

ENTRETIEN AVEC THIERRY APOTHÉLOZ

Conseiller d'Etat en charge
du Département de la cohésion sociale
Genève, Département de la cohésion sociale,
le 18 janvier 2019

Marina Vaucher

Monsieur le Conseiller d'Etat, nous souhaitons commencer par aborder la question de la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (CDPH). Passablement de mesures restent à mettre en place. Quel est votre avis sur la situation à Genève ?

Thierry Apothéloz

Avant tout, le canton peut être fier de son engagement, avec 15 Etablissements pour Personnes Handicapées (EPH) et de nombreuses associations actives dans le domaine, soit près de 175 millions qui sont dévolus annuellement à la qualité de l'accueil et au développement de nouvelles places. Il convient de souligner que l'investissement genevois est parmi les plus importants de Suisse.

Je voudrais que les personnes vivant avec un handicap puissent participer à la vie active de notre société, d'un point de vue social, sportif, culturel, économique.

J'estime que ces actions doivent être inscrites dans cette Convention que la Suisse a ratifiée le 15 mai 2014 et qui est encore peu connue du monde politique. Je ne la vois pas comme étant une obligation mais plutôt comme un fil conducteur permettant au département et aux organisations d'affirmer plusieurs points. Le premier élément essentiel est la question de l'accès aux droits fondamentaux. L'effort des personnes valides doit se faire au niveau de la communication. Celle-ci doit être la plus inclusive possible, dans une volonté de favoriser l'autodétermination de chacun. Il incombe aux valides de changer leurs habitudes pour aller vers, et non l'inverse. Je voudrais que les personnes vivant avec un handicap puissent participer à la vie active de notre société, d'un point de vue social, sportif, culturel, économique. Dans notre cadre constitutionnel genevois il existe des éléments, autour du logement, de la vie économique et sociale, qu'il s'agit de mettre en place. Mais comme pour chaque disposition constitutionnelle, il faut trouver les moyens d'ancrage du terrain pour pouvoir faire vivre les principes. La transversalité des pratiques reste indispensable. Il est important que celle-ci ne se limite pas au seul DCS, sous

prétexte que l'un de ses dicastères est le handicap. Les politiques publiques de mes collègues sont concernées également, notamment la question du logement, du territoire, des ressources humaines, de l'économie. Je souhaite par ailleurs une forte implication des partenaires associatifs, du canton et des communes.

Marina Vaucher

Sous la forme d'un partenariat, dans le sens d'une véritable mise en commun des efforts de chacun en vue d'atteindre un objectif commun, qui serait la mise en place d'une politique du handicap juste et pragmatique ?

Thierry Apothéloz

Absolument. Une politique publique du handicap et de son inclusion ne peut se faire qu'à plusieurs et en réseau. Le rôle de l'Etat est certes important, notamment en termes d'élan que celui-ci peut donner pour instaurer une vision méta, mais ce sont les associations et les EPH qui fabriquent la relation, qui portent la capacité d'autonomie des personnes dont elles ont la charge, qui favorisent l'ouverture. Il est essentiel que ce partenariat soit basé sur la confiance et sur des volontés partagées de travailler en réseau. Il est important que l'administration, le canton, veille à ne pas mettre les partenaires en concurrence. Ce serait dangereux. La CDPH est donc un bel outil de travail, un fil rouge qui concerne les familles, les administrations communales et cantonales, les EPH et les associations.

Par ailleurs, la politique du handicap que je souhaite mener doit être impérativement plus large que la seule question des places en institution. On a parfois un peu tendance à partir du principe qu'une politique du handicap se résume à une politique des EPH. Les EPH sont bien-sûr essentiels, ils représentent plus de 1000 places résidentielles dans le canton, 1700 places d'accueil de jour. Mais je voudrais aller au-delà et ma volonté politique se construit aussi sur une volonté d'ouvrir des portes, de tester des dispositifs alternatifs. Il y a un intéressant rapport de la Confédération sur sa politique du handicap qui affirme la chose suivante : « Pendant longtemps nous avons amélioré la situation des personnes handicapées, aujourd'hui notre défi est de changer la société ». Cela résume ce que je souhaite amener. La politique de l'inclusion de mon département consistera ainsi à améliorer le travail en réseau et l'inter-connaissance

