotion économique. Comme canton de montagne, le Valais devrait mieux mettre en valeur ses atouts touristiques, sportifs et économiques en favorisant

la synergie des services et des acteurs engagés dans ces domaines (par exemple *Le Nouvelliste*, 20.02.2001, 18.09.2001 ou 25.10.2001).

LE CANTON DE VAUD

Comme dans d'autres cantons, le thème de la promotion économique est très important dans les 60 articles retenus. Un article, par exemple, relate que l'agglomération lausannoise est la grande gagnante des efforts entrepris et la région de la Broye la plus pénalisée (*La Liberté*, 11.03.2003²⁰⁴). Cette dernière région, ne disposant pas d'axe de communication important, de parc industriel et technologique ni de haute école, ne peut rivaliser avec les autres régions du canton (*24 Heures*, 30.03.2002). Après l'agglomération lausannoise, c'est la côte lémanique qui attire le plus d'entreprises, précédant le Jura et l'Est vaudois (*24 Heures*, 10.03.2001). Un regroupement régional des promotions économiques a été créé (*24 Heures*, 10.12.2001).

134 Les débats sur la fiscalité sont concentrés sur différents thèmes. Par exemple, la nouvelle loi fiscale modifie les rapports entre canton et communes et prévoit une nouvelle répartition des charges (*24 Heures*, 16.10.2002). Autre exemple, un article relate la demande de réintroduction de l'impôt sur les grandes fortunes déposée au Grand Conseil (*24 Heures*, 19.02.2002).

Les rapports transfrontaliers sont évoqués, par exemple dans un sujet consacré aux résidents vaudois allant travailler à Genève (*Tribune de Genève*, 18.12.2002), ou dans un autre évoquant les frontaliers habitant la France et venant travailler dans la vallée de Joux (*Le Temps*, 24.11.2001), ou encore dans un article consacré au label « Watch Valley » (*Le Matin*, 11.01.2003).

LA COMMUNE DE LAUSANNE

Plusieurs des 15 articles traitant de la commune de Lausanne relatent la vie des quartiers (par exemple *24 Heures*, 29.01.2003 ou 10.02.2003).

204 Cet article est classé dans les articles consacrés à la Romandie.

Un reportage présente une enquête comparant la qualité des services dans différentes régions, qui relève que l'offre en matière de logement est la clé du déménagement pour les Lausannois; pour les personnes qui habitent en périphérie, c'est le taux d'imposition qui joue un rôle important (*24 Heures*, 20.12.2002).

17. LES THÈMES RELEVÉS

Sujet	Région et cantons concernés								
	Suisse romande	FR	GE	JU	NE	TI	VS	VD	Total
Fiscalité	2	24	7	15	26	5	1	9	89
Mobilité	1	14	1	5	5	3	2	5	36
Déménagement	0	3	2	0	4	0	0	7	16
Promotion économique	7	34	6	11	21	5	8	18	110
Attrait des régions	3	11	4	0	11	6	1	3	39
Logements sociaux	3	1	12	0	6	0	0	22	44
Équipements sociaux	3	0	4	1	16	1	0	1	26
Qualité de vie	1	19	3	7	34	2	1	10	77
Total	20	106	39	39	123	22	13	75	437

135

Sur les quelque 437 articles à notre disposition, ceux qui touchent à la promotion économique arrivent en tête²⁰⁵.

Les articles portant sur la fiscalité développent essentiellement trois thématiques. D'abord, les modifications apportées aux lois fiscales cantonales et leurs conséquences: en lisant la presse, on décèle une absence de consensus sur les facilités qui doivent être accordées sur le plan fiscal à des entreprises ou à certaines catégories de population. Ensuite, les articles traitent des modifications apportées aux lois fiscales cantonales et de leurs conséquences sur les finances publiques communales. Un constat semble s'imposer: la difficulté pour les petites communes à assurer des finances saines, et le recours à la hausse d'impôts en cas de

²⁰⁵ Nous n'avions pas les moyens, dans le cadre de cette étude, de mener une recherche sur les thèmes choisis de préférence par la presse de tel ou tel canton, en fonction de sa ligne rédactionnelle ou de son propriétaire, par exemple. À notre connaissance, aucune étude de ce type n'a été menée sur la presse romande.

déficit. Enfin, les articles relèvent le rapport entre fiscalité et promotion économique. Selon notre corpus, pour les milieux économiques, la pression fiscale est toujours trop forte et tue l'attractivité de la ville ou de la région.

Les articles sur les activités de promotion économique se subdivisent en différents sujets portant sur la collaboration intercantonale. Les cantons romands sont regroupés au sein de deux entités : un pôle formé par les cantons de Vaud, Valais et Neuchâtel, qui constituent le DEWS (auquel collabore ponctuellement le canton de Fribourg) et un autre formé par les cantons de Bâle, auquel le canton du Jura a décidé de s'associer. Plusieurs reportages traitent de l'impact, en matière de diffusion d'une image positive d'une région, de la promotion économique. Il se dégage des articles consultés que certains cantons (par exemple, le Jura) ou certaines régions (par exemple, la Broye) craignent la concurrence des autres régions et l'exode de leurs habitants.

136 Les éléments relevés pour évaluer la qualité de vie sont très variés, à tel point qu'il serait hasardeux d'en faire une synthèse : de manière générale, il manque cependant dans ces articles des données concernant le coût de la vie et celui des loyers, la formation (le taux de maturité, par exemple), les équipements concernant la petite enfance ou destinés aux personnes âgées, la qualité des transports publics, le taux de chômage, etc., toutes données a priori nécessaires pour mesurer la qualité de la vie dans une région donnée.

CONCLUSION DE LA DEUXIÈME PARTIE

L'analyse de la mobilité résidentielle en Suisse, comme on a pu le voir dans le chapitre III, montre que l'acte de déménager ne découle pas, ou pas seulement, d'une analyse rationnelle des coûts et des bénéfices. En postulant cependant qu'un calcul de ce genre peut jouer un rôle dans le choix de la région d'habitation, il nous semblait utile de tenter d'identifier quels peuvent être les avantages ou les inconvénients d'une région ou d'une autre à partir d'un discours qui ne soit pas savant, mais accessible à chacun. L'analyse de la presse nous semblait, à cet égard, fort prometteuse.

L'attrait des régions concernées par notre étude apparaît de manière contrastée dans ces articles. Ce qui frappe, c'est le côté extrêmement

général et très flou des « idées force » utilisées, souvent assénées comme des slogans publicitaires, souvent valables aussi bien pour une région ou pour une autre. Leur rôle est essentiellement performatif, et conforte vraisemblablement des personnes dans leurs préjugés positifs ou négatifs à l'égard d'une région.

On ne saisit pas bien ce qui est effectivement attractif dans la fiscalité proposée, ou dans la qualité de vie offerte, et il est difficile de dégager des axes concrets de ce qui est mis en œuvre pour rendre une ville ou une région intéressantes. À la lecture de la presse, on a surtout l'impression que l'attractivité ou non des régions repose davantage sur des postulats que sur des analyses. Même la dimension urbaine, pourtant importante dans les motifs de déménagement, n'est qu'effleurée.

Qui pourrait décider de déménager dans une région seulement pour les raisons évoquées dans ces articles ? Vraisemblablement personne. De manière très claire cependant, ces articles permettent de vérifier que les politiques visent à attirer certains types de personnes seulement (les personnes aisées ou, pour le moins, professionnellement établies). Et, bien évidemment, les personnes à revenus modestes ou ayant besoin d'une aide sociale n'en font pas partie. Pire, dans quelques cas, elles font même partie des personnes que l'on désirerait voir quitter la région ou le canton.

La littérature spécialisée sur les questions de mobilité remet largement en question les présupposés qui sont à la base des mesures économétriques de la mobilité, de même qu'elle contredit un certain « sens commun » qui suppose que les décisions des individus répondent d'abord à des intérêts financiers. Ce genre de jugement concerne généralement les décisions d'autrui, et jamais les siennes propres, et peut aisément être contredit: si l'intérêt financier était principalement en jeu dans les décisions concernant la vie quotidienne des individus, on dénombrerait probablement beaucoup moins de divorces, le divorce étant une cause connue de dégradation de la situation financière.

En supposant encore, pour pousser le raisonnement jusqu'à son terme, que le calcul économique entre en ligne de compte pour motiver une décision de déménagement, ce n'est toutefois pas encore suffisant pour que l'intention aboutisse aux buts visés. L'action de déménager est en effet influencée par des contraintes extérieures, sur lesquelles l'individu n'a pas de prise: le marché du logement, le marché du travail, les possibilités de

formation, de soins et de garde des enfants, etc. Il n'est donc pour le moins pas sûr qu'une personne puisse trouver, ne serait-ce que sur le marché du logement, un domicile correspondant à la commune choisie. Pour le dire autrement, même si on entre dans les vues de quotidiens comme ceux qui sont cités en introduction de ce livre, qui prétendent que l'installation à Genève ou à Neuchâtel serait particulièrement attirante pour les bas revenus, il faut encore que ces personnes trouvent un appartement correspondant à leurs besoins et à leurs possibilités financières, un nouveau travail, de nouvelles solutions de garde pour leurs enfants, etc.

138

Enfin, à la suite de plusieurs auteurs qui se sont posé la question de l'agir en situation de vulnérabilité²⁰⁶, on peut douter de la capacité de personnes en situation difficile, précaire et parfois invalidante, à échauffer un projet basé sur une pure rationalité économique. Nous avons déjà donné différents arguments, liés à la socialisation ou à l'habitus des individus, allant à l'encontre de ce genre de représentation. Mais plus simplement encore, sur la base de ce que nous avons pu constater dans la première partie de ce livre, s'il existait une personne bénéficiaire de l'aide sociale apte à prendre une décision de déménagement sur la base d'un pur calcul économique rationnel, n'y renoncerait-elle pas aussitôt sur la base de la fragilité des gains espérés ?

C'est un des éléments que nous allons vérifier dans la troisième partie de cet ouvrage, sur la base d'interviews de bénéficiaires de l'aide sociale ayant récemment déménagé. Mais avant de le faire, arrêtons-nous quelque peu sur le mythe du « tourisme social ».

206 Châtel Vivianne, Soulet Marc-Henry (éd.) (2003), *Agir en situation de vulnérabilité*. Québec: Les Presses de l'Université de Laval; Gebauer Ronald et al. (2002), *Wer sitzt in der Armutsfalle? Selbstbehauptung zwischen Sozialhilfe und Arbeitsmarkt*. Berlin: Sigma; Ludwig Monika (1996), *Armutskarrieren: zwischen Abstieg und Aufstieg im Sozialstaat*. Opladen: Westdeutscher Verlag.

TROISIÈME PARTIE :
LE « TOURISME SOCIAL »,
MYTHE ET RÉALITÉ

LE MYTHE DU « TOURISME SOCIAL »

« [La gendarmerie vaudoise a arrêté des chômeurs valaisans] qui, trouvant le régime trop dur dans leur canton, avaient ainsi saisi le prétexte de la marche [des chômeurs] sur Berne pour se mettre en route, mais avec un objectif parfaitement déterminé qui était, ainsi qu'ils l'ont reconnu, de s'arrêter à Lausanne pour y grossir les rangs des sans-travail et y exercer, dans des conditions plus douces, la profession de chômeur. »

141

Jean Baup, conseiller d'État vaudois, 1934²⁰⁷

Il faut savoir que la question même de l'existence (ou non) d'un « tourisme social » est une préoccupation constante des autorités politiques depuis longtemps, parce que cette problématique renvoie à la question des destinataires de la solidarité: il ne faudrait pas, pour les personnes préoccupées par cette question, que l'aide sociale profite à des « mauvais pauvres » ou à des « étrangers ». Ce chapitre va montrer comment cette préoccupation se manifeste.

²⁰⁷ Conseil d'État vaudois (17 décembre 1934), *Rapport du Conseil d'État sur le chômage dans le canton durant la période du 1^{er} octobre 1933 au 1^{er} octobre 1934, et sur les mesures à prendre pour le début de l'hiver 1934-1935 et l'année 1935*. Lausanne, p. 830.

LE MYTHE DU « TOURISME SOCIAL », UN THÈME RÉCURRENT

En 1911 déjà, Arthur Achard, ancien député libéral conservateur au Grand Conseil genevois (1878-1886) et ancien membre du conseil d'administration du *Journal de Genève*, publiait un opuscule intitulé : *L'assistance et la question des étrangers à Genève*, qui dénonçait ce qu'on appellerait aujourd'hui « tourisme social » : « Il y a aussi d'autres abus consistant en ce que des personnes absolument étrangères à la Suisse par leur naissance et leur véritable domicile viennent dans notre canton et s'y procurent des apparences de domicile à seule fin de se faire assister hospitalièrement ou pécuniairement. »²⁰⁸

Cette question fut reprise – parmi d'autres ! – par le politicien genevois Albert Picot²⁰⁹ dès 1914 et par de nombreuses sociétés « savantes » : à l'époque, le pauvre « étranger » dont on craint le tourisme est aussi bien l'étranger à la Suisse que, plus simplement, celui au canton²¹⁰.

142 Pendant la crise des années 30, les déplacements de personnes soupçonnées de vouloir « profiter » de prestations sociales meilleures sont discutés à de nombreuses reprises : la commune de Lausanne prend diverses mesures pour limiter l'arrivée des Vaudois (de la campagne) dans la capitale, le canton de Vaud pour restreindre l'accès des Confédérés dans le canton, et la loi vaudoise sur le chômage de 1936 contient encore des dispositions discriminatoires envers les Confédérés²¹¹, que le Tribunal fédéral jugera inconstitutionnelles en 1939. Ce genre de mesures n'a rien

208 Achard Arthur (1911), *L'assistance et la question des étrangers à Genève*. Genève : Kündig, p. 11.

209 Picot Albert (1914), *Un problème national : la population étrangère établie en Suisse*. Genève et Bâle : Georg & Cie, p. 40. Député libéral conservateur au Grand Conseil genevois de 1923 à 1931 ; de 1931 à 1954, il siège au Conseil d'État genevois ; conseiller national de 1935 à 1949 ; membre du Conseil des États de 1949 à 1955.

210 Voir à ce propos : Tabin Jean-Pierre (2002), « L'importance de la question des destinataires de l'assistance publique pour la construction de l'identité nationale. L'exemple de la Suisse ». [In] Gilomen Hans-Jörg, Guex Sébastien, Studer Brigitte (Hg.), *De l'assistance à l'assurance sociale. Ruptures et continuités du Moyen Âge au XX^e siècle*. Zurich : Chronos, pp. 343-356.

211 Voir à ce propos : Tabin Jean-Pierre (2003), La politique vaudoise de lutte contre le chômage, 1931-1938. *Études et Sources*, pp. 215-242.

de typiquement vaudois puisque d'autres cantons, comme Genève en 1934, prennent des décisions du même ordre²¹².

Si ce type de craintes semble s'être quelque peu estompé durant la période dite des « Trente Glorieuses », elles ont resurgi récemment en raison de la crise économique et du manque de ressources qui en découle pour les collectivités publiques, et à cause de la remise en question, sous couvert de justifications d'ordre moral, de diverses prestations fournies à des groupes de personnes (lutte contre le « principe de l'arrosoir »). Ainsi, à ses débuts, le RMCAS prévoyait une durée de résidence à Genève différente pour les Genevois et les Confédérés, de même que la loi genevoise sur le chômage²¹³, une disposition que le Tribunal fédéral jugera inconstitutionnelle en 1996, parce que contraire au principe de l'égalité de traitement entre Confédérés²¹⁴.

Ce débat n'est pas uniquement helvétique : il est même plus intense dans des pays à tradition libérale, comme les pays anglo-saxons. Aux États-Unis, où, comme on l'a vu en introduction de ce livre, les États sont plus ou moins avares en matière de prestations d'aide sociale, certains ont tenté de limiter les droits des personnes ayant récemment déménagé. La Californie, par exemple, imposait jusqu'en 1996 une année d'attente pour obtenir le *welfare* californien. Le système développé dès 1996 autorisait d'ailleurs explicitement un État à appliquer les règles d'un autre État durant douze mois après un déménagement. La Cour suprême des États-Unis a cependant rendu caduque cette décision, sur la base du 14^e amendement de la Constitution²¹⁵, qui prévoit que les citoyens de chaque État des USA ont droit à tous les privilèges attribués aux autres citoyens, et qu'aucun État n'a le droit de limiter les droits des citoyens d'un autre État des USA²¹⁶.

212 Retraçant le problème des vagabonds dans le canton de Fribourg, Charly Veuthey montre que le problème des migrations entre communes est endémique depuis la fin du XIX^e siècle jusque vers la Deuxième Guerre mondiale. En 1900, le préfet de la Sarine dénonçait dans son rapport les communes qui encourageaient les migrations vers Fribourg (Veuthey Charly [2002], *Fribourg et ses vagabonds : accueil et représentation à travers les âges*. Fribourg : La Sarine).

213 Seule la résidence dans le canton de Genève était exigée pour les Genevois. Les Confédérés devaient quant à eux résider depuis trois ans sans interruption.

214 L'arrêt du Tribunal fédéral exige une égalité de traitement entre Confédérés.

215 Du 6 avril 1866.

216 Cour suprême des États-Unis, Saenz v. Roe (98-97), 134 F.3 d 1400, (<http://supct.law.cornell.edu/supct/html/98-97.ZO.html>)

En Suisse comme aux États-Unis, les décisions des tribunaux vont dans le même sens : empêcher les discriminations entre nationaux. La conséquence de ces arrêts est que, lorsque les États ou les cantons imposent des durées de domiciliation, elles doivent concerner l'ensemble des citoyens. Cela confirme le constat de Hanson et Hartman, cité en introduction, selon lequel les efforts du législateur pour restreindre l'accès à l'aide sociale sont superflus et inutilement nuisibles à la population qui dépend de l'aide sociale pour survivre²¹⁷.

Comme on peut le voir dans ce rapide tour d'horizon, le débat sur le « tourisme social », qui renvoie toujours à la question de la définition des destinataires de la solidarité sociale, n'a rien de nouveau, mais s'inscrit dans une tradition de questionnement de la légitimité à recevoir une aide sociale. Cependant, cette question n'a jamais été étudiée sérieusement, et les discours attestant de l'existence ou de l'inexistence de ce genre de migrations sont jusqu'ici restés plus idéologiques que scientifiques.

LE MYTHE DU « TOURISME SOCIAL » AUJOURD'HUI

La crainte de l'existence d'un « tourisme social » préoccupe donc les autorités politiques helvétiques depuis plus d'un siècle. Elle se manifeste, de manière récurrente, par de vives polémiques. Dans la suite de ce chapitre, nous allons analyser plus précisément comment la question du « tourisme social » est traitée et utilisée dans les médias afin d'orienter les opinions lors de débats ou de campagnes liées à des votations.

Nous avons introduit le terme « tourisme social » dans le serveur d'archives Archipresse²¹⁸ et nous avons pu dénombrier sur trois ans²¹⁹ 51 articles en rapport avec notre thématique²²⁰.

217 Hanson Russell, Hartman John (1994), *op. cit.*, p. 26.

218 www.archipresse.ch

219 Entre le 18 mars 2000 et le 18 mars 2003.

220 Ils se répartissent comme suit : 14 articles liés à la LACI, « tourisme lié aux prestations de chômage » ; 11 articles liés à la LAMal, « tourisme médical » et « tourisme entre caisses maladie » ; 10 articles liés au projet de RMR genevois, « tourisme social » ; 4 articles liés au « tourisme de l'asile » ; 4 articles sur le « tourisme fiscal » ; 4 articles sur le « tourisme des déchets » ; 3 articles sur le « tourisme lié à la consommation du cannabis » ; 1 article sur le « tourisme sexuel ».

Nous allons d'abord présenter les différents domaines dans lesquels ce terme apparaît dans les médias, ensuite analyser dans quel dessein il a été utilisé. Nous citerons, dans la suite de ce texte, des éléments significatifs tirés de notre corpus d'articles, ainsi que des argumentaires parus à l'occasion de votations.

LE « TOURISME LIÉ AUX PRESTATIONS DE CHÔMAGE »

Les articles qui traitent du « tourisme lié aux prestations de chômage » se rapportent à la troisième révision de la Loi fédérale sur l'assurance chômage et insolvabilité (LACI), acceptée par le peuple et les cantons le 24 novembre 2002 par 56 % des voix. Les principales modifications de la troisième révision de la LACI, qui est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2003, portent sur la durée minimale de cotisation ouvrant un droit aux prestations, qui passe de six à douze mois, et sur le délai cadre d'indemnisation, qui est réduit de 520 à 400 indemnités²²¹.

La Tribune de Genève (7.11.2002) explique que les comptes de l'assurance chômage ont plongé dans le rouge après le « traumatisme » de la crise des années 90, suivie de l'explosion du nombre de chômeurs en 1997. Cette situation a poussé le Conseil fédéral à appliquer des mesures exceptionnelles pour réagir à cette situation d'urgence. En modifiant la LACI, le gouvernement cherche à « garantir l'avenir de l'assurance chômage et protéger la Suisse contre un tourisme des chômeurs ».

145

Toujours selon *La Tribune de Genève* (13.09.2002), depuis l'entrée en vigueur des Accords bilatéraux avec l'UE (juin 2002), comme tout citoyen de l'UE ayant travaillé en Suisse pendant six mois peut prétendre au chômage, cela pourrait l'entraîner à « profiter abusivement des prestations allouées par la Suisse ». Pourtant, selon ce même article, ce « tourisme du chômage » est uniquement théorique, car, comme le dit Pascal Couchepin, « personne ne peut dire si ce risque est réaliste ».

« Malgré la libre circulation et les différences entre États en matière d'assurance chômage, on n'a pas constaté de « tourisme social » au sein

²²¹ Il est maintenu à 520 indemnités pour les personnes de plus de 55 ans ayant dix-huit mois de cotisation, et peut l'être dans les régions connaissant un taux de chômage important.

de l'UE », relève quant à lui Serge Gaillard dans *La Tribune de Genève* (14.11.2002). Pour sa part, dans une interview à *24 Heures* (1.11.2002), le conseiller fédéral Couchepin affirme : « Je ne crois pas que les gens se déplacent en Suisse uniquement pour profiter des avantages sociaux. » Cependant, bien qu'il dise que ce risque ne doit pas être pris trop au sérieux, il considère dans *La Tribune de Genève* (13.09.2002) « que le peuple suisse pense qu'il est réaliste ».

