

Seules les paroles prononcées font foi

Deuxième rapport social

**Exposés de Pascal Coullery, secrétaire général adjoint,
et Regula Unteregger, cheffe de l'Office des affaires sociales**

Les points forts du deuxième rapport social

Le deuxième rapport social, qui poursuit la veille sociale du canton de Berne, actualise et complète le premier par l'analyse de la pauvreté entre 2001 et 2008.

Comme le premier rapport, il se subdivise en deux volumes, afin d'essayer d'illustrer les facettes de la précarité. L'un expose la situation économique de la population bernoise et la structure institutionnelle du système de sécurité sociale au moyen de chiffres, faits et analyses. Il repose sur la statistique suisse de l'aide sociale et sur les données fiscales du canton et donne pour la première fois une image complète et détaillée de la situation économique de la population bernoise. La majorité des ménages y sont recensés et des données d'une grande précision sur les catégories de revenu et les fortunes y sont fournies. A côté de ces données, nous avons également recueilli les avis de 17 experts d'organisations professionnelles, partenaires sociaux, hautes écoles spécialisées et de l'administration fédérale.

L'autre partie donne la parole à des personnes touchées par la pauvreté, qui parlent à cœur ouvert de leur vie quotidienne marquée par la précarité financière.

Ces deux volets donnent une vue d'ensemble de la réalité sociale englobant pauvreté, garantie du minimum vital et aide sociale dans le canton de Berne.

Le deuxième rapport social développe le premier sur deux plans : tout d'abord en montrant la dynamique de la pauvreté à travers les données des années 2001 à 2008, une analyse comme aucun autre canton n'en a disposé jusqu'ici pour l'ensemble de son territoire ; ensuite en mettant en lumière la situation des adolescents et des jeunes adultes se trouvant dans une phase décisive de leur vie, entre école, formation et travail.

Quand commence la pauvreté ?

(transparent 1)

Le rapport social n'est pas axé sur la pauvreté absolue qui constitue une grandeur d'ordre physiologique, non liée à un contexte, englobant les ressources nécessaires pour la simple survie de l'individu. Il étudie la pauvreté relative, liée à un laps de temps, à un lieu et à un contexte. Une personne est considérée comme pauvre au sens relatif lorsque des motifs financiers la contraignent à mener une vie modeste par rapport à celle des autres personnes de la population considérée (pays, canton, etc.). La pauvreté n'est donc pas considérée ici comme un problème découlant d'une pénurie de certains biens nécessaires, mais comme une manifestation extrême des inégalités sociales.

Dans la discussion sur la pauvreté relative, la littérature internationale utilise deux seuils importants: le seuil de pauvreté et le seuil de risque de pauvreté :

- le seuil de pauvreté se situe à 50% du revenu médian ;
- celui de risque de pauvreté est fixé à 60% du revenu médian.

Cela signifie en termes concrets qu'une personne dont le revenu annuel est inférieur à 848 francs est pauvre et que celle dont le revenu annuel est inférieur à 27 700 francs est menacée de pauvreté. 23

Ces montants correspondent au revenu dont dispose un ménage d'une personne pour couvrir ses besoins (y compris logement, assurance-maladie), éventuellement après perception des prestations des assurances sociales (rente AI, d'orphelin ou de veuf/veuve, indemnités journalières de l'assurance-chômage) et après déduction des cotisations aux assurances sociales, des impôts et d'une partie des dépenses professionnelles. Ne sont pas comprises les prestations de soutien telles que l'aide sociale ou les prestations complémentaires.

Dans l'optique de la politique sociale, il est important de connaître non seulement la situation des ménages qui vivent en dessous du seuil de pauvreté, mais aussi le nombre de personnes dont le revenu n'est que légèrement supérieur à ce dernier et qui ne sont donc plus qu'à un pas de la pauvreté.

Comment la pauvreté évolue-t-elle ?

De 2001 à 2008, les revenus ont évolué de manière très différente (transparent 2) : alors que le revenu des ménages plus aisés est resté constant, voire a légèrement progressé, celui des ménages au revenu le plus faible s'est dégradé. Le revenu disponible des 10 pour cent des ménages les plus pauvres a reculé de 20 pour cent.

Comment s'explique cette détérioration? Ce phénomène reflète la situation du marché du travail, auquel les personnes ayant un revenu modeste et souvent peu qualifiées ont toujours plus de difficultés à accéder ces dernières années (la proportion des ménages sans revenu d'activité lucrative est en hausse, celle des ménages disposant d'un revenu d'activité lucrative en baisse). Les personnes manquant de qualification professionnelle sont celles qui ont à subir de plein fouet les effets de la conjoncture économique, les places requérant peu de qualifications étant les premières à être supprimées ou délocalisées.

