

**Stéphane Rossini**  
**Brigitte Favre-Baudraz**

# **Les oubliés** **de la protection sociale**



**Stéphane Rossini**  
**Brigitte Favre-Baudraz**

**Les oubliés de la protection sociale**



**Stéphane Rossini**

**Brigitte Favre-Baudraz**

# **Les oubliés de la protection sociale**

**ou**

## **Le non-sens du « ciblage » des prestations**

Avec les collaborations de

**Prof. Jean-Pierre Fragnière**

Certificat de Politique sociale, Université de Genève  
École d'Études Sociales et Pédagogiques, Lausanne

**Valérie Legrand-Germanier**

**Cornelia Rumo**

**Markus Pichler**

**Brigitte Favre Baudraz**

Anc. collaborateur-trice-s scientifiques  
DTS, Université de Neuchâtel

**Antonietta Colubriale**

**Christian Marazzi**

**Carmen Vaucher de la Croix**

Prof., collaboratori scientifici - Unità di ricerca, SUPSI, Lugano

***réalités***  
***sociales***

Les Éditions «Réalités sociales» publient des études et des travaux portant sur les divers aspects de l'activité sociale en Suisse. Leur but est de stimuler les échanges et les débats entre les personnes engagées dans ce champ d'action.

*Pierre Gilliard*  
*Jean-Pierre Fragnière*

Responsable d'édition: *Madeleine Rouiller Gilliard*

Diffusion auprès des libraires:  
Albert le Grand SA, rte de Beaumont 20  
1700 Fribourg

© 2004, Éditions Réalités sociales, case postale 1273  
CH – 1001 Lausanne  
ISBN 2-88146-131-X  
Tous droits réservés  
Reproduction interdite  
Imprimé en Suisse

# Table des matières

<b>Propos liminaires</b> .....	13
<b>Chapitre I: Environnement socio-économique et précarité</b>	21
1.1 Au carrefour des enjeux sociaux .....	21
1.2 L'économisme et le quantitatif d'abord .....	29
1.3 Les pauvretés: d'actualité! .....	31
<b>Chapitre II: L'étude des «pauvretés cachées»</b> .....	41
2.1 Identification du phénomène .....	43
2.2 Récits de vie .....	44
2.3 Mesures d'intervention sociale .....	47
<b>Chapitre III: Parcours de vie et processus de précarisation</b>	49
3.1 L'analyse .....	49
3.2 Parcours socio-économiquement descendants .....	50
3.2.1 L'état de santé .....	50
3.2.2 L'endettement .....	54
3.2.3 L'immigration .....	56
3.2.4 Les emplois peu rémunérés .....	60
3.2.5 Les toxicodépendances .....	62
3.2.6 Les placements durant l'enfance .....	66
3.2.7 La monoparentalité .....	69
3.2.8 Le statut d'indépendant .....	71
3.2.9 Cumuls, complexités, transversalités .....	72
3.3 De la subjectivité .....	73
3.3.1 Refus d'aide .....	74
3.3.2 Prestations inaccessibles .....	75

<b>Chapitre IV: Relations au système de protection sociale</b>	<b>79</b>
4.1 Les «familles» de mesures sociales	79
4.2 Difficultés dominantes	83
4.2.1 Accès par le chômage	85
4.2.2 Accès par des problèmes de santé	86
4.2.3 Accès par la délinquance	87
4.2.4 Accès par une rupture conjugale	87
4.2.5 Accès par insuffisance de ressources	88
4.2.6 Accès par absence de ressources	88
4.2.7 Accès par la vieillesse	89
4.3 Aménagements du système social	89
4.3.1 Assurances sociales	90
4.3.1.1 AVS, AI, PC	90
4.3.1.2 Chômage	91
4.3.1.3 Prévoyance professionnelle	91
4.3.1.4 Perte de gain	91
4.3.2 Autres aides publiques	92
4.3.2.1 Famille/enfants	92
4.3.2.2 Logement	92
4.3.2.3 Requérants d'asile	93
4.3.2.4 Endettement	93
4.3.2.5 Privation de liberté	93
4.3.3 Aide sociale	93
4.3.4 Travail et accompagnement social	94
4.3.5 Associations privées	94
4.3.6 Formation	95
4.3.7 Information	95
4.3.8 Travail – économie – entreprises	96
4.3.9 Santé	96
4.3.10 Débats en cours	97



<b>Chapitre V: Environnement économique et piège du ciblage</b> .....	99
5.1 Pauvreté cachée et flexibilité du marché du travail .....	99
5.2 Représentations des pauvres dans l'action sociale .....	106
5.2.1 De la honte au rejet .....	106
5.2.2 Nouvelle pauvreté? .....	109
5.2.3 De la pauvreté à l'exclusion .....	112
5.3 Perspectives politiques .....	117
<b>Chapitre VI: Cohésion de la nation</b> .....	121
6.1 Du politique .....	121
6.2 Des politiques sociales .....	125
6.3 De la cohésion de la nation .....	130
<b>Références bibliographiques</b> .....	143



*«Les abandonnés ou les oubliés, chaque époque crée les siens que la suivante élimine, transforme ou conserve. Ils expriment les tensions intérieures, les peurs, les refus du temps. La civilisation moderne, l'économie, les nouvelles habitudes sociales constituent un fantastique rouleau compresseur: il roule et il broie»<sup>1</sup>.*

## Remerciements

Nos remerciements vont d'abord au Fonds national de la recherche scientifique, sans qui une telle étude n'aurait pas été possible. C'est un fait: les approches qualitatives de ce type et la compréhension micro-sociale des phénomènes sociaux, au-delà de la richesse des informations qu'elles induisent, ne retiennent guère l'attention de ceux qui attendent de la recherche un retour sur investissement à court terme. Seul un programme national pouvait «prendre le risque» de soutenir une telle démarche.

Nous adressons un merci particulier:

- Aux 150 travailleurs sociaux ayant collaboré à l'étude en rédigeant les biographies de la population cible. Leur contribution à la connaissance des mécanismes d'exclusion sociale est précieuse. Le dévouement de celles et ceux qui ont assumé jusqu'au bout leur engagement bénévole est à saluer.
- Aux chargé-e-s de recherche qui ont réalisé cette étude et aux professeurs qui l'ont soutenue.
- À Dominique Tschumper, qui a géré la partie administrative, complexe et fastidieuse, de la recherche et assuré la mise en pages de nos propos.
- Au Professeur Jean-Pierre Fragnière, co-requérant, pour sa collaboration et ses conseils avisés.

Stéphane ROSSINI  
Requérant principal  
Directeur DTS,  
Université de Neuchâtel

Brigitte FAVRE BAUDRAZ  
Collaboratrice scientifique  
DTS, Université de Neuchâtel

---

1. Romillat A., *Zoneurs des Halles. Changer de regard sur la marginalité*, Éd. Yves Michel, Barret-le-Bas, 2000, p. 96.



## Propos liminaires

Les réflexions de cet ouvrage sont le fruit de trois démarches complémentaires :

1. La réalisation, dans le cadre du Fonds national de la recherche scientifique, PNR 45 *État social*, d'une recherche consacrée aux «Pauvretés cachées en Suisse», ayant pour ambition de: déceler l'existence d'un tel phénomène dans un pays au système social très développé; comprendre les processus sous-tendant les parcours de vie des «oubliés» de la protection sociale; établir les relations entre les situations individuelles et le fonctionnement des régimes sociaux. Cette étude est un premier pas qualitatif jusqu'ici peu approfondi en Suisse dans les domaines de la pauvreté et de l'exclusion.
2. Les observations et préoccupations vécues par les professionnels de l'action sociale participant au cursus de formation continue en travail social de l'Université de Neuchâtel qui, à travers leurs travaux de mémoire, produisent des analyses pointues consacrées au «terrain» de l'intervention sociale. Ce passage au concret, cette confrontation entre réflexions scientifiques, processus de décision politique, administrations, institutions et individus génèrent questionnements et remises en cause. Cette lecture critique du quotidien social a motivé les investigations entreprises.
3. La participation immédiate au processus de décision politique du requérant, à l'Assemblée fédérale, plus particulièrement dans les champs de la santé publique, de la sécurité sociale et du fédéralisme interroge «l'esprit des lois» et les acteurs. Ce positionnement au cœur de l'espace d'échange, de formation de l'opinion et de décision est privilégié. Il constitue une source d'information incomparable pour cerner les limites et dysfonctionnements du système, mais aussi comprendre comment les préoccupations citoyennes

sont traduites en normes législatives. Il ouvre des perspectives en faveur d'une modernisation de la protection sociale, pour en assurer la pérennité, dans le sens d'un accroissement de la qualité des prestations, du respect des individus et de leurs souffrances, d'une allocation optimale des ressources collectives.

Ces trois démarches induisent d'autres synergies, articulées autour des parcours de vie de 165 personnes «pauvres parmi les pauvres» d'un pays parmi les plus riches. Elles stimulent la réflexion sur l'avenir de la protection sociale. La recherche PNR 45 consacrée aux «pauvretés cachées», conjuguée désormais en «oubliés de la protection sociale», s'inscrit dans la perspective évoquée par Messerli: «Les PNR ne livrent pas prioritairement des expertises pour une décision politique immédiate, mais mettent à disposition des milieux politiques et économiques un précieux savoir permettant l'orientation des actions futures»<sup>1</sup>. Les savoirs acquis permettent de porter un regard différent sur la vision qui prend forme dans certains milieux s'agissant des principes devant régir à l'avenir notre système de protection sociale. Ils ne sont d'aucune manière à minimiser, marginaliser ou balayer d'un revers de main au nom de références «quantitatives»<sup>2</sup>. L'essentiel réside dans la compréhension du vécu des citoyennes et citoyens de ce pays, pour en tirer les leçons adéquates, dans un esprit de solidarité et de justice sociale.

### **Le retour de la charité?**

Toute réflexion dépend d'un environnement social, économique et politique, lequel donne sens et définit, à un moment donné et dans un contexte déterminé, l'évolution d'un phénomène. Les mutations socio-démographiques et les transformations des modes de vie induisent des adaptations de différents systèmes sociaux. Confédération, cantons, communes, institutions sans but lucratif, assurances sociales ou régimes d'aide sociale procèdent dans ce contexte à la redéfinition de leurs pratiques.

---

1. Messerli P., vice-président de la division IV, président de la section PNR/PP du Fonds national de la recherche scientifique, in FNSinfo, Éditorial, No 2, juin 2003, p. 2.

2. La non-représentativité statistique de 165 biographies ne saurait autoriser un quelconque «déli de contenu».

Il y a quelques années, nous postulions des changements en matière de politique sociale articulés autour d'une double perspective, aujourd'hui encore pertinente<sup>1</sup>. Une première, qui rappelle l'urgente nécessité de repositionner dans une dialectique commune les composantes économique et sociale de la société. L'économie sert la prospérité, une prospérité partagée. Une seconde, qui donne au changement une visibilité et un caractère positif, malgré la complexité des défis, sans générer d'irréremédiables conflits et fractures, notamment idéologiques. L'évolution des rapports économiques et sociaux et les indispensables aménagements institutionnels devront éviter – en tant que choix de société démocratiquement arrêtés – de creuser des fossés au sein de la population, de privilégier une minorité au détriment de la majorité. Ils respecteront une continuité constructive, sans rupture, sans exacerbation des craintes et de la méfiance à l'égard des institutions. La stratégie du catastrophisme récurrent, ouvrant les voies de réformes draconiennes, n'a point de place dans cet esprit. On ne saurait tirer sans autre un trait sur le passé et son histoire, ni mettre en péril les bases sur lesquelles des équilibres subtils, intelligents, mais parfois fragiles, ont été bâtis.

Fort de cette vision, l'observation de l'actualité politique et l'évolution des pratiques sociales interpellent. Après le développement d'un État social articulé autour du principe d'assurance et le privilégiant tout au long du XXe siècle, complété par l'intervention subsidiaire de l'aide sociale et du tiers secteur, une nouvelle orientation émerge: le «ciblage des prestations». Ciblage qui réduit les interventions par l'assurance et renforce celles de l'aide sociale, non pas en faveur d'une allocation optimale des ressources, mais d'une diminution des dépenses publiques, dit-on! Ce qui équivaut à transférer les charges d'une solidarité entre partenaires sociaux (dont employés-employeurs, pouvoirs publics, consommateurs) sur les seuls pouvoirs publics et à solliciter les caisses d'un État que les initiants du ciblage entendent pourtant assainir. Les signaux politiques sont clairs: ancrage définitif des prestations complémentaires dans la Constitution, introduction de prestations complémentaires pour familles afin de lutter

---

1. Rossini S., *Défis et débats sociaux*, Réalités sociales, Lausanne, 1999, introduction.

contre la pauvreté, accès limité à certaines prestations d'assurance, déclarations répétées de partis politiques et du Ministre helvétique chargé des affaires sanitaires et sociales.

À partir de ce renversement paradigmatique et en regard de différents travaux de recherche en sciences sociales, dont ceux consacrés aux «oubliés de la protection sociale», une hypothèse s'impose. Le ciblage des prestations, contrairement à l'a priori «bon sens» qui sous-tend l'expression, contient, par les effets de son application, les germes de nouvelles exclusions. Le ciblage ne résout point les exigences légitimes d'efficience et d'efficacité des politiques sociales. Au contraire, l'érosion du principe d'assurance au profit de l'assistance affaiblit la solidarité et l'organisation du système de protection sociale. En privilégiant des mesures sous conditions de ressources, remboursables, une nouvelle forme de stigmatisation des groupes sociaux défavorisés est susceptible d'apparaître, accompagnée de la résurgence de la problématique des «bons» et «mauvais» pauvres. En définitif, le risque est réel de ne pas répondre aux besoins des plus défavorisés. D'où les interrogations fondamentales qui animent la réflexion :

- Existe-t-il une volonté politique de procéder à une modification des principes de la protection sociale en renforçant la logique d'assistance au détriment de celle de l'assurance? Une telle évolution pourrait-elle figurer au rang des objectifs définis par le Conseil fédéral?
- Les catégorisations, voire les stigmatisations systématiques de certains groupes de population dans le discours social des autorités politiques – gouvernement et parlement – (pensons aux personnes âgées, malades ou invalides, jeunes ou familles, gens qui «abusent» ou «profitent» du système, etc.) fragilisent les liens sociaux et la cohésion de la Nation. Quelles seront les conséquences de l'affaiblissement de la confiance à l'égard des institutions sociales?
- Comment, alors que la situation des finances publiques demeure fragile, le ciblage des prestations sera maîtrisé en termes des flux financiers (donc de solidarité financière) entre les pouvoirs publics (Confédération, cantons, communes), les entreprises et les travailleurs? N'y a-t-il pas contradiction entre le glissement opéré vers l'assistance et les priorités d'assainissement des finances publiques, celles-ci devant assumer l'intégralité des coûts de l'assistance? Les reports



de charges de la Confédération vers les cantons et les communes provoqueront-ils une dégradation de la complémentarité des interventions sociales publiques et une diminution de la qualité de l'action sociale?

On ne saurait postuler un avenir fondé sur une approche rattachant le champ social aux principes prévalant au XIXe siècle, à savoir une charité ciblée sur les pauvres «méritants», respectant «les règles morales imposées par les élites locales et religieuses», comme l'écrit Veuthey dans sa réflexion sur les vagabonds dans le canton de Fribourg<sup>1</sup>. Selon l'auteur, «la charité n'est jamais parvenue à aider tous les pauvres fribourgeois, contrairement à ce que ses défenseurs veulent laisser entendre. Elle a toujours laissé de nombreux pauvres tomber dans la misère». Pourquoi donc commettre l'irréparable et faire d'une politique intégrative un instrument d'exclusion?

### **Richesses, arrogances et pauvretés**

Toute société recèle moult contradictions, paradoxes, ambivalences. Ainsi en est-il du moment où s'est achevée l'étude des «pauvretés cachées». La Suisse, riche, au système de protection sociale de haut niveau, a compté ses pauvres à maintes reprises. Ce fut, politiquement, le choc du début des années nonante: la pauvreté existe! La crise économique qui suivit confirma la tendance. De nouveaux moyens d'action sociale et d'investigation furent mis en œuvre pour comprendre un phénomène loin d'être éradiqué. Depuis – ou simultanément – le discours sur les «caisses vides» se renforce, alors que l'épargne explose. On n'a jamais compté autant de citoyens disposant de revenus et fortunes si élevés. Et que dire des milliards qui encombrant les autorités, bénéfiques et réserves d'or de la Banque nationale suisse ou de Swisscom, par exemple? Que dire encore des profits boursiers à nouveau mirobolants, de ceux des banques ou de l'industrie pharmaceutique? Ces milliards de façade étouffent d'autres réalités. Celles de la grande partie de la population peinant à «nouer les deux bouts», percevant jour après jour fossés et décalages. Frustrations et critiques adressées à l'autorité

---

1. Veuthey C., Wohlauser M., *Fribourg et ses vagabonds. Accueil et répression à travers les âges*, Éd. de la Sarine, Fribourg, 2002, pp. 18-20, 138.

s'expriment. Celles de la minorité, croissante, qui poursuit inexorablement sa glissade vers l'exclusion. Entre 10 et 15 % des personnes et ménages seraient pauvres en Suisse. Est-ce suffisant pour ébranler les 85 à 90 % restant, dont celles et ceux qui élaborent les politiques publiques? Ont-ils seulement conscience que l'humiliation et la honte animent le quotidien d'une frange de cette population exclue? Les contributions scientifiques et l'évaluation des politiques sociales n'expriment que rarement ces tensions, ces foyers d'instabilités potentielles.

La crainte de voir la cohésion sociale ou celle de la Nation mise en péril paraît confiner du discours, qui plus est théorique. Politiques, administrations et institutions sont animées de préoccupations plus valorisantes, plus tangibles, toutes plus «managers» les uns que les autres! Évoquer l'infime minorité des pauvretés «cachées», ces «oubliés de la protection sociale» et les lacunes d'un système complexe, aux multiples prestations de qualité, ne va pas de soi. De quoi se plaint-on? Peut-on, doit-on en faire davantage? Le social n'engloutit-il pas suffisamment de deniers publics, de cotisations patronales? Au dire de certains, ne grève-t-il pas suffisamment le revenu des salariés, empêchant, par l'épargne forcée auprès des assurances sociales, consommation et relance?

De nouvelles règles de gestion publique ont été introduites par souci d'économie, d'efficacité ou d'efficience, mais aussi pour légitimer une idéologie, celle du moins d'État, et accompagner les processus d'outsourcing et de privatisation, souvent sans l'avouer d'ailleurs. La lutte pour la justice sociale, en optimisant la relation entre moyens et effets, à l'heure où s'érode la préoccupation du bien commun au profit des égoïsmes individuels, demeure un enjeu majeur. Tout comme la connaissance, qui ne peut se laisser distancer par l'évolution d'un monde exacerbant les antagonismes. Les scientifiques sont les acteurs stimulant la compréhension de la société. Il leur incombe de rappeler aux autorités et citoyens que derrière les chiffres règnent des souffrances muettes, invisibles, qui révèlent la manière dont la société considère les plus faibles d'entre ses membres.

Dans le tourbillon politico-médiatique, les grandes questions cèdent le pas aux grandes peines que les oubliés de la protection sociale vivent au quotidien. Pourquoi cacher ces vécus anonymes? Pourquoi

évacuer les craintes des petites gens et les problèmes auxquels ils sont confrontés? C'est avec l'ambition de cerner qualitativement, d'un point de vue microsocial, les aléas de ces vies qui conduisent à la misère, sans ambition d'exhaustivité, mais avec rigueur, que nous objectivons un phénomène grave, renvoyant une image précise et nuancée du fonctionnement de la protection sociale. Marginaliser les plus faibles lézarde le tissu social. Pour anticiper une erreur fatale et conserver l'espoir d'une meilleure considération et d'une prise en charge des laissés-pour-compte, il faut comprendre. Ces observations dessineront les contours des actions futures à mener et pourront être livrées à la démocratie.



## Chapitre I

# Environnement socio-économique et précarité

### 1.1 Au carrefour des enjeux sociaux

#### Enjeux

Maître à penser de la politique sociale helvétique, Pierre Gilliland<sup>1</sup> n'a cessé de répéter que la politique sociale est une lutte permanente, fondée sur une rigoureuse compréhension des faits, irrémédiablement liée au processus de décision. Ces deux dimensions, politique et scientifique, supposent que toute réflexion prospective repose sur des principes fondamentaux, permettant ensuite l'encreage des systèmes de protection sociale dans des normes démocratiquement édictées. Elles militent pour une observation systématique des effets des mesures sur les personnes protégées, les bénéficiaires de prestations et les régimes assumant leur mise en œuvre. Il s'agit de voir le monde tel qu'il est et non tel que l'on aimerait qu'il soit<sup>2</sup>. En découlent des enjeux majeurs:

- Éviter d'altérer le développement des références conceptuelles ayant caractérisé la politique sociale depuis 1883, notamment le principe de l'assurance sociale. Instrument de réduction des exclusions et de

---

1. Voir: Knüsel R. (Éd.), *Le social, passionnément. Hommages à Pierre Gilliland*, Réalités sociales, Lausanne, 2002.

2. Voir: Manent P., *Cours familial de philosophie politique*, Fayard, Paris, 2001. L'auteur exprime sa vision de la science, qui n'est pas seulement une connaissance exacte, mais un projet dont la volonté serait d'écarter les (fausses) illusions en faveur de la «vérité effective» des choses.

lutte contre la misère, cette expression de solidarité et de redistribution est essentielle. On ne saurait sous-estimer son apport à la stabilité politique et économique, donc à la cohésion d'une Nation. Au début du siècle dernier, la Suisse comptait plusieurs centaines de milliers de citoyens survivant par la seule assistance publique. Sans sécurité sociale, il est vraisemblable que ce pays ne serait pas devenu un îlot de richesse. Le risque guette que, par volonté politique ou par ignorance, on conçoive l'avenir sur des principes et des pratiques prévalant avant que Bismarck n'introduise les assurances sociales, réduisant alors la portée et l'importance de l'assistance et de la charité.

- Reconnaître que l'allocation des ressources publiques et collectives (par les assurances) n'est pas optimale et que des mesures de rationalisation, dont des réformes structurelles, sont nécessaires et doivent être entreprises dans plusieurs régimes sociaux, certes sans tabou ni a priori, mais en connaissance de cause. Les enjeux économiques dominant les processus décisionnels ont pour noms allègement et désendettement des finances publiques, réforme de la péréquation financière entre Confédération et cantons, réductions fiscales. Ces opérations servent la logique du «moins d'État», affaiblissant d'autant sa capacité d'intervention. Ces options ne sont ni gratuites, ni sans conséquences sur la redistribution des ressources par les politiques sociales. Elles frapperont la formation, les transports, la protection de l'environnement, la culture, etc. Les faits sont là, les budgets sont établis, les scrutins populaires ont légitimé ces orientations; d'autres suivent. Quant aux effets, ils demeurent largement aléatoires, volontairement ignorés par le pouvoir politique. Le dogme de l'économisme et la pensée comptable l'emportent sur d'autres équilibres, certes moins «rentables», mais contribuant au mieux-vivre d'une société qui en a bien besoin!

Ces quelques considérations renvoient à la mise en garde du professeur Guy Perrin, lequel avisait dans ses ouvrages et enseignements: «Rien n'est pire que ceux qui n'ont soit rien appris, soit tout oublié». Car il serait naïf de nier les évidences. Les priorités du moment (et de l'époque?) ne consistent pas à garantir la cohésion sociale, mais à renforcer les «conditions-cadre» qu'une Nation doit accorder à son économie, ses entreprises, ses riches, notamment par la réduction de la

fiscalité et des cotisations sociales. Sur ces aspects, autorités, nouveaux managers et leaders de l'économie souffrent d'un déficit culturel évident. Savent-ils encore d'où l'on vient? Comprennent-ils ce qui a permis à la Suisse d'asseoir sa situation? La complémentarité entre économie et social dans la quête de prospérité des uns et des autres, par des règles de solidarité, reste peu approfondie, mal étayée. Le discours est réducteur, tantôt simpliste, tantôt proche de la malhonnêteté intellectuelle. Incontestablement, la chose est grave. Les dangers sont là. Ils méritent toute notre attention. La politique sociale constitue plus que jamais le noyau dur des mécanismes de maintien de la cohésion de la Nation. L'économie, la famille ou les réseaux associatifs n'y parviennent plus à eux seuls. D'où l'urgence de redonner sens et contenu au concept de solidarité, au-delà des slogans politiques. Sans lui, point de prospérité. Car celle-ci suppose un État stable, assumant pleinement la définition des conditions-cadre tant des fonctions de production que de redistribution des richesses. Éviter de nouveaux fossés et abandonner sur les bords du chemin des individus dont la dignité mérite d'être préservée, malgré leur état de santé, leur détresse ou leurs faibles ressources, ne va pas de soi et implique conviction et détermination politiques.

### **Politique et société**

Au sein du processus de décision se juxtaposent divers mouvements contradictoires, générateurs de tensions et de blocages (schéma ci-après). L'émergence de l'individualisme et de la responsabilité personnelle s'attaque frontalement au principe de solidarité par les assurances sociales. Le transfert des couvertures sociales vers les assurances privées ou le ciblage des prestations par de l'aide sociale concrétisent cette réorientation. La notion même de solidarité au sein de certains groupes sociaux, voire de la population dans son ensemble, à l'égard de personnes ou catégories sociales particulièrement fragiles est affaiblie. De plus, la remise en cause de la régulation des régimes de protection sociale par des instruments de service public en faveur des règles du marché et de la concurrence provoque un accroissement des inégalités de traitement des personnes protégées et des bénéficiaires de prestations.

Ces tendances, en regard des principes fondamentaux de la sécurité sociale, motivent nos hypothèses et sous-tendent la réflexion. Le fédéralisme, revisité par la nouvelle répartition des tâches et la péréquation financière entre la Confédération et les cantons exacerbe la cantonalisation de la Suisse. Certes, désenchevêtrement il y a, par une plus grande clarification de la répartition des compétences. Mais, cette démarche entraîne avec elle la fin de différents processus d'harmonisation et de coordination des politiques sociales, imposés par exemple par les assurances sociales fédérales, dans un souci d'allocation optimale des moyens financiers et d'équité dans la définition et la qualité de l'offre de prestations (principalement dans le domaine de l'assurance-invalidité). Les inégalités existantes s'en trouveront accrues. La politique sociale deviendrait, paradoxalement, génératrice de fossés, alors que sa mission première consiste au contraire à les réduire. Dans tous les domaines d'intervention sanitaire et sociale, les niveaux d'offre et de qualité des prestations varient d'un canton à l'autre. Aucun argument objectif ne permet de démontrer que cette réforme inversera la situation. D'autant plus que l'état des finances publiques est préoccupant, pour les cantons comme pour la Confédération (et les communes!).

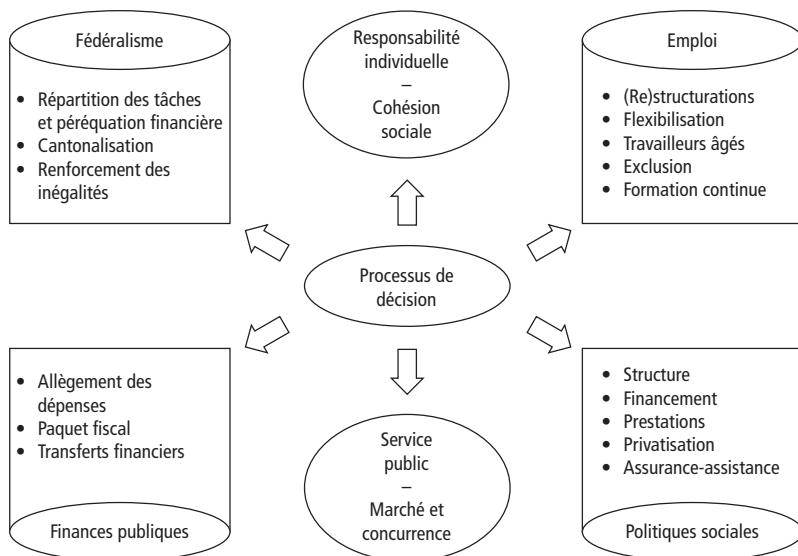
En décrétant des mécanismes de freins aux dépenses et à l'endettement, en adoptant des allègements budgétaires et en réduisant la fiscalité, les majorités bourgeoises n'auront d'autre choix que de réduire les prestations de l'État. Comment celles relevant de la protection sociale pourraient-elles s'y soustraire? Et puis, l'insécurité provoquée par les mutations du marché de l'emploi affecte avec brutalité, parfois violence, les entreprises et leurs employés. Le phénomène récurrent des (re)structurations, la flexibilisation et les exigences accrues de mobilité, la production en flux tendus ou l'exclusion des travailleurs âgés, «trop cher» ou ne pouvant maintenir un niveau suffisant de productivité, ravivent les craintes. Le monde du travail, autrefois sécurisant, s'érige désormais en épouvantail, espace de pressions, de conflits (latents ou exprimés). S'il reste socialement intégrateur, il est à l'évidence devenu excluant, discriminant.

Les politiques sociales doivent donc simultanément faire face aux multiples évolutions des valeurs, de l'économie, des besoins sociaux et de leur complexité, tout en maîtrisant leurs structures financières et en



repensant leurs synergies avec l'économie. Pour éviter qu'un état d'esprit prioritairement égoïste ne déstabilise davantage la population et les responsables de la politique sociale, la quête de progrès partagé et l'ambition du mieux-être de la population sont à se réappropriier par les autorités.

### Le social et l'environnement politique suisse



### De quelques préoccupations

La prévoyance vieillesse subit irrémédiablement, avec toujours plus d'acuité, les conséquences d'un catastrophisme politique réfugié derrière la seule démographie pour appréhender l'avenir, évacuant les causes à l'origine même de la retraite: la cessation d'une activité professionnelle. Comme si les milieux concernés avaient attendu 2003 et les déclarations tonitruantes du Conseiller fédéral Couchepin pour intégrer la démographie dans leurs réflexions et analyses! Certes, il est plus simple d'assainir ou de financer l'AVS en agissant sur l'âge de la retraite qu'en trouvant des solutions ne produisant pas d'exclusion sociale pour les travailleurs âgés ou ne fragilisant pas la population des rentiers. Que dire de celles et ceux

qui ont des taux d'invalidité ou de mortalité prématurée élevés en raison de la pénibilité et de la dangerosité de leur activité professionnelle? Ce pays considère de la même manière un scientifique, un avocat ou un directeur d'entreprise qu'un maçon ou un bûcheron! C'est aberrant. D'autant plus que le coût global ne sera pas réduit par l'élévation de l'âge d'accès au régime AVS. Les charges seront reportées sur l'assurance-chômage, l'assurance-invalidité ou l'aide sociale cantonale. Par contre, l'effet humain et social, en termes d'exclusion, de marginalisation ou d'humiliation, sera dévastateur et ses conséquences dommageables pour l'individu, sa famille, la société. En refusant l'introduction de la flexibilisation de l'âge de la retraite dans le cadre de la 11<sup>e</sup> révision de l'AVS<sup>1</sup>, le Parlement n'a pas tenu les engagements pris par l'autorité lors de la 10<sup>e</sup> révision et des votations sur les initiatives populaires exigeant cette flexibilisation. Et que dire des marchés financiers (pertes 2000-2002: 50 milliards), dont la baisse passagère des rendements, en 2001 et 2002, a semé la panique auprès des acteurs et institutions de prévoyance professionnelle et jusque dans les plus hautes sphères politiques? L'autorité, ayant nié jusque-là les lacunes en matière de transparence et de surveillance et refusé d'élaborer des instruments adéquats de pilotage du régime, s'est positionnée en situation de faiblesse, soumise, quasi aliénée au pouvoir de quelques assureurs. Une fois de plus, les intérêts particuliers à court terme prédominent sur les intérêts généraux, qui plus est avec la bénédiction de l'autorité suprême: le Conseil fédéral... Sans que la rigueur méthodologique et l'objectivité des décisions ne soient démontrées!

Dans le domaine de la santé, les miracles du marché sont attendus. Illusoire! Secteur non marchand par définition, la concurrence ne parviendra pas à une régulation garantissant à la fois des prestations accessibles à toute la population, sans distinction de classe sociale, et des coûts supportables. C'est d'autorité qu'il convient de définir les structures et l'offre de prestations. Les intérêts privés et financiers sont énormes. Le domaine de la santé est source de juteux profits. Ils biaisent le débat, affaiblissent son objectivité. Beaucoup ont intérêt à réduire le niveau de couverture sociale pour accroître les parts de marché des assurances complémentaires privées. Les assureurs, en quête d'un pouvoir qui ne

---

1. Acceptée en septembre 2003 par le Parlement et refusée par une forte majorité en votation populaire lors du référendum du 16 mai 2004.

leur est démocratiquement pas encore acquis, exercent sur les politiques des pressions considérables. Sans oublier les institutions hospitalières privées, lesquelles entendent désormais profiter aussi de la manne publique... pour décharger les assurances privées! En quelques mois, la révision de l'assurance-maladie a posé les jalons de cette privatisation. Répit: le Conseil national l'a refusée en décembre 2003. L'ouvrage est remis sur le métier, une fois de plus. Les fronts se repositionnent. La raison saura-t-elle l'emporter sur le dogmatisme?

La réduction des indemnités de l'assurance-chômage, à partir de 2003, relève aussi de cette logique: moins de prestations, donc moins de bénéficiaires... implacable logique! Dès l'automne, les premiers exclus du régime s'annoncent aux guichets cantonaux d'aide sociale. Janvier 2004: l'année débute par un appel pressant et soucieux des organismes suisses d'aide sociale. La forte augmentation des requêtes et celle des bénéficiaires mettent en difficulté cantons et communes. La mauvaise conjoncture, la baisse des prestations de chômage ou l'évolution des cas d'invalidité expliquent une situation délicate. Les augmentations et la complexification des cas ne peuvent se résoudre ni par suppression de prestations, ni par transferts de charges.

La politique familiale, parcellisée, cloisonnée, n'a toujours pas trouvé de cohérence, par absence de volonté politique ou opposition des fronts (Confédération-cantons)<sup>1</sup>. S'agissant des allocations familiales, les démarches d'harmonisation exigées par l'initiative parlementaire Fankhauser, en 1991, ont été «gelées» par le Parlement au cours de la législature 1999-2003. Les milliards (non connus!) accumulés par les caisses d'allocations familiales expliquent certainement les réticences avouées s'agissant d'entreprendre des réformes structurelles fondamentales. Et dire que le patronat se veut chantre de l'efficacité, rationalisant ailleurs à tour de bras... De plus, l'assurance-maternité est une fois encore contestée. Acceptée par les Chambres fédérales en septembre 2003, cette législation attendue depuis 55 ans se retrouve soumise au verdict populaire. Un modeste programme d'impulsion fédéral en faveur de l'accueil extra-familial est entré en vigueur en 2003. D'un objectif politique initial de cent millions de francs par an sur dix

---

1. Mentionnons toutefois les volontés exprimées par la Conférence des affaires sociales en matière de coordination et d'harmonisation des régimes cantonaux, dont la politique familiale.