Dans les courriers des lecteurs, les opinions divergent. Les arguments avancés, dont celui du « tourisme social », apparaissent pour une lectrice de *24 Heures* (18.11.2002) comme « de mauvais prétextes pour projeter un démantèlement inadmissible ». Selon elle, ce n'est pas une révision efficace, ni adaptée aux temps actuels. Une autre, dans *La Tribune de Genève* (5.11.2002), développe l'idée de la générosité excessive de notre pays, qui n'existerait pas dans les pays voisins, ce qui pose le problème du financement, mais aussi du déséquilibre entre prestations sociales d'un endroit à l'autre.

146 Il faut noter que la notion de « tourisme du chômage » a aussi été utilisée dans un sens différent de celui qui est étudié ici, qui s'attache non pas à une « mobilité intéressée », mais plutôt à dénoncer l'« oreiller de paresse » que serait la durée d'indemnisation, comme le fait *La Tribune de Genève* (7.11.2002). Ainsi, une lectrice de ce journal (23.11.2002) adhère à la proposition de raccourcissement de la durée du délai cadre d'indemnisation en soulignant les risques de « laisser-aller » qu'entraînerait une période de chômage indemnisée prolongée, en relevant que l'amalgame entre « Chômage et tourisme, prenons garde ! » est « tout à fait correct ! Je sais de quoi je parle, j'étais moi-même au chômage. »

LE « TOURISME MÉDICAL » ET LE « TOURISME ENTRE CAISSES MALADIE »

Les articles retenus apparaissent sur l'ensemble de la période sélectionnée, ce qui montre la récurrence de ce thème. On peut cependant observer une concentration d'articles vers la fin de l'année, en lien avec les annonces des hausses de primes d'assurance...

Mais avant tout, il est nécessaire de distinguer les deux appellations, « tourisme médical » et « tourisme entre caisses maladie », même si elles

traduisent une même logique d'action : obtenir des prestations plus avantageuses ou de meilleure qualité.

En effet le « tourisme entre caisses maladie », stimulé par des variations considérables de primes et encouragé par les autorités²²², consiste à changer de caisse d'assurance en fonction de tarifs plus avantageux, alors que le « tourisme médical » décrit une circulation jugée excessive de patient·e·s auprès de divers praticiens. « Aller chez deux, voire trois docteurs alors qu'un seul est suffisant », comme l'écrit *24 Heures* (27.12.2002), qui décrit cette pratique comme un « shopping des soins », consistant à demander examens, analyses, bons de physiothérapie et médicaments à plusieurs praticiens.

Ce « tourisme médical » est dénoncé par des personnes soucieuses de la maîtrise des coûts de la santé. Elles accusent, comme le faisait déjà *La Tribune de Genève* en 1999 (3.12.1999), « le caractère fondamentalement individualiste des patients et praticiens » qui serait dû, comme l'affirme le conseiller national Stéphane Rossini dans *Le Matin* (29.03.2001), à une « dynamique de la rentabilisation de l'investissement ». Elles encouragent vivement les assuré·e·s à adhérer à des réseaux de prestations de santé (du genre HMO), ou préconisent, comme *La Tribune de Genève* (9.12.2002) des partenariats entre caisses maladie offrant « un nombre minimal de fournisseurs de soins » pour garantir les soins dans chaque région. Selon Thérèse Laverrière, responsable du Service de l'assurance maladie, interviewée par *La Tribune de Genève* (3.12.1999), « cette limitation modérée est une bonne solution. En acceptant d'appartenir à un tel réseau, les assurés montrent qu'ils ne vont pas faire de tourisme médical. Or, la majorité ne veut pas limiter sa liberté de choix. »

En parallèle, un autre outil de contrôle des coûts et des abus est proposé par Guy-Olivier Segond, à l'époque président du Conseil d'État genevois. Pour moderniser le système des soins, il propose dans une interview à *La Tribune de Genève* (26.09.2000) « un réseau communautaire d'informatique médicale IRIS et sa clé électronique » qui devrait permettre d'éviter la multiplication des actes médicaux inutiles, puisque déjà effectués. Il s'agit d'établir un dossier informatisé du patient qui

fournisse les données du parcours médical (consultations, médecin[s] ou spécialiste[s] consultés) et qui permette le développement progressif d'un réseau de soins. Cela permettrait d'éviter une redondance des examens, mais surtout « d'assurer une meilleure sécurité en termes de choix thérapeutiques par un accès rapide aux données du dossier ».

En revanche, le « tourisme entre caisses maladie » est encouragé par les autorités, qui invitent systématiquement les assuré·e·s à faire des comparaisons de primes et à choisir, parmi les caisses maladie, la meilleur marché²²³. C'est ce que font aussi des associations comme la Fédération romande des consommateurs (FRC), qui incite les assuré·e·s à s'informer des fluctuations des tarifs dans les capitales cantonales et à comparer les primes (par exemple, via le site www.comparis.ch). En effet, selon Marianne Tille, secrétaire générale de la Fédération romande des consommateurs interviewée par *Le Matin* (12.09.2000), « il n'y a aucune raison de rester affilié et de supporter des primes élevées, puisque, en ce qui concerne l'assurance de base, les prestations sont les mêmes partout ».

148 Toutefois, ces incitations n'ont qu'un effet relatif, seul·e·s 24 % des assuré·e·s ayant changé de caisse entre 1996 et 2002²²⁴. En effet, selon *La Tribune de Genève* (22.10.2002), « le tourisme entre caisses finit par laisser les gens. Il est temps que les assurés prennent les choses en main. » Selon *La Tribune de Genève* (21.10.2002), il semblerait même que « la concurrence entre les caisses ne fonctionne pas. Le passage des assurés d'une caisse à l'autre est même un facteur de coût pour la nouvelle caisse qui doit constituer les réserves que l'assuré n'a pas emportées avec lui. »

La difficulté d'encourager les assuré·e·s à changer de caisse pour qu'ils tirent un maximum de gain de la concurrence tient en partie à la connotation de profit (un brin délictueux) dont est imprégnée l'idée de tourisme entre caisses. Vraisemblablement, la population peine à entrer dans pareille démarche en raison du contexte général de suspicion qu'entraîne ce genre d'attitude, soit du caractère individualiste et intéressé des comparaisons qui sont réalisées.

223 Ainsi, par exemple, un message (1 page) des Départements de la santé des cantons de Genève, Neuchâtel et Vaud est paru en novembre 2002 dans divers quotidiens (par exemple, *Le Temps*), intitulé : « Économisez en changeant de caisse maladie ! »

224 Source : OFAS.

LE « TOURISME SOCIAL » DANS LE PROJET DE RMR GENEVOIS

Un projet de loi sur le Revenu minimum de réinsertion (RMR) fut accepté, après de longs débats, par le Grand Conseil genevois le 21 septembre 2001. Après ce vote, les partis libéral, démocrate-chrétien et diverses associations professionnelles et patronales lancèrent un référendum contre la loi. Soumis au vote populaire le 2 juin 2002, le RMR sera finalement rejeté par 58,4 % des Genevois. L'argument du « tourisme social » a été largement utilisé par les opposants tout au long de l'élaboration du projet et de la campagne référendaire.

Fondé sur les six années d'expérience du RMCAS (dès 1995), ce projet de loi s'inscrit, selon le Conseil d'État, dans une réforme de la politique sociale genevoise, caractérisée par une disparition progressive du régime d'assistance publique et l'introduction d'un droit à un revenu minimum d'existence, lié à l'obligation d'une contre-prestation²²⁵.

Le projet de RMR prévoyait d'introduire – pour 6000 personnes environ – un revenu minimum conçu comme un droit individuel non remboursable lié à une contre-prestation équivalant aux prestations complémentaires versées aux bénéficiaires des rentes AVS/AI. Mais le projet de loi fut attaqué – « avant même d'avoir été déposé! – par la droite libérale, et critiqué par divers milieux de gauche, provoquant d'importants débats dans les milieux professionnels, chez les partenaires sociaux et dans l'opinion publique »²²⁶. Les principales critiques concernent, selon *La Tribune de Genève* (18.05.2002), les modalités « mirifiques » du RMR qui, avec l'entrée en vigueur progressive des accords bilatéraux passés par la Confédération avec l'Union européenne, allaient entraîner « un déferlement d'une horde de pauvres sur Genève », comme le résume avec ironie un journaliste. Ces critiques s'attaquent principalement à la faible durée de séjour préalable exigée des bénéficiaires, au montant des prestations et à l'automatisme de l'aide.

149

225 Chancellerie d'État Genève. *Votation 2 juin 2002. Brochure envoyée aux citoyens*, p. 20.

226 *Mémorial des séances du Grand Conseil*, vendredi 21 septembre 2001, 54^e législation. Présidente M^{me} Elisabeth Reusse-Decrey, p. 8038.

Déjà durant l'élaboration du projet, la question de la durée de séjour à Genève avait été un des points contestés : alors que le Conseil d'État prévoyait une durée de séjour différenciée pour les Suisses et les étrangers (respectivement deux ans et dix ans), la majorité de la commission²²⁷ a considéré que cette durée de séjour devait être alignée sur la durée de séjour donnant droit à un appartement subventionné, soit deux ans²²⁸. L'autre modification établie par la commission, qui, selon *La Tribune de Genève* (22.09.2001) poussera la majorité des démocrates-chrétiens à refuser le projet, concerne le barème des prestations, basé sur celui des prestations complémentaires fédérales AVS/AI et non sur celui de la CSIAS. Cette décision a également contribué à soutenir l'argument du « tourisme social », le barème des PC à l'AVS/AI étant plus élevé que celui de la CSIAS.

150 Selon *La Tribune de Genève* (21.05.2002), le RMR apparaît pour les radicaux comme un « véritable aspirateur. Au lieu de pousser les gens à se réinsérer, vous allez amener quantité de gens à Genève qui auront en tête de profiter d'un système. Ils ne viendront pas pour participer à la vie collective, mais pour s'accrocher à une corde, que je définis volontiers comme celle du pendu, parce qu'ils s'étrangleront eux-mêmes un peu plus avec elle. »

Pourtant, « la commission des affaires sociales [avait] examiné plusieurs critiques concernant les bénéficiaires, notamment la question de savoir si les dispositifs RMR genevois n'incitent pas certaines personnes au tourisme social »²²⁹ ; les membres de la commission avaient rejeté ces critiques, ne pensant pas que « des personnes en difficulté s'établiraient à Genève pour bénéficier du RMR alors que les prestations financières sont analogues aux barèmes pratiqués dans d'autres cantons. De plus, la loi genevoise impose l'obligation d'une contre-prestation en cas d'allocation du RMR. Enfin, elle pose des conditions claires aux demandeurs

227 Travaux de la Commission des affaires sociales chargée d'étudier le Projet de loi du Conseil d'État sur le Revenu minimum de réinsertion et sur les contre-prestations des bénéficiaires, in : *Mémorial des séances du Grand Conseil*, vendredi 21 septembre 2001, 54^e législature. Présidente, M^{me} Elisabeth Reusse-Decrey, pp. 8041-8042.

228 *Mémorial des séances du Grand Conseil*, vendredi 21 septembre 2001, *op. cit.*, p. 8042.

229 November Andras (2002), *Le revenu minimum social à Genève : douze ans de débats politiques*. (www.etes.ucl.ac.be/BIENbackup/Conference2002 (p. 6).

du revenu minimum puisqu'ils doivent avoir résidé effectivement dans le canton de Genève en qualité de contribuables. »²³⁰

Les partisans du RMR ont également mis en doute l'argument du « tourisme social », jugeant dans *La Tribune de Genève* (8.05.2002) infondée cette « crainte absurde et inquiétante ». Cette « politique de soupçon » semble selon *La Tribune de Genève* (18.05.2002) « faire l'impasse sur les conditions de délai imposées et, encore plus, sur les difficultés à s'installer à Genève lorsqu'on dispose de peu de moyens ». Selon les invités de ce journal (23.05.2002), ce fantasme part du « principe que tout demandeur est un fraudeur, que les nombreux contrôles prévus par la loi seront insuffisants et que tout un chacun est prêt à quitter son lieu d'origine pour survivre pendant deux ans à Genève afin de toucher 1668 fr. par mois » ! *Le Courrier* (9.03.2002) va dans le même sens : « Il est peu probable que le fait d'avoir droit à ce revenu minimum favorise le « tourisme social », comme ils l'affirment de façon si tonitruante. On a entendu les mêmes affirmations pour la prétendue politique par trop généreuse en matière de logement. En vérité, quand on est dans la misère, on reste dans un environnement connu, où l'on peut bénéficier des réseaux familiaux et d'amitiés qui sont si précieux. Et on ne va pas déménager dans un canton où l'on ne connaît personne. Et surtout pas pour un RMR qui n'a rien de royal... »

November, dans l'analyse critique sur l'évolution des débats autour du RMR qu'il a effectuée à l'occasion du congrès genevois sur l'allocation universelle en 2002, montre bien l'existence de ce décalage dans les arguments mobilisés tant par les partisans que par les opposants. Il met plus particulièrement l'accent sur les arguments « traduits en langage publicitaire et exprimés par des slogans frappants qui ont tenté de convaincre »²³¹ qui auraient entraîné une déformation de la réalité pour convaincre les citoyens d'accepter ou de rejeter la loi. Par la suite, il exprime le regret qu'au lieu d'avoir lancé un « vrai débat de société », il ait fallu assister à « un dialogue de sourds opposant deux adversaires irréductibles et incompatibles »²³².

230 *Ibidem*.

231 *Ibidem*, p. 10.

232 *Ibidem*.

LE « TOURISME LIÉ À L'ASILE »

Depuis le milieu des années 60, la question des étrangers occupe les citoyens suisses de manière récurrente, en particulier au moyen d'initiatives populaires. Si, d'une manière générale, les projets xénophobes ont été repoussés, les mesures d'intégration n'ont guère obtenu plus de succès²³³.

Un discours ambivalent ressort des débats politiques. On l'observe notamment avec la problématique de l'asile et l'initiative lancée par l'Union démocratique du centre (UDC) « contre les abus dans le droit d'asile », rejetée de justesse par le peuple le 24 novembre 2002 (50,1 %).

Visant à rendre le droit d'asile plus contraignant, ce projet proposait que les autorités n'entrent plus en matière sur une demande d'asile présentée par une personne entrée en Suisse au départ d'un État tiers réputé sûr, dans lequel elle aurait déjà déposé une demande d'asile. L'initiative visait également à diminuer l'aide sociale et les prestations médicales accordées aux demandeurs d'asile.

152

C'est précisément autour de cette période que se concentrent les articles évoquant l'argument du « tourisme lié à l'asile ». Selon l'argumentaire habituel, ce « tourisme » serait dû aux prestations offertes par la Suisse aux demandeurs d'asile, jugées trop généreuses, qui attireraient vers ce pays nombre de réfugiés. Les partisans de l'initiative estiment que le fait de diminuer le nombre d'entrées et d'augmenter le nombre de renvois de demandeurs d'asile contribuerait à diminuer la criminalité. Les initiateurs évoquent en outre le contexte de durcissement de la législation sur l'asile des pays voisins qui rend la Suisse attractive.

On relève dans la presse des remarques du secrétaire de l'UDC de Genève, cité par *La Tribune de Genève* (11.11.2002), telles que « la Suisse n'a aucunement l'obligation d'être à la disposition de tous les réfugiés potentiels de la planète ». D'autres arguments sont avancés dans le courrier des lecteurs de *La Tribune de Genève* (8.11.2002) sur « ces imposteurs déviants

233 5 avril 1981 : l'initiative « Être solidaire » qui cherchait à abolir le statut des saisonniers est balayée par 84 % des suffrages. 12 juin 1994 : la naturalisation facilitée des jeunes étrangers est rejetée par les cantons, mais approuvée par le peuple (52,8 % de oui).

sur les mœurs! », en appelant à une éradication du « tourisme de demandeurs d'asile ». Des remarques pondérées par *Le Matin* (6.11.2002), qui remarque que « la criminalité étrangère est d'abord le fait du tourisme criminel, ensuite des établis et enfin seulement des requérants d'asile ».

À l'inverse, parmi les opposants à l'initiative de l'UDC, le travailleur social Yves Brutsch, invité à s'exprimer dans *La Tribune de Genève* (11.11.2002), relève la « création artificielle d'une phobie de l'invasion », au nom de laquelle notre pays est invité à durcir constamment sa pratique de l'asile. « L'attractivité [...] dont la Suisse semble bénéficier » permet d'entretenir la crainte d'une immigration « abusive » par les partisans de l'initiative de l'UDC.

S'engageant contre l'initiative, le conseiller national démocrate-chrétien jurassien François Lachat remet également en question la logique invoquée du « tourisme social » en s'interrogeant sur le niveau de connaissance des étrangers pour pouvoir abuser du système suisse lorsqu'il s'exclame dans *Le Matin* (6.11.2002): « Comment voulez-vous que les requérants connaissent notre législation et les conditions nécessaires à l'obtention du statut de réfugié? Ils essaient, mais ne savent pas que la misère économique n'est pas retenue, de même que la persécution qui n'émane pas d'un État. »

153

LE SYSTÈME FISCAL ET LA QUESTION DU « TOURISME FISCAL »

Le système fiscal suisse produit de fortes disparités communales et cantonales, liées notamment à l'existence des différents barèmes. Les disparités, très complexes à saisir, ne sont accessibles qu'à une catégorie de contribuables particuliers, qui d'une part peuvent avoir accès à ces informations (par exemple via leurs agents d'affaires ou les promotions économiques cantonales) et qui, d'autre part, ont un revenu suffisamment élevé pour justifier ce genre de calculs. Les entreprises font partie de ces contribuables particuliers. Les politiques cantonales et fédérales valorisent d'ailleurs ce genre de calcul de la part des entreprises et en font, comme nous l'avons vu, un élément important de promotion économique²³⁴. Pour les autres, il est en effet difficile de connaître les systèmes

234 Voir le chapitre IV.

fiscaux et leurs avantages. Le rejet par le Conseil national, en 1999, d'une motion déposée par les socialistes qui demandait une diminution de la fourchette des taux d'imposition, illustre cependant le refus de réduire ces disparités cantonales.

Les articles portant sur le risque de tourisme dans le domaine fiscal se réfèrent à deux propositions de loi dans le canton de Genève.

Le premier projet émane de l'Alliance de gauche, qui propose la suppression des forfaits fiscaux. Ce projet est lancé le 8 décembre 2000 et renvoyé en commission fiscale. Les forfaits fiscaux consistent à imposer les étrangers fortunés sans activité lucrative sur le sol helvétique à partir d'un multiple de leurs dépenses. Dans la pratique, aucun forfait fiscal n'est conclu à moins de 250 000 fr. d'impôts. Quelque 550 personnes sont au bénéfice de cet avantage à Genève, pour un montant d'impôt évalué à 60 millions de francs.

154

Deux principes étaient à la base de la suppression des forfaits : un souci de justice fiscale, notamment pour éviter un traitement de faveur des contribuables fortunés qui peuvent négocier leurs modalités d'imposition, et un souci de lutte contre l'évasion fiscale. Dans un débat de *La Tribune de Genève* (9.12.2000) sur l'abolition de ce forfait, « la question relative aux fuites vers les cantons voisins » a été évoquée pour justifier l'effet dissuasif et contraignant pour l'établissement des contribuables fortunés. Ce débat permet d'élargir la discussion et d'aborder l'éventuelle introduction d'une réglementation nationale visant à éliminer ces risques de « tourisme fiscal intercantonal ».

Le deuxième projet est développé dans le cadre de l'initiative pour une contribution de solidarité des grandes fortunes et des gros bénéficiaires, lancée également par l'Alliance de gauche. Celle-ci sera acceptée de justesse par le peuple (50,3 %) le 2 juin 2002. Dans ce cadre, la même crainte d'un mouvement « d'exode des grandes fortunes hors canton » est évoquée notamment par le libéral Renaud Gautier interviewé par *La Tribune de Genève* (6.05.2002). En effet, il estime que cet impôt supplémentaire débouche sur « l'émigration des personnes concernées » vers des lieux plus cléments en matière fiscale. Dans la suite de l'article, il mentionne l'existence d'autres différences intercantionales en matière fiscale (le canton du Valais ne connaît pas d'impôts sur les successions en ligne directe) qui « favorise le tourisme fiscal ». Cependant, il estime « paradoxalement »

qu'« il n'y a pas de réponse univoque. Le critère fiscal n'est pas le seul qui détermine l'établissement des particuliers ou des entreprises. »

LES AUTRES TYPES DE « TOURISME SOCIAL »

Nous regroupons ici quelques évocations du « tourisme social » dont l'apparition dans la presse est plus marginale.

Un regard modérément alarmant est posé par *Le Matin* (15.10.2000) sur le tourisme du cannabis – « ...il ne nous inquiète pas trop » – lorsque, dans le cadre de la révision de la loi sur les stupéfiants, le gouvernement se positionne pour une dépénalisation de la consommation de cannabis, et de ses actes préparatoires. L'introduction d'une réglementation plus souple, mais contrôlée en matière de cannabis, ouvre cependant le débat sur un tourisme autour de la drogue. En effet, lorsque l'association « Chanvre à part » se met à développer un modèle de vente contrôlée et fournit un dossier à ce propos aux députés du Grand Conseil genevois, l'argument avancé par les opposants au projet dans *La Tribune de Genève* (9.03.2001) consiste à évoquer le risque d'une arrivée d'étrangers qui viendraient bénéficier des modalités plus souples de consommation du chanvre en Suisse²³⁵. Cet exemple montre les réactions provoquées par des propositions d'assouplissements législatifs dont on craint les conséquences et qui induiraient des comportements jugés intolérables.

155

Le « tourisme social » est encore évoqué dans d'autres domaines, de manière ponctuelle. On parle dans *La Tribune de Genève* (14.12.1999) de « tourisme dentaire », de « tourisme sexuel » (28.06.2000) ou encore dans *24 Heures* (24.05.2002) de « tourisme des déchets ». Dans ces différents cas, la même logique de comportement est évoquée. Il s'agit de se déplacer pour contourner la législation suisse (« tourisme sexuel ») ou la législation communale (« tourisme des déchets »), ou de se déplacer pour payer moins cher des prestations (« tourisme dentaire »).

Comme on peut le voir dans ces quelques exemples, que ce soit pour freiner des projets de développement des droits sociaux ou pour instaurer

235 « Si elle empêche un tourisme « à la mode d'Amsterdam », elle pose un problème par rapport aux consommateurs frontaliers. Ces derniers travaillent chez nous. Ils fréquentent des cafés et les cinémas. Pourquoi pas le chanvre ? »

des politiques restrictives, la récurrence de l'utilisation de l'argument du « tourisme social » est frappante. Mais à quoi fait-il précisément appel et pourquoi rencontre-t-il pareil succès ? C'est ce que nous allons étudier.