des acteurs. Je me félicite d'ailleurs des échanges avec INSOS Genève, qui est là pour amener des éléments de terrain essentiels. Mon département fixera des priorités, insufflera une vision et amènera les gens à la suivre pour que nous tirions toutes et tous à la même corde. Lorsqu'on se trouve dans le désert, quand-bien même l'étendue est magnifique, on peut s'y perdre. Si on a quelques étoiles dans le ciel qui nous permettent de cheminer, on peut véritablement avancer.

Enfin, je crois profondément à la nécessité de donner une visibilité aux réalisations. Il faut montrer que des choses se passent et qu'elles sont intéressantes et stimulantes. Pour donner envie aux autres de devenir force de proposition et aussi pour dire aux personnes concernées qu'il se passe des choses au-delà de leur lieu de vie.

« Pendant longtemps nous avons amélioré la situation des personnes handicapées, aujourd'hui notre défi est de changer la société ».

Cela résume ce que je souhaite amener.

Revenir à la Convention est une opportunité pour rappeler quelques éléments fondamentaux, un fil rouge autour duquel l'Etat et les partenaires peuvent jouer un beau jeu.

Jérôme Laederach

L'adhésion à la CDPH n'a pas été sans difficultés dans notre pays, certains considérant qu'elle ne sert à rien puisque nous avons déjà une législation en la matière, et d'autres estimant que d'y adhérer aurait des conséquences néfastes sur un plan financier. Cette adhésion maintenant faite, un des risques est qu'elle soit réduite à « on fait juste ou on fait faux ». Beaucoup s'y réfèrent et constatent qu'elle n'est pas suffisamment respectée, que toutes les personnes en situation de handicap ne sont pas incluses, que toutes n'ont pas de travail, etc. Comment un canton comme Genève peut-il trouver un équilibre entre une convention « fil rouge » ou une convention « juge de paix » et quelles sont les plateformes qui seraient utiles ?

Thierry Apothéloz

Il est essentiel de ne pas se limiter à l'attitude de « juge de paix ». Les droits fondamentaux n'ont pas été construits pour être utilisés comme tel, mais bien plus comme étant un but qui nous lie. Par exemple, lorsqu'on parle du droit au logement, le cas de figure est le même : aujourd'hui il y a encore des gens qui dorment dans la rue. La question est de savoir ce qui est mis en place pour garantir l'accès. Sur la question des plateformes, les partenaires sont essentiels. Les rencontres avec INSOS Genève, que je souhaite régulières, seront l'occasion de discuter ensemble des meilleurs outils pour y arriver. La poursuite de la mise en place de la CDPH se fera conjointement, en se posant les questions qui comptent : quels sont les besoins et

comment y répondre ? Il est toujours bon d'avoir une sorte de check-list et de faire un bilan, pour établir un diagnostic. Ce qui importe avant tout est de voir comment on continue à avancer, à changer les mentalités. Au sein de l'Office de l'action, de l'insertion et de l'intégration sociales (OAIS), nous avons décidé d'accueillir une personne présentant des troubles du spectre autistique, ce qui est pour moi un élément essentiel dans la capacité qu'à le DCS à être un département exemplaire. Nous y travaillons tous les jours.

Marina Vaucher

Avec la réflexion sur le financement au sujet, les organisations sont amenées à se repenser, notamment en tant que fournisseurs de prestations. La personne en situation de handicap deviendrait alors le citoyen qui demain ira acheter sa prestation, comme tout consommateur peut le faire. C'est un changement de paradigme fondamental, qui mettrait les organisations en concurrence si on se situe dans une logique d'économie de marché. Comment l'Etat voit-il cette dimension ?