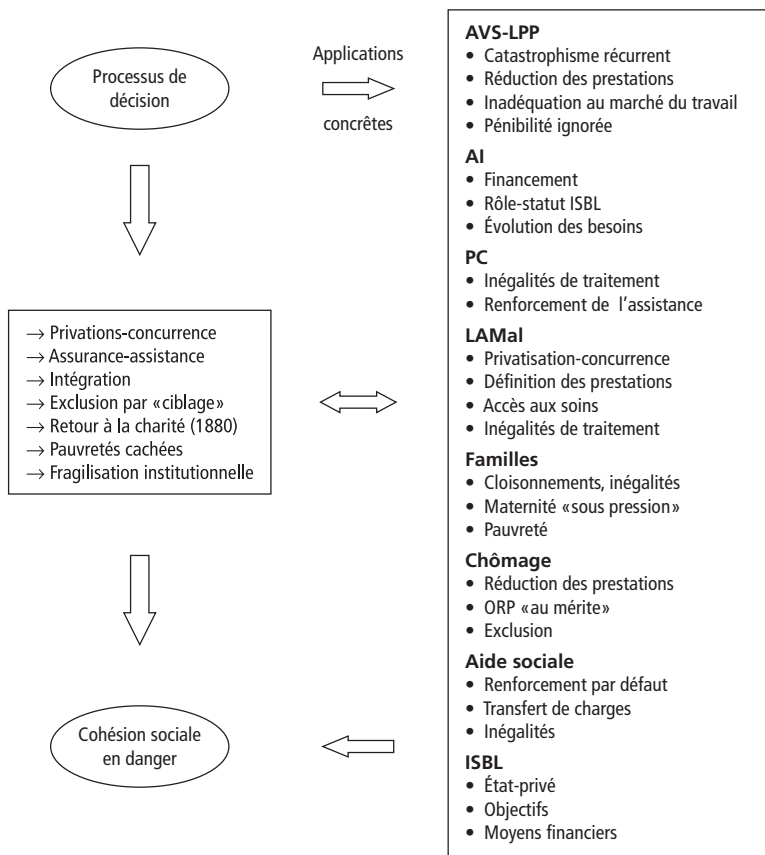
ans, il est passé à 30 millions pour 2004. On en postule 18 pour 2006! La lutte contre la pauvreté anime aussi la réflexion. Une loi sur les prestations complémentaires pour familles élaborée par la commission de la sécurité sociale du Conseil national est soumise à consultation.

En matière d'invalidité, la forte croissance des cas de nature psychique provoque de vives attaques politiques contre les «abus». La réalité est déformée, les vraies questions éludées. Pourquoi cette évolution? Que faire pour l'éviter, l'atténuer? C'est toucher ici aux racines du mal, à savoir nos modes de vie, les pressions démesurées de l'économie sur la société et des entreprises sur les individus, les relations des personnes aux régimes sociaux, les progrès de la médecine, etc. Le culte de la rentabilité et du profit rend manifestement fou, au mieux malade. Pourquoi ne pas s'en sortir? Parce que cela profite à une minorité, qui par ailleurs détient les rênes du pouvoir. Et puis, comment favoriser la réadaptation et la réintégration des personnes en difficulté sur le marché du travail quand ceux-là mêmes qui dénoncent la trop grande facilité à bénéficier des prestations de sécurité sociale ne tolèrent plus dans leurs entreprises des travailleurs peu ou moyennement productifs? À l'évidence, revisiter les relations «économie et social» et rediscuter les loyautés de l'économie envers la société est un enjeu majeur... En a-t-on conscience?

Tous les ressorts de l'exclusion sociale par l'économie sont montés. Les objectifs d'une rentabilité élevée et les contraintes de productivité (dont la flexibilisation) qui les sous-tendent conduisent non plus à une prospérité partagée, mais à l'accélération des inégalités sociales, par élimination. En affaiblissant la politique sociale, on réduit d'autant les potentiels de préservation d'une cohésion minimum nécessaire au fonctionnement de la société. Sans redistribution des ressources, sans soutien aux plus défavorisés, ce sera le retour de la colère des travailleurs et de la violence. Les premières manifestations sévissent depuis quelques mois. Il serait dommageable de minimiser ces mouvements, qui sont l'expression d'un malaise profond, lequel provoque un mal-être et une réactivité destructrice.

Le schéma ci-après présente de manière synthétique les termes et les différentes composantes du débat sur la situation actuelle de la politique sociale. Autant d'éléments qui font intégralement partie des réformes en cours ou à entreprendre.

## Réformes de la politique sociale



## 1.2 L'économisme et le quantitatif d'abord

La crise des années 1990 a modifié la relation entre l'économie et les politiques publiques, en Suisse et dans la plupart des pays industrialisés. La prédominance de l'économie libérale sur l'économie publique, voire non monétaire, et la définition des contours de la politique sociale est évidente. Des fondements philosophiques de la protection sociale à

la gestion des administrations publiques et autres organes d'application législative, les réformes se succèdent. Dans une synthèse critique<sup>1</sup>, nous avons, en 1999, tenté un bilan et posé des jalons prospectifs. Les processus amorcés à l'époque se poursuivent, marqués par l'environnement socio-économique national et international. Plus ou moins rigoureusement élaborées et cohérentes, plus ou moins précipitées et bien conduites, ces évolutions déstructurent, déstabilisent. Leurs effets en termes d'efficacité et d'efficience sont loin d'être toujours compris, maîtrisés, atteints. La démonstration d'un gain qualitatif n'est pas apportée. Par contre, le mécontentement gronde, l'usure est là, la motivation a parfois disparu, l'avenir se voit à court terme, hanté de doutes et de craintes. Était-ce le but? L'économisme à tous crins n'aura finalement qu'affaiblit le peu de crédit accordé aux règles sacrées du marché. D'autant plus que l'économie privée n'a guère de leçons à donner à l'économie publique. Cependant, l'influence politique de l'économisme «partout et à tout prix» demeure incontestable. Pensons aux débats sur la situation financière de l'AVS; à la 1re révision de la LPP et à sa dépendance des marchés financiers; au blocage des réformes de la politique familiale. L'introduction des normes de qualité ou les exigences administratives et évaluatives s'inspirant directement des règles de gestion de l'économie privée s'y ajoutent.

S'agissant de la situation économique générale, son impact sur les options de politique sociale est indéniable. La fin de la reprise économique mondiale, à partir du milieu de l'année 2000, la faible croissance de l'économie suisse entre 2001 et 2003, le recul des investissements et le fléchissement de la consommation privée, la nouvelle explosion du chômage ou les perspectives d'une croissance modérée<sup>2</sup> provoquent au sein de la classe politique un pessimisme certain. La pression sur les finances publiques et les assurances sociales est à son comble. La politique anti-cyclique est contestée. Les courants dominants exigent d'abord la réduction des dépenses publiques et de la charge fiscale afin d'accroître la

---

1. Voir: Rossini S., *Défis et débats sociaux. À propos des réformes de la politique sociale en Suisse*, Réalités sociales, Lausanne, 1999.

Voir aussi, pour une relation plus étroite à l'action sociale, Rossini S. (travaux réunis), *Le social en mouvement*, Réalités sociales, Lausanne, 2000.

2. Voir: Commission pour les questions conjoncturelles, *Rapport annuel 2003*, La vie économique, SECO, Berne, 2003. OCDE, *Études économique: Suisse*, volume 2002/9, Paris, 2002.

capacité concurrentielle de la Suisse. Pourtant, selon une analyse publiée par la commission pour les questions conjoncturelles, «la Suisse reste, fiscalement parlant, extrêmement attractive pour les entreprises»<sup>1</sup>! L'idéologie et le dogmatisme l'emportent systématiquement dans la discussion sur le rôle de l'État et des services publics. Les préceptes de l'OCDE sont érigés en référence absolue. Concurrence, libéralisation accrue, assainissement des finances publiques, réduction de l'endettement, diminution des tâches de l'État, accroissement de la productivité sont des priorités à court et moyen termes<sup>2</sup>, unique vision politique. D'où une polarisation des positions: d'un côté, le courant néolibéral, de l'autre, la défense de l'action étatique et du service public. Impossible de faire fi de cet environnement pour oser quelques considérations sur l'avenir de la politique sociale.

### **1.3 Les pauvretés: d'actualité!**

La pauvreté ne cesse de sévir. Pour preuve, l'accroissement annuel de 10 % des bénéficiaires d'aide sociale, annoncé en janvier 2004 par la Conférence suisse des institutions d'aide sociale. La Suisse demeure un espace où se côtoient des catégories de population disparates. Qui plus est, depuis plusieurs années, les écarts se creusent. Au niveau institutionnel, cantons riches et urbains voient leur revenu par habitant augmenter plus fortement que celui des cantons périphériques, ruraux ou alpins. Les restructurations des économies privée et parapublique privilégient les axes déjà favorisés, appauvrissant des régions devenues marginales, perçues comme quémandeuses de subventions et autres compensations. Quelques faits:

- Les dépenses nettes d'aide sociale accordées aux personnes dans le besoin, après avoir augmenté de 50 % durant la première partie des années 1990, se sont stabilisées à 4 milliards de francs actuellement.
- Selon les seuils et les catégories de population, les taux de pauvreté s'échelonnent de 6 à 24 %<sup>3</sup> de la population suisse. La pauvreté

---

1. Op. cit., 2003, p. 64.

2. Voir aussi: Ayrton R., *L'impossible politique budgétaire. L'État fédéral face aux turbulences économiques*, Presses polytechniques et universitaires, Lausanne, 2002.

persiste; ses formes et son intensité sont plurielles. Divers phénomènes interagissent; leurs conséquences se cumulent. Ce sont autant de facteurs négatifs et excluants: formation, structure familiale, activité professionnelle et revenus, consommation, état de santé, espérance de vie, intégration, appréciation de son bien-être.

- En regard de l'emploi, 220000 travailleurs sont considérés comme pauvres, en 2002, soit 6,5 % de la population active et 59 % de la population pauvre.
- S'agissant de la fortune, en 1997, 0,3 % des contribuables détenaient 25 % de la fortune nette (20 % en 1991); 1,2 % des contribuables, 36,7 % (1,1 %-30,4 %, en 1991). À l'inverse, 31 % des contribuables ne déclaraient aucune fortune en 1997 (14 %-0,3 %, en 1991). Très clairement, de 1991 à 1997, les écarts s'accroissent.

Depuis la fin des années quatre-vingt, en Suisse, plusieurs recherches sur la pauvreté ont été publiées<sup>1</sup>. Malgré la pertinence des travaux et les mesures de politique sociale instituées, des lacunes demeurent quant à la connaissance des modes de vie de certaines franges de la population et aux processus de paupérisation. Certes, la plupart des causes sont identifiées (salaire trop bas, chômage, divorce, surendettement, maladie, toxicomanie, etc.), mais on maîtrise mal comment elles s'articulent les unes aux autres dans le parcours de vie. La dynamique même des populations vivant des situations de misère mérite en ce sens de nouveaux approfondissements scientifiques, plus particulièrement lorsqu'il y a isolement et anonymat. Cet anonymat intervient, d'une part, quand les personnes concernées échappent ou ne s'adressent pas aux régimes de protection sociale; d'autre part, parce que les dossiers de l'aide sociale ne permettent généralement pas de reconstituer l'intégralité du «parcours de vie»,

---

3. Pour une synthèse des approches pluridisciplinaires du phénomène: OFS, *Revenu et bien-être. Niveau de vie et désavantages sociaux en Suisse*, Données sociales – Suisse, Neuchâtel, 2002.

1. Relevons que le phénomène de la pauvreté concerne tous les pays de la planète, sans exception, peu importe le degré de développement et de richesse. Plusieurs pays – parmi les plus riches (Union européenne, Canada, par exemple) – ont fait de la lutte contre la pauvreté un objectif explicite de leur politique sociale. Voir à ce sujet la synthèse contenue sur le site [www.PolitiquesSociales.net](http://www.PolitiquesSociales.net), qui présente des comparaisons internationales et des évolutions du phénomène dans le temps, de même que les termes principaux du débat sur les méthodes de quantification et d'appréhension de la pauvreté, ainsi que des références bibliographiques.



donc de comprendre comment on en arrive à l'exclusion. Comme le relèvent Pinaud et Aubert<sup>1</sup>, «réduire les usagers à un questionnaire» et «mesurer et analyser les dossiers remplis» ne témoignent en rien de l'efficacité des mesures sociales. C'est qu'une distinction fondamentale est à opérer entre les informations destinées à l'application et la surveillance de l'action sociale et celles qui produisent la connaissance. Elles ne coïncident pas forcément. Nonobstant les informations disponibles et les données fournies sur l'action et les politiques sociales, des incompréhensions persistent. Ce sont elles qui nous préoccupent.

En Suisse, comme ailleurs, les caractéristiques principales du phénomène sont identifiées :

- La pauvreté est hétérogène. Elle exclut toute approche simpliste et catégorique, et impose des réponses plurielles. Elle ne saurait se référer à un régime social particulier. C'est par la transversalité, l'inter- et la transdisciplinarité qu'elle s'appréhende, ce qui signifie décloisonner les façons de penser et d'agir, et suppose de nouvelles investigations pour affiner les savoirs et préciser les pistes d'action.
- La pauvreté doit être saisie non seulement par des approches économiques et quantitatives. Enquêtes «représentatives», élaboration de seuils, étude des revenus et des prestations de transferts sont incontournables. Elles ne disent cependant pas tout, car la pauvreté et l'exclusion sont plus subtiles, sournoises. Elles se mesurent également par la disqualification professionnelle et sociale, les privations, l'absence de liens sociaux, la fragilisation de la citoyenneté.
- La pauvreté est indissociable des transformations des modes de production, de l'organisation du travail et des exigences nouvelles de rentabilité d'une économie mondialisée. Elle concerne un cercle de population de plus en plus large, qui ne saurait se restreindre aux personnes en difficulté, aux victimes du chômage, d'un handicap, d'une maladie, etc. Elle frappe aussi celles qui ont un emploi ou dont le revenu du travail s'avère insuffisant.
- La pauvreté amène à repenser les principes et les mécanismes qui régissent traditionnellement les systèmes de protection sociale. Elle impose le dépassement des frontières politiques, administratives et

---

1. Pinaud F., Aubert C., *Le social dans la tourmente*, Syros, Paris, 1999, pp. 166 ss.

intellectuelles qui cloisonnent la reformulation et/ou le réaménagement des régimes sociaux. L'analyse des pauvretés confirme l'impasse vers laquelle conduit la segmentation des approches.

- Des phénomènes demeurent insuffisamment étudiés, qui permettraient de comprendre mieux la situation de ceux qui la vivent, contribuant à une meilleure efficacité des politiques sociales.

Plus précisément, quelques constats énoncés jusqu'ici par les chercheurs expriment la nécessité de poursuivre, sous des angles différents, les investigations.

- Alors que l'intérêt scientifique pour l'étude de la pauvreté émergeait en Suisse, Wagner (1990) relevait la légitimité «de se concentrer sur le contenu économique du concept de la pauvreté, d'une part parce que la pauvreté économique est plus aisément quantifiable et, d'autre part, parce que les conditions économiques sont souvent à la base des problèmes psychologiques et sociaux qui constituent le phénomène de la pauvreté» (p. 101). Plusieurs études relèvent de cette optique: enquêtes des cantons du Tessin, Berne, Neuchâtel, Valais, Bâle, Vaud, St-Gall ou Jura. Il en est partiellement de même pour les travaux de Leu (1997), qui identifient les pauvres selon l'approche des ressources et conditions d'existence. Ces travaux définissent des proportions de pauvres (6 à 15 % selon le seuil).
- Hainard (1990) observe dans le canton de Neuchâtel «qu'une des caractéristiques de la pauvreté réside dans le fait qu'on ne la perçoit pas vraiment comme elle est, mais surtout comme elle se donne à voir» (p. 23). Cela renforce l'hypothèse selon laquelle la recherche doit s'engager à pénétrer les vécus cachés de la misère.
- L'étude nationale sur la pauvreté (Leu, Burri, Priester, 1997), elle-même complétant les études réalisées auparavant, s'intéresse à «la réalité sociale qui a quelque chose à voir avec les faiblesses économiques». Elle renseigne sur des éléments de situation: revenus, fortune, état de santé, relations sociales, logement; sur l'aspect multidimensionnel de situations existentielles; sur les dimensions subjectives et objectives; sur l'apport des prestations sociales. L'analyse se fonde sur des enquêtes auprès des ménages. «L'identification des pauvres se fait exclusivement au moyen de critères de ressources», les personnes bénéficiant de prestations sociales répondant au critère de couverture

des besoins vitaux ne sont pas considérées. Les chercheurs affirment que des questions importantes concernant les causes de la pauvreté, la pauvreté chronique ou passagère ne sont pas résolues. Ils évoquent la pauvreté cachée et les personnes qui n'exigent pas de prestations sociales alors qu'elles pourraient en bénéficier. Des ordres de grandeurs sont avancés: 1/3 des rentiers AVS, 2/5 des rentiers AI, 45 % pour l'aide sociale. Ces chiffres confirment la nécessité d'investigations supplémentaires.

- Cunha (1998) privilégie l'étude de la pauvreté en milieu urbain. En sus du dénombrement des «bénéficiaires potentiels d'un nouveau régime social communal», axé sur les ressources économiques, la recherche postule une approche plurielle du phénomène, considérant la situation professionnelle, familiale, les réseaux de solidarité, etc. Les auteurs estiment qu'il s'agirait d'étendre l'analyse par des travaux «qui permettraient de suivre l'évolution des trajectoires individuelles de précarité et de mieux cerner dans quelles conditions les processus de disqualification sociale peuvent être réversibles» (p. 198). Les potentiels individuels sont valorisés dans la stratégie à élaborer pour aider les personnes à quitter leur situation défavorable. Ces différents éléments supposent une connaissance approfondie des trajectoires de vie, afin de «relier le phénomène aux mécanismes structurels producteurs d'exclusion» (p. 299).
- L'étude Caritas (1998) se concentre sur les personnes exerçant une activité lucrative et dans une situation effective de pauvreté. Elle démontre que le travail ne garantit pas automatiquement la sécurité sociale. D'où l'intérêt d'approfondir les connaissances sur la relation de la population étudiée au monde du travail (type d'activité, revenu, formation, chômage) et l'influence de ce dernier sur la pauvreté. L'activité économique contribue à tisser un lien social, devenant une dimension essentielle de l'intégration.
- Glaude (1998) invite à compléter les mesures de la pauvreté par des études de situation, par l'avis des populations, notamment pour identifier des événements vécus par les personnes, qui permettent la mise en relation des divers facteurs caractérisant le phénomène.
- Flückiger (1999) rappelle la nécessité d'apprécier le phénomène de la pauvreté par les caractéristiques personnelles des individus qui,

«toutes choses égales par ailleurs, exercent une influence significative sur la probabilité d'appartenir à la population des bas salaires» (p. 254).

- Fluder (1999) affirme qu'«il se trouve que la Suisse n'a guère d'informations fiables concernant la montée de la pauvreté et la naissance de nouveaux groupes à risque. Les bases de décision dont disposent les politiques sont extrêmement lacunaires» (p. 25).
- Streuli et Bauer (2001) ont réalisé une étude sur la pauvreté liée à des revenus insuffisants. Sur la base de l'enquête suisse sur la population active, il est démontré que 7,5 % des personnes actives âgées de 20 à 59 ans appartenaient, en 1999, à la catégorie des «working poors» (5 % en 1995). Il y est relevé que «les biographies individuelles révèlent une alternance fréquente des périodes de pauvreté et de non-pauvreté» (p. 3). Les groupes les plus vulnérables sont les femmes, les parents avec plusieurs enfants, les familles monoparentales, les ressortissants étrangers, la main-d'œuvre peu qualifiée, mais aussi certains types d'activités dans les branches économiques à bas salaire, les activités à temps partiel et à grande flexibilité, les indépendants seuls, les personnes en début de carrière ou connaissant des carrières discontinues.
- Le canton du Valais (2001) a décortiqué les mécanismes multiples et complexes intervenant lorsque les personnes passent d'un dispositif légal de protection sociale à l'autre: assurance-chômage fédérale, fonds cantonal pour l'emploi, aide sociale. On y découvre les caractéristiques des personnes au chômage et de celles qui retrouvent ou non un emploi, des bénéficiaires d'aide sociale. L'étude approfondit les causes d'exclusion, démontrant qu'un des facteurs importants d'entrée à l'aide sociale est la maladie. Elle montre que les populations en fin de droit et à l'aide sociale présentent des caractéristiques différentes: 94 % des personnes en fin de droit n'ont pas eu de contacts avec l'aide sociale, 66 % des personnes à l'aide sociale n'ont pas passé par le chômage<sup>1</sup>.

---

1. Cette analyse invite à apprécier avec nuance par exemple celle de Grawehr et Knöpfel (2001), qui voient un processus classique chômage-invalidité-aide sociale, avec une grande faiblesse de la coordination au sein des régimes sociaux, mais qui postulent surtout la prédominance de la réinsertion professionnelle.

- Enfin, l'Office fédéral de la statistique affine régulièrement les données disponibles et développe des approches transversales et interdisciplinaires. À l'aide de diverses productions statistiques, la pauvreté est ainsi mieux cernée, mise en perspective. On y voit un peu plus clair sur les inégalités de situations et de revenus en Suisse.

### **Affiner les savoirs**

Affiner les savoirs pour anticiper les phénomènes d'exclusion et/ou contribuer à l'amélioration des réponses apportées aux victimes de la pauvreté passe par des investigations plus pointues, recentrées, micro-sociales. Presque toutes les études suisses l'expriment. Dans ce sens, plusieurs questionnements sous-tendent notre problématique:

- Ne devrait-on pas procéder au suivi des populations concernées et prises en charge, par exemple au travers des dossiers d'assistance, lesquels révèlent que s'il y a bel et bien de nouvelles entrées au régime, d'autres en sortent, attestant des changements notoires à analyser?<sup>1</sup>
- Quelle est l'importance des facteurs découlant des structures du tissu économique et des organismes de protection sociale, voire de la conjoncture, sur l'alternance de phases de précarité et de non-précarité dans l'étude du phénomène de la pauvreté momentanée, phénomène qui renvoie à la notion de «pauvreté cachée»?
- Quelle est l'efficacité des prestations sociales allouées pour répondre à l'exclusion sociale? La manière dont ces prestations sont sollicitées ou allouées influence-t-elle l'exclusion ou sa prise en charge?
- Comment imaginer des stratégies pour anticiper le recours à l'aide, puisque les procédures exigées pour obtenir des prestations sociales peuvent être dissuasives ou méconnues des plus démunis?
- Comment estimer «les dégâts» d'une société opulente, submergée par l'idéologie de la compétitivité et de la performance, sur celles et ceux qui se trouvent confrontés à l'impossibilité de se battre pour y conserver une place digne?

---

1. Relevons à ce sujet une étude réalisée au Québec sur 48 récits biographiques de personnes bénéficiant de prestations sociales: René J.-F., Lefebvre C., et al., *La difficile intégration des bénéficiaires de l'aide sociale au Québec*, in: Lien social et Politiques, No 42, automne 1999, CNRS, Paris.

Ces interpellations renvoient aux préoccupations du Conseil de l'Europe en matière d'accès aux droits sociaux<sup>1</sup>. Insistant sur la nécessité des pays d'accorder une priorité à leur cohésion sociale, le Conseil de l'Europe privilégie un certain nombre de démarches multidisciplinaires, ayant pour buts :

- La redéfinition de la citoyenneté sociale, en reconnaissant à la politique sociale sa capacité de réduire les tensions au sein de la société et de favoriser le développement économique.
- Une attention particulière vouée à l'adresse des personnes en situation de vulnérabilité, rencontrant des difficultés pour faire valoir leurs droits.
- La crainte que les handicaps financiers, intellectuels, sociaux ou culturels s'érigent en obstacles pour accéder aux prestations sociales.
- La diffusion de l'information et l'évaluation des prestations comme processus permanents dans la mise en œuvre des régimes de protection sociale.

Au-delà des courants dominants, il importe de se préoccuper sans cesse des plus faibles, vulnérables et marginalisés. L'étude des « oubliés » de la protection sociale en Suisse s'inscrit dans cette perspective de compréhension, d'évaluation, d'action, d'échange et de débat. Elle est une analyse différente d'un phénomène par définition peu visible, mal compris, jamais étudié sous cette forme<sup>2</sup>.

Et puis, il y a cet enjeu essentiel du rôle et de la place respectifs de l'assurance et de l'aide sociale au sein du système de protection sociale. Entre aménagements sectoriels et changements de paradigme, les frontières sont parfois floues, peu perceptibles. Que deviendraient ces

---

1. Conseil de l'Europe, *L'accès aux droits sociaux en Europe*, Comité européen à la cohésion sociale, Groupe éditorial du rapport sur l'accès aux droits sociaux, Strasbourg, 2002.

2. Il est intéressant, dans notre perspective, de citer Damon (in *La question SDF*, PUF, Le lien social, Paris, 2002, p. 144), qui rappelle à propos des SDF que « les travaux statistiques rigoureux (...) ont insisté sur l'intérêt tout relatif de la simple production de chiffres. Ils appellent à dépasser cette dimension pour s'intéresser aux caractéristiques des personnes et à leurs trajectoires. Avec cet acharnement statistique qui consiste en permanence à chercher « le nombre », l'attention se polarise sur des chiffres toujours discutables, sur une certaine « guerre des chiffres », au risque d'occulter les processus à l'œuvre ainsi que l'hétérogénéité de la population considérée ».

«oubliés» dans une telle perspective? Seraient-ils mieux pris en charge ou définitivement exclus? Y a-t-il cohérence à vouloir à la fois réduire les dépenses publiques et renforcer l'aide sociale, financée exclusivement par ces mêmes finances publiques, sans solidarité, ni avec les employeurs, ni les employés, ni les consommateurs?

On l'aura compris, l'enjeu politique consiste enfin à redéfinir le rôle de l'État. Les majorités actuelles sont hostiles à une trop grande importance de celui-ci<sup>1</sup>. Reste à anticiper et appréhender les effets des transformations en cours et de celles qui prennent forme. Au cours des années 1990, en Suisse, les dépenses de protection sociale ont considérablement augmenté, passant de 20 à 28 % du PIB, de 1990 à 2001. La part des prestations allouées sous condition de ressources est stable dans le même temps. Notre propos est donc d'envisager une réflexion prospective basée sur les orientations politiques qui se déclament et se dessinent, et dont les effets se feront sentir dans quelques années seulement. Profiter des connaissances scientifiques pour ébaucher l'avenir n'est-ce pas tenter de donner au processus de décision davantage de crédibilité et d'objectivité?

---

1. Voir: Rossi M., *De la sécurité sociale à l'assistance?*, Conférence donnée au colloque de l'ARTIAS, Le «grounding» du social?, Lausanne, novembre 2003 ([www.artias.ch/](http://www.artias.ch/)).





## Chapitre II

### L'étude des «pauvretés cachées»

En 1991, le Conseil de l'Europe relevait que «quelles que soient les dispositions juridiques que l'on prenne aux échelons national et international, quels que soient les programmes sociaux que l'on mette en œuvre, qu'ils soient généraux ou ciblés, il y aura toujours des groupes, des familles ou des individus particulièrement défavorisés qui passeront à travers les mailles du filet; il y aura toujours du dénuement extrême»<sup>1</sup>. Treize ans plus tard, les principales analyses de la pauvreté confirment la pertinence du constat<sup>2</sup>. L'anonymat exclut, car des personnes ne bénéficient pas – ou momentanément pas – de prestations des régimes sociaux, échappant aux enquêtes statistiques traditionnelles<sup>3</sup>, donc aux savoirs et aux interventions sociales qui leur sont pourtant destinées. Or, intervenants sociaux, responsables administratifs et autorités doivent pouvoir apprécier les effets du système de protection sociale sur les ayants droit et les bénéficiaires de prestations. En déceler les lacunes et déterminer les aménagements utiles est incontournable. Encore faut-il comprendre! Telle est l'ambition de l'étude, dont les fondements méthodologiques sont esquissés ici.

- 
1. Conseil de l'Europe, *Vers une plus grande justice sociale en Europe: le défi de la marginalisation et de la pauvreté*, Actes du colloque des 3-5 décembre 1991, Strasbourg.
  2. Voir aussi le colloque mis sur pied par l'Office Fédéral de la Statistique, en 1999 (dont: Fluder, op. cit., 1999).
  3. La pauvreté est en règle générale cachée et ne s'exprime pas au grand jour. Nous nous référons par conséquent avec ce terme générique à la population vivant cette situation sans (ou avec très peu de) possibilité de repérage statistique.

## Hypothèse

*Malgré les développements du système helvétique de protection sociale, des individus ou familles échappent «aux mailles» du filet de protection, soit parce que celui-ci comporte des lacunes, soit parce que les personnes se trouvent dans des situations particulières, empêchant l'accès ou le droit à la prestation (information, soutien, parcours de vie atypique, exclusion administrative, etc.). C'est que les contraintes d'accès aux régimes sociaux supposent le respect d'un certain nombre de «règles du jeu», pas forcément connues et comprises par l'ensemble de la population. Elles impliquent par ailleurs l'adhésion des personnes à la logique du système, sans quoi celles-ci encourent le risque de s'en trouver exclues.*

C'est «au cœur des structures sociales qu'apparaissent les fissures qui alimentent les processus d'exclusion et qu'il s'agit d'intervenir en amont, dans une logique de prévention»<sup>1</sup>. D'où l'importance de repérer des personnes qui, à un moment donné et dans une situation déterminée, sont confrontées à l'incapacité de réagir pour éviter l'écueil de la pauvreté. Les éléments (faits, événements, contexte) provoquant cette fragilisation sociale (professionnelle, économique, familiale, état de santé, etc.) demeurent insuffisamment connus, que ce soit dans leur émergence, leur intensité, leur développement, leur agencement ou leurs conséquences, parce qu'en marge des schémas traditionnels qui dictent le fonctionnement politique et administratif des régimes de protection sociale. Le voile obscur qui entoure cette marginalité est à lever. Il renvoie à plusieurs questions. Qui entre dans la pauvreté et comment? Pour combien de temps? Comment cela peut-il se vivre? Quelle est l'influence du système de protection sociale dans ce processus? Qui en sort et comment? Qui retombe et pourquoi? Peut-on repérer des mécanismes de reproduction sociale de la pauvreté? Pour y répondre, trois angles d'analyse sont privilégiés:

1. Identifier (en collaboration avec des travailleurs sociaux) des personnes et familles en situation de pauvreté ne bénéficiant pas, ou n'ayant pas bénéficié, de prestations sociales. Il s'agit de vérifier si la «pauvreté cachée» existe et de définir la ou les façons de la repérer.

---

1. Cunha A., Leresche J.-P., Vez I., *Pauvreté urbaine. Le lien et les lieux*, Réalités sociales, Lausanne, 1998, p. 60.

2. Établir des parcours de vie (biographies) pour comprendre pourquoi et comment on échappe au système de protection sociale<sup>1</sup>.
3. Établir les relations entre les parcours de vie et le système de protection sociale pour repérer les lacunes et formuler des propositions dans une perspective de réduction des risques futurs d'exclusion.

## **2.1 Identification du phénomène**

La recherche repose sur une étroite collaboration entre travailleurs sociaux et scientifiques. À plusieurs égards, la coopération avec les professionnels du terrain s'est avérée indispensable. Légitimité auprès de la population visée; possibilité de repérer les personnes correspondant aux hypothèses de la recherche; connaissances préalables de la problématique de l'exclusion; compétences en matière d'entretien; position charnière sur le terrain, au cœur des politiques sociales et de leurs conséquences sur différentes catégories de population, permettant d'imaginer et de formuler de nouvelles mesures. Sans recourir à des travailleurs sociaux, l'identification du phénomène serait impossible.

Concrètement, les travailleurs sociaux repèrent des personnes en situation de pauvreté «cachée», puis rédigent un récit de vie. Les critères de sélection reposent sur trois aspects:

- a. Absence de prestations régulières des régimes de protection sociale destinés normalement à couvrir le minimum vital, l'aide sociale étant incluse dans le système de protection sociale suisse.
- b. Revenu inférieur au seuil de pauvreté retenu par les normes d'assistance de la CSIAS.
- c. Cumul de désavantages: la pauvreté n'est pas qu'une question de difficultés financières mais découle également de privations dans un ou plusieurs autres domaines: formation insuffisante (illettrisme); conditions de travail (précaire, faible rémunération, temps partiel, chômage, etc.); réseau familial (qualité ou fréquence des relations avec la parenté); participation sociale (isolement, marginalité, violence,

---

1. Plus de 400 personnes ont été identifiées spontanément par les travailleurs sociaux. Pour diverses raisons, «seules» 165 ont été finalement rédigées par les travailleurs sociaux et intégrées à la recherche.

etc.); santé (problèmes de santé, handicap, dépendance, mauvaise hygiène, etc.); conditions de logement.

## **2.2 Récits de vie**

Pour tenir compte de la diversité des situations rencontrées, mais aussi de la dimension diachronique, indispensable à la compréhension des processus qui sous-tendent les parcours de vie, et afin que l'agrégation des données et l'analyse soient possibles, un instrument de référence méthodologique structurant la trame des biographies a été conçu. Son objectif n'est pas d'homogénéiser la forme, mais d'assurer que chaque récit aborde les thèmes essentiels à la compréhension des parcours de vie, tous différents dans leur singularité. Ce «guide de procédure» structure le récit, veillant à ce que la construction et la délimitation des diverses dimensions de la pauvreté ne soient pas laissées à l'appréciation de chacun. Car, il ne s'agit pas d'établir une «photographie» – si précise soit-elle – d'une situation. L'étude entend montrer l'effet des mécanismes sociaux sur les destins individuels par l'objectivation de la récurrence de situations vécues comme autant de variations personnelles, mais traçant un itinéraire semblable d'enlèvement dans la pauvreté. Le récit intègre simultanément la dimension temporelle de l'histoire de vie et isole les événements saillants, les moments sensibles, les étapes qui ponctuent l'existence, leur agencement, leurs relations, leurs influences et conséquences.

### **Ce que la recherche n'est pas !**

Cette analyse ne s'assimile pas à des démarches de type psychologique. Il ne s'agit pas de montrer comment les individus peuvent devenir, par fidélité à certains schémas mentaux et sans le savoir, les prisonniers d'un rôle et d'un personnage. Cette mise en garde a son importance car il est essentiel de ne pas procéder à la confusion des approches. Les biographies produisent un corpus de connaissances débouchant sur une analyse des processus de paupérisation et la mise en évidence d'éventuelles lacunes de politique sociale. Malgré certaines proximités, aucun

caractère psychologique n'est retenu, comme le fait par exemple Cottraux<sup>1</sup>, qui avance des scénarios de vie dans lesquels se manifestent des phénomènes de répétition<sup>2</sup>. Les biographies identifient le vécu des personnes dans un environnement politique, institutionnel, économique et social spécifique: la Suisse et son système social. Quant au cadre méthodologique de référence, il se veut «ouvert». Les préceptes de la «théorie enracinée»<sup>3</sup> ont été retenus en raison de leur adéquation à la problématique. Ils permettent de ne pas restreindre les angles d'analyse ou d'en privilégier certains. Ultime remarque: la non-représentativité de la population étudiée, géographique, socio-démographique a d'emblée prévalu. Les particularismes de l'approche biographique (constitution d'un corpus de parcours de vie pour vérifier d'abord, puis comprendre un phénomène spécifique) et la collaboration avec les travailleurs

---

1. Cottraux J., *La répétition des scénarios de vie. Demain est une autre histoire*, Éditions Odile Jacob, Paris, 2001.

2. Vie professionnelle

- L'ambition professionnelle qui se heurte toujours aux mêmes conflits.
- L'incapacité à rebondir après un échec professionnel.
- Des conflits répétés avec les autres sans raisons objectives ou avec peu de raisons.
- L'incapacité à se dégager d'une situation pénible.
- L'incapacité à accepter la réussite sans angoisse ni autodévalorisation.
- La peur du contact avec les autres.
- L'inhibition de l'action.
- L'épuisement, la perte de plaisir, l'impression que la source est tarie (burn out).