POURQUOI LE DÉMÉNAGEMENT DES PERSONNES À L'AIDE SOCIALE POSE-T-IL PROBLÈME ?

156

L'argument du « tourisme social » se nourrit de la peur, plus ou moins diffuse, des abus. Abus de prestation et abus de domicile, plus généralement abus de droit. La présentation de scénarios d'invasion du territoire, par des « étrangers » qui veulent profiter de prestations (au moins moralement) indues, est là pour le montrer. Dans un article du *Journal de Genève* datant déjà d'il y a quelques années, Françoise Buffat en donne un exemple significatif. Elle prétend qu'« aucune disposition sérieuse n'a encore été prise [contre le « tourisme social »]. Pourtant, il est notoire que les plus malins continuent de frapper à toutes les portes, privées, publiques, communales, cantonales et fédérales. Et qui se préoccupe de cette nouvelle vague de mariages entre jeunes étrangers et vieilles dames suisses, qui leur donne droit à une rente complémentaire pour couple ? À Genève se raconte l'histoire d'une dame de 72 ans qui vient de conclure un tel « mariage d'amour » avec un jeune Africain de 25 ans²³⁶ ».

Cette peur des abus, ce mythe du « tourisme social », ne repose jamais sur des enquêtes ou sur des constats, mais sur des rumeurs, comme toutes les légendes. Dans une argumentation typiquement populiste, Pascal Couchepin le dit clairement, à propos de l'arrivée potentielle de citoyens de l'Union européenne en Suisse pour bénéficier de prestations de l'assurance chômage : « personne ne peut dire si ce risque est réaliste » ; mais, convaincu que le peuple suisse y croit, il n'hésite pas à mettre en avant cet argument. Comment expliquer ce phénomène ?

Comme le remarquent deux sociologues dans une parution récente de la *Revue suisse de Sociologie*²³⁷, les risques contemporains, tels qu'ils

²³⁶ *Journal de Genève* (22.01.1997).

²³⁷ Burton-Jeangros Claudine (2002), Risques et incertitudes : stratégies de familles suisses face à la crise de la vache folle et Peretti-Watel Patrick (2002), Des inquiétudes (dis)qualifiées ? Les craintes des Français à l'égard des risques alimentaires. *Revue suisse de sociologie*, 28 (3), pp. 403-423 et pp. 435-452.

sont ressentis par des individus, sont de moins en moins naturels, mais au contraire produits par l'homme: il suffit de citer les risques alimentaires, comme celui de la maladie de Creutzfeldt-Jakob (« vache folle »). Ces risques sont provoqués par d'autres individus, et notamment par des scientifiques dont le travail échappe à la compréhension commune. Selon Burton-Jeangros, on observe une « interdépendance croissante entre acteurs sociaux, liée à l'importante division du travail caractéristique du système social contemporain, [qui] accroît la vulnérabilité puisque le bien-être de chacun dépend d'un nombre important d'autres personnes »²³⁸. Comme cette interdépendance repose sur des systèmes abstraits, notamment experts, elle engendre un scepticisme croissant, un sentiment d'être mal informé, ou « qu'on nous cache des choses ». Ce sentiment se déploie dans un contexte d'individualisation « qui signifie que tout individu, fort conscient des aléas divers et contradictoires auxquels il est quotidiennement exposé, est obligé d'élaborer des certitudes par et pour lui-même [...] »²³⁹.

Dans un tel contexte, marqué par une peur, plus ou moins diffuse, de l'Autre, le lien social se crée ou se recrée d'une part en dotant le groupe d'appartenance de qualités, réelles ou supposées, que les autres n'ont pas et, d'autre part, en lui donnant accès à des droits privilégiés, notamment en matière de solidarité sociale. Ce type de « politique de soupçon », comme l'appelle *La Tribune de Genève* (18.05.2002), est très persuasif, mais il mène très directement à une tendance à exclure, ne serait-ce que dans les propos, celui ou celle que l'on soupçonne de profiter.

Basée sur l'hypothèse de l'existence d'un « tourisme social », cette politique permet de convaincre de l'urgence d'agir à l'encontre d'un type de comportements décrits comme intolérables, parce que donnant des privilèges (des prestations, des droits) à des catégories sociales qui « ne les méritent pas ». Ces arguments sont d'autant plus faciles à avancer que ces catégories sont virtuelles. Personne ne peut dire si le phénomène risque de se développer ou si ce n'est qu'un fantasme, soit parce qu'il n'existe pas mais risquerait seulement d'exister (dans le cas du RMR ou de la LACI, par exemple), soit parce qu'on ne dispose d'aucune étude

²³⁸ *Ibidem*, p. 405.

²³⁹ *Ibidem*.

pour le mesurer précisément (surconsommation médicale, par exemple). Comme le remarque Albert Rodrick dans *La Tribune de Genève* (8.05.2002) à propos du RMR, l'argument du « tourisme social » « dépeint une société emplie de profiteurs. C'est une vision injurieuse de la population à l'assistance », mais qui a tout son sens pour renforcer le sentiment d'appartenance, notamment nationale ou cantonale, de la population. En effet, Norbert Elias constate qu'« un groupe installé a tendance à attribuer à son groupe intrus, dans sa totalité, les « mauvaises » caractéristiques de ses « pires » éléments [...]. À l'inverse, le groupe installé a tendance à calquer l'image qu'il a de lui sur sa section exemplaire [...], sur la minorité des « meilleurs ». Cette distorsion [...] dans des directions opposées, permet au groupe installé de se convaincre lui-même en même temps que les autres de ses allégations : il y a toujours un élément ou un autre pour prouver que son groupe est « bon » et que l'autre est « mauvais »²⁴⁰ ».

158 CONCLUSION DU CINQUIÈME CHAPITRE

La lecture de la presse nous montre que la comparaison entre des offres peut apparaître comme plus ou moins légitime. Le changement de domicile légal qui peut en résulter est lui aussi plus ou moins admis. Nous avons vu, dans le chapitre consacré à l'attrait des régions considérées, que les politiques de promotion économique encouragent souvent l'implantation d'entreprises ou de personnes aisées sur le territoire, par le biais d'avantages fiscaux (notamment)²⁴¹. En revanche, les motifs de déménagement fondés sur les avantages que pourraient trouver certaines personnes dans le domaine des prestations sociales paraissent d'emblée moins légitimes.

Pourquoi en est-il ainsi ? Tout se passe comme si la personne qui bénéficie de prestations d'assistance devait demeurer dans une attitude « reconnaissante » face au soutien matériel dont elle bénéficie, et se contenter

240 Elias Norbert, Scotson John L. (1997 [1^{re} éd. 1965]), *Logiques de l'exclusion*, Paris : Fayard, p. 34.

241 Le site de la Promotion économique du canton de Fribourg (www.promfr.ch/fr/promotion/promotion.htm) est exemplaire de ce type d'encouragement à la migration.

de sa situation, sans vouloir l'optimiser ; comme si, en d'autres termes, elle devait abandonner une partie de son libre arbitre, érigé aujourd'hui en norme sociale pour les personnes qui ne dépendent pas du soutien de la collectivité publique pour subsister. La flexibilité et l'appât du gain, tant vanté chez les « décideurs », est pour ces pauvres gens connotée négativement.

C'est sans doute dû au fait que toute forme de dépendance est aujourd'hui critiquée dans la société. Sennett, dans un récent livre²⁴², relève que la dépendance de l'État est totalement déconsidérée, et que les citoyens ont peu de respect pour ceux et celles qui deviennent dépendants de l'État social pour survivre. Considérés comme incapables, mauvais citoyens, ils sont l'antithèse de l'intégration sociale, caractérisée par la capacité de subvenir soi-même à ses besoins, sans l'aide de l'État. Ce rejet de la dépendance est essentiellement basé sur un renvoi de responsabilité de sa situation sur la personne elle-même (un processus qui s'apparente à celui, bien connu, qui consiste à faire porter la faute par la victime, i.e. « *blame the victim* »), qui implique le ciblage des prestations vers ceux qui « en ont vraiment besoin », quitte à sacrifier au passage des droits sociaux généraux qui pourraient profiter à l'ensemble de la société.

159

Comme on l'a vu dans cette brève étude de la presse récente, si le changement de domicile en vue de l'amélioration de sa situation n'est pas uniformément condamné, la gêne reste entière de toute façon, comme on l'a vu dans le cas des changements de caisse maladie. Modifier son domicile de manière à profiter d'opportunités est mal perçu, ce qui entrave une habilitation même partielle du phénomène, puisque même les autorités peinent à instaurer un esprit positif autour de ce genre de pratiques. Évidemment, le phénomène est encore renforcé dans le cas de personnes dépendantes financièrement, car on ne leur reconnaît pas une autonomie de jugement. Comme le remarque Sennett, ce type de regard est habituel en ce qui les concerne, car elles ne sont pas jugées entièrement autonomes. « Plutôt qu'une égalité de compréhension, l'autonomie signifie accepter chez les autres ce que l'on ne comprend pas en eux. Ce faisant, on traite l'autonomie comme l'égale de la sienne. Concéder l'autonomie

242 Sennett Richard (2003), *Respect : De la dignité de l'homme dans un monde d'inégalité*, Paris : Albin Michel.

est une manière de donner de la dignité au faible ou à l'exclu; et faire cette concession à d'autres est à son tour une manière de renforcer son caractère²⁴³ ». Et cette dignité, on ne la reconnaît pas aux personnes qui dépendent de l'aide sociale, dont nous allons analyser le point de vue.

243 *Ibidem*, p. 297.

LA RÉALITÉ DU « TOURISME SOCIAL »

161

Dans ce dernier chapitre, nous allons nous intéresser aux bénéficiaires de l'aide sociale. Nous avons voulu savoir si une comparaison de l'offre de prestations sociales a joué un rôle dans la décision de déménagement de bénéficiaires de l'aide sociale. Cette comparaison, nous l'avons vu dans la première partie de cette recherche, ne peut en aucun cas être basée sur une comparaison réelle des prestations: la complexité du système social l'interdit, sans compter la difficulté d'évaluer les charges. Mais elle pourrait être basée sur des impressions, en ce sens que des personnes décideraient de déménager parce qu'elles croient que les prestations sociales, ailleurs, sont meilleures et qu'elles en ont entendu parler. Est-ce que ce phénomène peut être constaté? Nous allons le voir dans ce chapitre.

DONNÉES SUR LES BÉNÉFICIAIRES DE L'AIDE SOCIALE

En l'absence de statistiques suisses des bénéficiaires de l'aide sociale, la CSIAS estime en 2003 que 300 000 personnes vivent de l'aide sociale en Suisse²⁴⁴. Selon l'OFS, le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale a

244 Conférence de presse de la CSIAS. *La Tribune de Genève*, 6.01.2004.

plus que doublé entre 1990 et 1998²⁴⁵. Les prestations versées correspondent à une somme de 3 milliards environ à la charge des communes et des cantons²⁴⁶. Dans le canton de Genève, plus d'un tiers (34 %) des demandes d'assistance sont dues au chômage²⁴⁷.

Dans le canton de Fribourg, 3,1 % de la population du canton ont vécu en 1998 grâce au versement d'une aide matérielle allouée par les services d'aide sociale²⁴⁸. Dans le canton de Genève, 2,9 % de la population résidante en 1999 touchent le RMCAS ou l'assistance publique²⁴⁹; la proportion des nouveaux dossiers est de 40 % en 2000²⁵⁰. Dans le canton de Neuchâtel, 3,9 % de la population résidante dépendent de l'aide sociale en 1998²⁵¹. En Valais²⁵², la proportion de nouveaux dossiers en 1999 et 2000 est de 10 % à Sion et de 13 % à Sierre²⁵³. Dans le canton de Vaud enfin, 2,6 % de la population sont assistés en novembre 2003, et 5 % de la population lausannoise²⁵⁴. Les données statistiques en notre possession (1999, 2000 et 2001) n'indiquent pas le nombre de dossiers par commune mais par centre social, par district ou par région²⁵⁵, sauf pour le canton du Jura²⁵⁶.

245 Source : OFS, *Annuaire statistique 2001*, T 13.3.3.

246 Source : OFAS.

247 Benetti Didier, Flückiger Yves (avril 1997), *Le coût social du chômage à Genève. Genève : Conseil économique et social*, Observatoire universitaire de l'emploi, p. 38.

248 Service social cantonal (oct. 1999), *Recueil des statistiques de l'aide matérielle 1998*. Fribourg, p. 1.

249 Clerc Bernard et al. (2001), *La précarité, une réalité genevoise*. Genève : Hospice Général.

250 *Ibidem*, p. 6.

251 Canton de Neuchâtel, Office de l'aide sociale (janvier 2001), *Dossiers d'aide sociale actifs*.

252 *Chômeurs en fin de droit, où vont-ils? Bénéficiaires de l'aide sociale, d'où viennent-ils?* (juillet 2001). Sion : Département de la santé, des affaires sociales et de l'énergie, Département de l'économie, des institutions et de la sécurité, p. 62. L'étude fournit le nombre de dossiers par région (Valais). La région englobe plusieurs communes en plus de celle qui nous intéresse.

253 Avril-décembre.

254 Données calculées par le DSAS sur un seul mois, pour éviter les doublons (RMR + ASV). 1,9 % de la population (bénéficiaire + personne[s] à charge) est à l'ASV, 0,7 % au RMR.

255 Par ailleurs, les frontières des centres sociaux ne correspondent pas nécessairement aux frontières communales; un centre social dessert souvent plusieurs communes, alors que les grandes communes disposent de plusieurs centres.

256 Service de l'aide sociale, République et Canton du Jura (mai 2000), *Éléments statistiques relatifs aux dépenses d'aide sociale annoncées par l'État et les communes pour la répartition des charges des œuvres sociales*.

Ces chiffres sont à interpréter avec prudence, car la situation n'est guère identique d'un canton à l'autre. D'une part, la manière de comptabiliser les dossiers ouverts n'est pas similaire d'un canton à l'autre. D'autre part, comme nous l'avons vu dans la première partie de cette recherche, certains cantons ou certaines communes ont introduit des régimes (sous condition de ressources ou non) qui retardent le recours à l'aide sociale : on pense par exemple aux programmes d'emploi temporaires ou d'occupation développés çà et là qui rendent toute comparaison, par exemple sur le nombre de personnes à l'aide sociale, périlleuse.

Messu affirme que, face aux multiples caractéristiques et parcours des bénéficiaires de l'aide sociale, « rien ne permet de dire qu'ils sont explicatifs, et donc décisifs »²⁵⁷. Selon lui, le seul « attribut qui leur convient, c'est celui de leur appartenance aux institutions de protection et d'aide sociales »²⁵⁸. Cependant, dans une recherche récente menée dans le cadre du Fonds national suisse de la recherche scientifique (PNR N° 45), Rossini et Fragnière observent que l'analyse des parcours de vie permet de faire apparaître des facteurs complexes, qui interagissent et produisent des processus de précarisation²⁵⁹. Ils confirment la nécessité de « nuancer la tendance à établir des phénomènes de causalité en regard des situations des personnes et familles vivant la pauvreté cachée »²⁶⁰. En revanche, le processus de paupérisation envahit successivement chaque domaine de l'existence et l'on peut observer une multiplication et un cumul des problèmes : emploi, situation économique, relations familiales, relations sociales, logement et santé²⁶¹.

Les motifs qui ont amené des personnes à l'aide sociale, lorsque nous les avons, présentent une grande diversité, délicate à interpréter puisque les définitions utilisées sont variables. Les « revenus insuffisants » sont un motif important (environ 30 % à 50 % des situations), qui recouvre des réalités fort différentes : petits salaires (*working poors*), prestations d'assurance insuffisantes, sans droit à des prestations d'assurance ou n'y

257 Messu Michel (1991), *Les assistés sociaux*. Paris : Privat, pp. 88-89.

258 *Ibidem*.

259 Rossini Stéphane, Fragnière Jean-Pierre (2002), *Les pauvretés cachées en Suisse*, Neuchâtel : Rapport final de recherche au Fonds national de la recherche scientifique, Programme national N° 45, « Problèmes de l'État social », p. 238.

260 *Ibidem*.

261 *Ibidem*, p. 84.

ayant plus droit. La situation du marché de l'emploi influe directement sur le recours à l'assistance : l'augmentation du taux de personnes assistées suit l'augmentation du taux de chômage. Des salaires insuffisants, des emplois précaires ou à temps partiel obligent des personnes à recourir à l'assistance pour un complément de revenu. L'étude de l'Initiative des villes montre que parmi les personnes nouvellement assistées en 2002, 16 % ont un emploi, la moitié sont à la recherche d'un emploi. En 2002, 32 % des bénéficiaires ont pu quitter l'aide sociale puisqu'ils ont trouvé un emploi²⁶². À Genève, en 2002, 16 % des personnes assistées financièrement ont un emploi²⁶³. L'étude sur les *working poors* de l'OFS montre par ailleurs que « la majorité des pauvres de 20 à 59 ans vivent dans des ménages dont un membre travaille »²⁶⁴.

La variété des autres motifs et leur distribution montrent que nous n'avons pas affaire à un groupe homogène, puisqu'on y trouve aussi bien des personnes en attente d'une prestation d'assurance que des personnes malades ou avec des difficultés de gestion. La durée de l'aide sociale est souvent assez brève, mais très différente d'un canton à l'autre : dans le canton de Fribourg, 22 % des bénéficiaires touchent une aide financière depuis moins d'un an, à Genève 47 % et dans le canton de Vaud 70 %²⁶⁵. Ces chiffres indiquent une certaine mobilité des personnes : pour elles, l'aide sociale intervient sur une courte durée. Depuis la crise des années 90, la compétition exacerbée, la déréglementation de l'emploi au profit du marché a fortement fait augmenter le nombre de personnes assistées. La perte d'un emploi entraîne presque toujours une période difficile de recherche de travail, et s'accompagne souvent d'une fragilisation de l'individu et d'une détérioration de ses conditions matérielles d'existence. La logique économique, aujourd'hui dominante, produit de l'inégalité et des processus de précarisation.

164

262 con_sens GmbH (2002), *op. cit.*, p. 31.

263 Clerc Bernard (2003), *Secteur d'action sociale, Statistique 2002, analyse et éléments comparatifs 1992/2002*. Genève : Hospice Général, p. 24.

264 Office fédéral de la statistique (2003), *Travailler et être pauvre. Les working poors en Suisse. Ampleur du phénomène et groupes à risque d'après l'Enquête suisse sur la population active 2002* (ESPA). Neuchâtel : OFS, p. 15.

265 Les données publiées par l'OFS pour le canton de Lucerne indiquent que 60 % des personnes touchent des prestations pendant plus d'une année. OFS (2004), *La statistique de l'aide sociale du canton de Lucerne*. Communiqué de presse N° 0351-0400-30.

18. RÉPARTITION DES BÉNÉFICIAIRES D'UNE AIDE SOCIALE FINANCIÈRE SELON LA CAUSE DE LA DEMANDE : FRIBOURG ; NEUCHÂTEL ; TESSIN ; VALAIS ; VAUD²⁶⁶

Cantons		Causes	Nb. dossiers
Fribourg, 2001	Revenus insuffisants	29,0 %	3988
	AVS/AI/PC : avances/insuffisante	16,3 %	
	Chômage/avances sur chômage	11,5 %	
	Famille monoparentale/couple divisé	11,4 %	
	Chômage : fin de droit	10,4 %	
	Drogue/alcool	5,2 %	
	Cotisation caisse maladie	5,2 %	
	Maladie/accident/hospitalisation	5,9 %	
	Aide à l'enfance	1,5 %	
	Patronage	1,2 %	
	Placement HM/Home pour personnes âgées	1,1 %	
	Hospitalisation/accident/maladie : de passage	1,1 %	
	Rapatriement : de passage	0,2 %	
Neuchâtel, 2001 ²⁶⁷	Causes économiques	57,0 %	946
	Défaut de soutien	20,8 %	
	Handicap physique ou mental	14,4 %	
	Infirmité de l'âge	3,2 %	
	Inadaptation sociale	4,7 %	
Tessin, 2001	Guadagno insufficiente	30,5 %	4931
	Famiglia divisa o incompleta	26,6 %	
	Disoccupazione	17,1 %	
	Malattia	12,0 %	
	Alcoolismo o disadattamento	6,1 %	
	Pensioni AVS/PC insufficienti	3,0 %	
	Pensioni AI/PC insufficienti	3,0 %	
	Detenzione, scarcerazione, internamento	1,6 %	
Cure costose	0,1 %		
Valais, 2001 ²⁶⁸	Complément de ressources	28,2 %	2858
	Sans ressources	25,3 %	
	Autres	25,2 %	
	Placement institutionnel	13,1 %	
	Avance sur rente AI	3,4 %	
	Casuel, aide ponctuelle	2,4 %	
	Avance sur assurance chômage	1,6 %	
	Autres avances (sauf AI/AC)	0,7 %	
	Garantie de loyer	0,2 %	

165

...

²⁶⁶ Dans le canton de Genève, la statistique annuelle relève les difficultés matérielles et sociales rencontrées par les bénéficiaires, mais on ne peut en déduire la cause de la demande (d'une part, les causes peuvent être multiples et, d'autre part, on n'a pas de moyen de hiérarchiser les difficultés relevées). Pas de données concernant le canton du Jura.

²⁶⁷ Nouveaux dossiers ouverts au cours de l'année 2001.

²⁶⁸ Motif de la demande.

•••

Cantons		Causes	Nb. dossiers
Vaud, 2001 ²⁶⁹	Sans ressources ²⁷⁰	45,1 %	10 303
	Avances ²⁷¹	27,4 %	
	Compléments de ressource ²⁷²	26,1 %	
	Casuel	0,5 %	
	Garantie de loyer	0,4 %	
	Sans indication	0,4 %	
	Placement en institution	0,1 %	

En tout état de cause, les bénéficiaires de l'aide sociale sont souvent issus d'une population défavorisée et sont déterminés par les décisions prises en amont et en dehors de l'aide sociale telles le marché de l'emploi et du logement, les assurances sociales et l'organisation administrative de l'État.

LA SÉLECTION DES PERSONNES INTERROGÉES

166

Nous avons décidé d'interviewer des bénéficiaires de l'aide sociale sur les motifs de leur déménagement, pour comprendre s'il est, d'une manière ou d'une autre, en lien avec les prestations sociales offertes dans leur commune (ou canton, ou pays) de départ ou d'arrivée. Nous avons également identifié si ces bénéficiaires avaient une connaissance des dispositifs d'aide sociale, d'une part pour déterminer leur niveau d'information sur les prestations sociales et d'autre part pour recueillir leur avis sur les dispositifs sociaux auxquels ils et elles ont été confronté-e-s dans leur commune (ou canton) de départ et d'arrivée, de manière à obtenir des informations concernant leur perception de ces dispositifs.