Thierry Apothéloz

Plusieurs éléments entrent en ligne de compte. Il y a d'abord les contrats de prestations qui sont signés entre un EPH et le canton et qui constitue une base légale pour permettre à l'Etat de verser des subventions. Ce qui m'intéressera à terme est la question de la réponse aux nouveaux besoins. Comment les acteurs pourront-ils se mettre d'accord sur leur capacité à amener des solutions différentes à des problématiques émergentes ? Aujourd'hui, nous sommes insuffisamment armés pour répondre à ces nouveaux besoins. Je pense par exemple à certains troubles psychiques devant lesquels nous nous trouvons démunis. Je suis très attentif à la question de la sur-spécialisation : on développe des expertises mais celles-ci peuvent aussi présenter un risque.

Pour revenir à la question de la concurrence, l'état actuel du marché - au sens économique du terme - fait beaucoup trop de dégâts pour que je puisse en être porteur. Je privilégie la construction de solutions communes à des besoins, entre partenaires que je souhaite d'emblée à plusieurs autour de la table. Le binôme EPH-Etat, avec l'Etat qui seul imagine des solutions, est dépassé.

Je constate la même concurrence dans le monde associatif en général. C'est pourquoi je tiens beaucoup à développer le travail de réseau et de complémentarité. L'Etat ne doit pas mettre les entités en concurrence en cherchant celle qui va fournir la prestation au moindre coût au détriment de l'exigence de qualité. Il doit favoriser la complémentarité.

Jérôme Laederach

Vous visez donc avant tout à être un facilitateur ?

Thierry Apothéloz

Je pense en effet que le rôle du canton ne doit pas se limiter au versement de subventions. Le canton doit être

capable d'insuffler une vision, de faciliter, d'encourager, et être porteur de solutions concertées. Ce qui m'intéresse beaucoup dans la vie associative, et ce pourquoi je la soutiens, c'est son but premier, c'est-à-dire le lien avec la société civile. Je trouve qu'on se situe aujourd'hui dans un rapport Etat/acteurs subventionnés qui est de l'ordre du « je voudrais que vous fassiez ». Ce qui nous ramène au contrat de prestations où les entités subventionnées sont « mandatées pour ». Ainsi les comités, les conseils de fondation, les équipes dirigeantes et celles opérationnelles vont toutes se mobiliser autour de l'exercice de la LIAF et du contrat de prestations, en remplissant des tableaux de recommandations, des rapports, etc. Donc une charge de travail administratif importante. Au détriment parfois des vocations premières des associations qui est d'expliquer leur travail, de sentir le pouls, d'analyser les besoins et d'en faire quelque chose. Nous sommes en train de perdre le sens d'une vraie vie associative. Je voudrais aider à le retrouver. Le « qui paie commande » est certes confortable pour le magistrat que je suis, mais cette posture est insatisfaisante.

Marina Vaucher

Ce que vous évoquez est aussi le fait que les organisations sont de plus en plus amenées à se vivre dans une logique de management pur, elles doivent se gérer de plus en plus comme des entreprises. Diriez-vous qu'elles ont perdu leur esprit militant ?

Thierry Apothéloz

Certes, une organisation qui ne confronte jamais l'Etat est très confortable. Mais cela ne m'intéresse pas. J'ai besoin que les organisations me disent ce qui peut être amélioré, ce qui ne va pas. J'ai toujours vécu ce rapport comme étant plutôt stimulant et c'est aussi mon rôle d'homme politique que de pouvoir engager ce dialogue avec la société civile.

Jérôme Laederach

Si on en revient à une certaine typologie, c'est-à-dire qu'on trouve les structures actives dans l'éducation, les EPH, les entreprises sociales. Aujourd'hui ces catégories sont vécues comme contraignantes. Etes-vous pour plus de souplesse ?

Thierry Apothéloz

Une certaine catégorisation permet d'identifier ce qui est nécessaire. Ça permet aussi au monde politique, qui ne connaît pas forcément tous les milieux, de pouvoir les identifier. Il y a chez moi une volonté de travailler de façon plus souple. Nous devons pouvoir acquérir des compétences fines de façon à être le plus précis possible dans ce que nous pouvons amener aux personnes en situation de handicap.

Jérôme Laederach

Vous préconisez ainsi de travailler sur deux niveaux, le maintien du niveau d'expertise de chacun tout en travaillant sur les transversalités ?