Vie sentimentale et sexuelle

- Les mariages suivis de divorces et des remariages suivis de divorces.
- La recherche incessante de la réussite sentimentale sans cesse déçue.
- La sexualité à répétition sans satisfaction et sans amour.
- Les rejets par des partenaires successifs pour des raisons identiques.
- Le choix de partenaires aux caractéristiques identiques, mais toujours insatisfaisants.
- Le rejet des partenaires qui s'effectue d'une manière répétitive et stéréotypée.
- L'incapacité à faire un choix ou à prendre une décision.

Traumatismes

- Les traumatismes psychologiques répétés.
- Les traumatismes physiques à répétition.
- L'incapacité à prendre de la distance par rapport à un traumatisme.

Conduites impulsives et à risque

- La violence et l'agressivité répétée.
- La prise impulsive ou régulière de drogues ou d'alcool.
- Les accidents de voiture à répétition.

sociaux excluent toute représentativité, ambition d'ailleurs jamais exprimée. Le qualitatif l'emporte, sans pour autant que le traitement des données soit négligé. Les cadres définis, les codages élaborés (près de 300) et la rigueur de leur analyse garantissent la pertinence des conclusions.

- 
3. À l'opposé des méthodes de recherche structurées, déductives, s'appuyant sur des références théoriques, la théorie enracinée est d'inspiration clairement inductive. Elle s'avère particulièrement adaptée aux travaux exploratoires. Il ne s'agit pas d'une théorie à proprement parler mais d'un modèle abstrait. La théorie enracinée postule que dans une recherche qualitative, les données génèrent un modèle théorique et non l'inverse. Dans l'optique de Strauss, les ouvrages méthodologiques de recherche en sciences sociales ont majoritairement mis l'accent sur les processus de vérification d'hypothèses et de théories, en sous-estimant l'étape de la découverte des concepts et des hypothèses pertinentes pour tel ou tel terrain de recherche. Retenir la théorie enracinée est une alternative aux théories générées par des déductions logiques tirées d'affirmations a priori. C'est qu'une théorie sociologique doit permettre de prédire et d'expliquer les comportements, et pouvoir être utilisée concrètement. Il s'agit de conceptualiser pour décrire et expliquer; mais aussi de la rendre reproductible et compréhensible. Le moyen le plus sûr pour obtenir une bonne validité externe est donc de produire un modèle théorique issu tout entier des données de recherche.

Les analyses comparatives sous-tendent l'intégralité d'une théorie générée par les données. Elles sont également utilisées par les chercheurs qui donnent la priorité à la vérification d'hypothèses et qui, à ce titre, tentent de reproduire leur expérience. Dans le cas de la théorie enracinée, la vérification est une étape évidente et pourra tirer profit des théories existantes. Mais elle ne se justifie que dans la mesure où elle est au service de la genèse de la théorie. Lorsque l'on cherche à vérifier une théorie nouvelle, l'on a tendance à se focaliser sur la recherche de preuves de concordance, alors que le plus important serait de rester ouvert à la découverte de nouvelles dimensions à cette théorie, dimensions tirées des données. De plus, une théorie logico-déductive n'est souvent que partiellement vérifiée, certaines hypothèses purement spéculatives demeurant non confirmées. Au contraire, une théorie enracinée se trouve vérifiée en tout point, puisque toutes les hypothèses proviennent des faits. La référence à la théorie enracinée au cours d'une recherche prospective permet donc de construire, ex nihilo, un ou des modèle(s) théorique(s), afin d'éviter un parasitage de la réflexion, jugé aveuglant vis-à-vis d'éventuelles découvertes empiriques.

Voir: Strauss A., Corbin J., *Basics of qualitative research. Grounded theory procedures and techniques*, Sage, Newbury Park, California, 1990. Tesch R., *Qualitative Research: Analysis Types and Software Tools*, Falmer Press, New York, 1990. Miles M.-B., Huberman A.-M., *Qualitative data analysis: an expanded sourcebook*, Thousand Oaks, Sage publications, 1994, pp. 58 ss, ainsi que les travaux de Mayring.

## 2.3 Mesures d'intervention sociale

Les actions politiques conduisent, peu ou prou, à réduire ou à aggraver la pauvreté. Nul n'ignore les ravages d'une fermeture d'entreprise ou d'une réduction du nombre d'indemnités de chômage. Au niveau fédéral, dans les cantons et les communes, des mesures législatives et/ou administratives sont régulièrement prises, qui ont une influence sur la réduction de la pauvreté ou sur son aggravation. Dans un souci de lier connaissance du phénomène et application des politiques publiques, la recherche propose une bourse d'idées, en miroir des problèmes rencontrés par les personnes auprès des services sociaux et autres prestataires d'aide. Attention! La recherche complète les connaissances acquises et les réflexions en cours. Les évaluations des régimes sociaux, les débats politiques et les projets institutionnels fournissent un large éventail de propositions. C'est strictement des biographies que sont extraites les mesures proposées pour améliorer le système de protection sociale et éviter que les «pauvretés cachées» ne se reproduisent. Enfin, la démarche ne procède pas à l'évaluation (en termes d'efficacité et d'efficience) des prestations et de leurs effets.

### «Pauvretés cachées», «oubliés»

La notion initiale de «pauvreté cachée» est, au terme de la recherche, reformulée en «oubliés de la protection sociale», passant de l'identification d'un phénomène à la qualification de personnes. Si elle a posé problème<sup>1</sup>, en tant que concept de travail, il est démontré que la notion renvoie à une réalité parfaitement identifiable. Elle se décline au pluriel: des pauvretés cachées sévissent en Suisse, aux formes multiples, parfois évidentes, sournoises, pernicieuses, souvent ponctuelles

---

1. Damon J., (in *La question SDF*, PUF, Le lien social, Paris, 2002), dans un sujet d'analyse voisin, observe lui aussi la difficulté à saisir les concepts, alors même que certaines notions semblent répandues et aller de soi. S'agissant des SDF, il évoque une notion hétérogène, sans définition juridique précise, aux contours variés. Les caractéristiques multiples de la population concernée font que les catégories d'analyse des actions publiques ont des frontières floues. Et d'affirmer que «face aux difficultés pour traiter des SDF ou de l'exclusion, on entend souvent plaider pour des analyses pluridisciplinaires sans se soucier des limites, voire de la définition, de l'exercice. L'appel incantatoire à l'interdisciplinarité peut tout simplement mener à l'absence de discipline... » (p. 7).

et séquentielles, accompagnées indistinctement d'une aide publique ou privée ou d'une absence totale de soutien. La pauvreté cachée ne correspond pas uniquement à un état dans lequel on tombe et sombre, ou qui perdure. Ce sont des moments d'intensité diverse, qui se répètent souvent, se vivent tantôt hors, tantôt en marge ou dans un régime de protection sociale.

Le corpus biographique identifie divers processus au cours desquels les handicaps se multiplient, se superposent, interagissent. Différents visages composent ainsi les «pauvretés cachées», finissant par produire des «oubliés de la protection sociale». L'analyse du phénomène renvoie à :

- des catégories de population sensibles, qui subissent ces situations sans bénéficier des prestations sociales auxquelles elles pourraient avoir recours;
- des mesures sociales qui interrompent, momentanément, la dimension cachée du phénomène, parfois sans résoudre les causes du mal, ouvrant dès lors les portes de la rechute;
- des difficultés dominantes, qui démontrent que pour certaines populations, une inversion de tendance, à savoir un passage vers un nouvel équilibre et une stabilité retrouvée, est illusoire;
- l'importance de la dimension temporelle, qui règle les entrées et sorties des zones visibles ou invisibles du phénomène.

Et puis, la dépendance à long terme d'un régime social ne constitue pas une garantie d'intégration, professionnelle, économique ou sociale. Si, d'un point de vue officiel, parce qu'il y a affiliation à un régime, cette insertion – ou réinsertion – est considérée comme le terme d'un statut de pauvreté, le fonctionnement effectif du régime et le niveau des prestations font que la pauvreté perdure. Elle est résorbée et cachée pour la société, mais vécue par celles et ceux qui la subissent et en souffrent: les «oubliés».



## Chapitre III

# Parcours de vie et processus de précarisation

### 3.1 L'analyse

Pour saisir les processus qui entraînent des personnes (et leur famille) en situation de pauvreté, voire d'exclusion, au cours d'une ou plusieurs phases, plus ou moins longues de leur existence, et malgré un dispositif de protection sociale dense, un minutieux travail de lecture, de codage et d'analyse de 165 récits biographiques a été entrepris. Cette démarche synthétise des observations et énonce des résultats. Objectif: lever autant que possible les voiles d'invisibilité, de méconnaissance ou d'incompréhension qui entourent ces situations dramatiques.

L'analyse inter- transdisciplinaire met en évidence des processus d'exclusion, parfois au détriment de la restitution de la complexité et de la diversité des destins individuels. Trois cents codes contribuent à l'appréhension du phénomène. La pauvreté étant multidimensionnelle, les difficultés s'enchevêtrent, se bousculent, cohabitent, disparaissent ou se renforcent. En général, le dispositif social pallie les principales conséquences d'un risque social. Toutefois, il ne parvient pas forcément à éviter l'émergence de la pauvreté pour des personnes qui cumulent problèmes et handicaps dans un contexte défavorable. Malgré le caractère unique de chaque récit, des situations et processus analogues apparaissent de manière récurrente. Les diversités individuelles ne se résument pas à quelques causes exclusives expliquant la pauvreté. Huit thèmes dominants cristallisent les principaux écueils qui infléchissent les trajectoires de vie. Ils constituent le premier éclairage de l'étude. Le deuxième éclairage intègre la dimension de subjectivité, de la personne

ou de la famille, qui prend place au cœur du récit, lorsque l'on évoque la relation au système de protection sociale. Les avis exprimés renvoient à la réalité perçue ou vécue par la population confrontée à l'un ou l'autre des régimes sociaux.

## **3.2 Parcours socio-économiquement descendants**

Huit problèmes majeurs ont été identifiés et considérés comme dominants dans les biographies. Tous sont socio-économiquement descendants et mènent à l'exclusion. Ce sont :

	Thème	Nombre de biographies	% (N = 165)
1	L'état de santé	122	74
2	L'endettement	82	50
3	L'immigration	52	32
4	Les emplois peu rémunérés	44	27
5	Les toxicodépendances	40	24
6	Les placements durant l'enfance	40	24
7	La monoparentalité	34	21
8	Le statut d'indépendant	16	10

### **3.2.1 L'état de santé**

Une atteinte à la santé provoque des répercussions négatives sur les plans personnels et professionnels. Une maladie, un accident, un choc psychologique fragilisent l'individu, quelles que soient ses conditions d'existence, même privilégiées. Si les ressources personnelles permettent généralement à la majorité de la population d'affronter une situation difficile, lorsqu'elles sont insuffisantes, les problèmes de santé deviennent le moteur d'une inexorable glissade vers la pauvreté. Ainsi, les personnes peu ou pas formées, occupant des emplois pénibles, instables et mal rémunérés, figurent parmi les plus exposées à des problèmes de santé directement liés à un environnement professionnel

éprouvant, physiquement et psychologiquement. L'incertitude et l'insécurité s'instaurent. De fréquentes absences, des demandes de congé répétées font craindre le licenciement. Dans la sphère privée, l'atteinte à la santé contribue, insidieusement, à la déliquescence du réseau social ou familial. Des périodes d'incapacité de travail, sans indemnisation de perte de gain, entrecoupées de périodes de chômage, péjorent de plus en plus une situation initiale économiquement, socialement et personnellement délicate. Une distinction peut être opérée entre problèmes de santé physique (56 récits) et psychique (66 récits).

### **Santé physique**

Le tiers des récits renvoie à des souffrances physiques considérées comme déterminantes dans la dégradation des conditions de vie. Leurs effets sont visibles à moyen et long termes. Les personnes souffrantes ont eu accès aux soins nécessaires. Toutefois, aux problèmes de santé sont associées des difficultés inhérentes aux conditions de travail. Le chemin qu'empruntent ces personnes est celui d'une inexorable désinsertion professionnelle conduisant à une désinsertion économique et sociale. D'autant plus qu'elles sont rarement au bénéfice d'une formation et occupent des fonctions éprouvantes (chantiers, métiers manuels, restauration). Les parcours de vie se ressemblent. En premier lieu, la personne ne se soucie pas de son état de santé. Le salaire est indispensable. La souffrance s'aggravant, la personne renonce, estimant qu'elle n'est plus en mesure d'assumer les charges de son poste; parfois pour un autre emploi jugé moins pénible. L'idée d'accorder une priorité au rétablissement de l'état de santé, au détriment du revenu, l'emporte enfin. Si les arrêts de travail se répètent, les risques de licenciement sont grands. Et puis, quand le diagnostic médical tarde à être connu et que la douleur devient insupportable, certaines personnes présentent leur congé, alors qu'elles seraient en droit d'obtenir un arrêt de travail et des prestations de perte de gain. Quitter un emploi, volontairement ou non, est pénalisant, même si cela permet un temps de repos ou de traitement. Retrouver un travail ne va pas de soi.

Un problème de santé projette dès lors la personne dans l'abîme brumeux des différentes assurances: chômage, maladie, invalidité, parfois APG ou assurances privées. La plupart des récits restent

vagues en ce qui concerne les revenus des personnes malades, en traitement ou convalescentes. Comme les indemnités journalières sont limitées, d'autres apports financiers s'imposent comme condition de survie. Face à des démarches complexes, à des conditions d'accès différentes dans chaque régime, à des interlocuteurs nombreux, l'abandon guette. Les recours à l'aide sociale ou aux associations caritatives ne sont pas rares. Dans tous les cas, une diminution du revenu intervient, obstacle à l'entretien de la famille et du réseau social. Les conséquences des problèmes de santé peuvent être d'autant plus dramatiques qu'au-delà d'un divorce ou d'une rupture, la dépression plane au bout du chemin, quand elle n'est pas installée.

### **Santé psychique**

Il n'est guère aisé de dissocier les dimensions physique et psychique. Néanmoins, 66 personnes ont été identifiées comme ayant souffert ou souffrant de troubles psychologiques aux effets visibles et durables. Il s'agit d'un élément essentiel du processus de précarisation. L'évolution du nombre de cas de nature psychique caractérisant l'assurance-invalidité depuis quelques années confirme une tendance préoccupante majeure. Les causes des troubles psychiques sont multiples et guère inédites: un deuil, un divorce, un enfant handicapé, de mauvaises conditions de logement, une situation professionnelle pénible (condition précaire source d'anxiété, *mobbing*, etc.), le chômage, la difficulté de concilier travail et famille pour les mères seules. De plus, les troubles occasionnant cette instabilité générale proviennent souvent d'une enfance vécue dans des conditions déplorables: violences familiales, alcoolisme des parents, solitude, abus sexuels, abandons, séjours en orphelinat ou foyer, adoption mal acceptée et mal vécue, etc. Les traumatismes de l'enfance sont le prélude d'autres embûches: formation lacunaire, petite ou grande délinquance, toxicomanie, parcours pénitentiaire, instabilité familiale, instabilité professionnelle, etc. Rares sont celles et ceux qui n'ont pas souffert de troubles physiques. Le rejet d'un marché du travail, où la faiblesse n'a plus sa place, est douloureusement vécu. Sentiment d'inutilité pour la société, volonté de prouver que l'on peut encore travailler (mais avec de nombreuses périodes de chômage succédant aux échecs) caractérisent les

processus. Relevons le quasi-désespoir des travailleurs immigrés, ayant œuvré avec ardeur pour réaliser des projets d'avenir dans leur pays d'origine. Ces personnes ne supportent guère l'inactivité, doublée d'un sentiment d'échec permanent, que rien ne saurait détourner. La perspective d'une diminution durable du revenu est source d'angoisses. Un «cercle vicieux» émerge.

### **Assurance-invalidité**

30 personnes bénéficient de prestations AI; 19 ont déposé une demande et sont en attente d'une décision. Elles appartiennent à ce corpus parce qu'à un moment ou l'autre de leur existence elles sont (ou ont été) en situation de pauvreté cachée. Le niveau de formation des personnes sollicitant l'assurance-invalidité est bas. Seules 5 personnes bénéficient d'une formation ou d'un stage financé par le régime AI. La faible proportion de formations proposées par l'assurance-invalidité aux personnes interrogées interpelle. Dans la perspective d'une optimisation des aptitudes professionnelles des personnes accidentées ou malades en cours de carrière et selon les principes prévalant dans la loi (retour à la capacité de gain), la voie de la qualification professionnelle semble, pour ces cas, paradoxalement, peu privilégiée.

Généralement, l'assurance-invalidité n'est pas sollicitée en premier recours. La complexité des assurances échappe souvent aux exclus. L'impression de déambuler dans des parcours peu homogènes émerge. Se juxtaposent des périodes d'arrêt maladie (avec ou sans indemnités de perte de gain), de chômage, de recours à l'aide sociale. Ces contributions sociales ne permettent pourtant pas de quitter la précarité. Ces moments précèdent ou suivent les phases de pauvreté cachée. C'est en «bout de course» que la demande AI intervient grâce au soutien d'un tiers, médecin ou travailleur social œuvrant au sein de services sociaux étatiques ou associatifs. N'étant plus en mesure de travailler ou devant se contenter d'un emploi à temps partiel, la personne requiert une aide financière (demande de rente). En raison de longs délais d'attente, le revenu est assuré par le service social. D'autres problèmes surgissent alors: perte d'estime personnelle, gêne, humiliation. Le refus de prestations AI signifie le retour aux préoccupations économiques et professionnelles antérieures. «Repartic à zéro» pour

reconstruire un projet aux perspectives objectivement modestes ne va guère de soi.

Avec l'assurance-invalidité apparaissent d'autres phénomènes favorisant la précarité. Par exemple<sup>1</sup> : frais non pris en considération (moyens orthopédiques, frais de transports particuliers, aides ménagères, assistance dans des gestes ou activités de la vie courante rendus problématiques par le handicap, etc.); prestations complémentaires non requises; ressources insuffisantes et appel à l'aide sociale; difficultés subies par les conjoints de personnes frappées d'une incapacité de gain. Et puis, les demandes de prestations complémentaires ne sont pas toujours déposées, pour diverses raisons: ignorance, complexité des démarches, refus par la personne d'une prestation assimilée à de la charité, absence de domicile fixe, aides financières privées suffisantes, volonté d'exporter sa rente. Mentionnons aussi le cas frappant des femmes «au foyer», à l'expérience professionnelle réduite ou inexistante, contraintes d'exercer un emploi «à n'importe quel prix» pour éviter le recours au service social ou à l'endettement. Ces emplois peu qualifiés, mal rémunérés et instables génèrent de l'insécurité.

Les études sur la pauvreté ont souvent évoqué les questions liées à l'état de santé des personnes comme une conséquence et non une cause de précarisation. Notre analyse met en évidence l'effet désastreux de tels problèmes sur la capacité d'insertion sociale – donc d'exclusion – des personnes cumulant des handicaps: formation insuffisante, emplois pénibles, réseau personnel restreint. Un mauvais état de santé peut provoquer l'exclusion et produire des pauvretés cachées, tant le cheminement au sein du labyrinthe des régimes sociaux est laborieux. Pour reprendre la formule d'une personne interrogée: «faut-il tomber si bas pour être enfin aidée?»

### **3.2.2 L'endettement**

L'endettement ramène la pauvreté à sa dimension matérielle. Frappant la moitié des biographies, le phénomène s'impose et contient tous les particularismes d'une dimension «cachée». Il demeure difficile à synthétiser.

---

1. La 4e révision LAI devrait améliorer certaines situations décrites dans le corpus.

D'une part, les informations sont insuffisantes pour une étude fine et rigoureuse de cette question spécifique, qui devient, par sa nature, rapidement technique. D'autre part, les raisons d'un endettement, son ampleur et ses conséquences sont variables, compréhensibles au cas par cas. Dégageons quelques tendances principales.

Qui prête et pourquoi? La provenance des prêts est plurielle: famille, proches, banques, organismes de petit crédit, leasing. À cela s'ajoutent les factures impayées, qui impliquent parfois un nombre élevé de créanciers. Les emprunts bancaires concernent des biens immobiliers et fonciers, voire la création d'un commerce ou d'une entreprise. Les montants en jeu peuvent alors s'avérer importants. Le leasing et le petit crédit sont destinés à l'achat de voitures, de biens de consommation ou, plus rarement, chez les jeunes, de services de loisirs. Si les montants sont d'importance moyenne, ils peuvent en revanche être cumulés, pour atteindre plusieurs dizaines de milliers de francs! Enfin, on emprunte à des amis ou des membres de sa famille, lorsqu'il s'agit d'une entreprise ou pour faire face à des difficultés quotidiennes passagères. Les proches ayant accordé des prêts, sans être remboursés, n'ont, pour la plupart, pas engagé de poursuites. Le risque de suites juridiques semble plus faible dans ce contexte, ce qui n'implique pas pour autant un sentiment d'indifférence vis-à-vis de la dette, bien au contraire. Les relations personnelles aux créanciers sont lourdes à porter et peuvent devenir conflictuelles, culpabilisantes. Parmi les factures non réglées, on trouve le plus souvent: le fisc, les services industriels, le garage, les organismes ou intervenants sanitaires (médecin, dentiste, hôpital, assurance-maladie), les procédures judiciaires en cas de divorce. Pour l'assurance-maladie et les impôts, la perception d'inégalités de traitement est exprimée dans les récits, de même que les effets de seuils expliquant des refus de prestations.

Solliciter de l'aide intervient en dernier recours, lorsque seule une issue «sociale» est considérée comme adéquate. Trente personnes se sont adressées à des associations caritatives, parfois à l'instigation des services sociaux, lesquels ne disposent pas forcément des moyens d'entreprendre et d'accompagner une démarche de désendettement. Le secteur associatif complète donc judicieusement l'action étatique. Ces aides sont aussi accompagnées d'un soutien en terme de gestion des

ressources. La mesure dans laquelle les dettes sont effectivement remboursées et la probabilité qu'elles le soient un jour sont rarement décelables. Seule une minorité (15 récits sur 82) affirme rembourser ses dettes, par des saisies de salaire, par exemple sur des indemnités de chômage ou des prestations d'assistance. Les saisies font alors resurgir de nouveaux problèmes, le budget résiduel devenant inférieur au minimum vital.

L'endettement provoque des parcours de précarisation difficilement maîtrisables. Plus la situation économique s'aggrave, plus le réseau social se dégrade, par manque de moyens financiers et/ou de soutien familial (conflits conjugaux provoqués par le stress d'une situation toujours plus difficile). Et puis, évoquons le surendettement, lequel sert à rembourser les dettes précédentes. Ce procédé précipite les gens dans une situation économique, sociale ou familiale intenable, et engage une spirale inextricable. L'endettement, par la multiplicité de ses facettes et conséquences, est une cause de précarisation cachée... jusqu'au bout, à savoir la faillite.

### **3.2.3 L'immigration**

Un tiers du corpus (52 récits) concerne la population migrante. Il s'agit d'une catégorie sociale à forte probabilité de pauvreté cachée. Observons d'abord que la pauvreté ne guette pas indifféremment tous les migrants. 2/3 proviennent d'Europe<sup>1</sup>, les autres «du troisième cercle»<sup>2</sup>. Les parcours de vie présentent plusieurs similitudes: première génération d'immigration, origine sociale modeste, faible niveau de formation (ce qui les distingue de l'ensemble de la population étrangère vivant en Suisse). Les immigrés de deuxième génération sont absents du corpus, exceptés quelques jeunes vivant avec leurs parents, dont le parcours est marqué par le handicap ou la drogue. Quel que soit le pays d'origine, les personnes proviennent de milieux extrêmement modestes. Elles ont

---

1. Dans les récits: Ex-Yougoslavie 12, Portugal 6, Italie 4, Turquie 4, Espagne 3, France 2, Allemagne 1, Autriche 1, Bulgarie 1.

2. Les ressortissants européens hors CEE font également juridiquement partie du troisième cercle. Ce sont, dans le corpus, Afrique (6), Moyen-Orient (2), Amérique latine (3), Sri Lanka (1).



grandi dans des espaces ruraux, au sein de familles paysannes ou ouvrières, avec des modèles familiaux patriarcaux. Les enfants contribuent aux revenus, en travaillant à la ferme ou en effectuant de petits emplois auprès des artisans locaux. Le sens de la famille y est très développé, de même que celui de la responsabilité. Les biographies expriment une ambiance familiale pouvant être empreinte de beaucoup d'affection ou, au contraire, de violences traumatisantes.

En regard de la pauvreté cachée, relevons un manque de formation évident (au moins 32 récits sur 52). En général, les femmes migrantes sans formation n'ont pas été autorisées par leurs parents, pour des raisons culturelles, à entreprendre un apprentissage ou à suivre les enseignements d'une école. Une femme se marie, a des enfants, assume les travaux ménagers ou est en usine. Les familles disposant de peu de moyens, tous les enfants ne peuvent fréquenter l'école. Les femmes, aujourd'hui âgées, en provenance d'Europe occidentale, ainsi que celles d'Europe orientale ou d'Afrique, s'inscrivent dans cette tradition. Elles transitent du foyer familial à leur propre foyer, sans étape de formation. Les hommes, par contre, ont davantage de chances d'entreprendre un apprentissage. Toutefois, en cas de décès d'un des parents, il leur incombe de subvenir aux besoins de la famille, provoquant l'interruption de la formation, qui se révèle un handicap majeur dans le parcours professionnel futur.

Manifestement, les immigrés entament leur parcours en Suisse en cumulant les handicaps. L'isolement est le premier d'entre eux, sauf pour ceux qui rejoignent un proche déjà établi, d'autant plus que la connaissance d'une des langues nationales peut être lacunaire. Ceux qui vivent au sein de communautés fortement solidaires le ressentent plus durement encore, particulièrement les femmes au foyer, leurs maris établissant des contacts sur le lieu de travail. Les hommes venus seuls accordent peu d'intérêt à tisser des liens, puisqu'il s'agit de thésauriser. Le degré d'isolement dépend également du pays d'origine et du lieu d'établissement. Si les communautés d'immigrés apportent un soutien certain, plus l'attachement à une communauté étrangère en Suisse est fort, plus faible sera l'intégration. Révélateur, il n'est presque jamais fait mention de cours (de français ou d'allemand, de lecture ou d'écriture, par exemple) dispensés par les différentes communautés,

qui privilégient la pérennité de leur culture d'origine, au détriment d'un soutien à l'intégration. Or, la méconnaissance de la langue pose problème. Aux femmes sans profession surtout, qui n'ont guère d'occasion de l'apprendre, et qui avouent avoir passé des années en Suisse sans jamais pratiquer la langue locale. Ne pas savoir lire, écrire et compter est un handicap supplémentaire, facteur de rupture au quotidien, (les courses, le paiement des factures, la comptabilité du ménage, l'accès aux journaux). Tout cela renforce l'isolement; un isolement invisible, «caché».

Les immigrés très pauvres sont soumis par ailleurs à des pressions économiques importantes, qu'ils s'imposent ou qui sont imposées par la famille. Car, les espoirs placés en eux sont énormes, quasi disproportionnés. Transférer de l'argent au pays, tous les mois, qu'il s'agisse d'un travailleur venu seul ou avec sa famille, est une obligation morale. À cet égard, il n'existe aucune distinction entre les personnes titulaires d'un diplôme et les travailleurs sans formation. D'autant plus que les diplômés étrangers, en particulier acquis hors d'Europe occidentale, ne sont pas reconnus et n'ouvrent pas l'accès à des statuts professionnels équivalents à ceux qu'obtiendraient des Suisses titulaires d'un CFC. Les immigrés occupent donc des fonctions subalternes, précaires, mal rémunérées. Certains ont travaillé «au noir», pour des salaires de misère (moins de mille francs par mois), avant d'obtenir un permis de travail. Lorsqu'une famille entière est installée en Suisse, elle restreint drastiquement ses dépenses pour assumer sa contribution au pays d'origine. Cet élément est un facteur important de précarisation. Ce n'est qu'en ultime recours que cessent ces versements. Au-delà de la caricature, car exprimé dans les récits: «comment faire comprendre à sa famille que l'on travaille en Suisse sans devenir riche?».

S'il n'est plus possible de «nouer les deux bouts» avec un salaire régulier, les immigrés sont contraints de faire appel aux associations caritatives (au moins 23 cas, probablement bien plus si l'on considère les soutiens financiers provenant d'amis ou de membres de la famille vivant également en Suisse). D'autres (au moins 25 cas) s'endettent par le petit crédit, dont ils ne sortent que difficilement, et avec l'aide de conseillers œuvrant au sein d'associations. Une discrimination envers les immigrés se dessine. Non seulement ils n'ont pas accès à la connaissance (cours

de langue ou perfectionnement), mais on semble ne pas leur donner la chance de s'appuyer sur une aide officielle en cas de nécessité. La crainte d'un retrait de permis de séjour les éloigne de facto des services sociaux. Cette différence entre Suisses et étrangers s'observe également dans l'exercice de la profession. À comparer les parcours de citoyens suisses sans formation et de citoyens étrangers en situation identique, les immigrés ont un parcours professionnel plus stable – mais pas moins précaire! – demeurant plus longtemps au service d'un même employeur. Contraints de travailler pour subvenir aux besoins de leur famille et maintenir l'opportunité de rester en Suisse, ils acceptent des conditions presque intolérables. La peur d'une perte d'emploi et de recourir aux régimes sociaux officiels est évidente. Enfin, certains employeurs contrôlent totalement la vie du travailleur immigré (appartement, soins médicaux, tâches administratives, etc.), paternalisant cette relation. La question d'éventuelles atteintes aux libertés et aux droits en vigueur mériterait d'être ici approfondie!

D'un point de vue qualitatif, les immigrés occupent des emplois pénibles, acceptent les heures supplémentaires, au mépris des périodes de repos. Avec les années, des problèmes de santé surgissent. Les personnes ne cessent pourtant pas leur activité, craignant une perte d'emploi et de revenu, voire l'effondrement des projets. Une demande d'AI n'est déposée qu'en ultime recours (12 rentes accordées et 4 demandes en cours pour cette population). Les problèmes de santé précipitent cette catégorie d'immigrés dans la pauvreté d'autant plus rapidement qu'ils disposent de faibles ressources en termes d'information, de réseau social, de soutien. Faisons état chez les femmes migrantes de nombreux problèmes de santé liés au stress, à l'isolement, aux angoisses. Toutes n'ont pas les moyens de se faire soigner, en raison notamment de la participation aux frais en matière d'assurance-maladie. Relevons aussi que les enfants dont les parents sont immigrés peinent à trouver une place d'apprentissage, même s'ils pratiquent la langue et ont suivi un parcours scolaire normal. Serait-ce le fait d'un racisme larvé? Nous n'avons pas de réponse. Les parcours de vie l'expriment cependant. Enfin, les immigrés, dont l'un des enfants est handicapé, souffrent, plus que les Suisses, d'un isolement et d'un manque de soutien discriminant. Si le handicap est reconnu avant l'arrivée en Suisse,

il n'y aura aucune prestation d'invalidité. Si les parents ne connaissent pas l'existence des structures associatives, les frais inhérents au handicap (transformations de l'appartement, véhicule plus grand, fauteuil roulant) seront à leur charge. C'est la chute garantie. Et puis, les femmes immigrées connaissent des difficultés accrues en cas de divorce, lorsqu'elles conservent la garde des enfants, en Suisse. Si l'ex-mari n'assume pas le versement des pensions alimentaires, elles n'ont pas toujours accès aux avances des bureaux de recouvrement, faute de satisfaire aux conditions requises ou d'information. Ces femmes doivent, sans soutien, faire face à des charges disproportionnées. Travaillant souvent à temps partiel, par manque de structure de garde (ou financièrement abordable) et ne voulant pas dépendre de l'aide sociale, leur situation se précarise.

La population immigrée est très représentative du phénomène de la pauvreté cachée. Par les handicaps cumulés – professionnel<sup>1</sup>, économique, familial, culturel, social – se développent des trajectoires de précarisation qu'aucun régime public existant n'est en mesure d'interrompre. L'exclusion devient chronique.

### **3.2.4 Les emplois peu rémunérés**

Le quart des biographies se réfère à la catégorie des working poors. Sont concernés des individus (13) et des familles (31). Selon Caritas (1998) et l'Office fédéral de la statistique, le statut de working poor constitue l'un des parcours que le moindre aléa précipite dans la dépendance. Or, celle-ci n'est pas forcément visible, au contraire! D'où sa présence évidente parmi les oubliés de la protection sociale.

Les difficultés des travailleurs au revenu insuffisant se cristallisent autour d'un très bas niveau de formation, qui se répercute sur le type d'emploi et les relations de dépendance à l'employeur. L'angoisse de ne pas pouvoir changer d'activité s'érige en obstacle au changement. À cela s'ajoute l'impossibilité de disposer d'un emploi convenable, plus particulièrement pour les personnes étrangères et les mères seules, travaillant à

---

1. Dahinden J., Fibbi R. et al., *Integration am Arbeitsplatz in der Schweiz. Probleme und Massnahmen. Ergebnisse einer Aktionsforschung*, Travail. Suisse, Forschungsbericht 32, Bern, 2004.

temps partiel. Les contraintes financières des enfants à élever sont déterminantes et favorisent l'acceptation de n'importe quel emploi, surtout en période de chômage. Les mères seules avec un ou plusieurs enfants (10 cas) sont pour la plupart divorcées (7 cas). Toutes ne perçoivent pas de pensions alimentaires. Leurs emplois sont précaires, mal assurés, peu rémunérés. Une fois les enfants scolarisés, la situation peut s'améliorer. Dans tous les cas, la vie sociale est incontestablement restreinte et les tensions omniprésentes. Relevons que les pensions alimentaires précarisent aussi les pères séparés (si dettes ou chômage par exemple). C'est toutefois la femme qui subit plus sévèrement les conséquences financières néfastes d'une rupture conjugale: l'âge et l'absence de formation conduisent irrémédiablement à des situations d'exclusion. Dans le corpus, trois ménages sont professionnellement indépendants, composant avec des revenus aléatoires, sans compter que l'endettement ou l'engagement du deuxième pilier ont été nécessaires pour entreprendre l'activité. En cas d'échec, la situation devient franchement dramatique. Les indemnités de chômage ne sont, de plus, pas accessibles.

Lorsque les charges des *woorkings poors* s'avèrent insupportables, les demandes d'aide financière à des organismes privés ou publics constituent une solution à l'endettement. Plus de la moitié des personnes a bénéficié, ponctuellement, d'aides associatives. Le chômage peut induire des effets pervers, car la volonté de retrouver du travail conduit à un emploi plus précaire et moins rémunéré que le précédent. Le faible revenu de 4 familles est complété par l'aide sociale. Elles disposent du strict minimum, déposant parfois des requêtes auprès d'associations privées pour couvrir des dépenses non reconnues par les services sociaux publics.

L'absence de perspectives professionnelles, le niveau insuffisant d'un, voire de deux salaires, et un budget familial constamment en déficit provoquent des angoisses aux conséquences plus ou moins graves. Le fragile équilibre de ces situations laisse planer en permanence le spectre d'un basculement, au moindre imprévu. Les problèmes de santé sont enfin une épée de Damoclès sise au-dessus des têtes. Ne pas avoir le droit d'être malade s'érige en injustice socialement intolérable. Cette population en est victime.