Pour atteindre ces objectifs, il nous a d'abord fallu définir des critères de sélection des bénéficiaires à interviewer.

²⁶⁹ Le total des aides actives du type « aide sociale » selon le motif de la demande (10303) est supérieur à la somme des bénéficiaires du type « aide sociale » (10242) parce qu'un bénéficiaire peut avoir plusieurs motifs de demande.

²⁷⁰ Chômage (9,3 %), maladie (5,9 %), autre (30 %).

²⁷¹ Note de la page 164. Assurance chômage (13,5 %), AI/PC (11,6 %), autre (2,2 %).

²⁷² Chômage (4 %), AI (2,1 %), salaire (15 %), pension alimentaire (2,5 %), autre (2,5 %).

CARACTÉRISTIQUES DES BÉNÉFICIAIRES SÉLECTIONNÉS

De manière à vérifier l'hypothèse d'un « tourisme social », nous voulions rencontrer des personnes ayant récemment déménagé et ayant demandé l'aide sociale dans leur nouvelle commune peu après le déménagement, tout en tenant compte d'un délai pour s'inscrire au service social et à d'autres dispositifs d'aides et pour permettre aux administrations de saisir les données. Pour des raisons de faisabilité, nous nous sommes limités à une période d'observation de trois mois.

Nous avons constitué notre sélection de personnes sur la base des critères cumulatifs suivants: avoir élu domicile dans l'une des 21 communes choisies entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2001²⁷³ et avoir été au bénéfice de l'aide sociale entre le 1^{er} janvier et le 31 mars 2002 (période d'observation) pour la première fois, ou après une interruption de deux ans au moins (interruption en 2000 et 2001). Les aides uniques, de type « fonds passants », « aides ponctuelles », « passade » ont été exclues.

Ces critères définis, nous avons élaboré avec les responsables de l'aide sociale les modalités pour procéder à la sélection des bénéficiaires. Nous avons été confrontés à des difficultés pratiques de divers ordres. Par exemple, la diversité de l'organisation de l'aide sociale selon les communes et les cantons nous a posé plusieurs problèmes. Certaines (grandes) communes disposent de plusieurs centres sociaux; les plus petites sont souvent rattachées à des centres sociaux régionaux qui fonctionnent pour plusieurs communes. Ainsi, les 21 communes choisies sont desservies par 3 administrations communales, 26 services sociaux et 3 antennes, soit 32 lieux différents. La diversité d'organisation des bases de données²⁷⁴ nous a obligés à une approche

167

273 Ce critère a dû être modifié pour le canton de Genève (installation dans le canton de Genève entre le 1.01.2001 et le 31.03.2002) et la ville de Fribourg (installation dans le canton de Fribourg entre le 1.01.2000 et le 31.03.2002).

274 Chaque canton, regroupement de communes ou commune connaît sa propre manière d'organiser les bases de données des bénéficiaires de l'aide sociale. Ces données sont parfois centralisées par une instance cantonale, parfois décentralisées dans des services sociaux régionaux ou des administrations communales. Dans certains cas, l'instance (cantonale par exemple) ignore quelles données sont relevées par une autre instance. Les données relevées dans les différents cantons et communes ne sont pas identiques. L'informatisation n'est pas généralisée; d'anciens et de nouveaux systèmes de saisie coexistent parfois; plusieurs services traversent des difficultés avec leurs outils informatiques, ce qui ralentit la mise à disposition des bases de données.

pragmatique et personnalisée en fonction de la situation de chaque canton et commune. La surcharge des services sociaux a parfois limité leur implication dans cette recherche. Les démarches de sélection se sont donc révélées étonnamment difficiles²⁷⁵. Elles nous ont finalement permis d'identifier 139 personnes.

Sur la base de nos critères, 139 nouveaux bénéficiaires ont été identifiés, soit un nombre relativement faible de personnes.

Nous avons demandé aux responsables des services sociaux de nous indiquer, sur une liste anonymisée, les principales données identitaires des bénéficiaires sélectionnés. Nous savons ainsi que 83 sont des hommes (60 %) et 56 des femmes (40 %), réparti·e·s dans les communes et les cantons de façon relativement disparate. Le nombre supérieur d'hommes dans notre sélection s'explique d'abord par la manière dont sont constitués les dossiers d'aide sociale. En effet, lorsqu'un ménage bénéficie d'une aide matérielle, c'est la « tête de dossier », le plus souvent l'homme, dont les données sont relevées. Ce biais se confirme avec l'analyse de l'état civil des bénéficiaires selon le sexe : sur les 36 personnes mariées, plus de 8 sur 10 sont des hommes. Cette proportion est de moins de 6 sur 10 chez les célibataires.

168 Le nombre plus important d'hommes, alors que l'on sait par exemple que le risque de travailler à temps partiel dans des emplois peu qualifiés et peu rémunérés (*working poor*) est plus important chez les femmes²⁷⁶, s'explique peut-être par des comportements genrés. Rossini et Fragnière, dans leur étude sur la pauvreté cachée, relèvent que, dans les familles monoparentales composées essentiellement de femmes élevant seules leurs enfants,

275 Les démarches pour permettre la sélection des bénéficiaires ont duré près de sept mois (du 12 décembre 2002 au 2 juillet 2003). Elles ont impliqué des contacts avec 34 personnes, 8 séances et visites, 66 entretiens téléphoniques, 39 lettres et 48 courriers électroniques ! Parfois, un tri manuel des dossiers a dû être effectué par une personne du service social pour sélectionner les personnes à interviewer. Ailleurs, le service social a dû solliciter l'Office de la population pour connaître la date d'arrivée dans la commune. Un travail considérable a été fourni par un grand nombre de personnes sur le terrain. Le détail des démarches effectuées figure dans le rapport de recherche.

276 Selon la dernière Enquête suisse sur la population active (ESPA), les personnes particulièrement exposées au risque de pauvreté sont les femmes, des parents ayant plusieurs enfants, des familles monoparentales, des personnes peu qualifiées, etc. En effet, près de 9 % des femmes qui travaillent appartiennent aux *working poors* et les familles monoparentales sont le plus fortement représentées dans cette population (29 %).

pour compléter leur budget « chroniquement déficitaire, les femmes feraient plus fréquemment appel à des associations caritatives qu'aux services sociaux publics, qui restent un recours moins prisé. En effet, la capacité de financement des milieux associatifs, si elle semble indispensable à ces ménages, reste une sorte de bas de laine «gris», car non officiel. »²⁷⁷

Il s'agit d'adultes en âge de travailler (19-63/65 ans), la personne la plus âgée est un homme de 64 ans, les plus jeunes ont 19 ans. La moyenne d'âge se situe à 33,5 ans. Les femmes sont en moyenne de 2 ans plus jeunes que les hommes.

Cinquante-quatre pour cent des ménages sont composés d'une personne, 27 % de 2 personnes et 19 % de 3 personnes ou plus²⁷⁸. Ces chiffres coïncident avec l'évolution du paysage familial depuis 1990, marquée par la hausse du nombre des personnes vivant seules, des couples sans enfants et des ménages monoparentaux. En effet, dans toute la Suisse, la taille des ménages continue à diminuer comme en témoigne, par exemple, l'évolution de la part des ménages d'une personne qui a passé de 14,2 % en 1960 à 36 % en 2000. Il semblerait que le phénomène est particulièrement marqué dans les communes et les cantons urbains. Depuis 1990, le nombre de ménages monoparentaux en Suisse a progressé de 11,2 % ; les étrangers forment moins fréquemment que les Suisses un ménage sans enfants²⁷⁹.

169

19. BÉNÉFICIAIRES SÉLECTIONNÉS : ÉTAT CIVIL, SELON LA NATIONALITÉ ET LE SEXE

Sexe	État civil	CH	UE ²⁸⁰	Autre	Total
Femmes	Célibataire	16	5	2	23
	Mariée	4	0	2	6
	Séparée	8	5	4	17
	Divorcée	8	2	0	10
Total femmes		36	12	8	56
Hommes	Célibataire	25	2	3	30
	Marié	9	8	13	30
	Séparé	8	3	5	16
	Divorcé	4	1	2	7
Total hommes		46	14	23	83
Total général		82	26	31	139

277 Rossini Stéphane (2002), *op. cit.*, p. 82.

278 Il s'agit du nombre de personnes habitant dans le ménage (adultes ou enfants).

279 Les solitaires sont toujours plus nombreux dans les villes suisses, AP/LIB, *La Liberté* (3.09.2003).

280 Pour la nationalité, nous n'avons retenu que les grandes catégories (CH, UE et autres). Les renseignements étant incomplets sur la commune ou le canton de domicile précédent, nous n'avons pu utiliser ce critère.

Cinquante-neuf pour cent des personnes sont de nationalité suisse, 19 % sont originaires d'un des pays de l'Union européenne et les 22 % restants sont originaires d'un autre pays (dont un apatride). La surreprésentation masculine parmi notre population est flagrante chez les personnes de nationalité étrangère, surtout si elles sont originaires d'un pays situé hors de l'Union européenne. La proportion des bénéficiaires sélectionnés de nationalité suisse est proche de celle de l'ensemble des bénéficiaires (qui se situe entre 52,9 % dans le canton de Vaud et 63,2 % dans celui de Neuchâtel).

Des différences cantonales²⁸¹ s'observent : le canton de Neuchâtel, notamment, a un nombre nettement plus important de bénéficiaires (47). L'analyse des données, la répartition du sexe et de la nationalité des bénéficiaires ne permet pas d'expliquer cette proportion plus élevée par rapport aux autres cantons, qui est peut-être à rechercher dans la manière d'ouvrir ou de fermer les dossiers d'aide sociale²⁸².

170 Comme on peut l'observer à la lecture de ces quelques remarques sur les caractéristiques des personnes sélectionnées, *rien ne distingue nettement les bénéficiaires de l'aide sociale qui migrent des autres bénéficiaires, ni même de la population dans son ensemble*. Pour en savoir plus sur cette question, il faudrait suivre une cohorte de bénéficiaires de l'aide sociale sur une assez longue période en parallèle à une sélection représentative de la population pour identifier qui sont les bénéficiaires qui déménagent et s'ils ont des particularités repérables, ce que nous n'avons pas eu la possibilité de réaliser dans cette étude.

CARACTÉRISTIQUES DES BÉNÉFICIAIRES INTERVIEWÉS

Les modalités pour contacter ces bénéficiaires ont été conçues de manière à respecter la protection de la sphère privée²⁸³. L'équipe de recherche n'a

281 Il faut toutefois rappeler que les données du canton de Vaud sont incomplètes, la commune de Lausanne n'ayant pas eu la possibilité de faire la sélection de bénéficiaires demandée.

282 Dans le canton de Neuchâtel, un dossier est ouvert au premier versement financier ; il apparaît dans les statistiques cantonales. La fermeture des dossiers n'est pas réglementée. Les services distinguent à l'interne divers autres types de dossiers sans aide financière. Voir Keller Véréna, Tabin Jean-Pierre (2002), *op. cit.*

283 Chacun des services sociaux a envoyé un courrier aux bénéficiaires sélectionnés, contenant deux lettres. La première, avec l'en-tête du service et signée par un-e responsable, leur demandait de faire bon accueil à notre demande d'interview. La seconde était une demande d'interview signée de l'équipe de recherche, avec un talon-réponse à renvoyer au moyen d'une enveloppe-réponse affranchie.

pas eu connaissance de qui étaient les personnes sélectionnées, seule l'identité des personnes consentant à une interview étant connue. Le service social, de son côté, n'a pas eu de moyen de savoir qui a accepté une interview. Ce procédé, respectueux de la confidentialité, nous a empêchés de faire l'envoi de rappels aux personnes n'ayant pas répondu à notre proposition d'interview: il n'était simplement pas possible de les identifier. Les premières personnes ont été contactées le 10 mars 2003, les dernières le 20 juin 2003.

Si 139 bénéficiaires ont été contactés, 14 lettres sont revenues en retour. 45 personnes ont accepté de nous rencontrer et, finalement, 42 interviews ont eu lieu²⁸⁴, soit avec 21 femmes et 21 hommes, tous âgés entre 19 et 63 ans. Les personnes interviewées sont généralement jeunes et la moyenne d'âge peut être estimée à 40 ans environ²⁸⁵. Proportionnellement, les femmes ont été plus nombreuses à répondre à notre demande que les hommes.

20. BÉNÉFICIAIRES SÉLECTIONNÉS ET NOMBRE D'INTERVIEWS

	Nb. de bénéficiaires répondant aux critères	Nb. de lettres retournées	Nb. de bénéficiaires contacté·e·s	Nombre d'interviews réalisées
Fribourg (ville)	6	1	5	2
Bulle	2	0	2	1
Neyruz	0	–	–	–
Genève (ville)	21	8	13	5
Vernier	3	0	3	1
Plan-les-Ouates	0	–	–	–
Neuchâtel (ville)	20	4	16	8
La Chaux-de-Fonds	27	1	26	9
Cressier	0	–	–	–
Lausanne	– ²⁸⁶	–	–	–
Yverdon-les-Bains	6	0	6	1
Cossonay	0	–	–	–
Delémont	9	0	9	4
Porrentruy	4	0	4	3
Alle	0	–	–	–
Bellinzona	4	0	4	0
Lugano	20	0	20	5
Cugnasco	0	–	–	–
Sion	11	0	11	2
Sierre	5	0	5	1
Port-Valais	1	0	1	0
Total	139	14	125	42

284 Deux personnes n'ont pu être rencontrées (absentes au rendez-vous) et une personne a répondu bien après les délais.

285 Nous n'avons pas de données précises, l'année de naissance n'ayant pas été demandée.

286 La Ville de Lausanne a renoncé à participer à l'étude.

Les 42 personnes interviewées représentent un tiers des personnes contactées. Si l'on tient compte des délais dans lesquels cette étude s'est déroulée, du fait que la commune de Lausanne a renoncé à participer à cette étude, des difficultés des situations personnelles des bénéficiaires et de l'impossibilité de relancer les personnes n'ayant pas répondu, ce taux de réponse peut être considéré comme satisfaisant.

La cohérence des réponses obtenues, qui confirme les résultats de différentes études citées en introduction de ce livre, nous autorise à affirmer que ce nombre est tout à fait suffisant pour être considéré comme représentatif : nous n'avons en effet aucun indice nous permettant de penser qu'un nombre supérieur d'interviews aurait pu modifier nos résultats, d'autant que le panel de personnes interrogées est cohérent avec le panel de personnes sélectionnées, comme nous allons le voir maintenant.

172 Trente personnes ont la nationalité suisse (3 ont la double nationalité), 6 sont originaires d'un des pays de l'Union européenne (avec un permis C) et 6 sont d'une autre nationalité (3 permis B, 3 permis C). Cela indique une légère surreprésentation des personnes de nationalité suisse dans nos interviews, ainsi qu'une sous-représentation des personnes originaires d'un pays hors UE, peut-être pour des raisons de langue, mais peut-être aussi à cause de réactions différenciées, entre autochtones et non-autochtones, face à une demande émanant des services sociaux.

Parmi les 42 personnes interviewées, 19 vivent seules, 11 vivent en famille monoparentale avec des enfants²⁸⁷, 11 vivent en couple, dont 5 avec enfant, et enfin une personne vit en colocation. Cela signifie que le nombre de personnes vivant seules est un peu moins important chez les personnes interviewées que dans notre sélection de départ.

Vingt-trois personnes ont un emploi au moment de l'interview, 11 sont à la recherche d'un emploi (dont 2 personnes ont le statut d'indépendant), 5 sont en attente de réponse de l'AI, une personne est en apprentissage et une autre en formation d'aide-soignante, et enfin une personne s'occupe de son ménage. Le taux de personnes salariées est donc relativement important.

287 Une comparaison avec l'ensemble des bénéficiaires n'est pas possible pour les enfants, étant donné que les informations relatives aux enfants n'apparaissent pas de manière systématique; 26 des personnes interviewées ont des enfants (16 habitent avec au moins un de leurs enfants).

21. RÉCAPITULATIF DE QUELQUES INDICATEURS

	Population suisse (2001)	Bénéficiaires de l'aide sociale dans les cantons latins	Personnes sélectionnées (139)	Personnes interviewées (42)
Proportion d'hommes	48 %	Entre 50 % et 60 %	60 %	La moitié
Moyenne d'âge	57 % ont entre 20 et 59 ans	Entre 83 % et 96 % ont entre 19 et 62/64 ans	33,5 ans	Env. 40 ans
Nationalité	79,5 % ont la nationalité suisse	Entre 53 % et 63 % ont la nationalité suisse	59 % ont la nationalité suisse	7 personnes sur 10 ont la nationalité suisse
Familles monoparentales	En 1990, 14 % de l'ensemble des familles	Entre 22 % et 40 % des bénéficiaires	Un peu plus d'une personne sur 10 ²⁸⁸	Un peu moins de 3 pers. sur 10

22. LES DERNIERS MÉTIERS EXERCÉS

Aide-familiale	1 personne	Vidéaste	1 personne
Apprenti menuisier	1 personne	Aide-infirmière	2 personnes
Boucher	1 personne	Serveuse	2 personnes
Coiffeuse	1 personne	Magasinier livreur	3 personnes
Cuisinier	1 personne	Métier de la petite enfance	3 personnes
Jardinier	1 personne	Employé-e de commerce	9 personnes
Nettoyeuse	1 personne	Ouvrier-ère	14 personnes
Sommelière	1 personne		

173

Une seule personne a terminé des études universitaires. Trente personnes ont achevé le niveau secondaire II et 11 n'ont pas dépassé la scolarité obligatoire. Rappelons, à ce propos, que nous avons vu au chapitre III qu'un niveau de formation élevé va de pair avec une plus grande capacité d'obtenir et d'analyser des informations publiées et d'utiliser des modes d'information sophistiqués. Nous ne sommes à l'évidence pas dans ce cas de figure. Ces données nous montrent que les personnes que nous avons pu interviewer sont peu ou non qualifiées, comme la population à l'aide sociale.

En comparant les données concernant, d'une part, la population à l'aide sociale, d'autre part les personnes sélectionnées et enfin les personnes interviewées, il ne semble donc pas qu'il y ait eu de biais dans la composition de la population qui a bien voulu nous rencontrer.

²⁸⁸ Mais nous n'avons cette information que pour 77 dossiers sur les 139.

LE POINT DE VUE DE BÉNÉFICIAIRES DE L'AIDE SOCIALE

Il s'agissait d'identifier si le ou les motifs de déménagement, tel qu'ils sont formulés par la personne interrogée, sont liés à une évaluation des prestations d'assistance ou s'ils s'expliquent autrement, par exemple par une incitation au déménagement de la part d'une commune (une situation de ce genre a par exemple été dénoncée en 1998 en Valais)²⁸⁹, par la volonté de conserver un relatif anonymat ou encore par la manière dont le dispositif d'aide sociale est géré²⁹⁰. Pour s'assurer de la fiabilité des réponses du ou de la bénéficiaire, nous l'avons interrogé·e sur l'ensemble des motifs qui l'ont amené·e à déménager et sur sa connaissance des dispositifs d'aide sociale.

Nous avons construit un questionnaire pour rencontrer les bénéficiaires²⁹¹.

174 Le questionnaire avait pour but d'établir l'existence ou non d'un phénomène de « tourisme social ». Il comprenait cinq chapitres, était composé de questions fermées ou semi-ouvertes et de quelques questions ouvertes. Il a été conçu sur la base des données statistiques et d'études sur la mobilité « ordinaire ». Nous avons repris l'échelle à 11 niveaux du Panel suisse des ménages²⁹² pour les questions visant à recueillir l'opinion des personnes interrogées.

La première partie du questionnaire portait sur les services sociaux. Les personnes ayant eu recours à des aides sociales avant 2002 ont été interrogées sur les prestations sociales reçues avant cette date, et on leur a demandé de faire une comparaison entre les prestations des services sociaux de leur ancienne et de leur nouvelle commune. La seconde partie du questionnaire portait sur les motifs du déménagement. La troisième partie abordait la situation de logement. La quatrième partie était consacrée à un bilan du déménagement et la cinquième partie, enfin,

289 *Le Temps*, 1^{er} octobre 1998.

290 Voir à ce propos Beretta Franck (2000), *Valais-Lausanne... aller simple!?!: étude sur le phénomène d'émigration des toxicomanes valaisans vers les grands centres urbains et en quoi cela est lié aux différentes politiques cantonales en matière de drogue*. Genève: Mémoire de l'IES.

291 Le questionnaire complet figure dans le rapport de recherche.

292 À propos de cette méthodologie, se référer au texte de Scherpenzeel Annette, *Why use 11-point scales?*, téléchargeable sur le site www.swisspanel.ch.

visait à préciser le profil des personnes interrogées. Les interviews ont duré entre une et deux heures.

L'analyse que nous allons effectuer se fonde sur les réponses que les personnes interviewées ont bien voulu nous donner. Ces réponses sont nécessairement biaisées par des défauts de mémoire et par l'image que se font les personnes de l'aide sociale et des objectifs de l'interview²⁹³.

ANALYSE DES INTERVIEWS

L'analyse devait nous permettre de savoir si certaines des personnes interrogées ont déménagé en raison de prestations sociales jugées plus avantageuses (à cause de différences *supposées* de prestations). Dans cette perspective, les motifs de déménagement évoqués par les personnes interrogées sont le premier élément de l'analyse.

LES MOTIFS DE DÉMÉNAGEMENT

175

LES MOTIFS DE DÉMÉNAGEMENT DES PERSONNES INTERROGÉES SONT SIMILAIRES
À CEUX DE LA POPULATION EN GÉNÉRAL

La question 2.2 (*Pourquoi avez-vous déménagé?*) nous permet de connaître les motifs qui ont incité la personne à changer de lieu de domicile. En parallèle, cette question nous est utile pour vérifier si ce déplacement est le résultat d'une décision volontaire ou s'il est le produit de contraintes extérieures qui excluent toute possibilité de choix (par exemple, une situation d'expulsion). Nous postulons en effet que les personnes qui déménagent sous contrainte sont dans une situation particulière, car leur décision d'élire domicile dans une nouvelle commune n'est ni libre, ni (vraisemblablement) précédée d'un projet, notamment d'une évaluation de ses bénéfices en termes de prestations sociales et de conditions de vie.