Thierry Apothéloz

Oui. L'interdisciplinarité est essentielle. Cela va sans doute soulever certaines résistances, comme par exemple un travailleur social revendiquera le fait de ne pas accomplir les tâches d'un maître socio-professionnel. Telle n'est pas mon exigence. Mon souhait est que chacun puisse amener sa pierre à un édifice de solutions. Dans un esprit de bienveillance et de poursuite d'un objectif commun.

Jérôme Laederach

Si on se place au niveau des différentes faïtières du canton, quelle serait votre attente par rapport à leurs rôles respectifs et à leurs interconnexions ?

Thierry Apothéloz

Je ne suis pas adepte d'une multiplication des associations faïtières. Je suis également clairement opposé, comme cela a été envisagé à une certaine époque, au fait que le canton subventionne la faïtière qui ensuite redistribuerait les deniers publics entre ses membres. Nous devons repartir sur les besoins, ce qui permettra de partager l'analyse des constats et les pistes de solutions. Ce qui m'importe avant tout est que la prestation puisse être délivrée et qu'elle soit de bonne qualité. Les aspects de partage de bonnes

Nous devons repartir sur les besoins, ce qui permettra de partager l'analyse des constats et les pistes de solutions. Ce qui m'importe avant tout est que la prestation puisse être délivrée et qu'elle soit de bonne qualité.

pratiques, de diffusion d'information, de retour d'expériences et de projets pilotes sont des choses que les faïtières font remarquablement bien.

Et cela participe de cette non-concurrence que j'évoquais. Les membres des faïtières se parlent et vont de plus en plus vers une mutualisation de leurs prestations. Le défi pour le canton est d'accepter de financer un réseau. Le travail de réseau est très utile.

Jérôme Laederach

Au niveau de vos valeurs, j'imagine que vous croyez en un engagement citoyen. On ne peut pas tout traduire en termes de financement.

Thierry Apothéloz

Sûrement pas, d'où l'importance du tissu associatif, dans son volet citoyen et non pas seulement comme gestionnaire de prestations publiques.

Jérôme Laederach

Parlons des auto-représentants. Le rôle d'auto-représentant est complexe. Il s'agit d'une personne qui a un droit, et qui a des capacités. Dès lors, comment lui offrir de l'espace? Comment percevez-vous cette façon d'impliquer le bénéficiaire?

Thierry Apothéloz

Il est essentiel de replacer la personne au centre. Il y a ensuite la façon dont on fait vivre cette auto-détermination et comment on l'étend à une participation plus large à la vie genevoise. Considérer l'auto-représentant comme point de départ est une façon d'inciter les professionnels à adapter leurs pratiques, à les questionner, à questionner aussi l'Etat qui estime que cela prend du temps. Il convient d'instaurer cette confiance qui permettra aux uns et aux autres de s'exprimer. Je suis également très attentif à voir comment, dans les organisations, les personnes à besoins spécifiques peuvent elles aussi contribuer aux décisions stratégiques. Il est utile d'avoir des comités ou des conseils de fondations qui sont responsables de la gestion, mais on peut aussi les amener à accepter les retours d'expérience. Il n'est pas facile de s'entendre dire que certaines décisions ont été mal vécues alors qu'on se donne beaucoup de mal, qu'on s'est beaucoup engagé. Je pense à certains lieux de vie où il y a des Conseils d'habitants. On leur explique leur rôle et le plus qu'ils peuvent amener. Nous devons sans cesse nous interroger sur comment nous pouvons aider aux mieux.

Jérôme Laederach

Ce qui nous amène à nous poser la question de la reprise des ateliers citoyens I3D¹, mis en place par la Chancellerie et qui avaient eu beaucoup de succès au sein de nos organisations.