### **3.2.5 Les toxicodépendances**

Les toxicodépendances sont appréhendées au sens large. Ont été considérées les dépendances à l'alcool, aux médicaments et aux drogues dures (héroïne, cocaïne). Dans la perspective des pauvretés cachées, contrairement aux drogues dures, l'alcool et les médicaments ont un impact particulier. En effet, leur consommation dure des années avant que des conséquences se manifestent sur la vie professionnelle, sociale ou familiale, inscrivant la personne dans une dynamique d'exclusion. La culture occidentale en tolère la consommation qui ne fait pas l'objet de stigmatisations aussi fortes que celle des drogues dures. À l'inverse, les conséquences d'une dépendance aux drogues dures s'imposent rapidement: le besoin d'argent est omniprésent et la recherche du produit une priorité. La personne se trouve désinsérée professionnellement et socialement, déstabilisée familialement. Elle perd son logement, néglige sa santé, enfreint la loi, termine à la rue ou en prison, parfois malgré des démarches de désintoxication. Globalement, les drogues sont une cause évidente de précarisation.

#### **Alcoolisme**

L'alcoolisme frappe une population plus âgée que celle concernée par les autres substances. «Drogue légale», plus facilement «gérable» envers l'entourage, plus aisée à dissimuler, elle pose la question cruciale de la conscientisation du problème. L'alcoolisme isole. Les divorces sont fréquents. La désagrégation des liens familiaux intervient. Cette dépendance n'est pas soudaine. Sa consommation plus ou moins généralisée favorise le fait que les proches nient souvent la situation, jusqu'au jour où la personne perd son emploi, sa famille et son réseau social. Le problème social émerge donc au terme d'une période longue, houleuse, douloureuse. Ce processus qui dure explique pourquoi les récits fournissent rarement des indications claires sur le moment où la consommation d'alcool devient effectivement problématique. Distinguons, deux cas de figure. Certaines personnes sombrent dans l'alcoolisme suite à un événement particulier: deuil, séparation ou dépression. L'alcool provoque la précarisation et en est une des causes principales. Ou, l'alcool s'avère une réponse à un processus de précarisation déjà

avancé, dont les causes sont ailleurs. L'altération de l'état de santé accompagne l'alcoolisme. Bien qu'il n'en soit pas, dans tous les cas, la cause, l'alcool dessert les traitements et la guérison. Problèmes psychiques, dépressions font barrage aux processus de réinsertion professionnelle. Ainsi, la moitié des personnes alcooliques du cursus bénéficie d'une rente AI; d'autres ont formulé une requête. Au-delà des handicaps sociaux évoqués, les contraintes d'un emploi ne sauraient souffrir des carences inévitablement liées à une surconsommation (productivité, ponctualité, accidents, absences, etc.). Dès lors, l'instabilité des parcours professionnels est présente: changements d'emplois, contrats de courte durée, entrecoupés de périodes de chômage ou de maladie, dérive de la gestion financière des petits indépendants illustrent quelques-unes des conséquences du phénomène.

Entreprendre un sevrage ou une thérapie est un premier pas pour s'en sortir, observé à plusieurs reprises. Les biographies montrent que les personnes dépendantes tirent parti des réseaux de prise en charge: aide professionnelle, appel à des associations d'entraide. Des mesures tutélaires constituent des soutiens précieux. La dépendance à l'alcool est un cercle vicieux, qui conduit à des ruptures profondes de sociabilité. La solitude progressive par la perte du réseau informel de soutien apparaît de manière récurrente. Lorsque la dépendance est vaincue, la reconstruction d'un réseau social reste un défi, qui ne garantit pas encore une réintégration effective dans la société et le retour au mieux-être personnel ou familial.

### **Médicaments**

Cette dépendance frappe trois femmes du corpus. Deux d'entre elles ont vécu des phases de vie difficiles (rupture avec la famille d'origine ou violence conjugale), ayant provoqué cette dépendance. Elles ont interrompu cette surconsommation lorsque leur situation personnelle s'est améliorée. Pour la troisième, la surconsommation fait suite au décès de son mari: elle perd le contrôle de sa vie, ne prend plus soin d'elle-même, néglige ses affaires. Sa situation de pauvreté découle de sa toxicodépendance. Après sevrage, les médecins ne lui délivrant plus d'ordonnance, la consommation a cessé, compensée toutefois par l'alcool. La situation de pauvreté n'est pas liée à un manque de moyens financiers (rente AI), mais à un état de santé physique et psychique détérioré.

## **Drogues dures**

Onze hommes, six femmes du corpus consomment des drogues dures et vivent seuls. Lorsque ces personnes ont des enfants, elles n'en ont jamais la garde et les contacts sont plutôt rares. Ce sont des gens plus jeunes que les alcooliques: deux tiers ont moins de quarante ans. Ce type de consommation génère de graves problèmes: emploi, réseau social, logement, santé physique et psychique, etc. Même sans institutionnalisation, la plupart des toxicomanes sont, d'une manière ou d'une autre, en lien avec le système social<sup>1</sup>. Leur précarité est visible (dans les rues ou des lieux identifiés par les autorités) et les difficultés financières amènent des contacts avec les services sociaux ou la police. Une prise en charge financière et administrative est en principe conditionnée à une thérapie. La dégradation du réseau social préexistant est systématique. 12 personnes sur 17 affirment ne plus avoir de relations familiales. Le passé de chacun est souvent marqué par des phases de grand dénuement, semblables d'un récit à l'autre. Ainsi, une femme sur deux a recouru à la prostitution pour disposer de l'argent nécessaire à sa consommation. Au-delà d'une consommation plus ou moins stabilisée, l'équilibre reste fragile entre, par exemple, un traitement à la méthadone et une consommation occasionnelle de cocaïne ou d'héroïne, voire une abstinence accompagnée d'alcool ou de médicaments. Par ailleurs, les personnes parvenant à vaincre leur dépendance subissent longtemps les conséquences d'un naufrage. La complexité des situations est patente. Les parcours de vie se ressemblent. Surconsommation, jusqu'à ne plus se souvenir de son mode de vie, activités illégales pour se procurer de l'argent (trafic, vol, escroquerie, etc.), prostitution. La prison est une réalité récurrente (13 cas). Les différences de parcours ont trait au vécu durant l'enfance. Certains ont une enfance ordinaire. D'autres connaissent très tôt un parcours parsemé d'embûches: neuf placements en foyer; une dizaine de personnes souffrant de l'alcoolisme d'un de leurs parents ou de violence familiale. Les foyers dans lesquels les jeunes ont été placés constituent parfois des «oasis de drogues»: trois hommes affirment avoir fait leurs premières expériences au sein même de l'institution. 13 personnes ont

---

1. Rente AI, 3 cas; aide sociale, 10 cas; indemnités de chômage 3 cas.



débuté leur toxicomanie dès l'adolescence (entre 13 et 18 ans). Cette période correspondant à celle de la formation, ceci explique que 9 personnes seulement sont porteuses d'un diplôme professionnel. Sur 9 personnes placées en foyer, 5 n'ont entrepris aucune formation.

Le logement est un problème important. Les expulsions se succèdent. Squatter des lieux provisoires, se faire héberger par des connaissances ou dormir dans la rue, profitant parfois de centres d'hébergement d'urgence pour quelques jours ou quelques semaines, mais sans aucune stabilité, sont des pratiques courantes. Mais, ces lieux sont stressants: constant va-et-vient, présence de drogue, insécurité, absence d'intimité, violence, etc. Ce sont des solutions de secours qui n'induisent aucune stabilisation. La prison joue un rôle important et ambivalent dans les parcours des personnes toxicodépendantes. Rendant caduc l'effet de sevrage, la drogue y est omniprésente. Couplé à des conditions d'hygiène parfois discutables, le risque de diffusion du virus HIV y est réel. De plus, le suivi professionnel, tel qu'évoqué dans les récits, est considéré pour le moins inadéquat et prépare mal à la remise en liberté. Par contre, une fois libre, la personne peut être soutenue par les services de Patronage, ce qui lui évite de retrouver la rue... et une spirale infernale.

### **Remarques comparatives**

Procédons à quelques lectures transversales. La conséquence particulière générée par la consommation de drogues dures réside dans la rupture de tous les liens sociaux, ce qui n'est pas le cas de la dépendance à l'alcool et aux médicaments. Il n'existe pas de relation directe entre une situation de pauvreté et une dépendance à l'alcool. La déchéance professionnelle, personnelle et sociale peut y être moins brutale qu'avec la dépendance aux drogues dures. L'alcoolisme crée une désinsertion multidimensionnelle qui, si elle n'est pas maîtrisée, conduit à une exclusion totale. Ce n'est qu'à l'avènement de cette exclusion qu'une rente AI, par exemple, sera accordée. Une telle prestation n'est cependant pas un gage de réinsertion. Le statut d'invalidé induit une dévalorisation de soi qui n'encourage guère l'intégration, d'autant que les montants des rentes restent peu élevés et limitent les activités sociales. L'attribution d'une telle prestation atteste d'une incapacité de gain définitive, qu'un

soutien officiel plus rapide aurait certainement évité. La pauvreté cachée constitue, dans ce type de dépendance, une constante tant avant qu'après l'intervention de l'État. La lenteur de ce processus de paupérisation explique partiellement l'absence de réponses sociales plus efficaces. S'agissant des drogues dures, la déchéance professionnelle, économique, personnelle, sociale et sanitaire est brutale et marginalise instantanément le consommateur, notamment du fait de l'illégalité des produits. Les conséquences s'observent dans la quasi-simultanéité des handicaps: incapacité de travail, perte de logement, négligence de la santé, perte du réseau social et forte stigmatisation qui verrouille les liens sociaux et contraint la personne à ne plus fréquenter que le milieu. Les ponts avec la société civile semblent irrémédiablement rompus. Le réseau social des personnes toxicodépendantes est d'une importance capitale, plus particulièrement s'agissant des drogues dures. Régimes sociaux officiels, institutions étatiques, associations spécialisées, groupes d'entraide, centres d'accueil, d'hébergement, de suivi médical et psychologique offrent une palette de prestations sociales. Si la coordination est un défi, la prévention et l'identification des causes des toxicodépendances doivent rester prioritaires. Elles renvoient à d'innombrables phénomènes sociétaux et sont d'autant moins aisées à appréhender et capables de produire de réels effets.

### **3.2.6 Les placements durant l'enfance**

Le quart des biographies concerne les placements d'enfants ou d'adolescents touchés par un processus de pauvretés cachées<sup>1</sup>. Les placements sont clairement identifiés comme un facteur de risque accru vers des trajectoires de précarisation. Sans objectif d'évaluation des différentes formes de placement, mais en isolant les éléments les plus saillants des processus qui conduisent à la pauvreté, les placements sont apparus comme une phase problématique. Bien sûr, un placement se décide d'abord pour des raisons graves; il peut donc n'être que la partie visible d'une situation familiale perturbée, et a pour ambition

---

1. Nous définissons l'enfance jusqu'à la fin de la scolarité primaire (12 ans) et l'adolescence depuis l'école secondaire (13 ans) jusqu'à 18 ans.

le bien de la personne. Si le placement en institution devient un élément caractéristique de certains processus de pauvreté, il n'est qu'un repère parmi d'autres. On se gardera d'établir des liens de causalité réducteurs ou erronés, car il s'agit d'une mesure de protection prise pour pallier au mieux une situation préjudiciable pour le jeune.

Plusieurs types de placements sont observés: chez des membres de la famille, en famille d'accueil ou en institution, avec des possibilités de combinaisons. Les placements en institution semblent avoir de plus lourdes répercussions sur le développement futur de l'individu, d'autant plus graves que les placements et déplacements se multiplient. La vie des enfants est profondément marquée par la fragilisation, voire la rupture des liens familiaux. Dans ce corpus, les garçons sont, ultérieurement, plus fréquemment concernés par des problèmes de toxicomanie et de parcours carcéral. Les filles souffrent d'un manque de formation récurrent, qui affaiblit leur situation socio-économique future. Des phases d'absence de domicile fixe sont observées, plus fréquentes que pour les autres catégories étudiées. Les enfants en famille d'accueil ou en foyer, qui ne bénéficient plus d'un soutien familial, sont préterités dans leurs situations professionnelle, personnelle, économique, sociale.

Les raisons d'un placement auprès de la parenté sont diverses: extrême pauvreté, décès de la mère, père absent ou pas en mesure d'assumer ses enfants, divorce, mère contrainte de travailler et sans temps pour accomplir les tâches éducatives. Ces placements sont de durée variable mais, en règle générale, après deux à trois ans, les enfants rejoignent leurs parents; aussitôt que la situation – financière ou organisationnelle – s'améliore. La qualité de relation avec les parents semble peu affectée, d'autant que ces personnes connaissent les raisons pour lesquelles elles ont quitté leur famille. Il n'a pas été observé de sentiment de rejet. Nous n'avons pas non plus décelé de lien direct entre ce type de placement et une situation de pauvreté à l'âge adulte. Toutefois, aucune personne concernée n'a effectué de formation. Les motifs et les durées de placements sont plurielles: période de thérapie d'un père violent; décès d'une mère; naissance hors mariage; difficultés à concilier responsabilités éducatives et activité professionnelle. Les explications avancées s'agissant des placements en institution ressemblent à

celles des placements familiaux. Toutefois, certains soulignent le fait que le placement en foyer d'accueil s'effectue souvent contre le gré des parents (extrême pauvreté, maltraitance, décision pénale d'un juge des mineurs). Les personnes ignorent parfois les véritables causes du placement. Témoignage: «C'est le Service de Protection de la Jeunesse qui a fait le parcours de ma vie, qui m'a placé dans des familles que je n'aimais pas; alors je partais, on me mettait ailleurs; je repartais, on me remettait ailleurs jusqu'à ce qu'on trouve... mais on peut faire le tour du monde, c'est mes parents que je voulais». Un réseau familial inexistant ou des relations dégradées ou conflictuelles favorisent de toute évidence l'exclusion. Et puis, malgré la mission pédagogique des institutions, le quart des jeunes placés en sort sans formation. Peu motivés pour le métier qu'ils apprennent, ils ne terminent pas leur formation, quittant le foyer d'accueil avant l'obtention d'un certificat.

#### **Différences entre hommes et femmes**

L'insertion sociale des hommes semble plus perturbée par la déchirure de la cellule familiale au cours de l'enfance que celle des femmes. Aucune femme n'a connu la prison; la moitié des hommes en a fait l'expérience. À une exception près, ils avaient été placés en institution. La dépendance à l'alcool ou aux drogues dures est d'abord le fait d'hommes: 12 sur 16 ont eu (ou ont encore) des problèmes de toxicodépendance (4 femmes sur 23). Les femmes tentent de fonder une famille mais échouent: on ne compte qu'un couple dans les personnes placées. Les hommes restent plus souvent seuls. La moitié des hommes est, à un moment ou un autre, sans domicile fixe, situation beaucoup plus rare chez les femmes.

Enfin, réaffirmons, sur ce sujet sensible, que «ceci n'explique pas forcément cela»! Néanmoins, certaines observations surprennent. Si les personnes placées dans leur enfance sont surreprésentées dans les situations rapportées, cela indique que le placement ou la séparation d'avec la cellule familiale est un facteur non négligeable de fragilisation. Le phénomène a été étudié jusqu'ici essentiellement en termes de reproduction intergénérationnelle des placements et de difficultés familiales. Il n'avait pas encore été clairement identifié comme relevant d'un processus de pauvreté. L'étude biographique mérite donc la plus grande attention de la part des institutions et intervenants sociaux.

### **3.2.7 La monoparentalité**

34 biographies relatent le vécu de familles monoparentales (33 femmes élevant seules leurs enfants; un homme avec garde conjointe; 25 ménages de nationalité suisse). Les femmes ont entre 25 et 39 ans. Divorcées ou célibataires, leur vie de couple a été de brève durée. La plupart des enfants sont en âge de scolarité obligatoire, ce qui signifie qu'elles assumeront de longues années des responsabilités financières et éducatives. En principe, l'âge moyen des femmes à la naissance du premier enfant est bas. Un tiers a momentanément cessé une activité professionnelle pour se charger des tâches éducatives. Les autres ont repris un travail immédiatement après la naissance des enfants, en raison d'impératifs financiers. Leur jeune âge moyen facilite le retour à l'emploi, malgré que la moitié des personnes soit sans formation. Lorsqu'elles en ont, il s'agit d'un apprentissage dans les secteurs de la vente ou de la restauration, aux conditions notoirement médiocres: faible rémunération, prestations sociales réduites (pas d'accès au deuxième pilier, assurance perte de gain minimum, rares possibilités de formation interne), horaires irréguliers (soir, nuit, fin de semaine, jours fériés). Ces conditions posent problème. On considérera que la pauvreté des familles monoparentales découle de lacunes de formation, qui confinent les mères à l'impossibilité d'élaborer des projets d'avenir favorables. Ce n'est pas tant leur situation de mères seules avec des enfants qui entraîne la pauvreté, mais la difficulté d'élever dignement des enfants dans un milieu professionnel hostile et ne répondant pas aux contingences des besoins privés. Ayant un ou plusieurs enfants à charge, les femmes seules, cheffes de famille, n'ont d'autre issue que de trouver un *modus vivendi* leur permettant de disposer à la fois d'un revenu et de temps. Le travail partiel s'érige en règle, non par choix mais par contrainte, d'autant plus qu'il n'est pas aisé de disposer d'une place d'accueil adéquate (coûts, horaires).

Toute séparation s'avère synonyme de précarisation financière. Bien que les pensions alimentaires grèvent le budget des pères, ce sont les mères qui assument les charges de la famille et subissent de plein fouet les privations engendrées par la précarisation. Les répercussions financières d'un divorce sont identiques à celles découlant d'une séparation

entre concubins. Concernant les pensions alimentaires, les parents non mariés reconnaissent généralement leur enfant. On constate pourtant que les décisions ne sont souvent pas respectées. Les femmes divorcées ne reçoivent pas régulièrement les pensions alimentaires, tout comme les ex-concubines. L'obtention de pensions alimentaires est un problème récurrent. Le tiers des femmes fait appel à un bureau de recouvrement de pensions alimentaires. D'autres se contentent de versements sporadiques. Le caractère officiel d'un jugement de divorce semble avoir peu d'influence à l'extérieur de la salle d'audience, pas plus qu'une reconnaissance en paternité. Les mères restent seules avec le poids des charges de leurs enfants, matérielles et éducatives.

Les associations caritatives, dont les prestations ne relèvent pas d'un droit, ont constitué un soutien financier précieux pour les familles monoparentales. 20 ménages sur 35 y recourent de façon plus ou moins régulière pour régler une facture urgente ou permettre, à l'aide de quelques dizaines de francs, d'acquiescer des denrées alimentaires. Ces recours peuvent avoir également lieu lorsque le ménage bénéficie de l'aide sociale. Dans certaines situations, le service social lui-même fait appel aux associations (dépenses non reconnues). Les associations privées jouent un rôle primordial en reconnaissant des besoins comme étant essentiels à la préservation de la dignité des mères, alors que la rigidité des normes publiques peut les considérer comme superflus.

Le logement est un problème majeur. La séparation impose le déménagement, la charge devenant trop lourde pour un seul salaire, alors que l'espace nécessaire ne diminue pas forcément. Dans presque tous les cas, le loyer représente une proportion élevée du budget à disposition des ménages (jusqu'à 45 % !). Le confort y est minimal: problèmes de situation, pièces trop peu nombreuses, chauffage défaillant, etc. Des difficultés surviennent avec les régies lorsque le chômage ou l'aide sociale interviennent. La probabilité d'obtenir un logement est diminuée. Il y a discrimination manifeste.

En quittant conjoint ou concubin, les femmes perdent une partie de leur réseau de sociabilité. Élevant seules leurs enfants, elles n'ont plus de temps libre, moins de moyens financiers ou d'énergie pour envisager des loisirs. Les contraintes et tensions d'un emploi du temps constamment surchargé pèsent sur la qualité de vie, fortement altérée,

qui plus est dans un contexte de grande précarité. Les cumuls de difficultés caractérisent une fois de plus une catégorie de population précarisée. Insistons sur l'importance des associations privées, qui jouent un rôle primordial en reconnaissant des besoins comme essentiels à la dignité des mères seules. L'intervention des milieux associatifs, constitue un bas de laine « gris » du système de protection sociale. Qualitativement, devant un phénomène qui ne cessera de croître, leur apport est salutaire. Sous l'angle de la protection sociale, les lacunes des interventions publiques seront à combler.

### **3.2.8 Le statut d'indépendant**

La relation entre le statut d'indépendant et la pauvreté fut relevée par plusieurs études. 15 récits montrent qu'un tel statut recouvre une réalité éloignée d'une image commune, idéalisée, synonyme de liberté et de profits. Certains indépendants ne connaissent ni marge bénéficiaire suffisante pour échapper à la pauvreté, ni prestations sociales réservées aux salariés (allocations familiales, assurance-chômage, deuxième pilier, assurance perte de gain). Dans deux tiers des cas, entreprendre une telle activité est l'unique chance (ou issue perçue comme telle, à un moment donné) de revenir à l'emploi. La pression économique s'avère prédominante : impossibilité de trouver une activité salariée, vers cinquante ans, quand apparaît le chômage ou après une succession d'emplois irréguliers ; alternative au chômage encouragée par les ORP ; ultimatum imposé par un service social ; lorsque des pensions alimentaires grèvent un budget réduit après l'acceptation d'un emploi « convenable ». L'absence de perspectives professionnelles motive d'abord ce choix, non pas des convenances personnelles.

Les coûts matériels du statut d'indépendant sont élevés. Généralement, les ressources personnelles ne suffisent pas. Il faut s'endetter auprès des membres de la famille ou d'une banque, engager son deuxième pilier, péjorant sa retraite future. Dans trois cas, l'ORP ou le service social ont accordé un financement – jugé insuffisant par les bénéficiaires – comme aide au démarrage. Dans une autre famille dépendant entièrement de l'aide sociale, il a été décidé de poursuivre l'aide financière jusqu'à ce que les bénéfices du commerce procurent un

revenu suffisant. Il est frappant de constater qu'une personne sur deux n'a aucune formation. Seuls deux nouveaux indépendants ont suivi des cours de gestion et de comptabilité. Aucune des autres biographies ne mentionne une acquisition de connaissances spécifiques, ce qui est d'autant plus étonnant lorsque les gens sont soutenus par les services sociaux. Les conséquences sont sans surprise et la proportion d'échecs très forte. Sur 15 démarches, 11 commerces ou ateliers ont fermé leurs portes après une courte période (6 mois à 3 ans). Seules quatre entreprises – n'employant qu'une personne ou les deux époux – restent actives au moment de l'analyse. Une seule permet à sa responsable de disposer d'un revenu régulier, comblant à peine les charges quotidiennes! Par refus de l'échec, mais aussi parce qu'aucune alternative ne paraît dignement envisageable, des personnes poursuivent leur activité même sans rentabilité financière.

Dans deux tiers des cas, au sortir de cette expérience, la situation financière est péjorée, plus ou moins gravement: surendettement, dépendance à l'aide sociale, hébergement en institution d'accueil ou de réadaptation socio-professionnelle, rente AI, emplois temporaires, etc. L'amélioration de vie escomptée ne se produit pas. Les indépendants déçus rejoignent alors la catégorie des *working poors*. Point de répit!

### **3.2.9 Cumuls, complexités, transversalités**

Un état de santé défaillant, l'endettement, l'immigration, des emplois peu rémunérés, les toxicodépendances, les placements, la monoparentalité et le statut d'indépendant constituent les huit problèmes majeurs repérés dans notre corpus biographique, qui, d'une part, expliquent principalement des parcours de vie socio-économiquement descendants et, d'autre part, induisent des phases de non-accès ou d'exclusion des régimes de protection sociale. Ces thèmes s'entrechoquent dans le quotidien des personnes. Leurs conséquences conduisent inexorablement à l'exclusion par cumuls successifs de handicaps. À la pauvreté «cachée» succèdent la marginalisation puis «l'oubli». Les éléments saillants relevant de chacun de ces problèmes majeurs émergent de manière transversale. Ils renvoient à l'importance:



- de l’environnement familial et d’un réseau de sociabilité,
- de la formation et de la formation continue,
- du travail, par sa qualité et de son revenu, sa stabilité, sa conciliation avec les contraintes de la famille,
- d’un bon état de santé physique et psychique,
- d’un logement adéquat,
- d’une relation aisée au système et du niveau des prestations sociales.

Ils esquissent une première image des processus qui engendrent et composent la pauvreté cachée, dans le sens où ils provoquent un enchaînement de phénomènes négatifs, excluants. Enfin, replaçons au centre de la réflexion les êtres et leurs souffrances, qui, à un moment ou un autre, sont «oubliés» de la protection sociale, donc de la société.

### **3.3 De la subjectivité**

Le deuxième angle d’analyse s’intéresse à la part de subjectivité intervenant dans le récit en ce qui concerne la relation au système de protection sociale. La Suisse dispose de régimes sociaux censés couvrir l’ensemble des besoins vitaux de la population. Comment et pourquoi certaines catégories n’en bénéficient pas, à un moment donné ou dans un contexte particulier, alors qu’elles en auraient le besoin et/ou le droit? Plusieurs questionnements retiennent l’attention, par rapport:

- au manque d’information sur les aides publiques et/ou privées,
- aux relations avec les régimes de protection sociale,
- au refus de formuler une demande d’aide,
- aux conséquences de décisions négatives,
- aux priorités budgétaires des personnes ou ménages en difficulté,
- à l’appréciation par les personnes de leur propre situation.

La pauvreté cachée et la production d’oubliés de la protection sociale imposent de considérer la position qu’occupe l’individu dans le microcosme social: la «misère de position». «Cette misère de position, relative au point de vue de celui qui l’éprouve en s’enfermant dans les limites du microcosme est vouée à paraître toute «relative», comme on dit, c’est-à-dire tout à fait irréaliste, si, prenant le point de

vue du macrocosme, on la compare à la grande misère de condition; référence quotidiennement utilisée à des fins de condamnation («tu n'as pas à te plaindre») ou de consolation («il y a bien pire, tu sais»). Mais, constituer la grande misère en mesure exclusive de toutes les misères, c'est s'interdire d'apercevoir et de comprendre toute une part des souffrances caractéristiques d'un ordre social qui a sans doute fait reculer la grande misère (moins toutefois qu'on ne le dit souvent) mais qui, en se différenciant, a aussi multiplié les espaces sociaux (champs et sous-champs spécialisés), qui ont offert les conditions favorables à un développement sans précédent de toutes les formes de la petite misère»<sup>1</sup>. Il s'avère donc essentiel d'intégrer à la réflexion les interventions contribuant à atténuer la misère de position ou réduire «l'impuissance sociale». Deux constats sont mis en exergue: le refus d'une aide ou l'inaccessibilité de certaines prestations.

### **3.3.1 Refus d'aide**

Dans un certain nombre de situations, les personnes dans le besoin ne sollicitent pas les aides sociales publiques ou privées existantes, malgré des droits évidents. Près de la moitié des biographies sont caractérisées par un ou plusieurs refus d'aide (aide sociale, prestations complémentaires ou de chômage, invalidité, avances sur pensions alimentaires, subventions à l'assurance-maladie, remise d'impôts). La proportion interpelle. Elle renvoie davantage à un déficit d'image qu'à une diffusion lacunaire de l'information. Car, le régime de l'aide sociale est celui qui semble malgré tout le plus connu pour la population étudiée. Les raisons qui sous-tendent le phénomène expriment un profond désir de chacun de préserver sa dignité. Par exemple:

- croyance en la valeur du travail;
- volonté de s'en sortir seul;
- souci de ne rien devoir à personne ou d'être considéré comme profiteur;
- crainte de toute forme de dette, morale ou financière à l'égard de la société;
- objection à une intervention de l'État dans la sphère privée.

---

1. Bourdieu P., *La misère du monde*, Seuil, Paris, 1993, p. 16.

Quelle que soit l'expression, le fond est identique. La dépendance à autrui, État ou association, est honteuse (le mot «honte» est stipulé); elle anéantit la fierté et affecte la dignité. Malgré la conscience d'un droit, l'image d'une charité culpabilisante est vivace et pousse des exclus à supporter une extrême pauvreté, se privant de tout, plutôt que de se sentir (ou d'être) redevables. La crainte de la stigmatisation est forte: «une personne refusant de travailler», «incapable de s'en sortir» par ses propres moyens, vivant «aux crochets» de l'État. La gêne face à une démarche «relevant de la mendicité» l'emporte, toute subjective soit-elle pour le législateur, les administrations ou les professionnels. Les personnes étant identifiées par les travailleurs sociaux, il existe vraisemblablement de nombreuses autres situations de pauvreté cachée qui survivent sans recours aux prestations sociales, malgré de très faibles moyens, pour éviter toute dépendance ou ingérence. Face à des situations aussi précaires, la moindre difficulté provoque une exclusion, un statut d'«oublié», passant entre les mailles du filet social, largué au bord du chemin! Néanmoins, quelques personnes refusant l'aide sociale publique font appel à l'aide d'associations privées. Apparemment, l'anonymat et les questionnements moins inquisiteurs facilitent ces recours ponctuels qui préservent estime de soi et indépendance. La solution n'est que temporaire. Elle permet l'espoir d'une amélioration, alors qu'une requête d'aide sociale constitue un ultime aveu d'échec, symbole de déchéance.

### **3.3.2 Prestations inaccessibles**

Une biographie sur deux mentionne que des prestations ont été refusées ou jugées insuffisantes, ce qui expliquerait la situation de pauvreté cachée. L'aide sociale, l'assurance-invalidité, l'assurance-chômage, les prestations complémentaires (AVS ou AI), certaines aides publiques ponctuelles ou le séjour de personnes étrangères s'y rapportent. Ces situations objectivent une des facettes de la relation entre la personne dans le besoin et le système social. En effet, les assistants sociaux des services publics disposent d'une marge de manœuvre restreinte dans la définition de la prestation. S'agissant de l'aide sociale, le refus a trait en principe à la prise en charge de frais considérés par le demandeur

comme indispensables: chauffage, traitement dentaire, repas de midi dans les structures scolaires d'accueil de la petite enfance, aide financière dans une procédure juridique, cure de désintoxication, assurance complémentaire pour un enfant malade, soutien financier des enfants vivant à l'étranger avec un des parents, frais spéciaux en cas de maladie, coûts de formation, frais annexes pour des adolescents. Certaines personnes n'ont pas obtenu d'aide parce que leur situation financière – pourtant au-dessous des normes CSIAS – est péjorée par des saisies de l'office des poursuites ou parce que l'aide sociale ne tient pas compte des pensions alimentaires. Ou: une personne a contracté une assurance-vie et bénéficiera d'un petit capital, alloué à l'âge de la retraite; un couple vit avec un enfant salarié ou un requérant vit en concubinage avec une personne salariée; une autre possède une voiture ou n'a pas déposé ses papiers. Les conditions posées par l'aide sociale peuvent paraître insurmontables; des personnes décident alors d'y renoncer. Pour les services sociaux, le formalisme peut – légitimement – prévaloir en regard des conditions requises. Ainsi, une jeune mère désirant obtenir une aide financière alors qu'elle travaille à temps partiel se voit rétorquer «qu'elle pourrait travailler plus, se marier ou retourner vivre chez ses parents». Une femme mariée, dont les relations conjugales sont saines, est contrainte de se rendre dans un autre canton pour conserver son emploi. Elle sollicite une aide financière pour les frais de repas et de déplacement qui grèvent un budget restreint: on lui rétorque «qu'à moins de se séparer légalement de son mari, aucune aide ne lui sera accordée». Les services sociaux conseillent parfois aux demandeurs de se faire aider par leurs parents, ce qui n'est pas toujours possible en cas de conflits familiaux. Cela peut apparaître incorrect et insupportable pour des personnes majeures, indépendantes.

À l'évidence, la position des services sociaux n'est pas forcément confortable. Entre contrôle politique ou comptable, spectre des abus et crise des finances publiques, leur mission d'assumer une assistance efficace et efficiente relève de l'utopie, soumise qu'elle est aux pressions, et peu valorisée. Et puis, l'engagement des collectivités publiques dans la lutte contre la pauvreté est d'intensité variable. Certains cantons ou communes ont procédé à de louables efforts d'aide aux plus

démunis et soutiennent les travailleurs sociaux<sup>1</sup>. D'autres semblent plus soucieux de réduire au maximum les dépenses sociales.

Concrètement, quelques exemples. Les prestations de l'assurance-invalidité sont le plus souvent refusées parce que l'invalidité n'est pas reconnue. Parfois, l'appréciation de la capacité de gain est en cause. Des prestations ponctuelles peuvent ne pas être accordées: chaussures ou autres accessoires orthopédiques, lunettes, aides à domicile, frais d'expertise, recyclages. L'assurance-chômage se réfère au caractère strict des règlements ou à des supposés manquements aux règles, ressenties comme draconiennes, injustes ou partiales. Les personnes souffrant de problèmes de santé, à l'intégration professionnelle difficile, sont menacées d'inaptitude au placement. Une personne en attente d'une rente AI ne peut poursuivre un cours dans le cadre de la LACI; une femme élevant un enfant et quittant son travail en raison d'incompatibilités d'horaires se voit pénalisée. Les indépendants à la recherche d'un emploi salarié, faute d'une rentabilité suffisante de leur entreprise, n'ont aucun droit aux prestations de l'assurance-chômage. Les prestations complémentaires sont refusées pour des questions, à la marge de la réglementation: besoin d'aide à domicile, véhicule indispensable à la mobilité d'une personne handicapée, soutien à domicile par un membre de la famille, absence de domicile fixe, etc. Il se confirme que l'information demeure insuffisante et son contenu lacunaire. Les PC restent assimilées à de la charité ou de l'aide sociale. Si une demande de PC finit par être déposée, c'est grâce à l'intervention d'un travailleur social rencontré dans un hôpital ou un home médicalisé. D'autres régimes publics ont fait l'objet de reproches. L'incapacité à considérer des circonstances exceptionnelles, au-delà des standards formels, est dénoncée. Une jeune mère n'obtient pas d'avances sur pensions alimentaires car son mari est un criminel. Des personnes jeunes, ou moins jeunes, n'ont pu entreprendre de formation faute de bourse d'étude ou d'apprentissage, les conditions d'octroi étant restrictives, notamment s'agissant de l'indépendance envers la famille.

---

1. À titre d'exemple, la ville de Lausanne a soutenu et défendu les travailleurs sociaux du service social, accusés par le contrôle cantonal des finances de dilapider les deniers publics, au nom de la complexité de leur mission première de porter assistance aux plus démunis dans le respect de leur dignité sans porter la hantise d'éventuels profiteurs.

Des femmes violentées n'obtiennent pas de prestations LAVI ou des mères ne peuvent légaliser la situation de leurs enfants nés et vivant à l'étranger. Des exonérations d'impôts ne sont pas acceptées, etc.

Soyons clairs: les cas particuliers ne font pas loi. Ils expriment cependant pourquoi et comment, à un moment donné, des citoyens passent entre les mailles du filet social, se nourrissent d'incompréhension, cultivent la défiance à l'égard des institutions, développent des comportements de violence, d'agressivité. Les récits comportent une part de subjectivité. Néanmoins, le pouvoir des travailleurs sociaux et autres collaborateurs des administrations sociales est incontestablement grand. De plus les motivations des décisions ne sont pas toujours compréhensibles ou exhaustives. À partir de là, les personnes dans le besoin n'auront d'autre choix que d'accepter toute solution, même peu ou mal justifiée, voire peu adéquate, pour obtenir une aide nécessaire à leur survie, financière et sociale. Il existe donc des mécontentements, latents ou exprimés, qui portent préjudice aux personnes dans le besoin. Nul ne saurait ni l'ignorer, ni le sous-estimer. Ce serait contribuer à l'accroissement du nombre des «oubliés» de la protection sociale.