²⁹³ Voir à ce propos notamment : Tabin Jean-Pierre (1995), *Sur les chemins de l'assistance. Usages et représentations de l'aide sociale*. Lausanne : La Passerelle; Dubois Vincent (1999), *La vie au guichet. Relation administrative et traitement de la misère*. Paris : Economica; Sennett Richard (2003), *op. cit.*

Toutes les personnes que nous avons interrogées ont pu choisir leur nouvelle commune de domicile : aucun cas d'expulsion n'a été identifié. Cependant, dans certaines situations, la décision de quitter la commune précédente est liée à un contexte relativement contraignant, notamment un changement de domicile imposé par un séjour thérapeutique ou par la dissolution d'un ménage (11 personnes évoquent une séparation) ; une personne déclare avoir été « fortement encouragée par sa commune » à déménager. Le choix de déménager a donc été plus ou moins imposé par les circonstances.

La question 2.3 (*Vous diriez que votre décision a été motivée par des raisons liées à votre famille ? à l'emploi ? au logement ? autre ?*) permet de préciser les motifs du déménagement. Le choix de réponses proposé repose sur les études de la mobilité résidentielle, qui, comme on l'a vu au troisième chapitre, identifient comme prépondérants les motifs professionnels et familiaux²⁹⁴, motifs pondérés par l'âge et le cycle de vie familiale²⁹⁵.

176 Toutefois, nous avons aussi vu qu'une décision de déménagement est complexe. D'autres raisons peuvent intervenir, telle la recherche d'un environnement plus agréable et mieux adapté à sa situation personnelle, d'une meilleure qualité de vie, etc. C'est pourquoi le questionnaire laissait ouvertes d'autres possibilités de réponses.

23. LES MOTIFS DE DÉMÉNAGEMENT	Nb. ²⁹⁶
Motifs liés à la famille	35
Motifs liés à l'emploi	16
Autres motifs	5
Total	56

La famille et l'emploi²⁹⁷, dans cet ordre, sont les motifs principaux de déménagement, ce qui correspond à ce que nous avons pu apprendre de la littérature spécialisée sur le sujet. Parmi les « autres motifs » évoqués,

²⁹⁴ Joye Dominique (1991), *op. cit.*, pp. 63-70.

²⁹⁵ Charton Laurence, Wanner Philippe (2001), *op. cit.*, et Joye Dominique (1991), *op. cit.*, pp. 3-70. Si les raisons professionnelles dominent dans les catégories d'âge les plus jeunes, des raisons liées à l'augmentation de la taille du noyau familial dominent pour les personnes de plus de 40 ans.

²⁹⁶ Plusieurs réponses possibles.

²⁹⁷ Sont cités aussi bien le rapprochement du lieu de travail, un nouveau poste de travail ou la recherche d'une nouvelle place.

on rencontre des décisions liées à des motifs d'ordre personnel (rapprochement de son réseau de connaissances ou se rapprocher d'une ville, par exemple).

Les motifs s'entremêlent très souvent (réseau familial + travail, qualité de vie + réseau social ou langue, santé, séparation, soins, logement, vie urbaine + travail, etc.). Cet éventail de motifs montre la diversité des facteurs qui influencent un déménagement.

LA NOUVELLE COMMUNE EST RAREMENT UN LIEU INCONNU

L'existence d'un « tourisme social » suppose que l'installation dans une commune serait précédée d'une anticipation des bénéfices (financiers) du changement de domicile, dans une logique économique. Nous avons vu, au troisième chapitre, que cette approche n'est pas convaincante : la rationalité de l'acteur social ne peut se réduire à la logique de l'*homo œconomicus* chère à certains économistes et, s'il n'y a pas d'action sans bonnes raisons ou sans intérêt, cet intérêt n'est pas toujours basé sur une rationalité économique. Le goût, par exemple, n'est généralement pas intéressé. Autre exemple, les individus, faute d'information, suite à des pressions sociales ou encore par impulsion, accomplissent parfois des actions qui les pénalisent lourdement : les établissements de petit crédit font leur commerce de ce genre de conduite.

177

Nous avons tout de même tenté de vérifier si des conduites rationnelles, basées sur l'intérêt, avaient motivé les déménagements des personnes que nous avons interviewées ; nous avons aussi essayé de percevoir si des conduites moins rationnelles, basées sur des représentations illusoire ou erronées, entraient en compte.

Le recueil d'éléments qui permettaient d'identifier ce genre d'attitudes est une entreprise délicate. En effet, durant l'entretien, les personnes interviewées sont soucieuses de faire « bonne figure », ce qui les amène vraisemblablement à ne mentionner que les motifs qu'elles considèrent comme convenables. Or, nous l'avons vu dans le chapitre consacré à la question du « tourisme social » dans la presse (chapitre V), l'évaluation des prestations sociales ne fait guère partie de ces motifs convenables, puisque constamment stigmatisée dans les médias. Autrement dit, il y a deux types de raisons qui peuvent être évoquées concernant

un déménagement: «D'une part, celles que l'on peut qualifier d'« objectives »; ce sont celles le plus souvent invoquées et que l'on trouve « en chaîne de motivations » (suivre son conjoint, formation professionnelle, trouver un emploi). D'autre part, des raisons « carrefours » intercorrélées [...], qui sont tout aussi importantes dans le poids de la décision de partir, mais invoquées plus rarement comme motivation « principale », parce que plus diffuses et moins valorisantes (trouver un meilleur emploi, aller voir ailleurs, changer de mentalités, etc.) [...] Ainsi, par exemple, l'affirmation qu'une migration s'est faite dans le but de « trouver un emploi » n'est pas incompatible avec l'idée de « trouver un meilleur emploi », « d'aller voir ailleurs », de « changer de milieu », ou d'être « attiré par la ville. »²⁹⁸

Le questionnaire a été conçu de manière à avoir des indications sur le genre d'informations qui a orienté le choix du lieu de déménagement²⁹⁹.

178 En examinant les réponses, on constate que la nouvelle commune est rarement un lieu inconnu, notamment parce qu'il s'agit souvent d'un lieu géographiquement proche. On nous signale à 21 reprises l'existence d'un réseau de connaissances, parfois en combinaison avec le fait d'y avoir trouvé un logement (à 16 reprises). Ce phénomène s'explique notamment par l'intégration dans une région ou un terroir, dont nous avons vu l'importance au troisième chapitre.

Le retour dans sa ville natale ou d'origine est cité à 3 reprises. Rappelons à ce propos que, dans une de ses recherches, Bassand³⁰⁰ observe une corrélation entre le choix de la commune et une migration de « retour aux sources » : des personnes reviendraient à une certaine période de leur vie dans leur région de socialisation de départ, entre autres pour se rapprocher de leur parenté. Même si la décision de déménager est motivée par l'emploi, le choix de la commune de domicile est corrélé à la présence d'un réseau de connaissances.

Un autre critère de choix important, ce qui n'est guère surprenant, est lié au logement : 16 personnes affirment avoir choisi la commune de

²⁹⁸ Bassand Michel (1985), *op. cit.*, p. 171.

²⁹⁹ Question 2.4: *Comment avez-vous choisi de vous installer dans la commune x? Par «ouï-dire»? Via des connaissances résidant dans la commune? Par des annonces dans des journaux? Via des informations officielles? Parce que j'y ai trouvé un logement? Par hasard?*

³⁰⁰ Bassand Michel (1985), *op. cit.*, p. 162.

domicile parce qu'elles y avaient trouvé un logement. Les autres critères de choix de la commune sont variés et plutôt liés à des situations singulières (attraction de la ville, séjours institutionnels, etc.). Enfin, seules deux personnes déclarent s'être installées dans leur nouvelle commune en fonction d'« oui-dire » ou par hasard.

Le choix de la commune provoque rarement des hésitations³⁰¹. En effet, sur l'ensemble des personnes interviewées, seules trois personnes disent avoir hésité entre deux communes d'installation d'un même canton, ce qui montre une détermination certaine dans le choix. Ce n'est guère une surprise si l'on se souvient de ce qui a pu être relevé au troisième chapitre: on déménage le plus souvent près d'où l'on habitait avant, les déménagements ne se font pas par hasard, ils ne sont pas neutres, et ils ne sont choisis que dans une certaine mesure...

L'ANTICIPATION DES AVANTAGES DU DÉMÉNAGEMENT EN TERMES DE PRESTATIONS SOCIALES

179

LE NIVEAU DE CONNAISSANCE DES PRESTATIONS SOCIALES EST FAIBLE

Nous voulions apprécier le niveau de connaissance des futures communes de domicile et savoir si une démarche prospective avait eu lieu. Comme nous l'avons vu au troisième chapitre, Jean-Pierre Puig, dans son analyse des motivations à migrer au cours du cycle de vie³⁰², affirme que toute décision de déménager est le résultat d'un arbitrage entre les anticipations sur le niveau de ressources et des préférences de localisation. Nous avons voulu vérifier l'existence de cette évaluation et de ce travail d'anticipation. Les bénéfices recherchés par les personnes pourraient notamment être l'obtention de prestations sociales plus avantageuses, ce qui implique que le choix de la nouvelle commune serait précédé d'une collecte d'informations relatives aux montants et aux modalités d'octroi des prestations sociales recherchées.

301 Question 2.5: *Est-ce que vous avez hésité entre plusieurs lieux de domicile? Si oui, pouvez-vous nous dire lesquels et pourquoi?*

302 Puig J.-P. (1981), *op. cit.*, pp. 41-79, in Gobillon Laurent (9/10 2001), *op. cit.*, p. 78.

Différentes questions nous ont permis d'apprécier le niveau de connaissance des personnes interrogées ou de connaître les différentes sources d'informations auxquelles elles auraient eu accès avant de décider de déménager³⁰³. Ces questions ont été posées à différents moments durant l'entretien, tant sur un mode explicite qu'implicite : en effet, par hypothèse, certaines informations concernant le profil et la trajectoire de vie des personnes interrogées pourraient fournir des données sur leur niveau de connaissance des services sociaux. On peut par ailleurs supposer qu'une personne ayant été en contact avec les services sociaux dans son ancienne commune de domicile a un niveau d'information sur les prestations sociales plus élevé qu'une personne n'y ayant jamais eu recours.

Toutes les personnes interrogées ont été en contact depuis le début de l'année 2002 avec un des services sociaux chargés de distribuer l'aide sociale, ce qui est logique puisque c'est de cette manière qu'elles ont été contactées. Vingt-trois personnes indiquent en outre un autre type de service avec lequel elles ont été en contact : 9 citent l'ORP (notamment dans le cadre d'avances sur chômage), 4 des bureaux de recouvrement de pension alimentaire, 2 Caritas, 2 le CSP (les autres services cités sont le patronage, le SPJ, l'Office des tutelles, la caisse d'allocations familiales, le service social de l'hôpital, les bourses, etc.). Sur les 42 personnes interrogées, 27 sont toujours en contact avec ce service au moment de l'interview.

180

Les durées d'aide sociale suivantes sont citées³⁰⁴ :

- 22 personnes disent avoir bénéficié de l'aide sociale de leur nouvelle commune de domicile pendant moins de trois mois.
- 17 personnes indiquent avoir reçu une aide financière de l'aide sociale sur une période dépassant trois mois.
- 3 personnes déclarent avoir sollicité les services d'aide sociale uniquement pour des prestations spécifiques : une personne déclare avoir reçu uniquement de l'aide en nature (« Cartons du cœur »), une per-

303 Questions 1.1: *Pouvez-vous nous dire avec quel-s service-s social/socials vous avez été en contact depuis début 2002?*; 1.2: *Êtes-vous toujours en contact avec ce-s service-s?*; 1.3: *Le cas échéant, jusqu'à quand avez-vous été en contact avec ce-s service(s)?*; [...] 1.6 *Pouvez-vous nous dire quelles aides vous recevez?*

304 Il faut relever que nous avons ici les réponses que les personnes ont bien voulu nous donner, et que ces informations n'ont pas été vérifiées auprès des services concernés.

sonne uniquement des conseils et une personne uniquement des subsides LAMal. Ces personnes ne correspondent pas aux critères de sélection de notre population cible, puisqu'elles n'ont pas touché de prestations d'aide financière. Il est possible qu'elles aient fait une confusion entre les différents types d'aides qu'elles ont reçues, ou qu'elles aient voulu dissimuler certains éléments de leur trajectoire, mais il est aussi possible que les données informatiques à partir desquelles les personnes ont été sélectionnées ne soient pas complètement fiables de ce point de vue³⁰⁵. Ce point ne pouvant être éclairci, nous avons maintenu ces personnes dans l'échantillon³⁰⁶.

Les 42 personnes interrogées évoquent 99 aides sociales. Les subsides LAMal sont cités à 28 reprises, l'aide sociale publique à 25 reprises, les aides pour le logement à 24 reprises (garanties de loyer à 6 reprises, subside pour le loyer également à 6 reprises, obtention d'un logement subventionné à 2 reprises), les compléments LACI à 7 reprises, les avances LACI à 5 reprises, les compléments de revenu à 4 reprises, de même le paiement de frais médicaux, les subsides pour l'assurance responsabilité civile à 2 reprises, de même l'aide pour payer les frais de garde d'enfant (autres aides citées : aide en nature, avances AI, avances sur pension alimentaire, conseils, frais de déménagement, frais de mobilier, remboursement de frais de déplacement, bourse).

181

Répondant à la question 1.7 : *Êtes-vous globalement satisfait-e des aides que vous recevez?*, les personnes se disent majoritairement satisfaites des aides reçues, puisque 10 personnes seulement leur donnent une note égale ou inférieure à 5 (la note la plus basse est 2)³⁰⁷. Treize personnes mettent la note maximale (10). Les personnes interrogées relèvent de manière positive les prestations reçues (à 18 reprises), le soutien (à 13 reprises), l'accueil (à 12 reprises), l'efficacité (à 5 reprises), le travail en réseau (à 2 reprises). Elles relèvent de manière négative le soutien (à 6 reprises), l'accueil (à 5 reprises), les montants insuffisants reçus

305 On sait, depuis Keller Véréna, Tabin Jean-Pierre (2002), *op. cit.*, que la manière de saisir les données mises sur informatique est relativement hétérogène et que les consignes à ce propos sont variables.

306 Rappelons que notre méthode se base sur une approche compréhensive qui, pour pouvoir obtenir le maximum d'informations des personnes, se fie à leurs déclarations.

307 41 personnes s'expriment.

(à 5 reprises), l'incompréhension (à 4 reprises), l'attente (à 2 reprises) et la difficulté d'atteindre les services (à 1 reprise).

Sur l'ensemble des personnes interrogées, un peu moins d'un tiers (16 personnes) affirment n'avoir jamais eu recours à des aides sociales avant le début de l'année 2002. Parmi les 26 personnes ayant eu recours à l'aide sociale avant 2002 (soit avant de demander l'aide sociale dans leur nouvelle commune de domicile), 22 arrivent à chiffrer la durée de l'aide reçue: 11 l'estiment à un an et plus, 5 entre trois à douze mois et 6 à moins de trois mois. La satisfaction sur ces aides est relativement bonne, puisque 16 personnes (sur 25 qui s'expriment) leur donnent une note égale ou supérieure à 5 (3 personnes mettent 10, la plus mauvaise note est 2).

182 Les personnes interviewées ont eu connaissance de l'existence des services sociaux de leur nouvelle commune³⁰⁸ par leur réseau de connaissances, leur famille ou leurs connaissances personnelles (22 personnes), ou par un autre service public ou privé (ORP, administrations, services d'aide sociale, etc.) (17 personnes); 8 personnes ont été aiguillées vers ces services suite à une hospitalisation en psychiatrie, à un accident ou par des services de santé.

Sur l'ensemble des personnes interrogées, une large majorité (29 personnes) disent n'avoir eu aucune information sur les prestations des services sociaux de leur nouvelle commune avant de déménager³⁰⁹. Les 12 personnes qui disent avoir disposé d'une information ont une connaissance peu approfondie des prestations sociales (3 personnes), tirée de sources diverses (brochures d'information, etc.), ou ont eu des informations sur une aide précise (aide sociale publique: 4 personnes; aide sociale privée: 1 personne; chômage: 1 personne; etc.). Trente-trois personnes disent n'avoir pas essayé de connaître les prestations de leur nouvelle commune avant de déménager.

308 Question 1.4 : *Comment avez-vous eu connaissance de l'existence du/de ces services sociaux ?*

309 Questions 4.4 : *Est-ce que vous aviez des informations sur l'aide des services sociaux de votre nouvelle commune avant de déménager ? Si oui, qu'est-ce que vous saviez et comment avez-vous obtenu ces informations ?* et 4.5 : *Pouvez-vous nous dire si vous avez essayé de connaître ce qu'offrent les services sociaux de votre nouvelle commune de domicile ? Si oui, qu'avez-vous entrepris pour vous renseigner ? Est-ce que les informations obtenues sur les prestations des services sociaux correspondent à la réalité ? Si non, en quoi les informations que vous aviez se sont-elles révélées différentes de la réalité ?*

Existe-t-il un lien entre la trajectoire des bénéficiaires de l'aide sociale et leur connaissance des prestations sociales de leur nouvelle commune de domicile? Comme nous l'avons relevé, on pourrait supposer qu'une personne disposant d'une expérience antérieure des services d'aide sociale est mieux familiarisée avec ces dispositifs et dispose de ce fait d'une connaissance plus précise des modalités d'octroi et des montants des prestations sociales qu'une personne qui sollicite ces services pour la première fois. Or, chez les personnes que nous avons pu interviewer, nous n'avons pu constater aucune corrélation entre leur connaissance des prestations sociales et leurs parcours sociaux³¹⁰. En effet, parmi les 26 personnes qui ont eu recours à des aides avant 2002, 18 disent n'avoir disposé d'aucune information avant de déménager, et 8 disent le contraire. Sur les 16 personnes qui n'ont pas eu recours à des aides dans leur passé, 12 disent ne pas avoir connu l'offre de prestations.

Dès lors, l'hypothèse selon laquelle les personnes qui ont déjà eu des contacts avec les services sociaux sont davantage au clair avec l'offre de prestations sociales que les autres devient caduque, notamment parce que c'est souvent avec une aide tout à fait spécifique qu'elles sont familiarisées.

183

LA MAJORITÉ DES PERSONNES INTERVIEWÉES ESTIMENT MANQUER D'INFORMATIONS

La majorité des personnes interrogées (25 personnes) estiment manquer d'informations sur l'aide que les services de leur région peuvent leur fournir³¹¹, ceci même si elles ont reçu un dépliant présentant les prestations sociales.

Quelques personnes (10) dénoncent cette situation en parlant de « mauvaise diffusion de l'information », de « renvoi d'un service à l'autre », de « méconnaissance de ses droits », « d'explications tardives », etc., et regrettent le manque d'informations et de clarté sur le réseau d'aides et les

310 Croisement entre question 1.10 : *Pouvez-vous nous dire si vous aviez déjà eu recours à des aides sociales avant le début 2002?* et question 4.4 (ci-contre).

311 Question 1.8 : *De manière générale, vous considérez-vous bien informé-e sur l'aide que les services sociaux de votre région peuvent vous fournir?*

prestations. Neuf personnes se disent satisfaites des informations reçues, mais, à l'analyse, il s'avère que ces informations sont de nature très diverse. En effet, elles vont d'une connaissance générale de l'offre des services sociaux à des spécificités sur une aide qui les concerne plus particulièrement, par exemple sur les indemnités chômage, les pensions alimentaires, le montant maximum du loyer accordé par l'aide sociale, etc. Sur l'ensemble du panel, 6 personnes disent ne rien savoir à ce propos³¹². Rappelons que ces questions³¹³ mesurent l'état de leurs connaissances dans leur nouvelle commune de domicile après leur déménagement et après que les contacts avec les services sociaux aient été établis.

LES PERSONNES INTERVIEWÉES NE SONT GUÈRE NOMBREUSES À AVOIR ENTREPRIS DES DÉMARCHES COMPARATIVES

184

Les personnes interviewées ne sont guère nombreuses à avoir entrepris des démarches comparatives sur les avantages ou les désavantages de leur nouveau lieu de domicile³¹⁴. En effet, nos interviews montrent que ces personnes se mobilisent rarement pour rechercher des informations sur les services sociaux de leur nouvelle commune de domicile (comme on l'a vu, 33 personnes disent ne pas le faire). Parmi les 9 personnes qui ont répondu positivement à cette question, 6³¹⁵ ont fait des démarches personnelles auprès des services sociaux d'aide publique et privée, et 3³¹⁶ autres ont été aidées lors de transferts de dossiers³¹⁷.

Le genre de renseignements recherchés touche des situations particulières. Ainsi, une personne répond avoir cherché des informations sur les barèmes appliqués pour les crèches dans sa nouvelle commune d'établissement. Une autre a cherché à savoir si son ami avait droit à une aide financière durant son apprentissage. Une femme de nationalité suisse,

312 Deux personnes ne répondent pas à cette question.

313 Questions 1.4 et 1.8.

314 Question 4.5.

315 Parmi elles, 3 personnes ont déjà eu recours aux services sociaux avant 2002 et 3 autres n'y ont jamais eu recours avant.

316 Ces 3 personnes ont déjà eu recours aux services sociaux avant 2002.

317 Questions 4.5 et 1.5: *Quelles démarches avez-vous faites pour entrer en contact avec ce/s service/s social(aux) ?*

précédemment domiciliée en Italie, est venue en Suisse pour se renseigner sur les possibilités d'aide financière et sur ses droits, mais elle avait déjà pris la décision de déménager.

LE BILAN DU DÉMÉNAGEMENT

UN BILAN ÉCONOMIQUE DU DÉMÉNAGEMENT MITIGÉ

Différentes questions portent sur l'évaluation du déménagement³¹⁸. Les réponses nous donnent des indications sur l'impact du déménagement, notamment le degré de satisfaction par rapport au logement³¹⁹.

La grande majorité des personnes (35)³²⁰ ne regrettent pas d'avoir déménagé, ce qui n'est guère surprenant puisque toutes les enquêtes portant sur la satisfaction des personnes quant à leur situation personnelle aboutissent à ce genre de résultats. Ce n'est pas pour autant qu'elles ont toutes connu une amélioration de leur situation économique. En effet, seules 13 personnes vivent un changement positif, tandis que 18 personnes connaissent une dégradation de leur situation économique et 1 estime le bilan mitigé.