Thierry Apothéloz

J'ai nommé au sein de l'OAIS un directeur chargé de la citoyenneté, qui sera amené à proposer des pistes visant à favoriser la participation de toutes et tous à la chose publique. L'objectif visé est d'instaurer des liens entre l'administration et les habitants. J'estime que de laisser la bonne place aux citoyens constitue un investissement politique essentiel. Comment expliquer l'action de l'Etat, ses choix, comment cet Etat s'alimente-t-il? Toutes ces questions sont fondamentales si on veut fabriquer plus de cohésion sociale. A défaut on renforcera les idées reçues sur les politiciens et on nourrira chez les citoyens un profond sentiment d'abandon. Or, lorsqu'on se sent abandonné, on se referme sur soi et on se radicalise. Politiquement parlant on a toujours à gagner à avoir un service public qui soit au plus près des habitants. Que ce soit dans le domaine du handicap comme dans tout autre domaine, la question est toujours la même: quelle place laisse-t-on aux citoyens?

Jérôme Laederach

Vous allez donc défendre une expression de la citoyenneté qui va au-delà des ateliers I3D mis en place par la Chancellerie?

Thierry Apothéloz

Oui, car le programme I3D ouvre les portes des lieux institutionnels du canton. Je veux aller au-delà et je vais pour cela m'appuyer sur la politique de cohésion sociale en milieu urbain. Les communes seront encouragées à s'impliquer également. Lorsque les hommes et les femmes politiques se renferment sur eux-mêmes on ne peut pas fabriquer une République.

Considérer l'auto-représentant comme point de départ est une façon d'inciter les professionnels à adapter leurs pratiques, à les questionner, à questionner aussi l'Etat qui estime que cela prend du temps.

¹ La chancellerie d'Etat propose différents parcours pédagogiques de lieux institutionnels. Dans le cadre du programme Institutions 3D (i3D), figurent des ateliers citoyens destinés aux personnes porteuses de handicap, mais aussi des débats pour les élèves du secondaire Il ainsi que des parcours ludiques pour les élèves de l'école primaire et du cycle d'orientation.

Jérôme Laederach

En votre qualité de conseiller d'Etat, vous arrivez avec un département qui est fondamentalement différent que ce que nous avons connu jusqu'à présent, notamment sur le thème de la cohésion sociale. Votre regard sur le handicap est très en phase avec la CDPH et avec le handicap comme notion sociétale. Qu'est ce qui, dans votre parcours d'homme et de citoyen, vous a amené sur le chemin de la cohésion sociale ?

Thierry Apothéoz

Avant de répondre, je voudrais souligner que dans les années à venir la question de la cohésion sociale va devenir un enjeu encore plus central. Parmi les défis à relever, deux me paraissent primordiaux : la plus grande inclusion des personnes en situation de handicap, d'une part, et le maintien des solidarités intergénérationnelles, d'autre part. En effet, d'ici à 20 ans le nombre de +65 ans va doubler, ce qui va soulever de nombreuses questions tant au niveau de la place des jeunes que de celle des seniors dans notre société. D'ailleurs ces deux défis vont partiellement se recouper car le vieillissement concerne également les personnes en situation de handicap.

Ensuite et pour répondre à votre question, il y a une multitude de facteurs : c'est d'abord dû à une histoire familiale, avec des parents ouvriers qui étaient confrontés tous les jours à une vie difficile. J'ai par ailleurs grandi dans un quartier populaire, avec la chance d'avoir été dans une

citée encore en construction, où chaque nouveau venu avait le même statut que les autres. Donc pas un statut de black, blanc ou jaune, italien ou portugais, mais celui d'être nouveau et d'avoir ce devoir de co-construire la vie de la cité. Partant, j'ai vécu l'arrivée des chiliens dans la cité des Avanchets sans me poser de questions. La question de l'A-normalité n'existait pas puisque nous avons tous grandi ensemble. Il y a aussi ma formation de travailleur social, avec 15 ans passés dans un foyer pour adolescents difficiles, un engagement de près de six ans au SPMi² et certainement aussi l'origine et l'histoire de mon parti, certaines réflexions de grands penseurs.

Jérôme Laederach

Merci, Monsieur le Conseiller d'Etat, pour ces échanges qui sont essentiels, notamment à la lumière de nos liens avec l'Etat, qui devront être fondamentalement différents de ce qu'ils ont pu être par le passé.

² Service de protection des mineurs