## Chapitre IV

# Relations au système de protection sociale

«La pauvreté apparaît essentiellement comme une situation de dépendance et une incapacité à élaborer des projets. C'est que la pauvreté est liée à la distribution du pouvoir, du prestige et des ressources dans la société et recouvre avant tout: une absence de pouvoir de négociation; une impuissance à maîtriser les conditions d'existence; une disqualification sur le plan économique et social; une impossibilité de construire des projets»<sup>1</sup>. S'interroger sur la relation entre les parcours de vie des oubliés de la protection sociale et les mesures déployées par les régimes sociaux revient à s'intéresser au champ politique à l'intérieur duquel des pratiques conduisent à réduire ou à aggraver l'impuissance sociale des personnes confrontées à des difficultés particulières. C'est aussi réaffirmer qu'il n'y a ni «pauvretés cachées», ni «oubliés» sans l'existence de régimes sociaux, rappelant ainsi qu'il n'y a pas contradiction dans la démarche. Le repérage de celles et ceux qui «passent entre les mailles du filet» et l'étude du fonctionnement des régimes participent à l'objectivation du phénomène.

### 4.1 Les «familles» de mesures sociales

En raison de la multiplicité des situations et de la diversité des réponses sociales, des regroupements de champs d'intervention ont été

---

1. Fragnière J.-P., *Pour en finir avec la pauvreté* in collectif, Office fédéral de la statistique, *Comprendre la pauvreté pour mieux la combattre*, Berne, 1999, p. 297.

opérés au sein du corpus. Ils constituent des «familles» de mesures soulignant le fait que ces regroupements mettent en perspective les parcours de vie et les composantes du système de protection sociale. Aussi, les familles recoupent des mesures censées améliorer la situation des plus défavorisés. Ce sont: les assurances sociales du premier pilier (AVS, AI, PC); les aides d'associations privées; l'intervention d'un professionnel; l'aide publique générale; l'aide sociale; l'assurance-chômage; les mesures tutélares; la prévoyance professionnelle; la privation de liberté; les soutiens médicaux. Par les «familles», on repère et extrait des parcours de vie les moments au cours desquels les personnes passent entre les mailles du filet de protection sociale. Les récits représentent ainsi les «vraies» situations de pauvreté cachée, qui ne sont pas définitives. Ce sont des moments de «black-out» social, vécus entre des phases de normalité. Les «oubliés» se heurtent régulièrement, presque au gré du hasard, à divers piliers de la sécurité sociale, au cours d'une vie en déroute. Entre deux: le vide, le hors-circuit, le hors-norme, peut-être un brin de chemin ordinaire. Un regard attentif est accordé aux actions sociales informelles qui prennent en charge cette pauvreté cachée. Ces soutiens privés, en marge des contingences politiques, sont des formes de solidarité entre personnes, catégories socio-professionnelles, ou groupes de population.

Pour chaque famille de mesures de protection sociale ou de soutien figurent des faits et éléments, de portée qualitative, exprimant la nature de la relation aux régimes. Synthèse:

---

<b>Familles de mesures</b>	<b>Considérations qualitatives principales</b>
<b>AVS, AI, PC</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>– Ultime recours pour stabiliser financièrement une vie à la dérive depuis des années</li><li>– Demande de prestations parfois indépendante de l'occurrence d'une diminution de la capacité de gain</li></ul>
<b>– dont AI</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>– Place du médecin au centre du système</li><li>– Lenteur administrative pesante et précarisante</li><li>– Attente pénible avec sentiment d'exclusion</li></ul>
<b>– dont PC</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>– Passage évident entre les mailles du filet social par manque ou mauvaise information et représentation sociale négative de la prestation</li></ul>

---



<b>Aide d'associations privées</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>– Aucun droit garanti, mais réponse effective à certaines urgences sociales</li><li>– Aide complémentaire essentielle comblant les lacunes du système social</li><li>– Aide moins stigmatisante pour les bénéficiaires et d'un accès plus aisé, aussi sous l'angle du respect de la dignité individuelle</li></ul>
<b>Aide d'un professionnel (privée ou publique)</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>– Intervention ponctuelle, parfois occasionnelle</li><li>– Implication proportionnelle au degré d'impuissance des bénéficiaires à maîtriser leurs conditions d'existence</li><li>– Soutiens indispensables aux complexités administratives</li></ul>
<b>Aide publique</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>– Aides et subventions peu visibles, non sollicitées par méconnaissance (fonds spécifiques cantonaux, communaux)</li><li>– Difficulté, voire impossibilité, structurelle à s'adapter aux situations particulières et/ou nouvelles</li></ul>
<b>Aide sociale</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>– Image souvent négative et tendances à éviter le recours à l'aide sociale</li><li>– Trois types de subsidiarités : linéaire, complémentaire ou permanente</li></ul>
<b>Autres assurances</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>– Compensation des pertes de salaire lacunaire et excluante (indemnisation journalière en cas de maladie)</li><li>– Financement des primes d'assurance-maladie aux assurés économiquement modestes</li><li>– Prévoyance privée excluant la protection sociale de base</li></ul>
<b>Chômage</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>– Fréquences et longues périodes de non-emploi</li><li>– Précarisation financière croissante par succession de pertes d'emploi</li><li>– Programmes de réinsertion n'atteignant pas leurs objectifs</li></ul>
<b>Mesures tutélaires</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>– Mandats d'encadrement et de soutien social</li></ul>
<b>Prévoyance professionnelle</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>– Rentes inexistantes ou insuffisantes</li><li>– Capitaux LPP dilapidés (indépendants)</li></ul>
<b>Privation de liberté</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>– Capacité d'augmenter l'adaptation à la vie en société pas toujours atteinte</li></ul>
<b>Soutien médical</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>– Médecin : figure centrale du système, en tant qu'agent identifiant l'exclusion</li><li>– Facteurs maladie, diminution physique et psychique contribuant nettement à la misère sociale</li></ul>
<b>Hors-circuit</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>– Marginalité marquée ou délibérément souhaitée, mais pour une petite minorité seulement</li><li>– Situation caractéristique de moments de vie</li><li>– Statut de clandestin particulièrement touché</li></ul>
<b>Soutien informel</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>– Réseau de proximité intervenant pour autant que possible : famille, amis, proches ou voisins ; sans visibilité ni reconnaissance</li><li>– Nature matérielle, émotionnelle, d'information</li></ul>

Quelques éléments quantitatifs peuvent être mentionnés. On observe la présence prépondérante de la problématique médicale (dans 71 % des récits), du chômage, des assurances sociales et du manque de ressources financières. Par ailleurs, dans 73 % des récits, un soutien informel est avéré, alors que 44 % des récits avouent recourir à des organismes du tiers secteur.

L'analyse des pauvretés cachées démontre que les «oubliés» de la protection sociale ne sont pas totalement étrangers au système, qu'ils y sont confrontés de temps à autre. C'est l'intérêt fondamental de la recherche. Le cheminement paraît souvent mystérieux pour les personnes qui n'en connaissent ni les mécanismes, ni les usages. Les situations de vie sont complexes, le cloisonnement des régimes et des lois rend les processus obscurs. Une démarche d'identification est cependant essentielle à la compréhension du phénomène. Un certain nombre de co-occurrences de mesures de protection sociales ont ainsi été repérées, successives ou parallèles. La co-occurrence exprime l'objectivation d'un état de fait, sans formuler d'éventuels liens de causalité entre les différentes mesures. La co-occurrence parallèle concerne l'existence simultanée de plusieurs mesures (par exemple, les indemnités journalières en cas de maladie et l'aide sociale); la co-occurrence successive exprime l'existence de mesures différées dans le temps (par exemple, les indemnités journalières précédant une rente AI).

<b>Familles</b>	<b>Biographies (nombre)</b>	<b>Biographies (%)</b>
Total	165	
AVS, AI, PC	76	46
– dont AI	50	30
– dont PC	22	13
Aide d'associations privées	73	44
Aide d'un professionnel (privée ou publique)	97	59
Aide publique	30	18
Aide sociale	76	46
Autres assurances	31	19
Chômage	79	48

Mesures tutélares	14	8
Prévoyance professionnelle	21	13
Privation de liberté	22	13
Soutien médical	117	71
– dont régulier	86	52
– dont ponctuel ou urgence	31	19
Hors-circuit	10	6
Soutien informel	120	73

L'historique des mesures, entrepris dans une logique chronologique, documenté selon la succession réelle des recours aux régimes de protection sociale, révèle l'existence et le développement d'une misère larvée. La superposition des 165 historiques dégage des chemine-ments type. Cette démarche exploratoire, purement qualitative, contient une densité explicative pertinente. Ainsi, pour une même co-oc-currence successive, par exemple une prestation d'aide sociale suivie de prestations chômage, les situations individuelles sont fondamenta-lement différentes. Ce ne sont ni le même vécu, ni les mêmes consé-quences qui amènent à percevoir des prestations. Pour ne pas confon-dre des situations différentes, l'analyse est affinée par l'introduction de la notion de «difficulté dominante».

## **4.2 Difficultés dominantes**

Dans une histoire de vie, la difficulté dominante est le problème prin-cipal, complexe, qui génère une démarche auprès du système de pro-tection sociale. La définition de la difficulté oriente la réponse, autrem-ent dit la mesure sociale proposée (ou imposée) au bénéficiaire. Un effet de définition est probable, car les mesures sociales participent à l'identification de la difficulté dominante. Il ne s'agit pas d'affirmer que l'offre sociale crée la demande, mais s'agissant de problématiques multiformes, difficiles à cerner, le système de protection sociale pos-tule la détermination d'une difficulté dominante. Celle-ci résulte de la

rencontre, à un moment donné, entre un événement individuel et un régime social. Dans une perspective analytique, tout ne peut être pris en considération. La tristesse, un sentiment d'échec ou la solitude ne sont pas adressés au dispositif de protection sociale en tant que telles. Par ailleurs, une «dominante» n'exclut pas qu'en parallèle interviennent d'autres difficultés. Les récits confirment aussi qu'une difficulté dominante n'est pas immuable. Elle peut disparaître ou céder sa place à une nouvelle difficulté dominante.

### **Difficulté dominante initiale**

Définir un temps «zéro», signifiant une absence de difficulté sociale dans l'histoire de vie d'un individu n'est guère possible. D'autant que l'on se préoccupe des exclus à l'existence parsemée d'embûches. Pour chaque histoire de vie est repérée une difficulté dominante initiale appelant une «première» mesure marquant le début d'un rapport ponctuel ou régulier avec le système de protection sociale. Sept «entrées» caractérisent le rapport dialectique entre un demandeur et un régime social<sup>1</sup> :

1. chômage
2. santé
3. délinquance
4. rupture conjugale
5. insuffisance de ressources matérielles
6. absence de ressources
7. vieillesse.

Dans cette perspective analytique, le rôle des différents acteurs du système s'avère déterminant. Pour garantir la lisibilité des processus, ceux-ci sont désignés.

- «Médicaux»: médecins, infirmiers, psychologues.
- «Policiers»: police, gendarmerie, juges, tribunaux.
- «Sociaux»: travailleurs sociaux, prêtres, conseillers conjugaux.

---

1. Il est intéressant de relever que les difficultés de dépendance ne sont pas apparues comme difficultés initiales, c'est-à-dire à partir desquelles le bénéficiaire s'adresse pour la première fois au système de protection sociale. Ceci n'empêche pas que le «fond» du problème rencontré soit un problème de toxicodépendance. D'une certaine façon, le toxicomane ne se présente pas en premier lieu au service social avec cette difficulté, mais pour une question de délinquance ou de santé, par exemple.

La spécificité de la population amène au constat selon lequel un contact avec l'un ou l'autre de ces professionnels peut infléchir le processus de prise en charge, voire le parcours de vie. Cette distinction importe par le fait qu'a priori ces acteurs ont des missions sociales différentes, des cultures professionnelles parfois contradictoires, alors que tous s'activent auprès d'un même «patient». Partant de l'idée que le système de protection sociale contribue à la définition de la difficulté dominante, le premier contact avec ces interlocuteurs est fondamental pour la compréhension des mécanismes sociaux, qu'ils soient policiers, médicaux ou sociaux. On ne saurait concevoir les processus comme des successions causales. C'est pourquoi l'essentiel consiste à cerner des phénomènes de co-occurrence, parallèle ou successive, de mesures sociales. D'autant plus que la co-occurrence n'est ni directe, ni linéaire. Par exemple, une période d'aide sociale ne suit pas forcément une fin de droit aux prestations chômage. Des mois peuvent s'écouler entre ces événements. Il est cependant possible de repérer une occurrence d'aide sociale après un droit à des prestations d'assurance. Enfin, s'agissant d'une description de processus, la validité ne réside pas dans le nombre de situations, mais dans leur dimension qualitative.

#### **4.2.1 Accès par le chômage**

L'absence d'emploi constitue une difficulté majeure pour les gens frappés par la pauvreté cachée. Les récits sont éloquents. Pour les personnes du corpus, le lien à la protection sociale s'établit par l'assurance-chômage (LACI). Les périodes de chômage sont longues. Nombre de personnes fréquentent des programmes d'occupation temporaire. Elles semblent sans perspective dans leur quête d'un travail rémunéré régulier. Le terme d'une prise en charge par le chômage implique l'apparition d'une autre difficulté dominante. Trois cas de figure se présentent :

1. Un manque de ressources matérielles en cas de travail précaire. Des aides matérielles privées ou l'aide sociale complètent un revenu insuffisant.
2. Une dégradation de l'état de santé. Un glissement s'opère vers une incapacité reconnue, durable, à (ré) intégrer le monde du travail.

La rente AI peut être un aboutissement socialement positif. La relation chômage – invalidité n’est jamais immédiate; elle transite par une ou des périodes d’indemnités journalières en cas de maladie ou d’accident, des formations AI, de l’aide sociale ou encore de courtes périodes de travail.

3. L’exclusion ultime s’opère par une absence totale d’autonomie financière, avérée par une fin de droit «définitive». L’aide sociale peut prendre le relais.

Avant l’ouverture d’un délai cadre de l’assurance-chômage, nous avons relevé deux tendances. La première passe par une aide sociale ponctuelle, de courte durée (en attendant la décision d’octroi d’indemnités de chômage ou pour combler une pénalisation dans le cadre de la LACI). La deuxième se rapporte à une période de maladie indemnisée. Le revenu assuré baisse en principe à l’ouverture de chaque nouveau délai; avec le temps, des compléments d’aide matérielle privée ou sociale comblent des prestations LACI devenues insuffisantes. Il s’agit du processus le plus complexe en raison d’une multiplicité de mesures co-occurentes. On peut enfin «sortir du chômage» comme «working poor». Les problèmes demeurent. La misère se cache derrière un emploi à l’apparence d’une réponse satisfaisante, ce qui n’est pas le cas.

#### **4.2.2 Accès par des problèmes de santé**

Avant de devenir un problème de prise en charge de l’exclusion, le phénomène de la dégradation de l’état de santé est d’abord personnel et médical. La reconnaissance sociale de la difficulté suppose une reconnaissance médicale préalable. Le diagnostic initial est donc primordial pour que s’opère le passage de la dimension personnelle à une préoccupation sociale reconnue. La couverture des frais médicaux par l’assurance-maladie assure une réponse financière. Aucune personne ne recourt à des soutiens financiers pour se soigner, à l’exception des traitements dentaires. Par contre, les difficultés sont omniprésentes s’agissant de la perte de revenu induite par l’absence d’emploi pour raison de maladie, en l’absence d’une assurance indemnité journalière sociale. Ajoutons que le processus jusqu’à l’octroi d’une rente AI est vécu péniblement. L’aide sociale joue une fonction d’intermédiaire

(avances), voire de subsidiarité (complément aux assurances). Aucune sortie du système n'a été observée! Une rente AI n'empêche pas forcément la précarité de sévir.

Ces situations interrogent sur le rôle des intervenants médicaux. Le médecin est en première ligne, avec une fonction de «passeur». Sa tâche d'identification des problèmes sanitaires et sociaux est centrale. La proportion de personnes «consumées» physiquement ou/et psychiquement «avant l'âge», et qui n'ont d'autre solution que le recours au médecin, rappelle la nécessité de doter d'une dimension préventive la protection sociale... voire le fonctionnement économique.

#### **4.2.3 Accès par la délinquance**

Une difficulté initiale de type «délinquance» révèle en principe une situation individuelle marquée par de multiples phénomènes négatifs. Dans le corpus, la toxicodépendance constitue fréquemment l'origine du problème. C'est pourquoi l'entrée dans ce processus passe par le système policier et judiciaire. Aucun interlocuteur n'a de contact préalable avec des travailleurs sociaux. La misère est cachée, incontrôlable, non décelée, bien qu'une prise en charge accompagne l'exécution de la peine et se poursuive après la libération. La récidive est fréquente. D'une difficulté initiale de délinquance, le phénomène se transforme en une dominante «santé» avec, par exemple, pour aboutissement l'octroi d'une rente AI. L'aide sociale, des mesures d'hébergement d'urgence ou médicales et médico-sociales ou de traitement des dépendances ne sont pas rares, car les problèmes de dépendance durent des années. La mesure pénale objective la difficulté et participe à la transformation d'un revenu largement «délinquant» en revenu minimum alloué par l'aide sociale.

#### **4.2.4 Accès par une rupture conjugale**

La difficulté dominante initiale découlant d'une rupture conjugale est la perte de soutien matériel. Apparaissent ensuite les questions d'hébergement. Dans l'urgence, l'aide matérielle et le soutien moral sont exclusivement assurés par des organisations privées. Selon les cantons, des avances sur pensions alimentaires sont servies. La sortie

d'une insuffisance de ressources matérielles passe par la réintégration au monde du travail. Les femmes sont confrontées au handicap d'être exclues professionnellement depuis une longue durée. Qui plus est, concilier reprise d'une activité et charges de famille est problématique. Les femmes ont non seulement besoin d'un apport financier, mais d'appuis moraux, personnels, professionnels. De tous les processus décrits, le phénomène de la rupture conjugale recèle le plus grand potentiel d'issues positives et de retrouver, pour le moins, une autonomie financière. Soulignons le rôle discret, mais fondamental, des organisations privées.

#### **4.2.5 Accès par insuffisance de ressources**

L'insuffisance de ressources matérielles est une difficulté dominante classique. Ce processus se singularise par sa circularité. Des aides matérielles ou un soutien moral sont accordés par des associations privées, parfois de manière répétitive, sur la base de demandes ponctuelles. La cause du problème étant rarement appréhendée, ces aides n'apportent aucune réponse dans la durée, en terme d'inversion de tendance. Ces mesures comportent (malgré leur nécessité) le désavantage de reproduire la difficulté dominante sans interférer sur le vécu. Nous sommes au cœur même des pauvretés cachées. Les personnes sont hors des soutiens officiels et vivent leur misère dans la plus grande discrétion.

#### **4.2.6 Accès par absence de ressources**

Pour les récits dont la difficulté dominante consiste en une absence d'autonomie financière, sans aucun droit à des prestations d'assurance, il devrait y avoir entrée sans transition au régime d'aide sociale, «ultime filet» de protection. Tel n'est cependant pas le cas. L'accès au régime se fait après une période de pauvreté manifestement cachée. Les traitements médicaux (questions de dépendance ou problèmes psychologiques) sont fréquents. Des services privés sont sollicités pour allouer des contributions ponctuelles. La seule sortie tentée, mais rarement couronnée de succès, consiste à obtenir un travail peu



qualifié, peu rémunéré. Ces revenus insuffisants ne permettent, dans le meilleur des cas, que le passage d'une absence d'autonomie vers une insuffisance de revenu. L'institutionnalisation de la pauvreté s'installe.

#### **4.2.7 Accès par la vieillesse**

La difficulté dominante rencontrée par les personnes âgées concerne initialement une diminution des ressources matérielles lors de l'interruption de l'activité professionnelle ou par l'accession à la retraite. Une rente de vieillesse insuffisante pour garantir un minimum vital (sans apport de la prévoyance professionnelle LPP) et l'absence de prestations complémentaires ont révélé des situations de pauvreté cachée évidente. L'aide sociale pourrait intervenir.

### **4.3 Aménagements du système social**

Le champ de la pratique politique conduit, peu ou prou, à réduire ou à aggraver l'évolution du phénomène de la pauvreté. Nul n'ignore les effets d'une augmentation intempestive des cotisations d'assurance-maladie ou d'une diminution du nombre d'indemnités journalières de l'assurance-chômage, par exemple. Un répertoire de mesures d'actions sociales a été constitué, comme miroir de l'actualité politique et bourse d'idées. La recherche permet, à partir des éléments d'information extraits des trajectoires de vie de suggérer des actions concrètes. L'opérationnalisation de ces recommandations est variable. Elle s'appréciera de cas en cas. La démarche ambitionne surtout d'attirer le regard sur des éléments problématiques, tant en ce qui concerne la politique que l'intervention sociale. Il n'y a aucune hiérarchisation ou priorité. Sont concernés neuf champs sociaux :

1. Assurances sociales
  - 1.1. AVS, AI, PC
  - 1.2. Chômage
  - 1.3. Prévoyance professionnelle
  - 1.4. Perte de gain

2. Autres aides publiques
  - 2.1. Famille/enfants
  - 2.2. Logement
  - 2.3. Requérants d’asile
  - 2.4. Endettement
  - 2.5. Privation de liberté
3. Aide sociale
4. Travail et accompagnement social
5. Associations privées
6. Formation
7. Information
8. Travail – économie - entreprises
9. Santé

Sans commentaire particulier et approfondi, sans investiguer l’opportunité politique d’introduire ces propositions, ce «catalogue» est constitué pour illustrer les besoins et potentialités d’aménagement, de renforcement ou d’innovation qui sous-tendent un système de qualité. Certaines de ces questions sont au cœur de l’actualité ou en voie de traitement politique. Nous les mentionnons pour autant qu’elles ne font pas l’objet de décisions définitives.

### **4.3.1 Assurances sociales**

#### *4.3.1.1 AVS, AI, PC*

- Accélérer la procédure de traitement des situations AI.
- Mettre en place, dans le cadre de l’AI, des prestations d’urgence avec des procédures décisionnelles accélérées et allégées.
- Élargir le cercle des bénéficiaires potentiels de rentes AI.
- Les rentes AVS avec prestations complémentaires doivent être modulées en fonction des dépenses extraordinaires.
- Les prestations complémentaires devraient être octroyées dans le cadre d’une procédure facilitée (automaticité d’information, soutien administratif).
- Les prestations complémentaires devraient être octroyées même en cas de «fortune» personnelle modeste; les effets du traitement actuel de la fortune dans la décision sont à évaluer.

- Les prestations complémentaires pour personnes en EMS devraient être calculées de façon à laisser à disposition des bénéficiaires un pécule à gérer de manière autonome, pour autant qu’elles en aient les capacités.
- Instituer des retraites AVS anticipées socialement acceptables, évitant le recours à l’aide sociale.
- Supprimer l’exigence d’une durée minimale de 10 ans de résidence en Suisse afin de bénéficier des prestations complémentaires.

#### *4.3.1.2 Chômage*

- Ne pas restreindre le nombre de jours d’indemnisation, qui ne résout rien pour la personne et génère des transferts de compétences et de charges.
- La suspension d’indemnité LACI ne devrait pas créer des situations de dépendance vis-à-vis de l’aide sociale.
- En cas de mesures parallèles (chômage et aide sociale, par exemple) clarifier l’application des concours de droit.

#### *4.3.1.3 Prévoyance professionnelle*

- Permettre l’accès au deuxième pilier aux bas revenus, également pour assurer une meilleure couverture de l’invalidité.
- Mettre en place des critères en cas de retrait du capital LPP pour préserver les intérêts des assurés.
- Éviter le recours au capital LPP pour créer une entreprise ou débiter une activité indépendante. Nous suggérons la création de fonds publics, car ces fonds sont détournés de leurs objectifs, qui plus est lorsque dilapidés dans des faillites.
- Allouer systématiquement les rentes LPP mensuellement.
- Lors de la détermination des prestations complémentaires, inclure un seuil minimal LPP non pris en considération.

#### *4.3.1.4 Perte de gain*

- Introduire une assurance sociale d’indemnités journalières en cas de maladie.
- Renforcer l’information des intéressés et des professionnels sur les assurances privées d’indemnités journalières en cas de maladie.

- Rendre obligatoire l'assurance d'indemnités journalières en cas de maladie pour les personnes bénéficiant des prestations d'assurances LACI.

### **4.3.2 Autres aides publiques**

#### *4.3.2.1 Famille/enfants*

- Introduire des allocations familiales dont le montant soit plus proche du coût réel de l'enfant et finaliser le principe «un enfant-une allocation».
- Prévoir des mesures d'aide (financière ou non financière) aux familles monoparentales.
- Développer les avances sur pensions alimentaires de manière cohérente, uniforme et plus efficace.
- Développer des prestations sociales spécifiques en nature pour familles monoparentales.
- Renforcer les possibilités d'accueil extrafamilial, au-delà des démarches en cours auprès de la Confédération et développer les prestations parascolaires, notamment hors des horaires scolaires.
- Reconnaître financièrement le travail social qu'accomplissent les proches de personnes handicapées ou ayant de graves difficultés sociales.
- Mettre en place un soutien aux hommes divorcés en difficulté financière en raison d'une obligation d'assumer des pensions alimentaires.
- Considérer l'existence d'une famille au pays d'origine dans la détermination de droits sociaux aux migrants.

#### *4.3.2.2 Logement*

- Renforcer les politiques d'aide au logement.
- Disposer d'un parc plus étendu de logements sociaux pour répondre aux besoins.
- Éviter les déménagements forcés de personnes ou de familles bénéficiaires de l'aide sociale.
- Augmenter les capacités d'hébergement d'urgence.

#### **4.3.2.3 Requérants d'asile**

- Favoriser l'accès des requérants d'asile et admis provisoirement au marché du travail, afin de stimuler leur autonomie financière.
- Garantir l'accès des jeunes requérants d'asile et admis provisoirement au système de formation, pour optimiser leur intégration.
- Attribuer les requérants d'asile aux cantons selon leurs compétences linguistiques.

#### **4.3.2.4 Endettement**

- Réglementer plus strictement l'accès au petit crédit.
- Reconnaître l'endettement privé comme problème social et introduire des mesures officielles uniformes (cantons).

#### **4.3.2.5 Privation de liberté**

- Renforcer les moyens du travail social visant l'autonomie (financière et sociale) des détenus.
- Accroître les possibilités de retour à l'emploi après l'exécution d'une peine.

### **4.3.3 Aide sociale**

- Accorder davantage de marge de manœuvre aux instances publiques pour octroyer des aides ponctuelles «hors normes» usuelles.
- Appliquer systématiquement les normes de la CSIAS.
- Découpler les décisions de police des étrangers des mesures sociales.
- Développer l'aide sociale d'urgence.
- Éviter que la subsidiarité de l'aide sociale ne mette en péril l'équilibre d'une famille parce qu'un de ses membres rencontre des difficultés sociales.
- L'aide sociale ne saurait être supprimée ou réduite dans un but «d'éducation» ou de sanction.
- Supprimer le principe de la dette remboursable.
- Développer un système de déduction financière non linéaire en cas de gains complétant des prestations sociales.

- La prise en considération du revenu des parents de jeunes personnes formulant une demande d'aide devrait être considérée au cas par cas.
- Permettre exceptionnellement l'octroi d'une aide sociale dans des situations de personnes sans ressources mais disposant d'une fortune non réalisable.

#### **4.3.4 Travail et accompagnement social**

- Améliorer la formation des travailleurs sociaux dans la connaissance des potentiels et limites du système de protection sociale.
- Réduire les «zones grises» entre l'action sociale «légale» et les interventions moins formelles.
- Reconnaître le rôle d'acteurs «naturels» (famille, autres formes d'organisations microsociologiques, réseaux de sociabilité).
- Développer des «micro-mesures» sociales pour certaines catégories de population présentant des risques spécifiques d'exclusion.
- Sensibiliser la population et les professionnels aux spécificités de certaines minorités sociales.
- Développer la collaboration avec des médiateurs sociaux; créer et faciliter l'accès à des centres de médiation.
- Renforcer la protection des femmes contre la violence conjugale.
- Soutenir les proches de personnes en difficulté: «aider à aider».
- Renforcer les mesures de protection contre les sectes.
- Revoir la sécurité des lieux d'hébergement d'urgence, surtout pour les femmes.
- Instaurer un contexte professionnel favorable et des moyens pour que l'accompagnement des bénéficiaires puisse avoir une place dominante dans l'activité sociale.
- Accepter l'impossibilité d'une généralisation de l'objectif d'insertion sociale.

#### **4.3.5 Associations privées**

- Renforcer la définition des objectifs, des moyens et la coordination entre les pouvoirs publics et le tiers secteur.

#### **4.3.6 Formation**

- Favoriser et soutenir le recyclage de chômeurs par un renforcement et un élargissement des formations professionnelles.
- Développer la formation continue, y compris aux personnes sans formation professionnelle.
- Instituer un meilleur suivi des jeunes en rupture d'apprentissage.
- Réviser et harmoniser le niveau des bourses d'études et les modalités d'attribution.
- Ouvrir l'accès aux bourses d'études à des personnes plus âgées, pour rendre possibles des projets de réinsertion professionnelle (bourses de formation continue).
- Développer des cours de formation à la gestion des affaires privées.
- Faciliter l'accès à l'alphabétisation pour lutter contre l'illettrisme, dans une dynamique constructive et non stigmatisante.
- Renforcer les moyens et la qualité de l'orientation professionnelle des jeunes.
- Assurer un suivi post-formation auprès des jeunes en fin de formation.
- Attribuer un poids plus important à la situation psychosociale d'un individu dans l'évaluation d'un handicap et des possibilités de réorientation.
- Encourager l'apprentissage de la langue «régionale» pour les migrants.

#### **4.3.7 Information**

- Les assurances sociales doivent promouvoir une meilleure information, s'agissant de leur fonctionnement et des prestations allouées.
- Généraliser le guichet social (voire unique) pour faciliter l'accès au système.
- Instituer l'échange entre professionnels médicaux, policiers et sociaux.
- Créer des services de conseil juridique accessibles pour tous.

#### **4.3.8 Travail – économie - entreprises**

- Envisager un système bonus-malus destiné aux entreprises pour promouvoir la qualité de l'activité économique.
- Créer des mesures d'accompagnement et de soutien pour maintenir dans le circuit économique des personnes à fort «risque d'exclusion», soit dans le marché traditionnel, soit dans le marché secondaire.
- Introduire un salaire minimum.
- Introduire une obligation d'accompagnement social en cas de licenciement.
- Protection sociale obligatoire identique pour les salariés et les indépendants.
- Lutte contre le travail au noir.
- Sanctions plus lourdes à l'encontre des employeurs pour non-respect des obligations sociales.
- Inciter les emplois à temps partiel dans une perspective d'intégration.
- Renforcer les mesures d'intégration au marché du travail pour les femmes seules avec enfant(s).

#### **4.3.9 Santé**

- Élaborer une stratégie d'actions en matière de protection de la santé physique et psychique des travailleurs.
- Reconnaître le rôle social des médecins, renforcer et préciser leurs fonctions: dimension sociale d'une décision, meilleure coordination, création de synergies nouvelles.
- Assurer un accompagnement social en cas de maladie de longue durée.
- Dispenser une formation du corps médical et policier sur les régimes de protection sociale: assurances sociales, prestations publiques et privées, accès aux régimes.
- Maintenir un accent déterminé sur la prévention des toxicomanies, plus particulièrement l'alcoolisme et les drogues dures.



#### **4.3.10 Débats en cours**

Plusieurs propositions d'aménagement des régimes de protection sociale font l'objet de publications, de débats politiques ou professionnels. Il ne s'agit pas de les confronter aux parcours de vie, dans une logique de confirmation – infirmation. Ces thèmes principaux sont:

- Fédéralisme: organisation, fonctionnement, (in) égalités de traitements, etc.
- Action sociale: urgence, flexibilité, accès aux informations, procédures, suivi, pluridisciplinarité, relations entre professionnels – bénévolat – familles, etc.
- Politique sociale: revalorisation et redéfinition des solidarités, découloisonnements des politiques sociales (harmonisation, coordination des régimes sociaux<sup>1</sup>), vision d'ensemble, relations entre prise en charge publique et privée, etc.
- Valeurs: éthique, citoyenneté, protection de la personnalité, relations intergénérationnelles, etc.
- Économie et social: place du travail et de l'individu dans l'économie, réagencement de l'économie monétaire et non monétaire, etc.
- Prévention: formation, formation continue, illettrisme, place de la famille et des parents, etc.

Reste l'essentiel: la structuration et la finalisation de ces mesures dans le cadre des dispositifs existants ou par la création de prestations ou régimes sociaux nouveaux. Ces démarches supposent une vision d'ensemble et une analyse rigoureuse des effets prévisibles (positifs et pervers); ensuite, une stratégie: sociale et politique. Pour sept millions d'habitants, dans le pays le plus riche du monde, les découpages institutionnels en vigueur (Confédération, cantons et communes; institutions parapubliques et privées; acteurs professionnels et bénévoles; etc.) et le cloisonnement des régimes de protection sociale répondent-ils encore aux critères d'efficacité et, surtout, d'efficience des politiques publiques? Poser la question, c'est un peu y répondre. Sans

---

1. Voir par exemple le «Modèle tessinois», présenté dans la recherche, qui tente d'accroître l'efficacité et l'efficience du système social cantonal, tout en intégrant des éléments d'organisation (harmonisation, coordination, par exemple) et le développement de prestations permettant une action «en amont», préventive (la politique familiale, par exemple).

oublier que derrière des normes et des systèmes se trouvent des êtres humains, des hommes, des femmes, des enfants qui échappent à des aides qui leur sont pourtant destinées!

## Chapitre V

# Environnement économique et piège du ciblage

Ce chapitre approfondit deux éléments contextuels expliquant les processus d'exclusion et générant des oubliés de la protection sociale. L'importance de l'économie, plus particulièrement de l'emploi, dans l'orientation des parcours de vie a été démontrée. La pauvreté, par les dynamiques descendantes qui la caractérisent, et les pauvretés cachées, par les dimensions plurielles, sournoises ou passagères qui les composent, sont indissociables de l'intégration (ou non) des individus au monde du travail. L'économie peut exclure, de manière générale; elle exclut clairement s'agissant des populations défavorisées. Autre espace d'exclusion: l'assistance, qui génère, tantôt inconsciemment, tantôt délibérément, une approche restrictive de l'aide. L'ultime maille du filet de protection sociale devant être la garantie d'une lutte contre la pauvreté, devient alors un instrument d'exclusion! Effet pervers indésirable, à comprendre et repositionner historiquement pour éviter sa répétition.