(transparent 3)

Le taux de pauvreté et de risque de pauvreté n'a cessé de s'accroître de 2001 à 2008, passant de 10,8 à 12,5 pour cent, indépendamment de la conjoncture. Une constatation qui vaut indépendamment de la définition de la pauvreté. Ce résultat se confirme aussi à l'appui des mesures de pauvreté courantes (en particulier le seuil défini par les normes CSIAS).

En 2008, on dénombrait au total 57 000 ménages pauvres ou menacés de pauvreté dans lesquels vivaient 97 000 personnes.

La conclusion

La pauvreté ne constitue pas un problème qui disparaît même en période de vaches grasses. Il ressort des analyses du 2^e rapport social que l'essor conjoncturel ne profite pas à toutes les couches de la population et que la pauvreté dans le canton de Berne n'est pas seulement un problème conjoncturel, mais surtout un problème structurel.

Quel est le risque de pauvreté des adolescents et des jeunes adultes ?

Pour pouvoir accéder au marché de l'emploi, et y rester, il faut une formation postobligatoire. Cette condition est particulièrement d'actualité pour les adolescents et les jeunes adultes, eux qui se trouvent dans une phase charnière entre école, formation et travail. Pour prévenir la pauvreté, il faut, entre autres mesures, favoriser l'intégration des jeunes dans la vie active. Donc promouvoir la formation.

(transparent 4)

Il suffit de jeter un œil à la statistique de l'aide sociale pour s'en convaincre : la moitié des jeunes adultes à l'aide sociale n'ont pas suivi de formation postobligatoire. Si on ne leur donne pas la possibilité de se former, ils risquent de dépendre de l'aide sociale à long terme.

(transparent 5)

L'achèvement d'une formation postobligatoire n'est pas uniquement une question de capacité et de volonté : un bon quart (27%) des jeunes adultes à l'aide sociale est en formation. Ces jeunes ne parviennent pas à joindre les deux bouts malgré le soutien financier de leurs parents et l'octroi de bourses. La précarité financière est l'une des raisons pour lesquelles un certain nombre de personnes renoncent à une formation ou l'interrompent.

Comment les jeunes assurent-ils leur existence ?

Les adolescents et les jeunes adultes assurent leur existence en premier lieu par le travail rémunéré et le soutien de la famille et du réseau social. Les changements structurels et sociaux des dernières années apportent de nouveaux grands défis dans ces domaines :

Pour commencer, concernant le travail :

- Une insertion professionnelle durable est essentielle à une participation continue au marché du travail.
- L'accès au marché du travail est facilité par 1) une formation terminée 2) une économie ouverte aux jeunes entrant dans le marché du travail
- Aujourd'hui, en raison de la tertiarisation et de la spécialisation de l'économie, nous avons une mauvaise coordination entre les exigences des entreprises et les demandes professionnelles des jeunes déjà en début de la formation et en fonction de leur qualification. Beaucoup de jeunes terminent aujourd'hui un apprentissage facilité de 2 ans débouchant sur une attestation fédérale et 5% des jeunes n'entreprennent pas de formation, ce qui diminue considérablement leur chance de trouver un travail. Il manque également des places pour les personnes peu qualifiées.
- Cette mauvaise coordination ne conduit pas seulement à rendre l'accès à la formation professionnelle et à l'entrée au marché du travail plus difficile, mais contribue également à ce qu'en période économique difficile, les personnes jeunes et sans expériences sont les premières à être licenciées en cas de chômage, suppression de poste ou de restructuration.

Concernant le réseau familial et social :

- Nous savons que la famille est le réseau social le plus déterminant pour une jeune personne et qu'elle l'influence sur le choix de sa formation, sur la façon dont elle développe ses „soft skills“ et son cercle sociale en dehors de la famille. La situation familiale influence aussi fortement la santé, le lieu d'habitation et le possible soutien financier de la famille. Ainsi le réseau familial et les autres réseaux sociaux fournissent un soutien considérable dans les phases critiques de l'existence des jeunes, comme par exemple entre le passage de l'école obligatoire à la formation professionnelle.
- Nous constatons malheureusement que les capacités de soutien de la famille et des réseaux sociaux diminuent. Pour les familles vivant dans la pauvreté ou se trouvant à la limite de cette dernière, elles n'ont la plupart du temps pas de ressources suffisantes pour faire sortir leurs enfants et adolescents du chemin de la pauvreté. Nous parlons alors d'héritage de la pauvreté.