Les changements sont essentiellement liés à l'emploi (14 personnes), et entraînent des améliorations (7) comme des dégradations (6)³²¹. Parfois associé à des questions de santé (dépression, attente de rente AI, etc. (3 situations), l'emploi (7) est sans surprise la cause principale de la détérioration de la situation économique des personnes interrogées. Parmi les « perdants » du déménagement, 7 personnes ne précisent pas les raisons de la dégradation de leur situation. Pour 2 personnes seulement, le changement de leur situation économique est lié aux prestations sociales; une connaît une amélioration, tandis qu'une autre subit une détériora-

318 Questions 4.2 : *Est-ce que vous regrettez d'avoir quitté la commune dans laquelle vous habitiez auparavant?*; 4.3 : *Pouvez-vous nous dire si votre situation économique a changé depuis que vous avez déménagé?*; 3.2 : *Étiez-vous globalement satisfait-e de la qualité de vie (= environnement) de votre commune de domicile précédente?*; 3.7 : *De manière générale, comment jugiez-vous votre ancien appartement?*; 3.11 : *Comment jugez-vous votre nouvel appartement?*

319 Relevons que plusieurs personnes nous ont dit avoir redéménagé depuis.

320 Quatre personnes regrettent d'avoir déménagé et 3 disent ne pas savoir qu'en penser.

321 Pour une personne, le bilan reste mitigé.

tion due à des barèmes moins élevés de l'aide sociale dans la nouvelle commune de domicile.

Le changement de domicile n'entraîne donc pas que des avantages, au contraire puisqu'un nombre plus élevé de personnes sont économiquement pénalisées suite à leur déménagement. Ces résultats a priori surprenants s'expliquent par les motifs de déménagement de ces personnes (questions 2.2 et 2.3). Les 18 personnes qui subissent une dégradation financière ont déménagé pour la majorité (13) à cause de motifs liés à la famille³²² (dans 5 cas pour des motifs liés à l'emploi³²³). Parmi les 13 personnes qui citent des motifs familiaux, 7 ont vécu une séparation, 5 parlent de motifs liés au réseau familial et social, et une personne évoque la question de la langue. Or, la séparation est un motif connu d'appauvrissement des familles.

Si le logement est rarement le motif unique du déménagement, il influence fréquemment le choix de la nouvelle commune de domicile (16 personnes le disent en réponse à la question 2.4). C'est pourquoi nous avons jugé utile d'évaluer le niveau de satisfaction du nouveau logement et de la commune de domicile (en termes de qualité de vie).

186

D'abord, relevons que les personnes interrogées sont relativement mobiles, puisqu'une large majorité (35 personnes) ont vécu 3 déménagements ou plus depuis leur majorité ou depuis leur dernière formation.

Une minorité des personnes interrogées (17 personnes) ont habité durant plus de trois ans dans l'ancienne commune avant de déménager, 14 entre une et trois années, et 11 y ont logé durant moins d'une année.

UNE AMÉLIORATION DE L'HABITAT

Nous avons aussi repris l'échelle à 11 niveaux du Panel suisse des ménages pour avoir l'opinion des personnes interrogées sur leur ancienne commune de domicile (infrastructures scolaires, sociales, médicales, impôts, etc.)³²⁴. Globalement, les personnes interrogées étaient satisfaites de la vie dans leur ancienne commune, puisque 29 lui donnent

³²² Famille et logement pour 3 personnes.

³²³ Dont une personne qui associe emploi et logement.

³²⁴ Question 3.2 : *Étiez-vous globalement satisfait-e de la qualité de vie de votre commune de domicile précédente? Merci de la noter sur une échelle de 0 à 10, 0 signifiant une qualité de vie très mauvaise et 10 une qualité de vie excellente.*

une note supérieure à 5 (5 personnes donnent 10, une personne donne 0)³²⁵. Contre l'ancienne commune de domicile sont cités la mentalité (à 15 reprises), le manque d'infrastructures (à 14 reprises), le travail (à 6 reprises), les problèmes de logement et de transport (à 5 reprises), le climat (à 3 reprises), le côté rural et des motifs personnels à 1 reprise³²⁶. En faveur de l'ancienne commune sont cités la mentalité (à 22 reprises), et à quelques reprises seulement les infrastructures, la langue, le logement, le côté rural, les transports et le travail à 1 reprise³²⁷. Aucune corrélation entre la note donnée et le temps passé dans l'ancienne commune ne peut être observée.

On observe quasiment la même répartition pour ce qui touche à l'ancien logement (question 3.7 : *De manière générale, comment jugeriez-vous votre ancien appartement sur une échelle de 0 à 10, 0 signifiant pas du tout satisfaisant et 10 tout à fait satisfaisant ?*).

Les personnes interrogées étaient relativement satisfaites de ce logement, puisque 30 personnes lui donnent une note supérieure à 5 (5 personnes donnent la note 10, une personne donne 0)³²⁸. À deux exceptions³²⁹ près ce sont les mêmes personnes qui sont à la fois entièrement satisfaites de la qualité de vie de leur ancienne commune et de leur appartement (2 fois 10/10, 5 fois 10/9 et 10/8 ou l'inverse).

187

Les réponses sont encore plus positives pour ce qui touche le nouveau logement³³⁰, puisque 34 personnes lui mettent une note égale ou supérieure à 5 (7 lui mettent la note 10); 12 personnes donnent une meilleure note à leur ancien logement, 6 donnent une note semblable et 21 donnent une meilleure note à leur nouvel appartement³³¹.

Il faut relever que cette satisfaction du logement n'est pas liée à une amélioration de la situation économique, car, parmi le groupe de personnes satisfaites et qui ont connu un changement économique (23 personnes dans ce cas ont mis une note entre 6 et 10), un nombre équivalent de

325 38 réponses.

326 50 réponses.

327 29 réponses.

328 39 réponses.

329 Pour une personne, la qualité de vie s'élève à un taux de satisfaction de 10 alors que pour son appartement il se tient à 0.

330 Question 3.11 : *Comment jugez-vous votre nouvel appartement ? Merci de le noter sur une échelle de 0 à 10, 0 signifiant pas du tout satisfaisant et 10 tout à fait satisfaisant.*

331 39 réponses.

personnes ont connu une amélioration de leur situation économique (12) comme une détérioration (11).

DES DIFFÉRENCES QUALITATIVES DE PRESTATIONS ENTRE LES SERVICES SOCIAUX

Les questions de comparaison touchent aussi aux différences que les personnes interrogées ont pu observer entre les services sociaux qu'elles ont éventuellement fréquentés dans leur ancienne commune de domicile et ceux qu'elles ont contactés suite à leur déménagement³³².

Lorsqu'on leur demande de comparer les prestations, 18 personnes notent des différences au niveau de l'accueil ou du suivi, et seulement 2 des différences au niveau financier.

Jugements exprimés en comparaison des aides:

« À [ville], les aides sont peut-être plus nombreuses, mais, du fait que les services sont surchargés, c'est un peu la débrouille. On est un peu livré à soi-même! [...] À [une plus petite ville], l'aide se trouve plus facilement grâce à une bonne prise en charge [...] et un bon suivi dans les démarches. »³³³

« À [village], on avait l'impression de demander la charité. On devait toujours se justifier pour les frais [...]. »³³⁴

« À [village], l'accueil était plus chaleureux et j'ai reçu des conseils ciblés. »³³⁵

« Vu la séparation d'avec ma femme, l'assistante sociale m'a vivement conseillé de quitter [village]. Je me suis senti chassé, étant devenu un peu la bête noire de [village] [...]. L'accueil à [commune urbaine] fut incomparable. Le suivi était beaucoup mieux [...]. Je me suis senti beaucoup mieux entouré. »³³⁶

332 Question 1.15: Si vous comparez l'aide des services sociaux de votre ancienne et de votre nouvelle commune, quelle(s) différence(s) constatez-vous?

333 Homme suisse dans la trentaine, sans enfant, vit seul, à la recherche d'un emploi (dernière profession exercée: jardinier).

334 Homme suisse dans la trentaine, vit en couple avec ses deux enfants âgés de 4 et 6 ans, à la recherche d'un emploi (dernière profession exercée: ouvrier).

335 Femme suisse dans la vingtaine, sans enfant, vit seule, travaille à plein-temps comme ouvrière dans l'horlogerie.

336 Homme suisse dans la vingtaine, un enfant de 3 ans, vit seul, travaille à plein-temps comme ouvrier.

« À [village], les services sont plus souples et plus humains qu'à [ville]. L'assistant social est plus à l'écoute du projet personnel, sans chercher à vérifier les ressources réelles de sa famille. »³³⁷

« La manière de prendre en charge ma situation était très différente, plus personnalisée dans la [village] que dans la [ville]. »³³⁸

« À [village], il s'agit d'un village, il est donc plus difficile de faire une demande d'aide, il y a peu d'heures d'ouverture et moins de confidentialité. Mais les prestations sont les mêmes. »³³⁹

« Dans une petite ville, demander de l'aide est difficile. On doit se justifier. En ville, c'est plus aisé, plus anonyme. »³⁴⁰

« Différences (minimes) au niveau financier (loyer). »³⁴¹

« Les prestations sont légèrement plus élevées à [ville], mais la vie est plus chère. L'avantage de [village], c'est qu'il ne faut pas rembourser l'argent reçu. »³⁴²

« À [ville] on se préoccupe de la personne, de son réseau, on fait tout pour elle. »³⁴³

« À [village], c'est une petite commune, les gens vous connaissent, mais on se gêne. [...] Mais, au fond, il n'y a pas tant de différences... »³⁴⁴

« Plus de suivi et de disponibilité à [ville]. »³⁴⁵

337 Femme suisse dans la vingtaine, vit avec son enfant de 7 ans, travaille à 60 % comme serveuse.

338 Femme étrangère dans la trentaine, vit en couple avec un enfant de 6 ans, ayant la nationalité d'un des pays de l'UE (permis C, en Suisse depuis 1996), à la recherche d'un emploi (dernière profession exercée: employée de commerce).

339 Femme étrangère dans la vingtaine, sans enfant, vit seule, ayant la nationalité d'un des pays de l'UE (permis C), travaille à 100 % comme employée de commerce.

340 Femme suisse dans la cinquantaine, vit avec son enfant de 12 ans (son aînée de 22 ans est mariée); d'origine roumaine, elle est rentrée de Roumanie après avoir tenté de s'y installer à nouveau, travaille comme nettoyeuse de manière irrégulière (50-80 %).

341 Homme étranger dans la trentaine, vit en couple avec un enfant de 2 ans, de nationalité turque (permis C, en Suisse depuis 1988), travaille à 100 % comme peintre en bâtiment.

342 Homme étranger d'une cinquantaine d'années, quatre enfants de 9 à 20 ans, vit seul, de nationalité algérienne (permis C), à la recherche d'un emploi (dernière profession exercée: employé de commerce).

343 Homme suisse d'origine bolivienne (en Suisse depuis 2002), dans la soixantaine, trois enfants majeurs dont un vit avec lui, travaille comme manœuvre.

344 Homme suisse dans la quarantaine, un enfant majeur, vit seul, à la recherche d'un emploi (dernière profession exercée: chauffeur).

345 Homme suisse dans la quarantaine, sans enfant, vit seul, actuellement en congé maladie (employé de commerce).

Six personnes portent un jugement identique sur les aides de leur ancienne et de leur nouvelle commune ; 9 personnes notent mieux l'aide de leur nouvelle commune... et 9 moins bien³⁴⁶.

Quatre personnes signalent des différences entre les services ruraux et urbains, non seulement pour le traitement des demandes d'aide sociale, mais également le « ressenti personnel » (démarches, contacts établis). Parmi elles, une bénéficiaire estime que les collaborateurs·trices des services sociaux ruraux répondent aux demandes de manière plus personnalisée et plus souple qu'en zone urbaine où ils traitent les dossiers plus strictement. Mais une autre personne fait le bilan inverse, relevant le manque d'anonymat et de confidentialité de ces services. Les deux autres personnes interviewées apprécient non seulement l'anonymat des services sociaux des centres urbains, qui facilitent la démarche de demande d'aide, mais également la densité du réseau d'aides qui assurent un suivi plus intense.

190 CONCLUSION DE LA TROISIÈME PARTIE

En conformité avec les études sur les migrations internes, les interviews révèlent que les déménagements sont principalement motivés par des raisons familiales et professionnelles. La question des avantages et inconvénients d'habiter en ville ou à la campagne est aussi citée. Les personnes que nous avons interrogées ne se distinguent donc pas, sur ce plan, de l'ensemble de celles habitant sur le sol helvétique.

Les motivations évoquées ne sont jamais fondées sur une comparaison des prestations sociales. L'analyse démontre clairement que les personnes ne se préoccupent qu'exceptionnellement de connaître les offres des prestations sociales de la nouvelle commune avant de s'y installer et, le cas échéant, ne possèdent que des informations sommaires. Cela peut s'expliquer en partie par le fait qu'au moment du déménagement la question de solliciter l'aide des services sociaux ne se pose pas, à l'exception de quelques situations où le dossier est directement transféré d'un service à l'autre. Le niveau de connaissance préalable ne permet d'évidence pas d'anticiper les avantages d'un déménagement, ni de procéder à une

346 Vingt-quatre personnes s'expriment dans les deux cas.

démarche comparative objective. Ce n'est pas une surprise, dans la mesure où, dans les chapitres précédents, nous avons pu constater que les différences objectives de prestations des cantons et des communes sont très complexes à établir.

Une majorité des personnes interrogées déclarent n'avoir touché l'aide sociale que sur une brève période. À l'interview, ces personnes sont apparues fragiles, peu sûres d'elles, bref elles ne correspondent guère à l'image, souvent véhiculée, de calculateurs « professionnels de l'aide sociale ».

Douze personnes disent avoir disposé d'une information sur les prestations sociales. Mais celle-ci se révèle très générale, ou au contraire très précise sur une prestation. Cinq personnes ont obtenu ces informations par l'entremise de connaissances personnelles ou de leur réseau social. Ces informations ne permettent en aucun cas de dresser un tableau complet des avantages ou des inconvénients d'un déménagement. Par exemple, si des personnes disent avoir observé des différences au niveau du montant des prestations d'aide sociale (et une des personnes interviewées le fait, en relevant la différence des montants d'aide sociale entre Genève et La Chaux-de-Fonds), cela ne signifie pas qu'elles aient procédé à un calcul qui tiendrait compte d'autres prestations sociales et des dépenses (impôts, logement, etc.).

191

En regard de l'absence d'intérêt dont témoignent les personnes interviewées à chercher des renseignements sur les prestations sociales de leur nouvelle commune, on peut dire que ces aspects n'interviennent d'aucune manière dans leur décision de déménager. La comparaison même partielle et imprécise des prestations n'est guère de mise. Et, au final, l'obtention de prestations sociales dans la nouvelle commune de domicile ne semble guère avoir contribué à un changement positif de leur situation économique, au contraire. Seules 3 personnes sur 42 expliquent la modification de leur situation économique par le changement de service social, une pour relever une dégradation de sa situation économique et deux une amélioration.

Il faut encore relever le niveau global de satisfaction exprimé sur les aides reçues, aussi bien dans l'ancienne que dans la nouvelle commune.

En conclusion de cette dernière partie, on peut donc dire que la question du « tourisme social » inquiète fortement la presse et qu'un débat social et politique à son propos a souvent lieu. Ce débat, qui jusqu'ici

n'était pas documenté, repose sur des mythes, largement invalidés par l'analyse scientifique. En revanche, les bénéficiaires eux-mêmes ne semblent guère avoir de sentiments du même ordre. Rationnellement ou irrationnellement, les prestations sociales exercent peu d'attraits sur eux et ne motivent jamais un déménagement. Rien ne nous permet de dire que les personnes interrogées « croyaient » que les prestations sociales, sur leur nouveau lieu de déménagement, seraient différentes de ce qu'elles étaient avant.

CONCLUSION

« *L'administration n'a pas appris à admettre l'autonomie de ceux qu'elle servait.* »³⁴⁷

193

Le problème des destinataires de l'aide de l'État, et du soupçon qui est porté sur certains, n'est guère nouveau. On trouve dans l'histoire suisse de nombreuses tentatives de se « débarrasser » des indigents : ainsi, en juillet 1819, 800 émigrants partent d'Estavayer-le-Lac pour créer la « colonie » de Nova Friburgo au Brésil, dont 120 *Heimatlosen* que les tribunaux ont contraints à l'exil en les gardant parfois plusieurs mois en prison jusqu'au jour du départ³⁴⁸. En 1849, la Société suisse de bienfaisance de New York se plaint, dans une lettre au Conseil fédéral, de « la coupable légèreté avec laquelle des communautés de notre patrie se débarrassent de leurs pauvres de paroisse, de leurs membres les plus incapables de gagner honnêtement leur pain, souvent même de familles nombreuses avec des enfants en

347 Sennett Richard (2003), *op. cit.*, p. 200.

348 Cf. l'exposition du Musée historique de Lausanne (été 2003), *De l'émigration à l'immigration 1803-2003, vivre entre deux mondes*. Voir aussi Marcus Silvio, Correa Souza (2003), L'émigration induite de Suisses au Brésil du XIX^e siècle. L'exclusion de *personae non gratae*. *Revue suisse de Sociologie*, 29 (1), pp. 93-113.

bas âge »³⁴⁹. Lors de la création à Sétif d'une « colonie » suisse en octobre 1853, des départs sont subventionnés par la commune d'origine, soulagée de voir ses pauvres s'expatrier à jamais³⁵⁰, une pratique dénoncée à plusieurs reprises³⁵¹. Ce type de « renvoi » est aujourd'hui explicitement interdit par la LAS, preuve que cette thématique est encore bien présente au début des années 70³⁵².

LAS, Art. 10 Interdiction d'inviter au départ

1. *Les autorités ne doivent pas engager une personne dans le besoin à quitter le canton, notamment en lui accordant une aide pour frais de déménagement ou d'autres avantages, à moins que ce ne soit dans son intérêt.*

2. *En cas d'inobservation de cette disposition, le domicile d'assistance subsiste à l'ancien lieu de domicile pour tout le temps où l'intéressé y serait probablement resté s'il n'avait été influencé par l'autorité, mais pour une durée de cinq ans au plus.*

3. *S'il s'agit d'étrangers, les dispositions concernant la révocation des autorisations de résidence, l'expulsion, le renvoi et le rapatriement sont réservés.*

194

Mais, même si ce genre de pratique est aujourd'hui interdit, le soupçon continue à peser sur les bénéficiaires de l'aide sociale. Est-ce que ce sont les « bonnes » personnes qui reçoivent l'aide ? N'y a-t-il pas d'« abus » ? Certains des bénéficiaires de l'aide sociale ne sont-ils pas, en fait, de fins connaisseurs des prestations, qui savent en user et en abuser ?

Ce soupçon méritait qu'une fois on s'attelle à étudier sa véracité. L'investigation a été menée sous plusieurs angles. Nous avons comparé, par deux approches complémentaires, les prestations sociales sous condition de ressources dans 7 cantons et 21 communes de la Suisse latine

349 Archives fédérales, Fonds E2, vol. 1392, 1849.

350 Cf. l'exposition du Musée historique de Lausanne (été 2003), *op. cit.*

351 Le 3 novembre 1873, le Conseil fédéral adresse aux cantons une circulaire dans laquelle il dénonce la manière d'agir d'autorités communales qui encouragent l'émigration « de leurs ressortissants pauvres ». *FF*, 1873, 292-294.

352 Une situation de ce type a d'ailleurs encore été dénoncée en 1998 dans le canton du Valais. *Le Temps*, 1^{er} octobre 1998.

(Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel, Tessin, Valais, Vaud). Nous avons étudié les mouvements migratoires internes en Suisse ainsi que l'attrait des régions. Nous avons enfin analysé la question du « tourisme social » pour comprendre ce qui s'en dit et recueillir les témoignages de personnes à l'aide sociale ayant récemment déménagé.

Sur cette base, nous pouvons faire les sept constats suivants :

1. La comparaison est impossible pour un particulier : la comparaison objective, documentée et précise des dispositifs d'aide est irréalisable pour une personne ne disposant pas du soutien des spécialistes des cantons et des communes concernées : les informations sur les dispositifs ne sont pas toujours accessibles, elles ne sont nulle part centralisées, la multiplicité et la diversité des régimes rendent la comparaison extrêmement complexe, enfin les changements qui interviennent dans ces régimes ont pour conséquence que toute comparaison est éphémère (un avantage aujourd'hui dans une région peut très bien ne plus exister demain).

Une comparaison systématique est hors de portée des bénéficiaires les plus avertis, puisqu'elle n'a pu être réalisée qu'avec difficulté par une équipe de recherche. Le choix de déménager ne peut raisonnablement relever d'une décision rationnellement prise à la suite d'une comparaison des prestations offertes par différentes communes ou cantons. À la limite, elle pourrait tout au plus constituer un élément entraînant une décision, mais cette hypothèse est elle aussi invalidée par notre recherche.

2. Les personnes interrogées ont une connaissance sommaire des dispositifs : comme l'ont montré les entretiens menés avec des bénéficiaires, leur connaissance des dispositifs est liée à leur situation propre à un moment donné, ce qui leur interdit d'anticiper, le cas échéant, des avantages de prestations d'aide individuelle. Un pourcentage non négligeable (16 sur 42) des personnes interviewées n'étaient pas à l'aide sociale avant de déménager, ou ne l'ont été que durant une courte période ; l'assistance de longue durée ne semble donc pas être la caractéristique de cette population qui déménage.

Lorsqu'on leur demande d'exprimer une comparaison entre les aides reçues, les bénéficiaires signalent le plus souvent des variations d'ordre relationnel. Les différences de niveau de prestations sont très rarement signalées, et elles sont considérées comme minimales, voire insignifiantes

par rapport aux autres disparités... D'ailleurs, pour quelques-unes des personnes interrogées, la situation s'est dégradée après le déménagement.

3. Les personnes interrogées évaluent plutôt positivement les aides reçues: le niveau de satisfaction des prestations reçues est relativement élevé, que ce soit dans la commune de départ ou dans celle d'arrivée. Les personnes que nous avons rencontrées n'ont donc pas déménagé suite à une insatisfaction liée aux aides reçues.

4. Les personnes interrogées déménagent pour des motifs identiques à ceux de la population: les motifs de déménagement des personnes n'ont rien à voir avec une évaluation personnelle des prestations sociales d'une région. Les déménagements, plus fréquents vers les agglomérations, sont essentiellement expliqués par des motifs familiaux et professionnels. Ce constat, tiré de nos interviews, est tout à fait conforme aux résultats des études menées par l'OFS.

196 Tout cela infirme l'hypothèse de déménagements basés sur des stratégies pour maximiser un avantage. Quant à penser que des personnes déménagent sur un « coup de tête », de façon non rationnelle, sur la base d'une information fautive, qu'elles ne vérifient pas, nos constats montrent que ce type de tourisme social n'existe pas davantage.