### 5.1 Pauvreté cachée et flexibilité du marché du travail<sup>1</sup>

Ces vingt dernières années, la société a vécu d'importantes transformations. Elles concernent le monde du travail, tout en produisant de

---

1. Ce paragraphe découle de la contribution plus particulière de A. Colubriale, Ch. Marazzi et C. Vaucher de la Croix.

profondes mutations de la structure sociale; pensons aux différents aspects socio-démographiques et à leurs multiples conséquences. Pour répondre à la crise des années 1970, autorités politiques et responsables économiques internationaux ont mis en œuvre de nouvelles politiques économiques et sociales. La libéralisation des marchés a émergé. La recherche de nouveaux débouchés et l'élaboration de structures productives transnationales (globalisation) en sont les principales caractéristiques. L'organisation même du travail s'est vue profondément réaménagée. L'introduction de la production *just in time* (la quantité de biens et services à produire est déterminée par la demande) bouscule «toutes les catégories fondamentales de la société économique de la fin du XXe siècle»<sup>1</sup>. Ces changements bouleversent la structure sociale et les formes antérieures d'organisation du travail. Ce n'est donc pas par hasard qu'apparaissent la notion de crise de la «société salariale» et le modèle de production «postfordiste», puis «néolibéral», à travers la flexibilité. Celle-ci revêt diverses formes: gestion moins rigide de la main-d'œuvre (engagements-licenciements); augmentation de la mobilité interne sur le lieu de travail (plus grande polyvalence, capacité de se déplacer d'une fonction à l'autre); introduction de nouvelles méthodes de gestion du temps de travail (temps partiel, sur appel, à durée déterminée, etc.); nouvelles modalités de rémunération (salaire au mérite, prix à la production, etc.). Une telle évolution provoque des effets évidents. En Suisse, ces dix dernières années, le nombre de personnes occupées à mi-temps a augmenté vertigineusement (30 % des personnes qui travaillent) alors que celui des personnes occupées à plein temps diminue. Remarquons les augmentations: des personnes ayant un contrat à durée déterminée (+11%, depuis 1996), des travailleurs intérimaires (+96% depuis 1995), des emplois sur appel (5 % de la population active). Le nombre de personnes inoccupées ou sous-occupées est, enfin, très élevé. De plus, celles disposant d'un emploi «fixe» (en général un contrat à durée indéterminée et avec un horaire qui correspond au plein temps), ne sont pas à l'abri de la flexibilité. Près

---

1. Voir «Postfordisme», in *Dictionnaire suisse de politique sociale*, Réalités sociales, Lausanne, 1998. Voir aussi: Marazzi C., *La place des chaussettes*, L'Eclat, Paris, 1997.

de la moitié est en effet soumise à un horaire flexible; 5 % travaillent régulièrement la nuit et 8 % le dimanche<sup>1</sup>.

La flexibilité pénètre le quotidien de la majorité des travailleurs. Elle est, de plus en plus souvent, synonyme de précarité et d'insécurité. Ses conséquences agissent sur l'état de santé physique et psychique des employés et sur l'organisation des modes de vie de chacun (temps de vie dictés par le temps de travail). L'impact social à long terme de ces formes d'emploi et de précarité est encore mal connu, certainement sous-estimé. Que deviendront ces travailleurs n'ayant pas pu acquérir une formation continue sur leur lieu de travail, ayant derrière eux un parcours professionnel fragmenté, constitué de petites activités occasionnelles et/ou flexibles, ayant abandonné leurs projets de vie et que personne n'engagera? Précarité et flexibilité vont de pair et sont synonymes d'exclusion et de misère. Les conditions de travail atypiques et les parcours professionnels interrompus sont d'ailleurs des facteurs inhérents aux récits et les influençant sans ambiguïté<sup>2</sup>. Et puis, ces nouvelles «figures professionnelles», ces «travailleurs atypiques» échappent fréquemment aux mécanismes traditionnels de protection sociale. Les assurances sociales sont fondées sur une structure rigide, parfois peu adaptée à ces transformations plus ou moins objectivées, plus ou moins rapides. Or, nombre d'individus ne répondent plus à ces critères. Il faudra en tenir compte. Se dessine une «société des quatre cinquièmes d'exclus»<sup>3</sup>, pour reprendre l'expression de Gallino. Une société dans laquelle la précarité caractérise l'existence d'une partie substantielle de la population. Cette «pauvreté potentielle» a touché de plus en plus de personnes à la marge du seuil de pauvreté. Tendance qui renvoie à la «misère de position»<sup>4</sup>, à savoir un sentiment d'attraction vers le bas, dans un mouvement qui échappe à toute influence provenant de la personne. Les parcours irrémédiablement descendants en sont la confirmation.

---

1. Office fédéral de la statistique, données 2000/2001.

2. Voir aussi, OFS, *Working Poor in der Schweiz*, Neuchâtel, 2002.

3. Gallino L., *Se tre milioni vi sembran pochi*, Einaudi, Torino, 1998.

4. Bourdieu P., *La Misère du monde*, Seuil, Paris, 1995.

### **Marginalisation cachée**

La précarité est confrontée dès lors à une absence de références stables et de relations sociales. L'identité de l'individu ne se forme plus à travers le travail. Les travailleurs peinent à trouver une dimension collective à leur positionnement professionnel. Une fois le rapport de travail individualisé, l'employé se sent seul responsable de sa situation. Son bien-être dépend de ses compétences et ses responsabilités. L'élaboration d'un sens collectif est délicate, ne va pas de soi. Dès lors, les situations de privation et de malaise se vivent individuellement, peu ou non partagées. C'est là une autre forme d'exclusion et de marginalisation cachée.

La pauvreté cachée pénètre par conséquent ce champ évolutif, étroitement liée aux processus de flexibilité économique, à l'insécurité croissante et à l'instabilité des conditions de vie de la population qu'elle frappe. Ceci d'autant plus que la société postfordiste introduit un nouveau dispositif de réglementation de la croissance économique. La société fordiste réunissait deux dispositifs principaux de réglementation : l'État (réglementations économiques et de redistribution) et le marché (production de la richesse). La société postfordiste « produit pour rivaliser », dans un monde global. Derrière la globalité, c'est au niveau du territoire, à une échelle locale, que les effets sociaux de cette globalisation se concentrent. La délocalisation industrielle, l'instabilité occupationnelle (fusions, restructurations), la marginalisation causée par les rythmes de l'innovation technologique provoquent des crises régionales, résultant elles-mêmes des récessions de l'économie mondiale. La pauvreté actuelle se « cache » de plus en plus à l'intérieur d'espaces globaux, tout en se manifestant dans une dimension locale, dans ces endroits où il ne reste que les exclus, « naufragés du développement ». La pauvreté cachée devient dès lors une caractéristique de ce que nous appelons une *communauté en dissolution*. C'est-à-dire une communauté en perte de lien social, où les économies de flux globaux renversent les économies locales, bouleversant identités et relations, tant sur le plan cognitif qu'en ce qui concerne les codes de reconnaissance traditionnels.

### «Vide» institutionnel et pauvreté «cachée»

Cette évolution débouche sur un vide institutionnel. La politique semble détachée de la réalité quotidienne, projetée vers une dimension globale échappant au contrôle des citoyens. Les gouvernements nationaux sont enclins, voire contraints, de se projeter «vers le haut», dans une course inexorable pour l'obtention d'un rôle dans l'espace régional des grands appareils ou des sommets internationaux. On y pourchasse une économie des flux financiers logistiques et des réseaux... alors que sur le territoire, la réalité des gens et des économies locales demeure. Ce *vide institutionnel* dissimule lui aussi la pauvreté cachée, qui est en réalité son élément révélateur. On se «cache» parce que le réseau de la sécurité sociale n'est pas adapté à des processus de dissolution du lien social produits par les nouveaux paradigmes socio-productifs, communicatifs et relationnels. On se «cache» pour échapper à des politiques de réinsertion ne tenant pas compte de la multiplicité des facteurs d'exclusion et d'affaiblissements socioculturels à l'origine de la marginalisation. La «pauvreté cachée» se comprend ainsi comme l'*indicateur de retard* de la politique sociale (fordiste) par rapport à la société flexible (postfordiste).

### Défis

Il importe, dans un tel environnement, de repenser les politiques sociales et économiques pour qu'elles répondent avec pertinence aux défis auxquels non seulement la société, mais surtout les individus, sont inévitablement confrontés. Il s'agit ensuite de réformer la structure de la sécurité sociale, pour qu'elle intègre ces besoins et l'adapte aux exigences du vécu de la population. Diverses interventions complémentaires se succéderont dans un processus évolutif:

- Compléter les normes de sécurité sociale par des mesures de redistribution du travail: création de «travaux socialement utiles»; meilleure subdivision du temps de travail.
- Améliorer la couverture d'assurance, indépendamment de la forme d'insertion dans le marché du travail.
- Stimuler le principe de «responsabilité sociale» de l'entreprise et de l'employeur par des mécanismes de paiement des charges sociales

proportionnel au degré de «fiabilité de l'entreprise» (en regard des licenciements, du taux de rotation du personnel, par exemple).

Concernant le marché du travail, il s'avère judicieux d'élaborer des mesures d'accompagnement pour que «*le fait de perdre la place de travail, et pire la perdre plusieurs fois, ne soit pas vécu comme un traumatisme, c'est-à-dire comme un pas vers l'exclusion définitive du marché du travail*»<sup>1</sup> et, en définitive, vers l'exclusion sociale. Des nouveaux modèles de gestion du marché du travail sont envisageables. Ils s'inspirent par exemple des réflexions de chercheurs américains et anglais proposant la création d'«agences de l'emploi mutuel»<sup>2</sup>. Ces agences consisteraient à fournir certains services (consultation, formation continue, aide au placement, structures d'accueil pour la première enfance) garantissant une stabilité aux travailleurs «nomades», transitant régulièrement d'une occupation à l'autre. Ces institutions fourniraient un cadre de «stabilité» et de «sécurité» sans pour autant modifier la dynamique du marché. Les formes de participation, de gestion et de financement de telles structures peuvent être plurielles: par exemple, structures de type «mutualiste», à l'intérieur desquelles devraient être représentés tous les acteurs sociaux (patronat, travailleurs et administration publique). Des chercheurs français ont également apporté des contributions intéressantes dans le domaine de l'économie solidaire<sup>3</sup>. Elles impliquent cependant de penser autrement l'économie et la relation économie-société-individu.

La problématique des formations de base et continue apparaît dans les processus de paupérisation comme une dimension décisive. Nombre de récits s'y réfèrent. Ces lacunes portent incontestablement un préjudice grave à toute participation au marché du travail. Si l'emploi est précaire, l'acquisition de compétences devient presque illusoire. Il est fondamental et dans l'intérêt de la société que les possibilités d'accès à la formation soient renforcées. La conscience politique

---

1. Gallino L., *Il costo umano della flessibilità*, Laterza, Torino, 2001.

2. Leadbearter C. et Martin S., *The employee mutual*, Reed, Londres, 1998 et Herzemberg A., *New Rules for a new economy*, Cornell University Press, Londres, 1998.

3. Voir, par exemple: Roustang G., Laville J-L., Eme B., Mothé D., Perret B., *Vers un nouveau contrat social*, Desclée de Brouwer, Paris, 1996 ou Fourel C. (et al.), *La nouvelle économie sociale. Efficacité, solidarité, démocratie*, Syros, Paris, 2001.



de la priorité actuelle du domaine de la formation est réelle. Des moyens considérables y sont alloués, souvent malgré les restrictions budgétaires. Néanmoins, ceux-ci sont généralement ciblés là où la valeur ajoutée à court terme est forte, à savoir les formations de haut niveau (HES, Universités, recherche) et où les personnes sont les mieux formées. Par contre, la lutte contre l'illettrisme, la reconversion professionnelle ou les engagements en faveur de la formation continue des professions de plus bas niveau restent lacunaires.

### **Positionnement personnel et relations sociales**

La nécessité de (re) donner sens à son propre positionnement et de l'inscrire dans une approche collective est primordiale pour anticiper la marginalisation, voire l'exclusion. Or, la fragmentation du marché du travail et de la société dans son ensemble rend complexe la mise en commun ou le partage des situations de malaise et de précarité. La possibilité d'aboutir à des solutions collectives s'en trouve réduite. Dans la relation précarité-marché du travail, il s'agirait de revaloriser *«l'idée du lieu de travail comme lieu d'identité personnelle et d'intégration sociale»*<sup>1</sup>. Cela suppose de recréer des structures d'organisation et d'association dans lesquelles le travailleur atypique se reconnaisse et soit en mesure de tisser des liens avec d'autres travailleurs vivant des situations analogues. L'absence de réseau de soutien stimule clairement l'émergence de la «pauvreté cachée». Et puis, pour reconstruire qualitativement ces relations, la redéfinition de la configuration du bénévolat et du tiers secteur sont aussi à prendre en considération<sup>2</sup>. Là où se dissimule la pauvreté cachée, où les sujets sont ou se sentent de plus en plus seuls, sans savoir avec qui communiquer pour exprimer leurs peurs et leurs besoins, des espaces d'auto-construction, d'auto-organisation venant «d'en-bas» sont à soutenir. La création de nouveaux liens fondés sur des valeurs et actions de réciprocité, de solidarité et de sociabilité mérite attention. À l'heure de l'individualisme et de la perte du sens collectif, une dimension de communauté est à bâtir, par cet individu devenu individualiste et individualisant. Le bénévole qui lutte contre les pauvretés cachées

---

1. Gallino L., op. cit., 2001.

2. Rappelons que la moitié des biographies mentionne une relation d'aide passant par un organisme de tiers secteur associatif, privé.

devient «producteur de lien social», animateur de réseaux valorisant les attitudes, les compétences et les motivations de chacun au profit de la société. Le discours sur l'importance du bénévolat et des milieux associatifs, des organisations sociales et culturelles sans but lucratif ou le poids des fondements institutionnels légitimant la place de la subsidiarité en regard du positionnement de l'État mérite une attention soutenue pour que la contribution intégrative qui en découle soit maintenue dans certains cas, développée dans d'autres. L'économie solidaire pourrait jouer un rôle déterminant. Au-delà des débats sur la concurrence déloyale, les distorsions du marché, des hommes et des femmes sombrent dans l'oubli.

## **5.2 Représentations des pauvres dans l'action sociale**

L'approche qualitative et microsociale de la pauvreté ouvre des perspectives analytiques multiples, complémentaires aux connaissances acquises jusqu'ici. Elle impose un temps d'arrêt sur les relations entre pauvreté et société. C'est que les biographies rappellent que les représentations des pauvres dans l'action sociale, tant pour les personnes que pour la société (par l'intermédiaire des services sociaux, par exemple), supportent des lectures critiques et prospectives. Réapparaît dans ce sens, la problématique des «bons» et «mauvais» pauvres, qui n'est ni mythe, ni théorie. Elle a, en filigrane, abrupement ou sournoisement, émergé des parcours de vie. Les processus de paupérisation ou les relations des personnes et ménages aux régimes de protection sociale ont exprimé ce phénomène. D'où quelques réflexions, historiquement ancrées, qui ont pour dessein de ne point reproduire les erreurs passées.

### **5.2.1 De la honte au rejet**

Les récits mettent en exergue de nombreuses situations où la personne se trouve confrontée (ou a l'impression d'être confrontée) à un jugement moral de sa condition. Il ne s'agit pas simplement du sentiment

profond de honte ressenti par les individus contraints d'accepter la dépendance d'autrui pour vivre<sup>1</sup>. Le drame d'être jugé indigne de l'aide requise est exprimé. L'ancestrale distinction des pauvres «méritants», abondamment illustrée par Geremek<sup>2</sup> semble d'actualité, même dans un système de protection sociale basé sur des rapports juridiques fondés sur des normes constitutionnelles fondamentales et des textes légaux spécifiques. Les conditions d'accès aux prestations sociales sont en principe universelles. Il existe un «droit», démocratiquement légitimé. Pourtant, l'analyse repère des situations et des moments où une personne se voit dénier un accès au système parce que jugée responsable de sa condition, donc indigne de protection. C'est l'exemple de la jeune mère à qui l'on refuse une bourse d'étude parce qu'elle est enceinte de son deuxième enfant. Un tel événement, unique pour un individu «sans problème», suscite davantage de compréhension et de compassion que les situations de cumul de handicaps, qui poussent d'abord à épuiser les ressources personnelles pour tenter de surmonter les obstacles quotidiens. Ainsi, les représentations ambivalentes de la pauvreté oscillent entre la volonté déclarée de lutter contre un phénomène qu'une société moderne, économiquement développée devrait vaincre efficacement et une méfiance à l'égard des individus en situation de pauvreté, soupçonnés de profiter des dispositifs sociaux.

La distinction entre vrais/bons, faux/mauvais pauvres surgit régulièrement des propos sur les secours aux indigents, plus particulièrement jusqu'au développement des assurances sociales<sup>3</sup>. Si la question de la ligne de partage entre les pauvres dignes ou indignes de secours n'est a priori plus ouvertement posée dans les systèmes modernes de protection sociale, nous avons par contre observé qu'elle demeure présente dans les esprits et habite le vécu des personnes en situation de pauvreté cachée, passant, à un moment où l'autre, entre les mailles

- 
1. Cunha A., Leresche J.-P., Vez I., *Pauvreté urbaine. Le lien et les lieux*, Réalités sociales, Lausanne, 1998.  
Tabin J.-P., *Sur les chemins de l'assistance. Usages et représentations de l'aide sociale*, Éd. La Passerelle, Lausanne, 1995.
  2. Geremek B., *La potence ou la pitié. L'Europe et les pauvres du Moyen Âge à nos jours*. Gallimard, Paris, 1987, ou: *Les fils de Caïn. L'image des pauvres et des vagabonds dans la littérature européenne du XVIe au XVIIe siècle*. Flammarion, Paris, 1991.
  3. Bovay C., Tabin J.-P., *Bénévolat, chômage, État social*, EESP, Lausanne, 2001.

du filet de protection sociale. Elle s'insinue dans l'appréciation du droit à l'aide sociale, mais aussi dans les assurances sociales lorsqu'une marge de manœuvre existe dans l'interprétation des cas, ce qui est fréquent (pénalités prévues par le règlement d'application de l'assurance-chômage ou évaluation du handicap dans le cadre de l'assurance-invalidité). Le pouvoir des travailleurs sociaux ou des employés des assurances sociales s'avère donc décisif dans l'appréciation du droit aux prestations. Il est d'autant plus discrétionnaire dans les associations privées, dont les activités ne reposent pas sur des dispositifs spécifiques réglementant l'accès aux prestations. La marge de manœuvre concerne leur identité professionnelle et leur rôle dans le fonctionnement du système de protection sociale. En tant qu'acteurs de première ligne du tri des pauvres, et par leur fonction charnière de relais entre décisions politiques et application, ils sont au centre des processus de justice sociale et de solidarité. C'est dans ce contexte que les représentations de la pauvreté déterminent les actions à l'égard ou à l'encontre des personnes dans le besoin. Le choix d'une mesure reflète l'image de la pauvreté. D'où l'intérêt de déchiffrer ces représentations, car elles marquent de leur empreinte le débat public.

L'histoire des représentations de la pauvreté montre que si ses formes ont changé, les questions de fond y sont récurrentes. Le débat sur l'exclusion renvoie à la cohésion sociale et à la place des individus supposés libres et égaux dans une société démocratique, quel que soit leur statut économique et social. La prise en charge, par la collectivité, des personnes sans ressource s'est faite au nom de la charité ou de l'ordre public. Le changement ne serait-il pas de reconnaître que les principes fondamentaux de la démocratie devraient fonder l'aide aux plus démunis au nom de leur qualité de citoyens à part entière? La pauvreté n'est pas qu'un problème d'individus, mais un enjeu de société. Les représentations actuelles décrivent un phénomène totalement négatif, inscrit dans des trajectoires personnelles bien plus que dans celles de catégories ou de groupes sociaux. Qui plus est, dans une société individualiste et individualisante, valorisant la réussite et les apparences (ce qui n'est pas sans conséquence sur la portée même du phénomène de pauvreté cachée), chacun devient désigné comme unique responsable de son destin. La pauvreté constitue dès lors une

atteinte à l'idéal démocratique justifiant le système de protection sociale. La stigmatisation des personnes pauvres met en évidence la persistance d'un jugement moral masqué derrière certains types de prestation, ou dans l'appréciation de la situation conduisant à évaluer les conditions requises pour accéder à certaines aides.

### **5.2.2 Nouvelle pauvreté?**

La pauvreté est souvent présentée comme un phénomène universel, ayant toujours sévi. Pourtant, il existe des sociétés où l'absence générale d'accumulation de richesses matérielles relève non pas d'une difficile gestion de la pénurie des moyens de subsistance mais d'un choix culturel en faveur d'un mode de vie égalitaire, sans clivage entre riches et pauvres<sup>1</sup>. La pauvreté ne peut devenir critère de stratification sociale quand l'accumulation de biens matériels n'est pas une fin socialement valorisée. Dans les représentations contemporaines, la pauvreté est un phénomène négatif. Pour Geremek, «des mutations d'attitudes et de sentiments»<sup>2</sup> ont imperceptiblement transformé les représentations de la pauvreté d'un statut sanctifiant à l'époque médiévale à la condamnation et à la connotation négative actuelle. Au Moyen Âge, toutes les idéologies sont fondées sur les Saintes Écritures. C'est la volonté divine qui a doté les uns de richesse et de pouvoir, tandis que d'autres subissent la misère; l'homme doit accepter avec humilité la condition de son destin. La pauvreté n'est que le vecteur de l'accomplissement de la volonté divine. Elle ne devient vertu que lorsqu'elle procède d'un choix, à l'image des vœux de pauvreté dans les ordres religieux. L'aumône et la charité s'insèrent dans ce système comme l'instrument du rachat des péchés en accomplissant la volonté du Créateur de l'ordre des choses. La Réforme marque une rupture par une claire désapprobation de la bienfaisance médiévale, qui aurait engendré une situation dangereuse pour l'ordre social. Les miséreux sont assimilés à tous les dangers: de l'insécurité à la contamination et

---

1. Sahlins M., *Âge de pierre, âge d'abondance. L'économie des sociétés primitives*, Gallimard, Paris, 1976.

Clastres P., *La société contre l'État*, Éditions de Minuit, Paris, 1974.

2. Geremek B., 1987, op. cit. p. 14.

à la propagation des épidémies. À partir du XVI<sup>e</sup> siècle, les autorités civiles des grandes villes européennes organisent l'assistance aux pauvres. La nouveauté ne réside pas dans la laïcisation de l'assistance, mais indique le pouvoir grandissant des autorités civiles et leur responsabilité d'assumer l'élaboration des programmes de prise en charge. La charité médiévale conçoit la pauvreté comme insérée dans la relation entre Hommes et Dieu, la Réforme déplace le problème dans le champ politique. Dès le XVI<sup>e</sup> siècle et la généralisation des lois sur les pauvres, dans toute l'Europe, des villes instaurent des mesures d'enfermement des mendiants pour endiguer les problèmes posés par le nombre des pauvres. «La politique du "grand enfermement" a marqué très profondément l'évolution des sociétés modernes. Elle constitue l'une des étapes fondamentales de l'histoire de l'affirmation de l'ethos du travail: »(...) Partout, indépendamment du degré de développement économique, aussi bien dans les pays protestants que dans les pays catholiques, dans des zones très avancées dans le processus d'industrialisation et dans les sociétés agraires, le travail devient la forme principale de l'éducation sociale et de l'insertion des individus dans les structures rigoureuses de l'organisation économique»<sup>1</sup>. Alors que la charité médiévale inspirait une attitude de compassion qui assurait le salut de l'âme des «bienfaiteurs», les Réformateurs condamnent cette mansuétude au nom du travail, qui devient signe d'élection du chrétien, «et surtout le *but même* de la vie, tel que Dieu l'a fixé»<sup>2</sup>. Le travail devient une valeur qui orchestre, sur des variations et des thèmes différents selon les traditions nationales, les attitudes politiques envers la pauvreté. Castel situe l'ensemble des problématiques sociales autour de la distinction entre les indigents invalides et les indigents valides par leur rapport au travail. La prise en charge des «indigents invalides» n'a jamais été considérée comme problématique dans son principe: l'assistance des enfants abandonnés, des grands vieillards, des infirmes, voire des veuves avec de jeunes enfants est considérée comme légitime, puisqu'ils sont dans l'incapacité de travailler<sup>3</sup>.

---

1. Geremek B., op. cit. p. 289.

2. Weber M., *L'éthique protestante et l'esprit du capitalisme*, Plon, Agora, Paris, 1985, p. 191.

3. Castel R., *Les métamorphoses de la question sociales. Une chronique du salariat*, Éditions Fayard, Paris, 1985.

La situation des «indigents valides», aptes au travail et, par conséquent, coupables de leur détresse par leur fainéantise diffère totalement.

Les solutions proposées au cours des siècles s'articulent autour de l'accès au travail, en révélant des sensibilités nationales différentes; «paradigme de la pauvreté volontaire» et Workhouses<sup>1</sup> ou tolérance des petits métiers, tels que mouronniers, mégotiers, chiffonniers<sup>2</sup>, philanthropie<sup>3</sup>, ateliers d'État, etc. Avec l'industrialisation et la naissance de la République, la pauvreté est identifiée à la condition ouvrière, non seulement perçue négativement, mais encore potentiellement dangereuse pour le maintien de l'ordre social<sup>4</sup>. En marquant une évolution dans les représentations, de la figure de l'indigent coupable de fainéantise, inutile, à la figure du pauvre, malade, sans emploi, trop jeune ou trop âgé, les sociétés modernes ont pensé avoir trouvé une solution satisfaisante par la voie de l'assurance des risques sociaux des travailleurs. Cette voie suppose cependant une possibilité généralisée d'accès au marché de l'emploi. Les limites de cet idéal du travail sont évidentes. Il est, de plus, devenu lui aussi impuissant à résoudre seul les problèmes posés par la pauvreté contemporaine. La focalisation actuelle sur les notions d'exclusion et d'intégration reflète les difficultés à insérer dans le tissu social, imprégné par la valeur du travail, des individus qui devraient trouver leur place par une participation au système économique, alors qu'ils en sont exclus<sup>5</sup>.

- 
1. Merrien F.-X., *Divergences Franco-Britanniques in Face à la pauvreté*, sous la dir. de F.-X. Merrien, Éd. de l'Atelier/Éd. Ouvrières, Paris, 1994.
  2. Labbens J., *Sociologie de la pauvreté. Le tiers-monde et le quart-monde*, Gallimard, Paris, 1978.
  3. Ruchat M., *L'oiseau et le cachot*, Éd. Zoé, Genève 1993. Préambule sur l'internationalisme philanthropique.
  4. Chevalier L., *Classes laborieuses et classes dangereuses à Paris pendant la première moitié du XIXe siècle*, Hachette, Paris, 1984.
  5. Castel R., *Les deux sens du social*, in Karsz S. (éd.), *Déconstruire le social*, Éd. L'Harmattan, Paris, 1992.

### 5.2.3 De la pauvreté à l'exclusion

À l'évolution du discours s'ajoute celle des concepts: mendicité, vagabondage, errants, clochards, nouvelle pauvreté, exclusion, fracture sociale, quart-monde, îlots, poches de pauvreté, démunis, défavorisés, SDF, galère, RMIstes, etc. Ils expriment ce phénomène multiforme, changeant d'aspect selon le moment et l'angle d'analyse. Avec l'euphorie des «trente glorieuses», les théories économiques ont porté l'espoir que la croissance suffirait à éliminer la pauvreté, devenant l'héritage d'un passé déterminé par sa faible capacité de production. Dans les années 1970, les voix de deux responsables politiques français<sup>1</sup> s'élèvent pour démontrer l'existence des «laissés-pour-compte» de la croissance. La pauvreté ne sera pas éradiquée par le seul développement de la protection sociale<sup>2</sup>. Dans les années 1980, l'expression «nouvelle pauvreté» rend compte d'une certaine incrédulité devant la persistance d'un phénomène ayant dû disparaître et qui, au contraire, persiste, frappant des catégories de populations antérieurement épargnées. La crise de l'emploi focalise l'attention sur l'accès au marché du travail. Le chômage fait basculer le rêve d'une pauvreté vaincue. Cette prise de conscience est récente. Face au chômage, la crainte de la précarisation de l'emploi cristallise autour de la notion floue d'exclusion qui, malgré son caractère équivoque et insaisissable, devient «le paradigme à partir duquel notre société prend conscience d'elle-même et de ses dysfonctionnements»<sup>3</sup>. Parler de pauvreté ou d'exclusion n'est pas neutre. La pauvreté renvoie à un problème social lancinant, alors que l'exclusion se focalise sur un phénomène contemporain, sous les traits d'un déficit des pays riches produisant de plus en plus de richesses et incapables d'en assurer une redistribution qui ne lèse pas une partie trop importante de leur population. L'exclusion heurte l'idéal démocratique, emblème de la modernité, parce que les exclus ne sont pas

---

1. Lenoir R., *Les exclus. Un français sur dix*, Seuil, Paris, 1974; Stoleru L., *Vaincre la pauvreté dans les pays riches*, Flammarion, Paris, 1973.

2. Messu M., *Pauvreté et exclusion en France*, in *Face à la pauvreté*, sous la dir. de F.-X. Merrien, Éd. de l'Atelier/Éd. Ouvrières, Paris, 1994.

3. Paugam S., *La constitution d'un paradigme*, in *L'exclusion, l'état des savoirs*, La Découverte, Paris, 1996, p. 7.



simplement démunis, mais mis à l'écart. Et puis, l'exclusion désigne un phénomène sans lui donner un sens. Elle procède d'une logique mécanique, d'un effet de système où l'individu est mis sur l'avant-scène, sans acteurs collectifs<sup>1</sup>.

### **Un système d'individus**

Dans une société d'individus libres et égaux, chacun « choisit » l'interprétation de son rôle. Ce choix est l'expression de la responsabilité individuelle. La pauvreté n'est dès lors plus perçue comme le résultat d'un cumul de désavantages, mais comme un processus où l'individu, sujet de sa trajectoire, est mis en évidence. « Dans des sociétés fondées sur l'égalité des conditions, pour reprendre l'expression célèbre de Tocqueville, qui ouvrent à tous toutes les possibilités et toutes les ambitions (..) la pauvreté ne peut plus être vécue comme une condition imposée par le destin et partagée par beaucoup d'autres, comme elle le fut pendant des siècles; elle révèle et consacre l'incapacité et l'échec personnels du pauvre »<sup>2</sup>. Le discours sur l'exclusion comporte donc le risque de placer l'individu (non pas en fonction de son vécu, mais de ce qu'il est) sur l'avant-scène, reléguant au rang de simple décor les mécanismes économiques et sociaux qui sélectionnent inégalement les individus ou les groupes pris dans l'engrenage des trajectoires d'exclusion. Dans l'envers du miroir, la valorisation de la réussite personnelle transforme en échec les situations difficiles, alors même que les données et conditions initiales ne sont pas identiques. L'accès généralisé à l'école et la démocratisation des études ont grandement contribué au brouillage des repères traditionnels de stratification sociale, en légitimant la certitude que le système scolaire confère à chacun la place qu'il mérite, selon ses capacités naturelles<sup>3</sup>, contribuant « à individualiser les vies, à faire passer d'une culture où la position s'héritait à une culture où il faut croire qu'elle se

---

1. Wiewiorka M., *Racisme et exclusion*, in *L'exclusion, l'état des savoirs*, Paugam S., op. cit., 1996, p. 346.

2. Schnapper D., *Intégration et exclusion dans les sociétés modernes*, in *L'exclusion, l'état des savoirs*, éd. sous la dir. de Paugam S., Éditions La Découverte, Paris, 1996, p. 31.

3. Bourdieu P., *La reproduction. Éléments pour une théorie du système d'enseignement*. Éd. de Minuit, Paris, 1970.

mérite, à rendre dès lors l'échec d'autant plus lourd qu'il ne semble imputable qu'à celui qu'il sanctionne»<sup>1</sup>.

### **Les moins dignes**

C'est dans le statut social des pauvres qu'il faut chercher les caractéristiques qui permettent de comprendre la substance de la pauvreté. La stigmatisation de la pauvreté est l'effet du jugement de ceux qui occupent les positions les mieux intégrées. La pauvreté n'est pas une catégorie sociale qu'un seuil délimiterait de la possession ordinaire de biens matériels considérés comme «normaux» dans une société donnée: les étudiants, les personnes qui travaillent à temps partiel pour vivre pleinement une passion, les adeptes du retour à la nature ou autres partisans d'un choix de vie privilégiant d'autres valeurs que l'argent ne sont jamais considérés comme pauvres, mais désargentés parce que la pauvreté correspond bien plus à un statut social discrédité. C'est cette représentation purement négative, porteuse d'une menace de délitement de l'ordre social qui fonde la nécessité de l'assistance aux pauvres, qui deviennent ainsi catégorie sociale par le truchement du statut d'assisté. En d'autres termes, le système de protection sociale délimite la pauvreté<sup>2</sup>. La «pauvreté cachée» a désigné les individus que le système de protection sociale n'identifie pas comme pauvres, par inadaptation ou refus de ses effets sur les personnes concernées. Près de la moitié des récits font état de prestations sociales qui n'ont volontairement pas été sollicitées par des personnes redoutant leur effet stigmatisant. En devenant bénéficiaires, ces personnes endossent une identité assujettie à l'étiquette disqualifiante de pauvre. Les difficultés matérielles sont alors considérées comme moins graves qu'une atteinte symbolique à l'identité sociale qui force à subir et ne pas choisir. «Quand vous êtes dans le besoin, vous subissez les ordres des autres».

---

1. de Queiroz J.-M., *Exclusion, identité et désaffection*, in *L'exclusion, l'état des savoirs*, éd. sous la dir. de S. Paugam, Éditions La Découverte, Paris, 1996, p. 308.

2. Paugam S., *La disqualification sociale. Essai sur la nouvelle pauvreté*. PUF, Paris, 1991.

## **Droits de l'homme et pauvreté**

La tradition démocratique libérale est fondée sur les droits civils et politiques individuels. Tous les citoyens bénéficient des mêmes droits (politiques, économiques et sociaux), y compris les étrangers en situation régulière, à l'exception de la participation directe aux institutions politiques (même si quelques cantons ou communes leur confèrent certains droits électoraux). Pettiti, juge à la Cour européenne des Droits de l'Homme, estime que ceux-ci sont en cause dans le traitement des personnes en situation de grande précarité, mais que le caractère forcément individuel d'un recours auprès de la Cour européenne fait qu'il est difficile «de démontrer que les conséquences des défaillances qu'on avait pu relever (non-paiement d'un loyer ou de l'électricité) n'étaient pas la résultante de fautes particulières et individuelles, mais en réalité de l'organisation d'un système»<sup>1</sup>. Sur le plan du droit, en l'absence de législation spécifique analogue aux dispositions de lutte contre le racisme, il n'est guère possible de faire reconnaître que la pauvreté «n'est pas un phénomène de marginalité imputable aux individus et aux familles, mais un phénomène résultant d'un dysfonctionnement de la société, et par là une violation des droits fondamentaux»<sup>2</sup>. Ainsi, les principes généraux du droit que sont les libertés fondamentales ou les droits de l'Homme définissent certains droits individuels absolus que nulle disposition légale ne saurait contredire. Cependant, aucune norme concrète n'en détermine les conditions de réalisation et ne se soucie de savoir si ces principes sont appliqués ou applicables<sup>3</sup>. Ainsi, le mouvement A.T.D. Quart-Monde dénonce par exemple l'absence d'application réelle des droits de l'Homme aux plus démunis. L'interdépendance de ces droits fondamentaux rend leur exercice presque impossible ou très aléatoire quand les conditions d'existence sont si précaires qu'elles acculent les individus à subir la honte et l'humiliation de la dépendance, de la soumission forcée. Cherchant à comprendre pourquoi ces droits ne sont pas respectés, les militants du mouvement affirment que «c'est fondamentalement parce que

1. Pettiti L. E., *La convention européenne des droits de l'homme face à la justice et à la sous-pauvreté* in Mayor F., *Amicorum liber*. Éditions Bruyant, Bruxelles, 1995, p. 692.
2. Op. cit. p. 694.
3. Voir, ci-après, Mahon P., à propos de la situation suisse.

l'humanité de ces hommes et de ces femmes n'est pas vraiment reconue... Une des raisons fondamentales de la négation des droits repose sur la négation de l'homme. Si la nature humaine confère des droits, alors il suffit de ne pas être reconnu comme homme pour se voir privé de droits»<sup>1</sup>. Sous cet angle, la pauvreté renvoie ainsi à un jugement de valeur. Que l'on parle de «disqualification» (Paugam) ou de «désaffiliation» (Castel), la catégorie ne décrit pas un groupe social assigné à une place particulière ou rejeté hors des frontières de la société, mais un ensemble de jugements négatifs portés sur les individus correspondant à la représentation de pauvres. «Être exclu, dans nos sociétés, c'est être inclu sur un mode qui n'équivaut pas à la mort sociale, mais à une vie de moindre valeur»<sup>2</sup>. N'est-ce pas la seule conviction d'une atteinte à la dignité humaine qui prévaut dans le développement des pratiques de prise en charge d'urgence? Derrière l'assistance humanitaire, telle que l'ouverture en catastrophe de lieux d'accueil par grand froid, c'est l'humanité qui est en jeu<sup>3</sup>.