Conclusion: Une insertion professionnelle durable est essentielle à une participation continue au marché du travail. Aujourd'hui cette insertion est déjà compromise par un accès difficile à une formation professionnelle et au marché du travail. De plus, les mesures actuelles familiales de soutien financier et psychologiques pour les adolescents et jeunes adultes font souvent défaut. Ces conditions rendent plus difficile la couverture individuelle du minimum vital. Ces conclusions ont également été confirmées par les experts des domaines du marché du travail, du travail de jeunesse et de la recherche.

Si les adolescents et jeunes adultes ne peuvent assurer leur existence par un travail rémunéré et le soutien de leur famille ou de leurs proches, ils peuvent obtenir l'aide des assurances sociales fédérales et des prestations de transfert cantonales. Ces mesures de couverture collective du minimum vital font l'objet de grands changements aujourd'hui: avec la révision de l'assurance chômage et de l'assurance invalidité, les jeunes voient ainsi leur position s'affaiblir. Cela signifie pour le canton de Berne, qu'il y aura de plus en plus de jeunes soutenus par l'aide sociale et intégrés dans le marché du travail grâce à des mesures cantonales. C'est précisément la raison pour laquelle nous voulons déterminer dans le canton de Berne comment empoigner la lutte contre la pauvreté des jeunes.

Le 2ème rapport conclut que nous devons particulièrement soutenir les jeunes dans les moments difficiles. C'est-à-dire au moment du passage de l'école obligatoire à la formation professionnelle et au marché du travail. Nous retrouvons ainsi les constatations émanant du 3^{ème} rapport sur les places d'apprentissage présenté en novembre qui fixe comme but de garantir une existence individuelle, autonome et durable pour tous les jeunes du canton. Dans le cadre de la collaboration interinstitutionnelle avec les Directions de l'instruction publique et de l'économie publique, nous désirons que les 5% des jeunes qui n'ont pas de formation aujourd'hui soient intégrés dans le marché du travail ou dans une formation professionnelle qualifiée. Notre but est ainsi d'empêcher et de réduire la pauvreté chez les jeunes en renforçant leurs compétences individuelles de garantie de la couverture du minimum vital.

Comme présenté plus haut, une partie de la couverture individuelle du minimum vital est aussi le soutien des adolescents et des jeunes adultes dans leur processus d'intégration. Ce dernier est normalement garanti par les parents et le réseau social. Si les adolescents et jeunes adultes ne peuvent compter sur l'aide de leur environnement social pour terminer une formation professionnelle, ils doivent pouvoir compter sur le soutien d'un accompagnement, d'un suivi individuel. Un tel accompagnement est essentiel pour les jeunes à l'aide sociale. Ils ont en effet souvent des constellations de problèmes à régler et doivent pouvoir être bien soutenus par une personne les accompagnant sur leur chemin. Une telle offre d'accompagnement ne doit cependant pas être réservée exclusivement aux jeunes bénéficiaires de l'aide sociale, mais être accessible pour tous les jeunes en éprouvant le besoin. Nous désirons mettre en œuvre cette mesure dans le cadre de la collaboration interinstitutionnelle avec les Directions de l'instruction publique et de l'économie publique. p

Finalement nous désirons également mieux coordonner les prestations de transferts cantonales entre elles. Le 2^{ème} rapport social nous montre que 27% des jeunes à l'aide sociale sont en formation. Ils reçoivent en partie des bourses d'études et ne peuvent malgré tout pas assurer leur subsistance. Le fait de suivre une formation ne doit pas être un risque de pauvreté, sinon nous courrons le danger que les jeunes renoncent à se former par peur de tomber dans la pauvreté. De plus la coexistence de prestations de transfert cantonales n'est pas judicieuse sous l'angle sociopolitique global. Voilà pourquoi nous prétendons à une harmonisation des bourses et de l'aide sociale. Le but étant que les bourses d'études suffisent à couvrir les frais de subsistance.

Le 1^{er} décembre dernier, le conseil-exécutif a transmis le mandat de discuter des mesures envisagées ci-dessus de manière approfondie (accompagnement et suivi personnel, harmonisation des bourses et de l'aide sociale). Ainsi un premier pas pour la lutte contre le chômage des jeunes a été franchi.