5. Aucun lieu n'est systématiquement plus avantageux pour des bénéficiaires potentiels: nous pouvons affirmer que la comparaison des prestations d'aide sous condition de ressources dans les sept cantons de Suisse romande et italienne ne permet pas d'identifier de lieux qui soient systématiquement avantageux pour les bénéficiaires potentiels, ce qui est conforme avec les résultats publiés par la CSIAS³⁵³. Des différences existent, elles peuvent avoir une certaine importance (au plan financier), mais elles varient en fonction de la situation personnelle (âge, composition du ménage, durée de résidence, emploi) et n'ont aucune stabilité. Un canton avantageux à un moment donné peut très bien ne plus l'être quelques mois plus tard, simplement parce que les enfants ont grandi ou parce que la prestation est accordée pour une durée limitée. Enfin, l'aide sociale a un effet égalisateur entre les situations.

Certains prétendent qu'il ne peut être complètement exclu que des bénéficiaires de l'aide sociale changent de commune ou de canton pour

353 Wyss Kurt, Knupfer Caroline (2003), *op. cit.*

obtenir une prestation plus élevée sur un ou deux points, ou pour profiter de réductions tarifaires. Mais un déménagement, avec toutes les conséquences qu'il entraîne, peut-il sérieusement se décider sur la base d'un hypothétique gain impossible à calculer, certaines modalités risquant de se péjorer par ailleurs? Cela semble hautement improbable.

6. L'absence de coordination entre dispositifs pose problème: notre étude documente, une fois de plus, la complexité du système de sécurité sociale helvétique. L'absence de coordination et d'harmonisation entre les régimes, les cantons et les communes pose problème et crée les différences. Comme le relève Fattebert, « en l'absence d'un droit proclamé et unifié [...] il paraît impossible de ne pas tomber dans l'arbitraire des disparités qui sautent aux yeux d'un bout de territoire à un autre, dans un même canton, ou d'un canton à l'autre »³⁵⁴.

Les différences entre prestations sont donc en grande partie dues au système fédéraliste: la comparaison avec d'autres pays montre que la question du « tourisme social » et des différences de prestations est typique des États fédéraux, et absente des États centralisés, parce que n'ayant aucun fondement: en effet, les prestations sont partout les mêmes³⁵⁵.

197

Une harmonisation des mesures, à l'intérieur des cantons et entre cantons, ou, encore mieux, une intégration³⁵⁶ des prestations sociales sous condition de ressources permettrait d'éviter les pièges de politiques ciblées différentes les unes des autres et opaques. Une loi-cadre en matière de garantie du minimum vital permettrait de rendre caduque la crainte d'un « tourisme social ».

L'opacité actuelle du système a un effet connexe: elle alimente le soupçon, car, en l'absence de certitudes concernant les droits d'éligibilité et l'égalité des prestations reçues, les citoyen-ne-s sont amené-e-s

354 Fattebert Sylvain (2001), *Dimensions éthiques de la pauvreté cachée*. Fribourg: Exposé à la journée du 10 mai 2001 de la CSIAS et de l'ARTIAS, p. 3.

355 Voir à ce propos Schultheis Franz (1999), *Familien und Politik. Formen wohlfahrtsstaatlicher Regulierung von Familie im deutsch-französischen Gesellschaftsvergleich*. Konstanz: UVK.

356 Rappelons que le modèle de type « intégration » propose de réduire au maximum la diversité des transferts en réévaluant et en transformant l'aide sociale, pour en faire l'instrument principal de garantie du minimum vital. Voir à ce propos: Rossi Martino (1/1996), Un modèle d'inspiration scandinave pour intégrer la garantie du minimum vital dans une réforme globale du système suisse de sécurité sociale, *Revue suisse de Science politique* 2 (1), pp. 73-87.

à développer un soupçon contre les personnes qui bénéficient de ces aides.

7. Une durée de séjour minimum est parfois exigée pour obtenir une prestation : différents dispositifs communaux et cantonaux sous condition de ressources exigent dans leurs modalités d'octroi un séjour d'une certaine durée. C'est une difficulté supplémentaire pour la comparaison, mais c'est aussi le signe que, habitées par la crainte d'un « tourisme social », les autorités concernées ont décidé de péjorer la situation de l'ensemble des personnes pouvant avoir besoin d'une aide.

ÉPILOGUE

Le « tourisme social », abondamment dénoncé dans des campagnes politiques et source d'innombrables rumeurs, n'a donc guère de réalité.

198 La croyance à l'existence de ce genre de comportement est liée à un certain type de représentation des personnes à l'aide sociale, qui mérite qu'on s'y arrête. En effet, comme le constate Schoch, il suffit parfois que des personnes demandent l'aide sociale pour les accuser aussitôt d'abus³⁵⁷. Sachant que l'aide sociale est désormais un droit, on peut s'étonner qu'il soit davantage interprété dans une logique de patronage que dans une logique de service.

La dépendance de l'État est en effet aujourd'hui plus encore qu'hier totalement déconsidérée³⁵⁸. Les citoyens ont peu de respect pour ceux et celles qui deviennent dépendants de l'État social pour survivre. Considérés comme incapables, mauvais citoyens, ils sont l'antithèse de l'intégration sociale, désormais caractérisée par la capacité de subvenir soi-même à ses besoins sans l'aide de l'État. Cette évolution marque tous les pays développés. Rappelons, à titre d'illustration, que, dès la fin des années 80, l'OCDE a incité à de nouvelles politiques qui favorisent les mesures dites actives, l'inclusion sociale plutôt que le maintien du revenu³⁵⁹ : une attitude anti-État et anti-dépendance de l'État

357 Schoch Dieter (1999). Nochmal: Sozialhilfe und Missbrauchsdiskussion. *Zeitschrift für das Fürsorgewesen* N° 11, pp. 261-264.

358 Sennett Richard (2003), *op. cit.*

359 Gilbert Neil (2003), *Transformation of the Welfare State. The Silent Surrender of Public Responsibility*. New York: Oxford University Press, p. 61.

s'en est suivie ; les contraintes imposées aux bénéficiaires d'une aide publique ont été renforcées³⁶⁰.

Sennett note que ce postulat d'indépendance est quelque peu paradoxal : « Imaginez un amoureux qui déclare : « Ne te fais donc pas de souci pour moi, je peux me débrouiller tout seul, je ne deviendrai jamais un fardeau pour toi. » Il faudrait lui montrer la porte. Jamais cette créature non nécessaire ne saurait prendre nos besoins au sérieux. Dans la vie privée, la dépendance associe les gens. Un enfant qui ne pourrait s'en remettre aux conseils des adultes serait un être humain profondément handicapé, incapable d'apprendre, terriblement anxieux. En tant qu'adultes, si nous devons éviter les individus plus malades, plus âgés et plus faibles que nous qui ont besoin d'aide, nous aurions au mieux un cercle de connaissances, pas des amis. Dans le champ public, la dépendance paraît honteuse. Surtout aux réformateurs modernes de la protection sociale. « Le nouvel État providence doit encourager le travail, non pas la dépendance », déclara le premier ministre britannique lors d'une récente conférence du Parti travailliste avant de prôner « une compassion qui ait du tranchant » [...]. »³⁶¹

199

Le refus de la dépendance à l'égard de l'État nourrit le soupçon sur les destinataires de cette aide. Comme le remarquent Rossini et Favre Baudraz, aujourd'hui « lutter contre les « générosités et/ou abus » du système s'érige en finalité »³⁶² et c'est sans doute pour cette raison que cette thématique apparaît comme aussi actuelle.

Cette question se pose dans d'autres pays également. En Allemagne par exemple, plusieurs auteurs³⁶³ se sont penchés sur la question des « abus » dans le domaine des prestations sociales. « La question de l'abus

360 En Suisse, ces politiques sont visibles notamment dans la Loi sur l'assurance chômage et certaines réformes récentes de l'aide sociale, par exemple le principe « *Arbeit statt Fürsorge* » appliqué dans plusieurs cantons suisses alémaniques.

361 Sennett Richard (2003), *op. cit.*, pp. 117-118.

362 Rossini Stéphane, Favre Baudraz Brigitte (2003), Les oubliés de la protection sociale. *Aspects de la Sécurité sociale*, revue FEAS, N° 4.

363 Wogawa Diane (2000), *Missbrauch im Sozialstaat. Eine Analyse des Missbrauchsarguments im politischen Diskurs*. Wiesbaden : Westdeutscher Verlag; Löffler Berthold (2001), *Sozialhilfemissbrauch – (kein) Ende der Legende? Eine empirische Untersuchung über den Missbrauch von Sozialhilfeleistungen. Zeitschrift für Sozialhilfe und Sozialhilfegesetz* N° 7, pp. 387-396; Lamnek Siegfried, Olbrich Gaby et al. (2000), *Tatort Sozialstaat : Schwarzarbeit, Leistungsmissbrauch, Steuerhinterziehung und ihre (Hinter-)gründe*. Opladen : Leske und Budrich.

des prestations d'assurances sociales et de l'aide sociale a une haute valeur de divertissement. Tout le monde connaît quelqu'un qui a triché ou tout au moins, il connaît quelqu'un qui connaît quelqu'un.»³⁶⁴

C'est toutefois un raisonnement biaisé qui permet de justifier ce soupçon, car il est basé sur deux postulats contradictoires. D'une part, les bénéficiaires «sont anomiques, mais ils sont apathiques, ils ne saisissent pas des opportunités qui leur sont offertes et ne veulent pas jouer les épreuves du mérite. [...] Les jeunes utilisent les dispositifs sociaux pour se protéger et pour en tirer quelques bénéfices, sans jamais y croire, sans faire de projets et sans «se bouger». Les familles sont assistées et ne comptent plus que sur le travail social. [...] [D'autre part], bien que les individus soient anomiques et apathiques, ils sont en réalité les utilisateurs cyniques de l'ensemble des services offerts par les appareils, alors que la domination consiste dans une distribution inégale du risque social, on reproche aux plus dominés de ne pas prendre de risques, d'être timides et timorés, un peu à la manière de ces grands chefs d'entreprise assis sur leurs stock-options et reprochant aux ouvriers licenciés leur goût immodéré pour la sécurité.»³⁶⁵ Ce mode de raisonnement, en réalité, n'a pour but que de faire porter la faute à la victime: l'individualisation des problématiques sociales évite de s'interroger sur l'origine des problèmes et de leur trouver des solutions collectives.

200

Suite à ces évolutions, le travail social est soumis à une injonction paradoxale par le politique. Il doit individualiser les mesures, contrôler les individus et les aider, améliorer leurs capacités à gérer leur vie de manière autonome tout en évitant qu'ils aillent jusqu'au bout d'une démarche qui les conduirait à se conduire comme de simples «clients» des institutions, comme «un ayant droit [...] dont on sait qu'il se comporte comme un acteur stratégique»³⁶⁶. Nous savons désormais que la conduite stratégique, en matière de prestations individuelles sous condition de ressources, est un mythe. Les travailleuses sociales et les travailleurs sociaux peuvent donc se consacrer sans souci à leur tâche première: redonner du pouvoir, de la dignité et du respect d'eux-mêmes aux personnes qui viennent les consulter.

364 Schoch Dieter (1998), Sozialhilfe und Missbrauchsdiskussion. *Zeitschrift für das Fürsorgewesen* N° 10, pp. 217-224.

365 Dubet François (2002), *Le déclin de l'institution*. Paris: Seuil, p. 364.

366 *Ibidem*, pp. 73 ss.

BIBLIOGRAPHIE ³⁶⁷

201

ALEXANDER JEFFREY C. (1995), *LA RÉDUCTION. CRITIQUE DE BOURDIEU*. Paris: Cerf.

ALLARD SCOTT W., DANZIGER SHELDON (2000), *Welfare Magnets: Myth or Reality?* *JOURNAL OF POLITICS*, 62 : 2, pp. 350-368.

ARCHIVES FÉDÉRALES, Fonds E2, vol. 1392, 1849.

BASSAND MICHEL (1985), *LES SUISSES ET LA SÉDENTARITÉ*. Lausanne: Presses polytechniques romandes.

BAUER THOMAS K. (2002), *Migration, Sozialstaat und Zuwanderungspolitik*. *VIERTELJAHRESHEFTE ZUR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG*, 71 : 2, pp. 249-271.

BEHRENDT CHRISTINA (2002), *AT THE MARGINS OF THE WELFARE STATE*. Aldershot: Ashgate.

BENETTI DIDIER, FLÜCKIGER YVES (avril 1997), *LE COÛT SOCIAL DU CHÔMAGE À GENÈVE*. Genève: Conseil économique et social, Observatoire universitaire de l'emploi.

367 Hors les articles de journaux utilisés (notamment) dans les chapitres IV et V.

BERETTA FRANCK (2000), VALAIS-LAUSANNE... ALLER SIMPLE!?!: ÉTUDE SUR LE PHÉNOMÈNE D'ÉMIGRATION DES TOXICOMANES VALAISANS VERS LES GRANDS CENTRES URBAINS ET EN QUOI CELA EST LIÉ AUX DIFFÉRENTES POLITIQUES CANTONALES EN MATIÈRE DE DROGUE. Genève: Mémoire de l'IES.

BLANC OLIVIER [ET AL.] (1995), LA POPULATION EN SUISSE: STRUCTURE ET DYNAMIQUE SPATIALE. Berne: OFS (Recensement fédéral de la population 1990).

BOLTANSKI LUC, THÉVENOT LAURENT (1997), DE LA JUSTIFICATION: LES ÉCONOMIES DE LA GRANDEUR. Paris: Gallimard.

BORJAS GEORGE (1999), Immigration and Welfare Magnets. *JOURNAL OF LABOR ECONOMICS* vol. 17, issue 4, pp. 607-637.

BOUDON RAYMOND (1979), LA LOGIQUE DU SOCIAL. Paris: Hachette.

— (1990), L'ART DE SE PERSUADER DES IDÉES DOUTEUSES, FRAGILES OU FAUSSES. Paris: Fayard.

202 **BOYER ROBERT** (décembre 2003), L'anthropologie économique de Pierre Bourdieu. ACTES DE LA RECHERCHE EN SCIENCES SOCIALES N° 150, pp. 65-78.

BRUECKNER JAN K. (1998), Welfare Reform and Interstate Welfare Competition. URBAN INSTITUTE (www.urban.org/urlprint.cfin?ID=5952)

— (2000), Welfare Reform and the Race to the Bottom: Theory and Evidence. *SOUTHERN ECONOMIC JOURNAL*, 66 : 3, pp. 505-525.

BURTON-JEANGROS CLAUDINE (2002), Risques et incertitudes: stratégies de familles suisses face à la crise de la vache folle. *REVUE SUISSE DE SOCIOLOGIE*, 28 (3), pp. 403-423.

CHARTON LAURENCE, WANNER PHILIPPE (2001), MIGRATIONS INTERNES ET CHANGEMENTS FAMILIAUX. Neuchâtel: OFS.

CHÔMEURS EN FIN DE DROITS, OÙ VONT-ILS? BÉNÉFICIAIRES DE L'AIDE SOCIALE, D'OÙ VIENNENT-ILS? (juillet 2001). Sion: Département de la santé, des affaires sociales et de l'énergie, Département de l'économie, des institutions et de la sécurité.

CHÂTEL VIVIANNE, SOULET MARC-HENRY (éd.) (2003), AGIR EN SITUATION DE VULNÉRABILITÉ. Québec: Les Presses de l'Université de Laval.

CLERC BERNARD ET AL. (2001), *LA PRÉCARITÉ, UNE RÉALITÉ GENEVOISE*. Genève : Hospice Général.

CLERC BERNARD (2003), *SECTEUR D'ACTION SOCIALE, STATISTIQUE 2002, ANALYSE ET ÉLÉMENTS COMPARATIFS 1992/2002*. Genève : Hospice Général.

CON_SENS GmbH (Consulting für Steuerung und soziale Entwicklung) (2002), *KENNZAHLENVERGLEICH SOZIALHILFE IN SCHWEIZER STÄDTEN. BERICHTSJAHR 2002*, im Auftrag der Städteinitiative Sozialpolitik (www.initiative-villes.ch).

COUR SUPRÊME DES ÉTATS-UNIS, *SAENZ v. ROE* (98-97), 134 F.3 d 1400, (<http://supct.law.cornell.edu/supct/html/98-97.ZO.html>).

DE CERTEAU MICHEL (1991), *L'INVENTION DU QUOTIDIEN, 1. ARTS DE FAIRE*. Paris : Folio.

DE GAULEJAC VINCENT, TABOADA-LEONETTI ISABEL (1994), *LA LUTTE DES PLACES*. Paris : Desclée De Brouwer.

DE GIORGI GIACOMO, PELLIZZARI MICHELE (2003), *Welfare Magnets in Europe and the Costs of a Harmonised Social Assistance*. EUROPEAN NETWORK FOR TRAINING IN ECONOMIC RESEARCH (idea.uab.es/jamboree2004/degiorgi.pdf).

DEJONG GORDON F., AHMAD ZAFAR M. N. (1976), « Motivation for Migration of Welfare Clients », in Richmond Anthony H., Kubat Daniel, *INTERNAL MIGRATION. THE NEW WORLD AND THE THIRD WORLD*. Beverly Hills : Sage, pp. 266-282.

DOMON-AUBORT MARIE-NOËLLE (2002), *LES BÉNÉFICIAIRES DE PRESTATIONS FINANCIÈRES DU CSR DE LAUSANNE EN 2001*. Lausanne : Service social et du travail et Service des études générales et des relations extérieures.

DUBET FRANÇOIS (2002), *LE DÉCLIN DE L'INSTITUTION*. Paris : Seuil.

DUBOIS VINCENT (1999), *LA VIE AU GUICHET. RELATION ADMINISTRATIVE ET TRAITEMENT DE LA MISÈRE*. Paris : Economica.

EARDLEY T. ET AL. (1996), *SOCIAL ASSISTANCE IN OECD COUNTRIES*, vol. 1 et 2. London : HMSO.

ELIAS NORBERT, SCOTSON JOHN L. (1997 [1^{re} éd. 1965]), *LOGIQUES DE L'EXCLUSION*. Paris : Fayard.

ELUL RONEL, SUBRAMANIAN NARAYANAN (2002), Forum-shopping and Personal Bankruptcy. *JOURNAL OF FINANCIAL SERVICES RESEARCH*, 21 : 3, pp. 233-255.

Évaluation de l'application de la réduction de primes dans les cantons, *CHSS* 4/2001, pp. 214-217.

EXPOSÉ DES MOTIFS ET PROJET DE LOI SUR L'ACTION SOCIALE VAUDOISE (mai 2003). Lausanne : État de Vaud.

FATTEBERT SYLVAIN (2001), **DIMENSIONS ÉTHIQUES DE LA PAUVRETÉ CACHÉE**. Fribourg : Exposé à la journée du 10 mai 2001 de la CSIAS et de l'ARTIAS, (www.csias.ch/franzoesisch/domaines/index.html).

FERRERA MAURIZIO (2002), Intégration européenne et citoyenneté nationale et sociale. Une analyse dans la perspective de Stein Rokkan. *REVUE FRANÇAISE DE SOCIOLOGIE* 43-2, pp. 277-306.

GARCIA SANDRINE (juin 1997), La fraude forcée. *ACTES DE LA RECHERCHE EN SCIENCES SOCIALES* N°118, pp. 81-91.

204 **GEBAUER RONALD ET AL.** (2002), **WER SITZT IN DER ARMUTSFALLE ? SELBSTBEHAUPTUNG ZWISCHEN SOZIALHILFE UND ARBEITSMARKT**. Berlin : Sigma.

GHELFI FABRICE, MAIER CHRISTINA (2002), La réduction individuelle des primes dans le canton de Vaud. *ASPECTS DE LA SÉCURITÉ SOCIALE*, revue FEAS, N°2, pp. 5-18.

GIDDENS ANTHONY (1987), **LA CONSTITUTION DE LA SOCIÉTÉ. ÉLÉMENTS DE LA THÉORIE DE LA STRUCTURATION**. Paris : PUF.

GILBERT NEIL (2003), **TRANSFORMATION OF THE WELFARE STATE. THE SILENT SURRENDER OF PUBLIC RESPONSABILITY**. New York : Oxford University Press.

GOBILLON LAURENT (9/10 2001), Emploi, logement et mobilité résidentielle. *ÉCONOMIE ET STATISTIQUE*, N° 349-350, pp. 77-98.

GÖNCZY MICHEL (2003), **GENÈVE : PLUS QU'UN SEUL REVENU DÉTERMINANT**. Yverdon : Dossier ARTIAS (www.artias.ch).

GUPTA MANASH RANJAN (1988), Migration, Welfare, Inequality and Shadow Wage. *OXFORD ECONOMIC PAPERS*, 40 : 3, pp. 477-486.

HANSON RUSSELL, HARTMAN JOHN (1994), Do Welfare Magnets Attract? INSTITUTE FOR RESEARCH ON POVERTY, pp. 1-39.

HOLMES JOHN, HARTIG KATE, BELL MARTIN (2002), Locational Disadvantage and Household Locational Decisions: Changing Contexts and Responses in the Cessnock District of New South Wales, Australia. 1964-1999. **AUSTRALIAN-GEOGRAPHICAL-STUDIES**, 40: 3, pp. 300-322.

JONES HENDRICKSON S. B. (1978), A Note on Nonwhite Migration: Welfare Levels and the Political Process: a Comment. **PUBLIC CHOICE**, 33, 4, pp. 131-134.

JOUMARD ISABELLE, GIORNO CLAUDE (2002), ENHANCING THE EFFECTIVENESS OF PUBLIC SPENDING IN SWITZERLAND. Paris: OCDE, Economics Department Working Paper N° 332 (www.oecd.org/eco).

JOYE DOMINIQUE (1991), « Mobilité géographique et enjeux démographiques », in Blanc Olivier et Gilliland Pierre, **SUISSE 2000, ENJEUX DÉMOGRAPHIQUES**. Lausanne: Réalités Sociales.

KELLER VÉRÉNA, TABIN JEAN-PIERRE (2002), LA CHARGE HÉROÏQUE. MISSIONS, ORGANISATIONS ET MODES D'ÉVALUATION DE LA CHARGE DE TRAVAIL DANS L'AIDE SOCIALE EN SUISSE ROMANDE. Lausanne: Cahiers de l'éesp.

KNOBEL BRIGITTE, RODARI SOPHIE, TABIN JEAN-PIERRE (2002), PAIEMENT DES FRAIS DENTAIRE DES PERSONNES NÉCESSITEUSES EN SUISSE ROMANDE. UNE ENQUÊTE EXPLORATOIRE. Lausanne: éesp (www.eesp.ch).