Si la pauvreté est considérée comme une atteinte à la dignité humaine, c'est bien au nom de cet idéal d'égalité intimement lié au projet démocratique<sup>4</sup>. La Suisse ne peut accepter sans réagir l'écart entre l'idéal proclamé et les réalités économiques et sociales. La tâche essentielle des politiques sociales consiste à permettre de «gouverner les problèmes liés à l'inégalité dans une société d'égaux»<sup>5</sup>. Le renouvellement des politiques sociales est donc indispensable pour combler cet écart et assurer l'intégration pleine et entière de tous les membres de la société<sup>6</sup>. Les parcours de vie sont l'expression d'une sorte d'évaluation

1. de Soos H., *Approche théorique sur la violation des droits de l'homme au bas de l'échelle sociale* in *Le Quart-monde face aux droits de l'homme*, Igloos No 108, Éditions science et service, Pierrelaye, 1980, p. 107.
2. de Queiroz J.-M., *Exclusion, identité et désaffection*, in Paugam S., *L'exclusion, l'état des savoirs*, Éditions La Découverte, Paris, 1996, p. 304.
3. Soulet M.-H., *Les raisons d'agir*, in *Urgences, souffrance, misère. Lutte humanitaire ou politique sociale?* Éd. Universitaires, Fribourg, 1998.
4. Article premier de la déclaration universelle des droits de l'homme: «Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits».
5. Procacci G., *De la mendicité à la question sociale*, in *Face à la pauvreté*, sous la dir. de Merrien F.-X., Éd. de l'Atelier/Éd. Ouvrières, Paris, 1994, p. 31.
6. Paugam S., *Les sciences sociales face à l'exclusion*, in *L'exclusion, l'état des savoirs*, éd. sous la dir. de Paugam S., Éditions La Découverte, Paris, 1996.

qualitative du fonctionnement des institutions démocratiques, sociales en particulier. Débattre d'exclusion au niveau politique implique un retour aux sources des faits et de la réflexion; une prise de recul par une analyse qui intègre des principes fondamentaux. Or, à trop débattre par slogans interposés, on passe à côté de l'essentiel!

### **5.3 Perspectives politiques**

La compréhension des mécanismes personnels de paupérisation; la présentation des processus relationnels entre individus et système de protection sociale; les recommandations de mesures d'action sociale sont les instruments d'une discussion prospective sur les oubliés de la protection sociale en Suisse. Les réponses au phénomène s'inscrivent dans un cadre composé de l'ensemble des politiques publiques. Des ancrages politiques et institutionnels légitiment les approfondissements microsociaux d'une telle recherche, parce que leur observation orientera le futur. Évoquons quelques repères incontournables.

#### **L'agenda social de l'Union européenne**

Le plan de politique sociale adopté par l'Union européenne en décembre 2000<sup>1</sup> contient six orientations principales. Toutes, à l'exception du volet institutionnel propre à l'UE (point 6), renvoient à différentes problématiques apparues dans les parcours de vie et à des mesures d'action sociale recommandées à partir de l'analyse des récits. Ce sont:

1. Des emplois plus nombreux et de meilleure qualité:
  - Droits à la sécurité sociale des travailleurs migrants.
  - Retraite des travailleurs se déplaçant au sein de l'UE.
2. L'anticipation des changements de l'environnement de travail, en développant un nouvel équilibre entre souplesse et sécurité.
3. La lutte contre toutes les formes d'exclusion et de discrimination pour favoriser l'intégration sociale:
  - Application de plans nationaux de lutte contre la pauvreté.

---

1. Pour un résumé, voir: Mascetta C., *L'Agenda social de l'Union européenne*, in revue Sécurité sociale, Office fédéral des assurances sociales, Berne, No 6, 2001, pp. 350-352.

- Établissement d'indicateurs d'évaluation de la pauvreté et des effets des mesures.
  - Garantie de ressources suffisantes pour les systèmes de protection sociale.
4. La modernisation de la protection sociale:
    - Consolidation à long terme des régimes de prévoyance vieillesse.
    - Amélioration de l'état de santé des populations.
  5. La promotion de l'égalité entre femmes et hommes:
    - Meilleure articulation entre les vies familiale et professionnelle.
  6. Le renforcement du volet social lors de l'élargissement de l'UE.

Ces orientations sont énoncées dans la perspective d'une mise en œuvre d'ici 2005. Une commission analyse les progrès réalisés, en matière d'objectifs généraux de promotion de la participation à l'emploi; d'accès de tous aux ressources, aux biens et aux services; de prévention des risques d'exclusion; de mobilisation des acteurs concernés.

### **En Suisse**

La lutte contre la pauvreté et les différents phénomènes d'exclusion figure explicitement dans la Constitution fédérale. Plusieurs articles y font référence:

- La Confédération favorise la prospérité commune, le développement durable, la cohésion interne, une égalité des chances aussi grande que possible (article 2).
- La dignité humaine doit être respectée et protégée (article 7).
- Nul ne doit subir de discrimination [...] (article 8).
- Le droit d'obtenir de l'aide dans des situations de détresse (article 12).
- Toute personne bénéficie de la sécurité sociale; des soins nécessaires à la santé; les familles sont protégées [...]; toute personne en mesure de travailler doit pouvoir assurer son entretien par le travail [...]; la population peut bénéficier d'une formation et d'une formation continue; toute personne doit être assurée contre les conséquences économiques de l'âge, de l'invalidité, de la maladie, de l'accident, du chômage, de la maternité, [...] (article 41).

- Les rentes de l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité doivent couvrir les besoins vitaux de manière appropriée [...] (article 112).
- Les personnes dans le besoin sont assistées par leur canton de domicile [...] (article 115).
- Sachant enfin «que la force de la communauté se mesure au bien-être du plus faible de ses membres [...]» (préambule).

Pour Mahon<sup>1</sup>, l'interprétation de la notion de «conditions d'existence minimales» se limite à ce qui est nécessaire pour survivre et se résume au «droit à ne pas être abandonné à la rue et réduit à la mendicité». Fondamentalement, Mahon relève que certaines dispositions de la Constitution n'ont «qu'un caractère purement déclaratoire, une certaine force symbolique et une faible portée normative». «Aussi, pour l'essentiel, la Constitution se limite-t-elle, s'agissant de la lutte contre la pauvreté et de la justice sociale, à renvoyer la balle au législateur, c'est-à-dire au jeu (de la) politique (...) On pourrait conclure que l'apport de la Constitution et du droit constitutionnel à la lutte contre la pauvreté et les inégalités sociales est modeste» (p. 57). Dans cet environnement juridico-politique, les parcours de vie sont la claire expression du décalage entre les objectifs fondamentaux de notre État de droit et la réalité vécue par cette partie de la population qui a, en l'occurrence, le «mauvais goût» d'être pauvre. Les régimes de protection sociale concrétisent (ou devraient concrétiser) les normes constitutionnelles. Leurs fondements, et les prestations qui les caractérisent, contribuent à la lutte contre la paupérisation. Ainsi, de manière partielle, dans le même esprit que la définition des moyens de lutte contre la pauvreté de l'Union européenne, le Conseil fédéral arrête des objectifs de politique sociale. Au cours des dix dernières années, s'agissant de la protection sociale, la pauvreté n'est pas désignée comme un objectif spécifique prioritaire. Par exemple, le rapport sur le programme de législature 1991-1995 mentionne qu'«une mise en péril à long terme des institutions sociales risque d'aggraver le phénomène de la nouvelle pauvreté», s'empressant d'ajouter que «les revendications ne tiennent trop souvent que trop peu compte des possibilités limitées

---

1. Mahon P., *Pauvreté et inégalités sociales: l'apport et le rôle de la nouvelle Constitution fédérale?*, in Knüsel R., *Le social, passionnément*, op. cit., 2002, pp. 45-58.

dont dispose l'État en matière de politique financière»<sup>1</sup>. Depuis, jusqu'aux objectifs 2002, la pauvreté n'est plus mentionnée. C'est indirectement, via les assurances sociales, que les moyens de lutte contre le phénomène doivent être recherchés. Il est plutôt question de consolidation des régimes que d'aménagement du niveau des prestations. Parmi les mesures qui se dégagent du corpus biographique et que l'on retrouve dans les objectifs du Conseil fédéral, relevons:

- l'introduction d'une assurance-maternité,
- le renforcement de la formation et de la formation continue,
- une meilleure coordination des assurances sociales,
- l'amélioration de l'information en matière de prestations complémentaires AVS/AI,
- la lutte contre les toxicomanies,
- l'élaboration d'une politique des migrations,
- l'amélioration des échanges entre communautés linguistiques.

Les démarches de la Confédération sont complétées par celles des cantons et des communes. Au cours des années 1990, de nombreuses mesures ont été instaurées pour assurer la prise en charge des plus défavorisés (révisions des législations d'aide sociale, introduction de mesures d'intégration sociale et professionnelle, mesures pour travailleurs âgés, etc.); de même que pour moderniser les systèmes de santé et/ou celui de la formation. Des progrès sont incontestables. Il importe néanmoins d'affiner encore les mesures, les modalités d'exécution et d'accroître les capacités intégratives de ces interventions sociales. Enfin, la recherche scientifique et les évaluations des régimes de protection sociale garantissent la meilleure compréhension des phénomènes sociaux et optimisent la qualité des processus de décision. Ce dernier élément est essentiel. Il n'a cependant de sens que s'il débouche sur des actions qui influenceront les modes de vie de la population. C'est alors seulement que des jalons pourraient être posés pour éviter que le progrès social ne prenne forme dans la perception négative et stigmatisante de la pauvreté, telle qu'elle prévaut aujourd'hui.

---

1. Chancellerie de la Confédération suisse, Berne, février 1992, p. 25.



## Chapitre VI

# Cohésion de la Nation

### 6.1 Du politique

Le 23 mai 2003, l'Office fédéral des assurances sociales organisait une conférence nationale sur la pauvreté: moyens et stratégies de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale des enfants et des jeunes. Pour Valterio<sup>1</sup>, «éradiquer la pauvreté et encourager l'intégration sociale des personnes touchées par ce phénomène doit, en Suisse aussi, être une priorité politique». Officiellement, les buts sont avoués. Reste la manière. Politique sociale ou fiscale? Assurances sociales ou ciblage des prestations? Approches à prédominance économique ou démarches pluridisciplinaires intégrant la relativité et la complexité du phénomène? Priorité aux éléments matériels ou valorisation de la dignité humaine, du respect d'autrui ou de la justice sociale? Autant de voies proposées aux autorités et aux professionnels de l'intervention sociale et qui ramènent au postulat selon lequel le ciblage des prestations, contrairement à l'a priori «bon sens» qui le sous-tend, porte en lui les germes de l'exclusion, sans résoudre pour autant les problèmes des politiques sociales. Au contraire, tous les ressorts sont montés pour que l'assistance affaiblisse la solidarité et l'organisation du système et stigmatise des groupes sociaux défavorisés, en stimulant la résurgence de la problématique des «bons» et «mauvais» pauvres.

---

1. Valterio M., directeur suppléant de l'OFAS, *Moyens et stratégies de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale des enfants et des jeunes*, OFAS, in Aspects de la sécurité sociale, No 21, Berne, 2003, p. 2.

L'actualité politique constitue le passage obligé pour appréhender ces questionnements. Elle fournit plusieurs illustrations confirmant l'évidente tendance au ciblage. Ce ne sont donc pas des dangers subjectifs que nous évoquons, mais des processus engagés, des options politiques défendues.

- Intégration définitive des prestations complémentaires dans la Constitution fédérale<sup>1</sup>. Institué à titre provisoire en 1966, le régime des prestations complémentaires AVS-AI avait pour but de pallier les lacunes inhérentes au faible niveau des rentes, jusqu'à ce que ces dernières atteignent leur objectif, à savoir la couverture des besoins vitaux. Celui-ci demeurant pour l'instant non atteint, cette prestation sous condition de ressources est vitale pour de nombreux rentiers. Les Chambres fédérales ont accepté cette modification dans le cadre de la réforme de la péréquation financière. Plutôt que d'agir en amont sur le montant des rentes et de renforcer ainsi l'assurance sociale, le choix politique a été de privilégier le principe du complément de la base d'assurance par des prestations sous condition de ressources, dites complémentaires. En regard de la Constitution fédérale, un biais intervient, fondamental. Il consiste à transformer la couverture des besoins vitaux par l'AVS ou l'AI, en considérant également les PC. Le provisoire devient règle.
- La même logique prévaut dans l'introduction éventuelle, au niveau fédéral, de prestations complémentaires pour familles<sup>2</sup>. Dans une logique semblable à celle des prestations complémentaires en matière AVS-AI, il s'agit d'apporter une contribution sous condition de ressources aux familles en situation de précarité, voire de pauvreté. Les PC pour familles comblent les lacunes du régime des allocations familiales et des autres prestations en faveur de la famille (allocations de formation, de naissance, déductions fiscales, fonds spécifiques, pensions alimentaires), celles-ci étant de niveau et

---

1. Voir: Réforme de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons et de la péréquation financière (RPT, laquelle doit encore être soumise en votation populaire); de même que l'initiative parlementaire 00.465 Egerszegi acceptée par le Conseil national, le 14 mars 2002.

2. À l'origine de cette proposition se trouve la pratique du canton du Tessin, relayée par deux initiatives parlementaires fédérales 00.436 Fehr J. et 00.437 Meier-Schatz. Le projet de loi a été finalisé en commission, en janvier 2004. Voir: Fehr J., *Luxus Kind. Vorschläge für eine neue Familienpolitik*, Orell Füssli Verlag, Zurich, 2003.

d'accès inégaux selon les cantons et ne jouant pas leur rôle de revenu de compensation, au sens de la définition fonctionnelle de la sécurité sociale. Un projet élaboré par la commission de la sécurité sociale du Conseil national est présenté au Conseil fédéral et sera mis en consultation au printemps 2004<sup>1</sup>. Le processus parlementaire se poursuivra dès 2005.

- Dans une démarche analogue, mais ne se référant qu'indirectement à la problématique de la pauvreté, mentionnons les velléités de réduire les prestations remboursées par l'assurance-maladie sociale. Une telle pratique engendrerait un accès différencié au système de santé, favorisant ceux qui seraient en mesure d'assumer les coûts d'assurances complémentaires privées. L'exclusion interviendrait donc par catégorisation d'assurés «à deux vitesses». Toujours en matière d'assurance-maladie, la réduction des primes en faveur des assurés économiquement modestes s'inscrit aussi dans cette logique. Cette prestation, financée par la Confédération et les cantons, se fonde sur les conditions de ressources. En raison d'une absence de solidarité dans le financement (primes par tête sans distinction de capacité économique de l'individu ou du ménage), l'assurance est complétée par une prestation d'assistance. Une information systématique des personnes potentiellement concernées peut être opérée. Néanmoins, en fonction des pratiques cantonales, les inégalités de traitement des assurés sont nombreuses, peu équitables. Certains renoncent aussi à ce soutien.
- Financement des soins à domicile et en établissement médico-social. Le vieillissement de la population induit une progression des coûts à charge de l'assurance-maladie. La question se pose actuellement de définir les modalités de financement de la dépendance. Alors qu'une réflexion approfondie est à conduire, en regard des pratiques internationales, par exemple, certains milieux privilégient une prise en charge par les prestations complémentaires. Il s'agit d'une vision à court terme et étriquée de la solidarité de la collectivité dans le financement des soins.

---

1. Comme pour les PC-AVS/AI, à l'heure où le projet est élaboré, le Conseil fédéral refuse d'entrer en matière sur une initiative populaire proposant une augmentation substantielle des allocations familiales (Travail suisse), privilégiant l'approche par le ciblage.

- Les discussions relatives à l'élévation de l'âge de la retraite, à la restriction de l'adaptation des rentes AVS-AI, à la réduction des prestations de l'assurance-invalidité ou au raccourcissement de la durée d'indemnisation du chômage, voire aux requêtes exigeant une diminution des fonds en faveur de l'intégration des étrangers, induisent toutes des transferts de prise en charge et de coûts vers les régimes cantonaux d'aide sociale. Ces décisions marginalisent ou, pour le moins, affaiblissent les mécanismes d'assurance. L'approche est exclusivement comptable.

Rappelons que pour les prestations complémentaires AVS-AI, la réduction des primes LAMal ou l'aide sociale, entre 1/5 et 1/3 des ayants droit aux prestations n'en bénéficient pas, pour les innombrables raisons évoquées jusqu'ici (manque d'information, dépendance à l'État, humiliation). Et puis, d'autres moyens d'aide existent (fonds spécifiques publics, mais aussi privés), largement méconnus de la population, au gré des spécificités et opportunités cantonales, communales<sup>1</sup>. Seuls les mieux informés, celles et ceux qui «osent» insister, qui «savent» correspondre... auront quelques chances d'entrevoir une issue positive sans recourir à l'aide d'un professionnel. Les oubliés de la protection sociale sont par contre les victimes immédiates, car les plus fragiles, d'un système peu clair dans son accessibilité et peu dynamique dans sa capacité de repérer les mal lotis.

Le «ciblage» comporte ainsi plusieurs visages: une absence de couverture de besoins sociaux par un régime d'assurance sociale; un apport par des prestations complémentaires; une privatisation de la sécurité sociale ou de certains de ses secteurs. Dans tous les cas, un affaiblissement de la solidarité, par réduction de l'intervention étatique se dessine, qu'il s'agisse de protection des individus ou de justice redistributive. Au nom de la prédominance de l'économique sur le politique et de la contestation du collectif en faveur de l'individualisme, les principes de la sécurité sociale se voient livrés au sens commun et au discours dominant, sans appréciation rigoureuse des conséquences. Crasse méconnaissance des principes de la sécurité sociale!

---

1. Rappelons les travaux de la Conférence suisse des institutions d'action sociale CSIAS, qui présentaient (février 2003) les conséquences néfastes du fédéralisme en matière de prise en charge par l'aide sociale. «En Suisse, la pauvreté est aussi une question de domicile», titrait la Conférence.

## **6.2 Des politiques sociales**

Dans le processus de paupérisation, les handicaps se multiplient, se superposent et interagissent. Sont ainsi identifiés différents visages de ce que l'on peut désormais légitimement dénommer «pauvreté cachée». Les individus ou ménages subissant cet état de fait ne sont pas systématiquement ou définitivement exclus de tout régime de protection sociale, voire de la société. Cependant, une dépendance à long terme, régulière, de l'un ou l'autre de ces régimes, ne constitue guère une garantie d'intégration professionnelle, économique et sociale, bien que, d'un point de vue officiel, en raison de l'allocation d'une prestation, celle-ci puisse être considérée (formellement) comme réalisée. On ne parle dès lors plus de pauvreté. Par contre, il est avéré que la pauvreté peut être cachée, indistinctement d'une relation ou non à un régime de protection sociale. Franchement cachée lorsqu'aucune aide publique n'est dispensée; ponctuellement cachée ou de manière séquentielle, parce que les personnes vivent des parcours complexes qui oscillent entre sécurité et exclusion, même lorsque des régimes sociaux interviennent. Et puis, la pauvreté cachée dépend étroitement du facteur temps, qui influence les entrées et sorties des zones visibles ou invisibles du phénomène. Les personnes retenues en fonction d'une situation de pauvreté manifeste, l'analyse microsociale privilégie les plus pauvres parmi les exclus. Le danger guette de conclure qu'il n'y a «rien de nouveau». Il guettera aussi longtemps que l'on se satisfera de la toute puissance des approches économiques et quantitatives. C'est tout le contraire que nous avons visé: comprendre le vécu des gens pour modifier nos relations et notre perception du phénomène de l'exclusion.

S'agissant du positionnement des exclus par rapport au système de protection sociale, les opinions comportent une part de subjectivité. Néanmoins, elles sont une appréciation de la qualité de l'action sociale. Le manque de respect, la froideur du contact, le pouvoir démesuré des intervenants sont énoncés. Les seuils d'accès sont jugés trop stricts et les décisions sévères. L'anéantissement de la liberté personnelle est objet de préoccupation. D'autres critiques évoquent le faible soutien moral, la mauvaise coordination entre les services, la lenteur

de l'intervention qui affaiblit la prévention et l'adéquation discutable entre besoin avoué et solution préconisée. Par ailleurs, l'information lacunaire sur les aides existantes conduit des personnes à vivre dans l'indigence sans avoir la possibilité d'obtenir une prestation à laquelle elles auraient pourtant droit. Ce manque d'information pouvant être accompagné d'une désinformation, certains risquent de ne pas requérir d'aide pour des motifs irrationnels ou erronés. Quant aux personnes s'adressant aux régimes publics, elles expriment la honte ressentie par rapport à leur dépendance à l'égard de la collectivité. Les prestations de type «aide sociale» ou «PC» sont ainsi fréquemment considérées comme une charité moralement inacceptable<sup>1</sup>. Les étrangers, en plus de la gêne, invoquent la crainte d'un retrait de permis de séjour. La complexité des démarches administratives présidant l'octroi d'une prestation étatique semble problématique. Une demande ne faisant pas toujours l'objet d'une décision positive et les refus n'étant pas systématiquement motivés, les personnes peuvent ne pas comprendre les raisons de ce qu'elles considèrent comme un échec supplémentaire. Enfin l'octroi d'une prestation peut être perçu comme insuffisant, sans négociation possible. Des jugements de valeur auraient pesé sur nombre de décisions négatives.

Lorsque la situation financière d'un ménage ou d'une personne devient préoccupante, des choix budgétaires sont opérés. On réduit d'abord sa participation à la vie sociale, puis on cherche un logement meilleur marché, avant de renoncer à du mobilier, au téléphone, à la formation professionnelle, au remboursement des dettes, au paiement d'assurances privées, puis à certains produits alimentaires. Lorsque les factures ne peuvent plus être honorées, les impôts et les primes d'assurance-maladie sont négligés.

D'autres constats interpellent. Ils sont à inscrire au centre de la réflexion.

- Le rôle de l'aide privée (associations, fondations et autres institutions sans but lucratif) est essentiel et comble en partie les lacunes du système de protection sociale. C'est une solidarité appréciable,

---

1. Il est intéressant de relever que l'Union patronale suisse (*Travail et pauvreté*, Zurich, février 2002) mentionne la nécessité d'«ôter aux prestations d'aide sociale leur caractère d'aumône publique» (p. 20).

qui induit une forte mobilisation de la société civile, mais qui n'est pas pour autant équitable et globalement adéquate en termes de justice sociale et de redistribution des ressources. Nombre de personnes au bénéfice d'aides publiques demeurent dans le besoin et requièrent des aides matérielles de la part d'associations ou de fonds privés. Quelle en est la signification en regard de notre système de protection sociale? La charité est-elle une composante incontournable de la solidarité? Ces soutiens ne sont-ils pas un argument pour épargner aux régimes sociaux publics et solidaires une lutte efficace contre la pauvreté? Certaines biographies donnent l'impression d'une volonté relative de soutenir les personnes pour qu'elles retrouvent leur indépendance. Celles-ci disposent rarement d'une réelle marge de manœuvre. Certes, on ne peut anticiper tous dangers de ruptures et d'incidents produisant diverses formes de précarité. Toutefois, des mesures préventives sont nécessaires: revenus suffisants, prestations des assurances sociales adéquates (niveau des rentes, indemnités journalières-maladie), formation et formation continue<sup>1</sup>, sécurité de l'emploi, intégration sociale et professionnelle. Ne pas agir dans ces secteurs, équivaut à maintenir le statut précaire des plus défavorisés. Allouer régulièrement des moyens pour la recherche et en ignorer les enseignements est discutable, pour le moins peu cohérent. À quoi sert-il d'objectiver des phénomènes pour les ignorer ensuite politiquement?

- Le système de protection sociale est tributaire des modes de vie et de production. L'époque des «biographies classiques» d'exclusion est en partie révolue. Dans une société individualisante, les schémas traditionnels sont à reconsidérer. Dans quelle société intervient-on, selon quelles valeurs et quels principes? Les biographies montrent de manière flagrante le désintérêt des personnes en situation de pauvreté au futur de la collectivité (actualité et enjeux politiques, mouvements associatifs). Une telle participation est impossible, par manque de moyens, par gêne, par absence d'information, par isolement. Les

---

1. L'absence de formation tient à plusieurs raisons: absence de places d'apprentissage, de moyens financiers familiaux, de soutien parental, inaptitude intellectuelle ou problèmes de santé.

priorités se concentrent exclusivement sur la survie. Il ne reste aucune place pour la vie publique.

- Les biographies montrent aussi que si des personnes ne sollicitent aucune aide, c'est principalement en raison de la gêne et de l'humiliation. La honte constitue le facteur négatif dominant. Les gens préfèrent vivre en situation de grande pauvreté plutôt que d'exposer publiquement, via l'autorité communale ou les services sociaux, leur échec. Les phases de pauvreté cachée dépendent par ailleurs des interventions particulières (médecin, juge, etc.) imposant à l'individu ou au ménage un soutien. En ce sens, l'affaiblissement du principe d'assurance au profit de l'assistance exclura davantage encore les situations effectivement vécues par les pauvres de ce pays.
- Enfin, l'analyse renvoie à la pratique du travail social. L'impression que certains assistants sociaux veulent (in) consciemment (dé) montrer la qualité et la pertinence de leur activité est présente: «depuis que la personne est suivie chez nous, elle a obtenu...». C'est tant mieux! Par contre, on remarquera les déficits de coopération et de coordination qui caractérisent la prise en charge. Une discussion critique s'impose. Les travailleurs sociaux y jouent un rôle central, en tant qu'observateurs privilégiés de l'apparition, du développement et de l'interruption des processus de paupérisation.

Les propositions pour améliorer ou aménager les mesures de protection sociale sont une «bourse d'idées» à disposition des décideurs (fédéraux, cantonaux et communaux, responsables d'institutions sans but lucratif) et des organes d'application. En résumé:

- La refonte structurelle des champs de protection sanitaire et sociale, afin d'apporter des réponses aux complexités administratives (multiplication des niveaux institutionnels et organisationnels) et décisionnelles (en raison de cas de plus en plus difficiles à prendre en charge).
- L'élaboration souhaitable d'une loi fédérale contre l'exclusion, harmonisant des législations d'aide sociale plurielles et instituant une réelle coordination avec les institutions sociales sans but lucratif.
- La centralisation ou, à défaut, l'harmonisation et la coordination des prestations relevant de la politique familiale. Le renforcement de la collaboration entre professionnels de l'action sociale et réseau familial serait judicieux.



- L'accélération (via des procédures systématisées) et la simplification des réponses données aux situations d'urgence, de même que l'assouplissement de certaines pratiques pour s'adapter aux particularités individuelles doivent être repensés<sup>1</sup>.
- L'amélioration du contact initial entre le requérant et le prestataire de service, de même que la qualité des rapports d'aide doivent humaniser davantage les relations citoyen-administration.
- Le suivi des dossiers et les collaborations entre les régimes de protection sociale doivent décloisonner les organes d'application et stimuler les démarches interdisciplinaires. La création d'équipes pluridisciplinaires pour élaborer des solutions optimales aux problèmes posés est lacunaire, tout comme les collaborations public-privé (valorisation des potentialités de l'action associative, harmonisation des minima sociaux, etc.).
- La réinvention de l'action sociale par l'encouragement d'interventions fondées sur des projets à long terme et dans une perspective de socialisation et de réactualisation de la solidarité est un défi. Au-delà de l'urgence qui affecte la population étudiée, les difficultés de rompre avec un processus d'exclusion sont évidentes.
- Le renforcement de la prévention contre les diverses formes de violences (physiques et psychiques) mérite une réflexion approfondie.
- Parmi les mesures urgentes, mentionnons: l'intégration des personnes immigrées; la politique du logement (quantité, coût, qualité); la lutte contre l'endettement; les soutiens juridiques aux personnes en difficulté; la qualité des emplois et des conditions de travail; la réglementation des licenciements; une meilleure protection du travail à temps partiel; la lutte contre l'illettrisme et l'encouragement à la formation et la formation continue.
- L'innovation vers des formes d'économie solidaire pour réintégrer les exclus de l'économie de marché traditionnelle.

---

1. Voir Norambuena M.-D. (dir.), in *Le Racard. Une institution d'aide psychosociale; l'utopie au cœur du présent*, L'Harmattan, Paris, 2001. Cet ouvrage consacre un véritable travail d'écriture de travailleurs sociaux sur leur pratique sociale d'urgence. Il « ouvre des portes fermées par les cloisonnements de l'organisation sociale. Elle tente de nommer une réalité que le diagnostic médical ou les normes de droit ne parviennent pas à totalement maîtriser... » (p. 11).

- Redonner sens au statut citoyen et poursuivre une réflexion débouchant sur des mesures pour assurer la cohésion sociale, comme fondement de la prévention contre l'exclusion.

Des recommandations permettent d'agir en amont<sup>1</sup>. Elles portent en elles le principe selon lequel «il faut donner les moyens aux individus de se construire»<sup>2</sup>. Sans quoi la reproduction des situations et les problèmes persistent.

### 6.3 De la cohésion de la Nation

Le paradigme de l'exclusion stimule la réflexion sur la cohésion sociale, car l'existence d'exclus à l'intérieur de la société rappelle que le liant social n'assure plus la cohérence de l'ensemble. La société est une nébuleuse d'individus dont la place est d'autant plus instable qu'elle n'est plus donnée par la position dans un groupe mais par des rapports sociaux individualisés, ce qui rend plus douloureuse et dramatique l'expérience du déclassement, celle-ci frappant l'identité même de la personne. Les parcours de vie sont révélateurs de cette situation. Qu'il s'agisse des événements co-occurents qui interviennent au cours de l'existence ou des relations entre ces vécus et le système de protection sociale, la multiplication des particularismes provoque de nouvelles tensions. L'instabilité des positions individuelles dessine des identités sociales floues: le chômeur perd son identité professionnelle ou la modifie au gré des emplois retrouvés, l'évolution technologique bouleverse l'idée d'un métier pour la vie. Les repères qui permettaient de se situer disparaissent au nom de

---

1. Le terme de prévention est utilisé au sens large et renvoie non seulement à la pratique de l'intervention sociale, mais aussi (et surtout) à l'élaboration de mesures de politique sociale. Norambuena (dir.), in *Le Racard* (op. cit., 2001), relève en effet que «lorsque nous sommes confrontés à une population qui a intériorisé l'exclusion, la violence et l'échec, le discours sur la prévention ne suffit pas et ne fait que replacer cette population dans une logique de la dévalorisation» (p. 36).

2. Maurin E., interview in *Alternatives économiques*, dossier «Inégalités sociales», No 218, Paris, octobre 2003. Selon l'auteur, «pour progresser vers davantage de justice sociale, le plus difficile est de définir les causes des inégalités dans la constitution même de chaque personne. C'est un processus de long terme qui commence dans la petite enfance et se poursuit au long de l'histoire familiale notamment».

la nécessité d'adaptation «au marché», de la flexibilité, de la mobilité, de la réussite. Ne reste ainsi plus de grand principe intégrateur transcendant les expériences individuelles. La religion, la foi dans le progrès technologique et le développement économique, la science, le travail ne sont plus des critères d'identification collective. L'appareil juridique semble tenir lieu de liens fonctionnels. Serait-ce qu'il n'y a même plus de place pour les pauvres? Certes, il n'y a pas d'exclusion dans l'absolu, mais dans des processus qui amènent des individus ou des groupes sociaux à subir leur existence, privés d'influence sur leur destin par l'effet de déterminants économiques et sociaux qui les dépassent<sup>1</sup>. L'exclusion juridique s'érige en négation du principe fondateur de l'égalité formelle des citoyens, à l'instar de la ségrégation raciale qu'ont connu les Etats-Unis ou l'Afrique du Sud. L'exclusion renvoie donc irrémédiablement à la notion de cohésion.

### Ethique

Évoquant la question éthique de la pauvreté cachée<sup>2</sup>, Fattbert «s'interroge sur les raisons susceptibles de justifier le fait que la plupart des personnes dans le dénuement n'apparaissent pas au grand jour des services d'action sociale». Son propos s'inscrit en complémentarité des analyses de cet ouvrage. L'auteur met en relation trois notions, «savoir, pouvoir et vouloir», affirmant que si l'une de ces démarches au moins n'est pas activée, aucune demande d'aide n'est formulée. Le savoir implique la connaissance de l'existence des prestations, ce qui ne va pas de soi; le pouvoir renvoie à la force de s'adresser aux services sociaux, eu égard aux obstacles à maintes reprises évoqués; le vouloir exprime le choix de s'en sortir autrement, mais aussi la difficulté d'un ayant droit potentiel à vouloir passer à l'acte. D'un point de vue éthique, la réflexion s'intéresse à «la capacité d'agir des personnes pour transformer les moyens à disposition pour vivre selon un mode de vie choisi. La liberté est ce sans quoi il n'y a pas de moralité, ni personnelle, ni sociale. C'est donc la liberté concrète des personnes qui doit

---

1. Bourdieu P. (dir.), *La misère du monde*, op. cit., 1993.

2. Fattbert S., *Dimensions éthiques de la pauvreté cachée*, contribution au colloque national de Fribourg consacré aux voies vers l'aide sociale, 10 mai 2001. Fattbert utilise la notion de pauvreté cachée pour signifier le fait qu'un ayant droit ne sollicite pas de prestation.

être en ligne de mire, lorsqu'on cherche à formuler des mesures ciblées pour lutter contre la pauvreté de revenu (...) ». Et d'évoquer la nécessité de réduire les effets négatifs sur ces populations fragilisées, en appelant à la considération des situations physiques, psychiques et socio-économiques des personnes et au respect de leur autonomie. Ce qui peut s'avérer difficile à gérer sous l'angle des régimes sociaux institutionnalisés. D'où l'impact positif évident des prestations des institutions et associations sociales privées.

### **Action sociale et politique**

Les «oubliés de la protection sociale» correspondent à différentes problématiques centrales en l'état de la discussion politique :

- Les changements sociaux, à travers l'évolution des modes de vie et leurs conséquences sur les personnes, notamment en regard de la lutte contre la pauvreté.
- La tendance au développement du recours à l'assistance, au détriement de la problématique de l'assurance.
- La perception de l'État et des services publics par la population et les autorités.
- Les nouvelles formes de travail et leurs conséquences sur l'emploi, les travailleurs, la protection sociale.
- Les inégalités inhérentes à la croissance et la redistribution.