LAMNEK SIEGFRIED, OLBRICH GABY ET AL. (2000), TATORT SOZIALSTAAT: SCHWARZARBEIT, LEISTUNGSMISSBRAUCH, STEUERHINTERZIEHUNG UND IHRE (HINTER-)GRÜNDE. Opladen: Leske und Budrich.

LEGRAND-GERMANIER VALÉRIE (2003), Les effets du fédéralisme sur la protection sociale en Suisse. **CAHIERS GENEVOIS ET ROMANDS DE SÉCURITÉ SOCIALE** N° 30, pp. 103-149.

LEU ROBERT ET AL. (1997), **LEBENSQUALITÄT UND ARMUT IN DER SCHWEIZ**. Bern, Stuttgart, Wien: Haupt.

LEVINE PHILLIP B., ZIMMERMAN DAVID J. (1999), An Empirical Analysis of the Welfare Magnet Debate Using the NLSY. **JOURNAL OF POPULATION ECONOMICS**, 12 : 3, pp. 391-410.

LIEBIG THOMAS, SOUSA-POZA ALFONSO (2003), HOW DOES INCOME INEQUALITY INFLUENCE INTERNATIONAL MIGRATION? Communication au congrès 2003 de la Société suisse d'économie et de statistique (Economic Governance : Die Rolle des Marktes und des Staates) (www.sgvs.ch).

LÖFFLER BERTHOLD (2001), Sozialhilfemissbrauch – (k)ein Ende der Legende? Eine empirische Untersuchung über den Missbrauch von Sozialhilfeleistungen. **ZEITSCHRIFT FÜR SOZIALHILFE UND SOZIALHILFEGESETZBUCH** N° 7, pp. 387-396.

LUDWIG MONIKA (1996), **ARMUTSKARRIEREN : ZWISCHEN ABSTIEG UND AUFSTIEG IM SOZIALSTAAT**. Opladen : Westdeutscher Verlag.

206 **MANDERSON LENORE, INGLIS CHRISTINE** (1984), Turkish Migration and Workforce Participation in Sydney, Australia. **INTERNATIONAL MIGRATION REVIEW**, 18, 2, pp. 258-275.

MARCUS SILVIO, CORREA SOUZA (2003), L'émigration induite de Suisses au Brésil du XIX^e siècle. L'exclusion de personae non gratae. **REVUE SUISSE DE SOCIOLOGIE**, 29 (1), pp. 93-113.

MAUSS MARCEL (1997), « Essai sur le don », in **SOCIOLOGIE ET ANTHROPOLOGIE**. Paris : PUF, pp. 145-279.

MESSU MICHEL (1991), **LES ASSISTÉS SOCIAUX**. Paris : Privat.

MORRISON PHILIP S., WALDEGRAVE CHARLES (2002), Welfare Reform and the Intra-Regional Migration of Beneficiaries in New Zealand. **GEOFORUM**, 33, 1, pp. 85-103.

MURIET T., ZARIN-NEJADAN M. (2000), « Mouvements migratoires internes des étrangers en Suisse », in Centlivres Pierre et Girod Isabelle (éd.), **LES DÉFIS MIGRATOIRES**. Zurich : Seismo, pp. 173-185.

MUSÉE HISTORIQUE DE LAUSANNE (été 2003), **DE L'ÉMIGRATION À L'IMMIGRATION 1803-2003, VIVRE ENTRE DEUX MONDES**.

NOVEMBER ANDRAS (2002), LE REVENU MINIMUM SOCIAL À GENÈVE: DOUZE ANS DE DÉBATS POLITIQUES (www.etes.ucl.ac.be/BIENbackup/Conference2002).

OCDE (1999), COMBATTRE L'EXCLUSION. L'AIDE SOCIALE AU CANADA ET EN SUISSE. Paris: OCDE.

— (2002), EXAMENS TERRITORIAUX DE L'OCDE. SUISSE. Paris: OCDE.

OFS (1997), INVENTAIRE DES PRESTATIONS SOCIALES INDIVIDUELLES LIÉES AU BESOIN, CANTONS DE NEUCHÂTEL, GENÈVE, FRIBOURG, JURA, TESSIN, VAUD, VALAIS. Berne: OFS.

— (1999), Prestations d'aide individuelle, INFO: SOCIAL.

— (2000), L'ENQUÊTE SUISSE SUR LA POPULATION ACTIVE (ESPA) EN 2000. Neuchâtel: OFS.

— (2002), DYNAMIQUE SPATIALE ET STRUCTURELLE DE LA POPULATION DE LA SUISSE DE 1990-2000. Neuchâtel: OFS.

— (2002), Revenu et bien-être. NIVEAU DE VIE ET DÉSAVANTAGES SOCIAUX EN SUISSE. Neuchâtel: OFS.

— (2003), DONNÉES PONDÉRÉES DE LA STATISTIQUE SUISSE DE L'AIDE SOCIALE POUR LE CANTON DE ZURICH EN 2001, ÉTAT AU 31 DÉCEMBRE 2001, résultats non publiés.

— (2003), TRAVAILLER ET ÊTRE PAUVRE. Les working poors en Suisse. AMPLIEUR DU PHÉNOMÈNE ET GROUPES À RISQUE D'APRÈS L'ENQUÊTE SUISSE SUR LA POPULATION ACTIVE 2002 (ESPA). Neuchâtel: OFS.

— (2004), LES SCÉNARIOS DE L'ÉVOLUTION DÉMOGRAPHIQUE DES CANTONS ET DES GRANDES RÉGIONS DE LA SUISSE 2002-2040. Neuchâtel: OFS.

PART DE REVENU CONSACRÉE AU PAIEMENT DES PRIMES D'ASSURANCE MALADIE OBLIGATOIRE (octobre 2001), Comparaison des cantons de la CRASS pour l'année 2001.

PERETTI-WATEL PATRICK (2002), Des inquiétudes (dis)qualifiées? Les craintes des Français à l'égard des risques alimentaires. REVUE SUISSE DE SOCIOLOGIE, 28 (3), pp. 435-452.

PETERSON PAUL, ROM MARK C. (1990), WELFARE MAGNETS: A NEW CASE FOR A NATIONAL STANDARD. Washington: Brookings Institution.

PIACHAUD DAVID (1/97), Sécurité sociale et dépendance. *REVUE INTERNATIONALE DE SÉCURITÉ SOCIALE*, pp. 45-61.

PICOT ALBERT (1914), UN PROBLÈME NATIONAL : LA POPULATION ÉTRANGÈRE ÉTABLIE EN SUISSE. Genève et Bâle : Georg & C^{ie}.

PUIG J.-P. (1981), La migration régionale de la population active, *ANNALES D'ÉCONOMIE ET DE STATISTIQUE*, N° 44, pp. 41-79.

RAPPORT INITIAL DE LA SUISSE SUR LA MISE EN ŒUVRE DU PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS (1996).

REPÈRE SOCIAL N° 50, septembre 2003.

RODERICK LAWRENCE, JACOT-GUILLARMOD FRÉDÉRIC (2000), QUALITÉS DE L'HABITAT VÉCU ET MOTIFS DE DÉMÉNAGEMENT : ENQUÊTE À MEYRIN. Genève : Centre universitaire d'écologie humaine et des sciences de l'environnement.

208 **ROSSI MARTINO** (1/1996), Un modèle d'inspiration scandinave pour intégrer la garantie du minimum vital dans une réforme globale du système suisse de sécurité sociale, *REVUE SUISSE DE SCIENCE POLITIQUE* 2 (1), pp. 73-87.

— (2003), Harmonisation et coordination des prestations sociales : l'approche tésinoise. *ASPECTS DE LA SÉCURITÉ SOCIALE*, revue FEAS, N°3, pp. 23-32.

ROSSINI STÉPHANE, FAVRE BAUDRAZ BRIGITTE (2003), Les oubliés de la protection sociale. *ASPECTS DE LA SÉCURITÉ SOCIALE*, revue FEAS, N°4, pp. 11-20.

ROSSINI STÉPHANE, FRAGNIÈRE JEAN-PIERRE (2002), LES PAUVRETÉS CACHÉES EN SUISSE. Neuchâtel : Rapport final de recherche Fonds national de la recherche scientifique, Programme national N° 45, Problèmes de l'État social.

SCHOCH DIETER (1998), Sozialhilfe und Missbrauchsdiskussion. *ZEITSCHRIFT FÜR DAS FÜRSORGEWESEN* N° 10, pp. 217-224.

— (1999). Nochmal : Sozialhilfe und Missbrauchsdiskussion. *ZEITSCHRIFT FÜR DAS FÜRSORGEWESEN* N° 11, pp. 261-264.

SCHRAM SANFORD F, KRUEGER GARY (1994), Welfare Magnets and Benefit Decline : Symbolic Problems and Substantive Consequences. *PUBLIUS*, 24, 4, pp. 61-82.

SCHRAM SANFORD, NITZ LAWRENCE, KRUEGER GARY (1998), Without Cause or Effect: Reconsidering Welfare Migration as a Policy Problem. **AMERICAN JOURNAL OF POLITICAL SCIENCE**, 42 : 1, pp. 210-230.

SCHRAM SANFORD, SOSS JOE (1999), The Real Value of Welfare: why Poor Families do not Migrate. **POLITICS AND SOCIETY**, 27, 1, pp. 39-66.

SCHULER MARTIN, HUISSOUD THÉRÈSE (1992), Les années 80 : tendances démographiques inversées. **REVUE SUISSE D'ÉCONOMIE POLITIQUE ET DE STATISTIQUE** 128 (3), pp. 383-397.

SCHULTHEIS FRANZ (1999), FAMILIEN UND POLITIK. FORMEN WOHLFAHRTSTAATLICHER REGULIERUNG VON FAMILIE IM DEUTSCH-FRANZÖSISCHEN GESELLSCHAFTSVERGLEICH. Konstanz: UVK.

SCHWARTZ A. (1973), Interpreting the Effect of Distance on Migration, **THE JOURNAL OF POLITICAL ECONOMY**, N° 81, pp. 1153-1169.

SENNETT RICHARD (2003), RESPECT: DE LA DIGNITÉ DE L'HOMME DANS UN MONDE D'INÉGALITÉ. Paris: Albin Michel.

209

SERVICE DE L'AIDE SOCIALE, RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA (mai 2000), ÉLÉMENTS STATISTIQUES RELATIFS AUX DÉPENSES D'AIDE SOCIALE ANNONCÉES PAR L'ÉTAT ET LES COMMUNES POUR LA RÉPARTITION DES CHARGES DES ŒUVRES SOCIALES.

SERVICE SOCIAL CANTONAL (oct. 1999), RECUEIL DES STATISTIQUES DE L'AIDE MATÉRIELLE 1998. Fribourg.

SINN HANS-WERNER (2002), EU Enlargement and the Future of the Welfare State. **SCOTTISH JOURNAL OF POLITICAL ECONOMY**, 49: 1, pp. 104-115.

SOMMER JÜRIG H., SCHÜTZ STEFAN (1998), CHANGEMENTS DES MODES DE VIE ET AVENIR DE LA SÉCURITÉ SOCIALE, RÉSULTAT DU PNR 29. Lausanne: Réalités Sociales.

SOMMERFELD PETER ET AL. (2001), BEURTEILUNG DER SOZIALHILFE IM KANTON SOLOTHURN DURCH IHRE KLIENTINNEN UND KLIENTEN. SCHLUSSBERICHT. Olten: Fachhochschule Solothurn Nordwestschweiz.

SOZIALDEPARTEMENT DER STADT ZÜRICH (1997), BEGINN UND ENDE DES SOZIALHILFEBEZUGS. NEUBEZÜGERINNEN UND SOZIAL-

HILFEABGÄNGERINNEN DES FÜRSORGEAMTES DER STADT ZÜRICH 1993-1995. Zürich : Sozialstatistik.

TABIN JEAN-PIERRE (1995), **SUR LES CHEMINS DE L'ASSISTANCE. USAGES ET REPRÉSENTATIONS DE L'AIDE SOCIALE.** Lausanne: La Passerelle.

— (2002), « L'importance de la question des destinataires de l'assistance publique pour la construction de l'identité nationale. L'exemple de la Suisse ». [In] Gilomen Hans-Jörg, Guex Sébastien, Studer Brigitte (Hg.), **DE L'ASSISTANCE À L'ASSURANCE SOCIALE. RUPTURES ET CONTINUITÉS DU MOYEN AGE AU XX^e SIÈCLE.** Zurich : Chronos, pp. 343-356.

— (2003), La politique vaudoise de lutte contre le chômage, 1931-1938. **ÉTUDES ET SOURCES**, pp. 215-242.

VALLETTE MIREILLE (2002), « La nouvelle tendance vise à gérer la question sociale afin d'adapter les « exclus », **REPÈRE SOCIAL**, N° 40, septembre 2002, pp. 6-7.

210 **VEUTHEY CHARLY** (2002), **FRIBOURG ET SES VAGABONDS: ACCUEIL ET RÉPRESSION À TRAVERS LES ÂGES.** Fribourg : La Sarine.

WEBER MAX (1964), **L'ÉTHIQUE PROTESTANTE ET L'ESPRIT DU CAPITALISME.** Paris : Plon.

WOGAWA DIANE (2000), **MISSBRAUCH IM SOZIALSTAAT. EINE ANALYSE DES MISSBRAUCHSARGUMENTS IM POLITISCHEN DISKURS.** Wiesbaden : Westdeutscher Verlag.

WYSS KURT, KNUPFER CAROLINE (2003), **EXISTENZSICHERUNG IM FÖDERALISMUS DER SCHWEIZ**, Schlussbericht. Berne : SKOS. Traduit en français sous le titre : **COUVERTURE DU MINIMUM VITAL DANS LE FÉDÉRALISME EN SUISSE.**

ZARIN-NEJADAN MILAD, MURIER THIERRY (2000), Analyse des mouvements migratoires internes des étrangers en Suisse 1981-1995. **DÉMOS**, N° 4.

— (2001), Internal Migration and Immigrant Networks: Some Empirical Evidence for Switzerland. **REVUE SUISSE DE SOCIOLOGIE**, vol. 27, N° 1, pp. 151-158.

LES CAHIERS DE L'EESP

Jean-Pierre Tabin, Véréna Keller, Kathrin Hofmann, Sophie Rodari,
Anne-Lise Du Pasquier, René Knusel, Véronique Tattini

LE « TOURISME SOCIAL » : MYTHE ET RÉALITÉ. L'EXEMPLE DE LA SUISSE LATINE

14 x 21,5 cm, broché, 2004, 208 pages, 30 francs, ISBN 2-88284-041-1

Un spectre hante les États fédéraux, le spectre du « tourisme social », une pratique qui consisterait à choisir un lieu de domicile en fonction des prestations sociales offertes par une région.

Pour qu'un « tourisme social » existe, trois conditions sont requises :

D'abord, les inégalités de prestations entre régions doivent être importantes. Ensuite, l'information sur ces inégalités doit être accessible au plus grand nombre. Enfin, il faut que des personnes décident de déménager pour profiter de ces différences de prestations.

Qu'en est-il dans la réalité ? Le « tourisme social » existe-t-il ?

À partir d'une enquête approfondie dans les cantons de Suisse latine, cet ouvrage donne une réponse à cette question.

Geneviève Heller, Claude Pahud, Pierre Brossy, Pierre Avanzino

LA PASSION D'ÉDUCER. GENÈSE DE L'ÉDUCATION SPÉCIALISÉE EN SUISSE ROMANDE, 1954-1964

14 x 21,5 cm, broché, 2004, 488 p., 38 francs, ISBN 2-88284-039-X

La passion d'éduquer marque le 50^e anniversaire du Centre de formation d'éducateurs pour l'enfance et l'adolescence inadaptées et présente l'histoire des débuts de la première école de ce type en Suisse romande (1954-1964). Les maisons d'éducation souffraient de graves carences en moyens pédagogiques et matériels. Les premiers éducateurs formés allaient contribuer à leur mutation. Leurs témoignages relatent les représentations que l'on se faisait de la profession naissante, les modalités de formation, la situation dans les institutions, les conditions de travail et les différentes trajectoires professionnelles. La sélection des élèves et les écrits professionnels attestent que l'identité de la profession d'éducateur était centrée prioritairement sur la personnalité du candidat. Cet ouvrage est avant tout un essai de restitution d'une aventure collective vécue passionnément et marquée par son époque. Ses richesses sont-elles transmissibles ? Les récits et témoignages qui constituent le cœur de cet ouvrage répondent à leur manière à la question. À celles et ceux qui, aujourd'hui, ont mission de poursuivre l'aventure, de répondre !

René Knüsel, Marie-Claire Rey-Baeriswyl, Caroline Reynaud, Yvan Sallin

L'INTERVENTION SOCIALE... ENTRE INSTITUTIONS, PROFESSIONS ET FORMATIONS

14 x 21,5 cm, broché, 2003, 139 pages, 30 francs, ISBN 2-88284-039-X

À partir d'entretiens avec des personnes occupant des fonctions d'employeur ou d'employés d'institutions de Suisse romande, cet ouvrage présente les enjeux actuels de l'intervention sociale.

Aujourd'hui, confrontés au poids des contextes institutionnels de travail, menacés par des dérives bureaucratiques et par les dangers de la déqualification, l'intervention continue d'évoluer.

Comment décrire, préserver et surtout faire connaître la mission d'un corps professionnel soumis à des risques évidents d'éclatement entre intervention directe et ingénierie sociale, entre aide et développement, entre individuel et collectif, entre qualifications et compétences ?

Comment, dans ce contexte, former des personnes capables d'agir et d'établir des liens entre des mondes différents ? Comment développer de nouvelles compétences professionnelles permettant de verbaliser, de publiciser, voire de politiser l'intervention ?

Un enjeu majeur, qui interpelle les formations de base et continues.

D^r Jacques Bergier

TRACES DE MÉMOIRE

14 x 21,5 cm, broché, 2003, 136 pages, 28 francs, ISBN 2-88284-033-0

Ce récit autobiographique a été écrit à la fin d'une longue vie professionnelle par le D^r Jacques Bergier. C'est une contribution exceptionnelle à l'histoire médico-sociale de l'enfance dans le canton de Vaud, qui recouvre la naissance de la pédopsychiatrie, le problème des enfants affectivement carencés et le développement des mesures de protection de l'enfance.

Acteur majeur de cette histoire à partir du milieu du XX^e siècle, Jacques Bergier a été médecin adjoint puis médecin-chef de l'Office médico-pédagogique vaudois (1946-1957), chef du Service de l'enfance (1957-1968), médecin responsable du Bercaïl, centre de psychothérapie infantile de l'Hôpital de l'Enfance à Lausanne (1951-1983), enseignant dès 1952 dans les principaux lieux de formation socio-pédagogique, professeur extraordinaire de psychopédagogie à l'Université (1968-1978).

Le souci constant de Jacques Bergier a été l'enfant perturbé auquel il s'est efforcé d'apporter une aide en tant que pédopsychiatre. Selon lui, cette aide était inconcevable sans la mise en place de structures pour coordonner la protection de l'enfance, dont il a développé et consolidé le réseau médical, administratif et institutionnel. Dans ce témoignage se tissent les circonstances, les projets et les réalisations dans lesquels il a été impliqué, mais aussi et surtout ses motivations, ses satisfactions et ses doutes.

Gil Meyer, Annelise Spack, Sabine Schenk

**POLITIQUE DE L'ÉDUCATION PRÉSCOLAIRE ET DE L'ACCUEIL
SOCIO-ÉDUCATIF DE LA PETITE ENFANCE EN SUISSE**

A5, broché, 2002, 139 pages, 29 francs, ISBN 2-88284-036-5

Depuis quelques années, l'accueil de la petite enfance occupe une place importante dans les débats de politique familiale et de politique sociale, au point que des questions telles que la pénurie de l'offre ou la pénurie de personnel qualifié sont devenues des thèmes politiques « tout court ». Cet ouvrage dresse un état des lieux de la situation actuelle dans un pays, la Suisse, dont la structure fédéraliste engendre en la matière de fortes disparités selon les régions, les cantons, voire les communes. Ce livre s'adresse à ceux pour qui le développement des lieux pour la petite enfance demeure une priorité tant éducative que politique.

**ENFANTS DANS LA TOURMENTE. RÉSUMÉ DE L'ÉTUDE HISTORIQUE
« L'ŒUVRE DES ENFANTS DE LA GRAND-ROUTE », ÉDITÉ
SUR MANDAT OFFICIEL DE L'OFFICE FÉDÉRAL DE LA CULTURE**

A4, broché, 2003, 98 pages, 17 francs, nombreuses illustrations, ISBN 2-88284-037-3

Cette publication s'inscrit dans un projet d'accorder une large place à la dimension historique des questions et problèmes relatifs aux enfants. L'État et les communes auront toujours affaire à des enfants de groupes marginaux, qu'il s'agisse d'enfants de gens du voyage, d'ethnies étrangères ou de familles suisses tombées dans l'indigence, par exemple certaines familles monoparentales. Il est donc très important de comprendre pourquoi des institutions responsables, des communes et l'État ont totalement manqué à leur mission dans l'affaire de l'Œuvre des enfants de la grand-route et quels mécanismes ont conduit à cet échec.

Editions EESP, case postale 70,
CH-1000 Lausanne 24
Tél. 021 651 62 00 – Fax 021 651 62 88

Tous ces ouvrages sont disponibles chez votre libraire

Ils sont diffusés en Suisse par :
Albert le Grand SA
Route de Beaumont 20, 1700 Fribourg
Tél. 026 425 85 95 – Fax 026 425 85 90

Ils sont diffusés hors de Suisse par :
CID, bd Saint-Michel 131, 75005 Paris

Imprimé à Genève en juin 2004

LE « TOURISME SOCIAL »

Un spectre hante les États fédéraux, le spectre du « tourisme social », une pratique qui consisterait à choisir un lieu de domicile en fonction des prestations sociales offertes par une région.

Pour qu'un « tourisme social » existe, trois conditions sont requises : d'abord, les inégalités de prestations entre régions doivent être importantes. Ensuite, l'information sur ces inégalités doit être accessible au plus grand nombre. Enfin, il faut que des personnes décident de déménager pour profiter de ces différences de prestations.

Qu'en est-il dans la réalité ? Le « tourisme social » existe-t-il ?

À partir d'une enquête approfondie dans les cantons de Suisse latine, cet ouvrage donne une réponse à cette question.

Les cahiers de l'éesp
Case postale 70
1000 Lausanne 24

ISBN 2-88284-041-1



9 782882 840417