Le phénomène des pauvretés cachées pose de nouveaux questionnements sur les orientations de la sécurité sociale, des modes de vie et des relations entre société et État. Il met un accent particulier sur les notions fondamentales (mais sont-elles considérées comme telles?) de cohésion sociale et de cohésion de la Nation. Il y a certes des intentions affirmées de rapprocher idéal et réalité, mais aucun accord idéologique n'existe sur les fondements de l'action, signe d'une crise profonde des finalités, par absence d'un projet de vie en société orchestré vers un but idéalisé. Depuis les bouleversements du système économique des années 1990, il est beaucoup question de crise de l'État social. Le rôle de l'État, garant de la solidarité par un dispositif de protection sociale destiné à éviter la pauvreté, est contesté. Il est accusé à la fois de ne pas parvenir à ses fins puisque la pauvreté n'a pas disparu, de créer une «mentalité d'assistés» qui rendrait le statut de pauvre assez confortable

pour que des individus ne voient plus la nécessité de prendre en main eux-mêmes leur destin et d'entraver le développement économique par des charges sociales jugées excessives. Selon les croyances des économistes libéraux, la croissance et la modernisation du système économique auraient dû permettre la suppression de la pauvreté. Or, derrière l'opulence, une recrudescence de celle-ci s'observe.

### **Responsabilité individuelle**

Dans les principes généraux du droit, consacrés par la Constitution fédérale, la notion de responsabilité individuelle est expressément mentionnée comme fondement de la politique sociale<sup>1</sup>. La déclaration universelle des Droits de l'Homme se base également sur le principe de la responsabilité individuelle en restreignant le droit à la sécurité en cas de perte des moyens de subsistance «(...) aux circonstances indépendantes de (la) volonté (des personnes)»<sup>2</sup>. Dans une société d'individus libres et égaux, du point de vue de la cohérence du système juridique, il est logique que la responsabilité individuelle occupe une place centrale. Les lois consacrent les droits et devoirs de chaque citoyen, quelle que soient sa situation, ses compétences, ses connaissances, sa formation, ses capacités relationnelles, etc. C'est là que les analyses du juriste et de l'intervention sociale divergent. S'il est possible de construire un individu théorique, sujet de droit, dans la pratique, les individus ne sont pas dotés de qualités équivalentes. Les frontières de l'égalité sont tracées dès la naissance. Le discours sur la nécessaire responsabilité individuelle s'en trouve biaisé, parce que fondé sur une utopie subtile, qui masque les différences de fait entre les individus.

La protection sociale est conçue pour pallier les accidents du destin susceptibles d'infléchir l'existence de chaque citoyen. Même la perspective du chômage s'est insinuée dans le parcours de vie du travailleur ordinaire au point de faire l'objet d'une assurance obligatoire. Par contre,

1. Constitution fédérale, article 41 alinéa 1.
2. Déclaration des droits de l'Homme, article 25, alinéa 1 : « Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires; elle a droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté ».

le cumul d'événements malencontreux attire le soupçon d'attitude irresponsable et conduit, par un enchaînement dramatique, vers la perte progressive du statut de citoyen ordinaire à même d'assumer son destin. Les parcours de vie fourmillent de mille exemples de situations d'enchaînements catastrophiques d'événements qui auraient, isolément, été considérés comme «coups du sort» contre lesquels le dispositif de protection sociale pouvait intervenir. La fragilisation de l'identité personnelle et sociale d'individus frappés par un accident de parcours augmente le risque d'être confronté à d'autres situations dramatiques. L'accent mis sur la responsabilité individuelle ressemble dès lors à une récupération idéologique du sens commun. Le bon sens veut que chacun assume son existence et ses choix pour assurer son indépendance. L'idéologie, qui met l'accent sur la responsabilité individuelle plutôt que sur la solidarité et la qualité de vie collective, privilégie la réussite personnelle, postulant que les conditions de vie de chacun permettent un accès égal aux facteurs de réussite, ce qui n'est manifestement pas le cas. La prédominance de la responsabilité individuelle favorise la résurgence des notions de vrais et faux pauvres, les vrais étant dignes des secours prodigués, les autres indignes de toute aide, ayant eux-mêmes créé les conditions de leur misère. L'émergence de la responsabilité individuelle dans le travail social s'explique par le fait que la société, de manière générale, fonctionne de plus en plus sur le modèle d'une association d'individus reliés abstraitement par un système juridique et un ensemble de valeurs de moins en moins collectives, car individualisées. Chacun élabore ses propres croyances au gré de ses convictions et du moment, lui-même influencé par le discours dominant. De plus, en ce qui concerne les possibilités d'intervention, c'est avec «son client» que le travailleur social agit, et non pas sur des phénomènes collectifs sur lesquels il n'a aucune emprise directe. Le travailleur social est en quelque sorte contraint d'amener son client à internaliser les causes de ses difficultés pour tenter, à son niveau d'agir sur ce qui est à sa portée<sup>1</sup>. Les interprétations de type psychologique, liées au caractère ou à la personnalité permettent de proposer concrètement à la personne en difficulté des voies de changements possibles susceptibles de modifier sa situation. Ce qui revient à lui imputer une part de responsabilité dans

ses difficultés. Un glissement s'opère imperceptiblement d'une attitude empreinte d'empathie, attribuant une contribution partielle à l'avènement des problèmes, à la radicalisation d'une interprétation basée sur la culpabilité de l'individu responsable de son destin.

### **Assurances ou prestations remboursables ?**

Les conséquences pratiques de cette catégorisation des pauvres, selon leur part de responsabilité présumée dans leurs malheurs, sont visibles dans l'architecture du système de protection sociale. Selon les situations, les prestations sont remboursables ou ne le sont pas. Dans un régime d'assurance, les prestations sont versées en contrepartie d'une cotisation ouvrant un droit. Dans un régime d'aide sociale, les secours consentis le sont sous forme de prêt. C'est une dette envers l'État, qui s'accumule au fil du temps, à rembourser si le bénéficiaire améliore suffisamment sa situation financière. Certes, certains cantons ou communes ne réclament pas systématiquement le remboursement de ces prestations ou ne le font que dans des circonstances particulières. D'autres «contreprestations» (d'insertion sociale ou professionnelle, par exemple) induisent la suppression du remboursement. Mais, de manière symbolique, le caractère remboursable de l'aide l'apparente à de la charité. Les représentations négatives des prestations remboursables pénalisent les personnes qui ne sont pas bénéficiaires d'un régime de type assuranciel et mettent en évidence un clivage entre pauvres dignes et indignes.

Depuis une vingtaine d'années, l'expression de politique de l'arrosoir fait office d'argumentation contre les prestations à caractère universel, attribuées à une catégorie d'individus, selon les principes d'assurance. Cette notion du sens commun, illustrée par l'image de l'arrosoir, qui déverse généreusement son eau sans souci de sélectionner les plantes qui en ont le plus grand besoin – ou qui le méritent, rationalise

---

1. Soulet M.-H., *Petit précis de grammaire indigène du travail social. Règles, principes et paradoxes de l'intervention sociale au quotidien*, Ed. Universitaires, Fribourg, 1997. Sahli A.-C. (in *Politique, action et intervention sociales; la tendance à l'individualisation*, mémoire DTS, Université de Neuchâtel, mars 2004) appréhende rigoureusement la problématique des interventions individuelles et du contrôle social, en regard notamment de la responsabilité professionnelle... concluant qu'il s'agit d'une attente de la société et du politique.

l'idée qu'il serait sage et louable de veiller à une saine gestion des moyens disponibles. Offrir des prestations puisées dans les caisses de la collectivité à des personnes dont le besoin est mis en doute, n'est-ce pas un exemple patent de gaspillage, alors que les finances publiques sont en difficulté? Nul besoin de pousser l'argumentation plus loin, encore moins la réflexion, car l'évidence du bon sens parle d'elle-même. Pourtant, que signifie cibler les prestations en direction de ceux qui en ont le plus besoin? La crainte de dilapider les finances publiques ne peut suffire à justifier l'impasse d'une réflexion sur ces mesures. Le ciblage n'a par conséquent que l'apparence d'une bonne idée. Ces mesures engendrent des charges administratives importantes et ont un coût symbolique élevé. En légitimant le principe des conditions contre celui de l'égalité par les assurances, le ciblage ouvre une brèche dans l'unité de la cohésion sociale en accréditant deux catégories de citoyens, ceux qui ont besoin de l'aide de l'État et ceux qui sont pleinement capables d'assumer leur destinée et celle de leur famille. Revoilà le clivage entre les uns et les autres, qui se décline en termes de capacité et de dignité. Quelle représentation de la société permet de justifier ce clivage entre ceux qui ont besoin du soutien de la collectivité et ceux qui peuvent s'en passer?

Les récits expriment avec éloquence ce danger ultime. À trop cibler, on abandonne sur le bord du chemin un nombre élevé de personnes et de familles qui ne pourront vivre avec un minimum de dignité sans l'application effective des principes de solidarité. Les conditions d'accès aux régimes sociaux, la complexité des situations individuelles et la pression de l'humiliation sociale se sont avérés des facteurs déterminants dans l'exclusion de la protection sociale. Damon, dans son étude sur les personnes sans domicile fixe (op. cit., 2002), procède aux mêmes observations. Le ciblage implique une forme de «bricolage», plus ou moins institutionnalisé, inscrit dans une logique de réparation et non d'anticipation et de prévention. Par ailleurs, circonscrire un groupe d'individus ou une catégorie de population ne va pas de soi. Une telle pratique heurte frontalement le principe d'universalité des prestations. Or, l'universalité des prestations d'assurance, dont l'AVS est le meilleur exemple, a permis d'effacer la stigmatisation et la honte liées au fait de recevoir d'autrui ses propres moyens de subsistance. Le



ciblage des prestations s'avère une régression de la politique sociale vers la charité plutôt que vers des droits sociaux contribuant au maintien de la paix sociale. Les mesures de redistribution en place, par la fiscalité ou les assurances, sont destinées à résoudre les équations financières; nul besoin de péjorer la cohésion sociale pour atteindre cet objectif compatible. «La facture de l'exclusion est plus lourde que les coûts de la solidarité construite sur le principe de l'universalisme»<sup>1</sup>. Il n'est pas aisé de démontrer la brèche à l'idéal démocratique d'égalité introduite par le ciblage des prestations, tant le discours sur la nécessité de restreindre les coûts de la protection sociale s'est imposé dans les esprits. Néanmoins, le rôle de l'État est d'agir en cohérence avec les principes fondamentaux que le système de protection sociale tente de concrétiser. Une protection sociale basée sur le ciblage des prestations équivaut à assurer le financement du système par ceux qui n'en bénéficient pas. Le principe de solidarité perd en consistance s'il contribue à une société duale.

### **Cohésion sociale, cohésion nationale!**

Alors même que, statistiquement, les revenus des ménages augmentent, les pauvres n'ont pas disparu en Suisse. Au-delà des moyennes et des pourcentages, la marginalisation et l'exclusion progressent. Certes, au contraire de leur visibilité dans les grandes agglomérations européennes, elle est, en Suisse, à la fois moins fréquente, bien prise en charge, mais sournoise et pernicieuse. Les parcours de vie positionnent les individus concernés à mille lieues du revenu moyen helvétique de 5700 francs par mois pour une personne seule, 6900 pour une famille monoparentale, 9500 pour un couple sans enfant et 10700 pour un couple avec deux enfants. Cette réalité-là est purement compatible. Elle n'est pas le reflet du quotidien de la majorité des citoyens de ce pays. Pensons, en plus de la pauvreté cachée, à la moitié des rentiers qui vivent uniquement de rentes AVS, aux bénéficiaires d'aide sociale, aux *working poors*, etc. Le Conseil fédéral l'admet, quand le Département de l'économie affirme qu'au cours des années nonante «le

---

1. Fragnière J.-P., *Politiques sociales pour le XXI<sup>e</sup> siècle*, Réalités sociales, Lausanne, 2001, p. 60.

sentiment d'insécurité et les pressions accrues sur les places de travail ont sérieusement compromis le niveau de bien-être de ses habitants»<sup>1</sup>.

Évoquant le modèle social européen<sup>2</sup>, Euzéby brandit un certain nombre de menaces pour la cohésion sociale. Considérant que la notion a sens dès lors que les inégalités sociales ne sont pas trop criantes, il constate qu'elle se trouve soumise à rude épreuve. Concurrence internationale, précarité de l'emploi, chômage, dualisation du salariat, délocalisations, restructurations sont à l'origine de tensions et d'exclusions, exprimées dans les récits. Et de conclure: «Alors qu'il y aurait largement les moyens de progresser sur la voie de la justice sociale, les pays d'Europe de l'Ouest sont, sous la pression des thèses néolibérales, de plus en plus tentés de sacrifier leur cohésion sociale sur l'autel de la concurrence internationale...» (p. 169).

La Suisse est, quoi qu'en disent les esprits chagrins, riche. Son produit intérieur brut l'atteste. Les moyens existent pour mettre en œuvre un programme d'actions pour éradiquer la honte et l'humiliation de la misère, qu'on cache, subit en silence. Plus un pays est riche, plus il se doit de soutenir les plus faibles d'entre ses habitants. Il reste, nous l'avons confirmé, beaucoup à entreprendre. Après la flexibilisation des modes de production économique, il conviendra peut-être, sans pour autant privilégier le principe d'assistance au détriment du principe d'assurance, de se diriger vers une action sociale plus flexible, dans son catalogue de prestations, dans son organisation, dans sa capacité d'anticipation et de prévention. Encore faudra-t-il pourtant que l'économie du profit optimal à court terme soit elle aussi intégrative. De toutes les complémentarités surgiront les solutions qui contribueront non pas simplement à interrompre le phénomène récurrent d'accroissement de la fracture sociale, mais à produire les conditions d'une prospérité au service de la cohésion sociale et, par conséquent, de la Nation.

---

1. Secrétariat d'État à l'Économie SECO, *Le rapport sur la croissance. Déterminants de la croissance économique de la Suisse et jalons pour une politique économique axée sur la croissance*, Grundlagen der Wirtschaftspolitik nr. 3F, Berne, 2002, p. 142.

2. Euzéby A., *Le modèle social européen à l'épreuve du néolibéralisme*, in Knüsel R., *Le social, passionnément*, op. cit., 2002, pp. 157-169.

La peur d'une fragilisation de la cohésion sociale explique – notamment – l'émergence de la naissance des assurances sociales sous Bismark et son développement plus particulièrement accéléré au cours des Trente Glorieuses. Le souci du collectif, de la société l'emporte sur le vécu individuel. En privilégiant l'individualisation de l'intervention sociale (la responsabilisation et le contrôle social qui s'y réfèrent) au détriment du contexte environnemental et des dynamiques sociétales influençant leur situation, se dirigerait-on vers une absence de questionnement sur la cohésion sociale et de la Nation? Le discours politique et les actes qui le traduisent induisent une réponse positive. D'où nos préoccupations, car ce constat résulte des tendances d'individualisation qui ne sont point constructives pour la société, mais dont la finalité s'inscrit dans une quête de profits à court terme, sans vision globale, par certaines catégories de population, d'acteurs économiques et sociaux. Or, l'individu n'est rien sans la société! Comment ne pas avoir conscience de la nécessité du Projet collectif qu'il incombe au Politique de considérer? La cohésion sociale ne sera en aucun cas la somme des responsabilités individuelles. La politique sociale ne contribuera par conséquent pas à la cohésion de la Nation par une succession d'interventions personnalisées, ciblées, sans une solidarité inhérente à une dynamique de société.

La réappropriation politique du processus d'élaboration future des systèmes de protection sociale suppose qu'un certain nombre de principes soient préservés. Parmi ceux-ci:

1. La protection sociale est un instrument organisé par les pouvoirs publics pour garantir la redistribution et la répartition du produit social. Les mesures officielles ainsi mises en œuvre renvoient à la réparation des conséquences de dommages sociaux reconnus comme tels. Cela dans le but d'éviter aux individus et familles que leur niveau et leur qualité de vie ne soient entamés par l'apparition d'une éventualité sociale ou économique.
2. La solidarité est inhérente à la politique sociale qui, sans elle, se renierait! Son application peut certes varier selon l'architecture des systèmes, mais en aucun cas elle ne saurait être remise en cause, qu'il s'agisse de l'organisation, des prestations ou du financement des régimes concernés.

3. Les principes d'assurance et d'assistance doivent s'inscrire de manière cohérente et complémentaire dans la politique sociale. La consolidation des régimes passe par une revalorisation de l'assurance et non par un renforcement de l'assistance. La protection individuelle, le champ d'application personnel, la garantie du minimum vital sont insuffisants pour répondre à la complexité et à la pluridisciplinarité de l'action sociale. De plus, le financement exclusivement public affaiblit la solidarité et annihile toute relation entre les causes et le financement des prestations.

La définition d'éventualités et l'ouverture de droits par affiliation à des régimes d'assurance sont donc plus judicieuses que l'assistance publique, même devenue «aide sociale». La protection est incontestablement meilleure et les risques d'exclusion moindres. La construction de la solidarité qui en découle est plus ouverte et octroie à l'autorité et aux partenaires sociaux une marge de manœuvre certaine, garante des équilibres socio-économiques et de la cohésion sociale. Au XVIII<sup>e</sup> siècle, les vertus de l'assurance ont été vantées. Les assurances sociales sont nées à la fin du XIX<sup>e</sup>. Faut-il, au début du XXI<sup>e</sup>, les reconsidérer ou les adapter? En privilégiant le ciblage des prestations, on les reconsidère clairement. Or, les potentiels d'effets pervers indésirables sont nombreux: à trop cibler, on exclut! Ceci pour satisfaire des considérations idéologiques sans fondements sociaux. Il faut en avoir conscience. Derrière un discours politiquement simpliste, le ciblage des prestations sociales est un non-sens scientifiquement démontré. Comme d'autres travaux précédents, l'analyse des parcours de vie présentée dans cet ouvrage contribue à la démonstration. Gageons que l'autorité aura la sagesse de savoir s'en inspirer.

Dans le programme de législature 2003-2007 du Conseil fédéral, l'éventualité d'un changement radical de système, fondé sur la subsidiarité et la clause du besoin (ciblage par assistance), est évoquée. Le Conseil fédéral affirme qu'une telle solution provoquerait une grande insécurité et une société à deux vitesses<sup>1</sup>. Cette prise de position stratégique est importante. Faut-il encore qu'elle soit en accord avec le discours dominant et les tendances observées dans le développement

---

1. Chancellerie fédérale, *Défis 2003-2007. Évolution des tendances et thèmes futurs de la politique fédérale*, Berne, 2004. p. 57.

des politiques sociales! Des bonnes intentions à la réalité, les méandres de la politique brouillent incontestablement une image d'apparence claire. D'où la nécessité d'une analyse rigoureuse des faits et de la lutte pour revaloriser la solidarité dans ce pays.

Version intégrale du rapport de recherche:  
<http://www.unine.ch/dts/>  
rubrique «Publications dans le cadre de la formation»



## Références bibliographiques

- Administration fédérale des contributions, *Résultats de la taxation des personnes physiques et morales. Période de taxation 1993/94*, Berne, 1998
- Administration fédérale des contributions, *Statistique de la fortune des personnes physiques pour l'ensemble de la Suisse*, Berne, 1999
- Astier I., *Les commissions locales du revenu minimum d'insertion: la force du récit civil*, in Hainard F., Plomb F., *Économie non monétaire, politiques d'insertion et lien social*, UNESCO et Université de Neuchâtel, 2000
- Atkinson T., *La pauvreté et l'exclusion sociale en Europe*, in collectif, Conseil d'analyse économique, *Pauvreté et exclusion*, La documentation française, Paris, 1998
- Ayrton R., *L'impossible politique budgétaire. L'État fédéral face aux turbulences économiques*, Presses polytechniques et universitaires, Lausanne, 2002
- Baertschi B., Dermange F., Dominice P., *Comprendre et combattre l'exclusion. L'exclusion sociale face aux exigences éthiques*, Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, 1998
- Beauvois J.-L., Le Poutier F., *Norme d'internalité et pouvoir social en psychologie quotidienne* in *Psychologie française*, T. 31, No 2, Paris, 1986
- Bertaux Daniel, *Histoires de vie – ou récits de pratiques? Méthodologie de l'approche biographique en sociologie*, MSH/CEMS, Paris, 1976, p. 188
- Binder J., Ulrich W., *La pauvreté dans le canton de Berne*, Direction de l'hygiène publique et des œuvres sociales, Canton de Berne, 1992
- Bourdieu P., *La reproduction. Éléments pour une théorie du système d'enseignement*. Éd. de Minuit, Paris, 1970
- Bourdieu P., *La misère du monde*, Seuil, Paris, 1993
- Bovay C., Tabin J.-P. Bénévolat, *chômage, État social*, EESP, Lausanne, 2001
- Buhmann B., *Wohlstand und Armut in der Schweiz. Eine empirische Analyse für 1982*, Grüsch, Rügger, 1988
- Bütschi D., Cattacin S., *Le modèle suisse du bien-être*, Réalités sociales, Lausanne, 1994

- Caritas, *Les Working poors en Suisse: ils sont pauvres et pourtant ils travaillent*, Lucerne, 1998
- Castel R., *La précarité: transformations historiques et traitement social* in M.-H. Soulet (dir.), *De la non-intégration. Essais de définition théorique d'un problème social contemporain*, Éditions Universitaires, Fribourg, 1994
- Castel R., *Les deux sens du social*, in S. Karsz (éd.), *Déconstruire le social*, Éd. L'Harmattan, Paris, 1992
- Castel R., *Les métamorphoses de la question sociales. Une chroniques du salariat*, Éditions Fayard, Paris, 1985
- Chevalier L., *Classes laborieuses et classes dangereuses à Paris pendant la première moitié du XIXe siècle*, Hachette, Paris, 1984
- Clastres P., *La société contre l'État*, Éditions de Minuit, Paris, 1974
- Commission pour les questions conjoncturelles, *Rapport annuel 2003*, La vie économique, SECO, Berne, 2003. OCDE, *Études économiques: Suisse*, volume 2002/9, Paris, 2002
- Concialdi P., *Une réponse au Cac 40*, in «Alternatives économiques», No 202, Paris, avril 2002
- Conseil de l'Europe, *Vers une plus grande justice sociale en Europe: le défi de la marginalisation et de la pauvreté*, Actes du colloque des 3-5 décembre 1991, Strasbourg
- Conseil de l'Europe, *L'accès aux droits sociaux en Europe*, Comité européen à la cohésion sociale, Groupe éditorial du rapport sur l'accès aux droits sociaux, Strasbourg, 2002
- Corajoud G., Piotet G., *La précarité des conditions de vie dans quatre communes vaudoises*, Université de Lausanne, 1994
- Cunha A., Leresche J.-P., Vez I., *Pauvreté urbaine. Le lien et les lieux*, Réalités sociales, Lausanne, 1998
- Dahinden J., Fibbi R. et al., *Integration am Arbeitsplatz in der Schweiz. Probleme und Massnahmen. Ergebnisse einer Aktionsforschung*, Travail. Suisse, Forschungsbericht 32, Bern, 2004
- Damon J., *La question SDF*, PUF, Le lien social, Paris, 2002
- D'Amours M., Lesemann F., et al., *Les chômeurs de longue durée de plus de 45 ans: entre exclusion et réflexivité*, in Lien social et Politiques, No 42, automne 1999, CNRS, Paris
- Declerck Patrick, *Les naufragés*, Terre humaine, Plon, Paris, 2001
- de Queiroz J.-M., *Exclusion, identité et désaffection*, in Paugam S., *L'exclusion, l'état des savoirs*, Éditions La Découverte, Paris, 1996



- De Rivoyre F. (et al.), *Dire l'exclusion*, Erès, Ramonville Saint-Agne, 1999
- De Soos H., *Approche théorique sur la violation des droits de l'homme au bas de l'échelle sociale* in *Le Quart Monde face aux droits de l'homme*, Igloos No 108, Éditions science et service, Pierrelaye, 1980
- Département des affaires sociales et Département de l'économie du canton du Valais, *Chômeurs en fin de droits: où vont-ils? Bénéficiaires de l'aide sociale: d'où viennent-ils?*, Sion, 2001
- Deutsch J., Flückiger Y., Silber J., *La population des bas salaires et des working poors en Suisse*, in collectif, Office fédéral de la statistique, *Comprendre la pauvreté pour mieux la combattre*, Berne, 1999
- Euzéby A., *Le modèle social européen à l'épreuve du néolibéralisme*, in Knüsel R., *Le social, passionnément*, op. cit., 2002
- Farago P., Füglistaler P., *Armut verhindern. Die Zürcher Armutstudien*, Fürsorgedirektion, Zürich, 1992
- Fattebert S., *Dimensions éthiques de la pauvreté cachée*, contribution au colloque national de Fribourg consacré aux voies vers l'aide sociale, 10 mai 2001
- Fluder R., *Introduction*, in collectif, Office fédéral de la statistique, *Comprendre la pauvreté pour mieux la combattre*, Berne, 1999
- Fourel C. (et al.), *La nouvelle économie sociale. Efficacité, solidarité, démocratie*, Syros, Paris, 2001
- Fragnière J.-P., *Politiques sociales pour le XXIe siècle*, Réalités sociales, Lausanne, 2001
- Fragnière J.-P., Moachon E., Rodari S., *Revenu minimum conditionnel. Allocation universelle. Revenu de citoyenneté*, Dossier d'enseignement, Certificat de politique sociale, Université de Genève, 1998
- Fragnière J.-P., *Pour en finir avec la pauvreté*, in collectif, Office fédéral de la statistique, *Comprendre la pauvreté pour mieux la combattre*, Berne, 1999
- Fehr J., *Luxus Kind. Vorschläge für eine neue Familienpolitik*, Orell Füssli Verlag, Zurich, 2003.
- Füglistaler P., Hohl M., *Armut und Einkommensschwäche im Kanton St-Gallen*, Haupt, Bern, 1992
- Gallino L., *Il costo umano della flessibilità*, Laterza, Torino, 2001
- Gallino L., *Se tre milioni vi sembrano pochi*, Einaudi, Torino, 1998
- Gaulejac V. de, *Les sources de la honte*, Desclée de Brouwer, Paris, 1996
- Geremek B., *La potence ou la pitié. L'Europe et les pauvres du Moyen Âge à nos jours*. Gallimard, Paris, 1987

- Geremek B., *Les fils de Caïn. L'image des pauvres et des vagabonds dans la littérature européenne du XVIe au XVIIe siècle*. Éd. Flammarion, Paris, 1991
- Gilliand P., Rossini S., *La protection sociale en Suisse*, Réalités sociales, Lausanne, 1997
- Glaser, Barney G. & Strauss, Anselm L., *The discovery of grounded theory. Strategies for qualitative research*, Chicago, Aldine, 1967
- Glaude M., *La pauvreté, sa mesure et son évolution*, in collectif, Conseil d'analyse économique, *Pauvreté et exclusion*, La documentation française, Paris, 1998
- Grawehr A., Knöpfel C., *Ergänzer Arbeitsmarkt: ein erfolgreiches Konzept zur sozialen und beruflichen Integration?*, Caritas-Verlag, Luzern 2001
- Hainard F., Nolde M., et al., *Avons-nous des pauvres? Enquête sur la précarité et la pauvreté dans le canton de Neuchâtel*, Université de Neuchâtel, 1990
- Herzemberg A., *New Rules for a new economy*, Cornell University Press, Londres, 1998
- Knüsel R. (Éd.), *Le social, passionnément. Hommages à Pierre Gilliand*, Réalités sociales, Lausanne, 2002
- Kühn Thomas & Witzel Andreas, *Der Gebrauch einer Textdatenbank im Auswertungsprozess problemzentrierter Interviews. Forum Qualitative Sozialforschung/Forum Qualitative Social Research*, Online-Journal, 1 (3), (12/2000). Verfügbar über: <http://www.qualitative-research.net/fqs/fqs.htm> (accessed on March, 14, 2001)
- Labbens J., *Sociologie de la pauvreté. Le tiers monde et le quart monde*, Gallimard, Paris, 1978
- Labica G. et Bensussan G., *Dictionnaire critique du marxisme*, PUF, Paris, 1982
- Leadbearter C. et Martin S., *The employee mutual*, Reed, Londres, 1998
- Lenoir R., *Les exclus. Un français sur dix*, Seuil, Paris, 1974
- Leu R. E., Burri S., Priester T., *Lebensqualität und Armut in der Schweiz*, Haupt, Bern, 1997
- Mahon P., *Pauvreté et inégalités sociales: l'apport et le rôle de la nouvelle Constitution fédérale?*, in Knüsel R., *Le social, passionnément*, op. cit., 2002
- Manent P., *Cours familier de philosophie politique*, Fayard, Paris, 2001
- Marazzi C., *Pauvreté, mémoire et éthique métonymique*, in collectif, P. Gilliand, *Pauvretés et sécurité sociale*, Réalités sociales, Lausanne, 1990
- Marazzi C., *La povertà in Ticino*, Département des affaires sociales, Bellinzona, 1986

- Marazzi C., *Les causes structurelles de la paupérisation en Suisse* in M.-H. Soulet (dir.), *De la non-intégration. Essais de définition théorique d'un problème social contemporain*, Éditions Universitaires, Fribourg, 1994
- Marazzi C., Vaucher de la Croix C., *La povertà in Svizzera. Sintesi delle ricerche sul fenomeno della povertà*, PNR 29, Département des affaires sociales, Bellinzona, 1991
- Marazzi C., *La place des chaussettes*, L'Eclat, Paris, 1997
- Mascetta C., *L'Agenda social de l'Union européenne*, in revue Sécurité sociale, Office fédéral des assurances sociales, Berne, No 6, 2001
- Maurin E., interview in Alternatives économiques, dossier «Inégalités sociales», No 218, Paris, octobre 2003
- Mayring Philipp, *Analytische Schritte bei der Textinterpretation*, in Huber Günter L. (Hg.). *Qualitative Analyse: Computereinsatz in der Sozialforschung*, 1992, S. 11-41
- Mayring Philipp, *Glück und Wohlbefinden*, in Boehm Andreas; Muhr Thomas & Mengel Andreas (Hg.). *Texte verstehen: Konzepte, Methoden, Werkzeuge*, Konstanz, Universitäts-Verlag, 1994, S. 359-362
- Mayring Philipp, *Qualitative Inhaltsanalyse*, in Boehm Andreas; Muhr Thomas & Mengel Andreas (Hg.). *Texte verstehen: Konzepte, Methoden, Werkzeuge*, Konstanz, Universitäts-Verlag, 1994, S. 159-176
- Mayring Philipp, *Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken*. Weinheim, Basel, Beltz Verlag, 1983
- Mayring Philipp; König Joachim & Birk Nils, *Qualitative Inhaltsanalyse von Berufsbiographien arbeitsloser LehrerInnen in den Neuen Bundesländern*, in Bos Wilfried & Tarnai Christian (Hg.), *Computerunterstützte Inhaltsanalyse in den Empirischen Sozialwissenschaften, Theorie – Anwendung – Software*, S. 105-120
- Merrien F.-X., *Divergences Franco-Britanniques in Face à la pauvreté*, sous la dir. de F.-X. Merrien, Éd. de l'Atelier/Éd. Ouvrières, Paris, 1994
- Messu M., *Pauvreté et exclusion en France*, in *Face à la pauvreté*, sous la dir. de F.-X. Merrien, Éd. de l'Atelier/Éd. Ouvrières, Paris, 1994
- Milano S., *La pauvreté dans les pays riches*, éd. Nathan, Paris, 1992
- Miles Matthew B. & Huberman Michael, *Qualitative data analysis: an expanded sourcebook*, Thousand Oaks, Sage Publications, 1994
- Muhr Thomas, *Textinterpretation und Theorieentwicklung mit ATLAS/ti*. in Bos Wilfried & Tarnai Christian (Hg.), *Computerunterstützte Inhaltsanalyse in den Empirischen Sozialwissenschaften. Theorie – Anwendung – Software*, S. 245-259

- Niedermaier, Klaus, *Computerunterstützte qualitative Analyse*, in Hierdeis Helmwart & Hug Theo (Hg.). *Taschenbuch der Pädagogik*, Baltmannsweiler, Schneider, 1996, S. 533-544
- Norambuena M-D., (dir.), in *Le Racard. Une institution d'aide psychosociale; l'utopie au cœur du présent*, L'Harmattan, Paris, 2001
- ODDE, *Étude de l'aide sociale en Suisse, rapport introductif*, Berne, 1998
- Office fédéral de la statistique (ouvrage collectif), *La statistique au service du public*, Berne, 1998
- Office fédéral de la statistique, *Working Poors in der Schweiz*, Neuchâtel, 2002
- Office fédéral de la statistique, *Revenu et bien-être. Niveau de vie et désavantages sociaux en Suisse*, Données sociales – Suisse, Neuchâtel, 2002
- Office fédéral des assurances sociales, *Statistique des assurances sociales suisses 1999*, Berne, 1999
- Padiou C., *RMI et SMIC. Étude sur l'apport financier de l'accès à l'emploi par types de ménages*, Cahiers de l'Odas, Paris, 1997
- Passeron J.-C., *Biographies, flux, itinéraires, trajectoires*, in L'approche biographique, *Revue française de sociologie*, janvier-mars 1990, vol. XXXI-1, Éditions du CNRS, Paris, 1990
- Paugam S., *La constitution d'un paradigme*, in *L'exclusion, l'état des savoirs*, éd. sous la dir. de S. Paugam, Éditions La Découverte, Paris, 1996
- Paugam S., *La disqualification sociale. Essai sur la nouvelle pauvreté*. PUF, Paris, 1991
- Perruchoud-Massy M-F., *La pauvreté en Valais*, Département des affaires sociales du canton du Valais, Sion, 1991
- Pettiti L.E., *La convention européenne des droits de l'homme face à la justice et à la sous-pauvreté* in Mayor F., *Amicorum liber*. Éditions Bruyant, Bruxelles, 1995
- Pinaud F., Aubert C., *Le social dans la tourmente*, Syros, Paris, 1999
- Priester T., *Auf dem Weg zu einer Armutsberichterstattung für die Schweiz*, in collectif, Office fédéral de la statistique, *Comprendre la pauvreté pour mieux la combattre*, Berne, 1999
- Procacci G., *De la mendicité à la question sociale*, in *Face à la pauvreté*, sous la dir. de F.-X. Merrien, Éd. de l'Atelier/Éd. Ouvrières, Paris, 1994
- Rauschendorf Mimi K. & Plate Rebekka, *Literaturanalyse mit ATLAS/ti*. in Boehm Andreas, Muhr Thomas & Mengel Andreas (Hg.). *Texte verstehen: Konzepte, Methoden, Werkzeuge*, Konstanz, Universitäts-Verlag, 1994, S. 363-373

- René J.-F., Lefebvre C., et al., *La difficile intégration des bénéficiaires de l'aide sociale au Québec*, in: Lien social et Politiques, No 42, automne 1999, CNRS, Paris
- Revue *Aspects de la sécurité sociale*, Fédération des employés d'assurances sociales, Lausanne, divers numéros consultés
- Revue *Lien social*, Toulouse, divers numéros consultés
- Revue *Repère social*, Hospice général, Genève, divers numéros consultés
- Revue *Politique économique*, Département fédéral de l'économie publique, Berne, divers numéros consultés
- Romillat A., *Zoneurs des Halles. Changer de regard sur la marginalité*, Éd. Yves Michel, Barret-le-Bas, 2000
- Rossi M., Sartoris E., *Ripensare la solidarietà*, Istituto di Ricerche Economiche, Armando Dadò editore, Locarno, 1995
- Rossi M., *De la sécurité sociale à l'assistance?*, Conférence donnée au colloque de l'ARTIAS, Le «grounding» du social?, Lausanne, novembre 2003 ([www.artias.ch/](http://www.artias.ch/))
- Rossini S., *Défis et débats sociaux. À propos des réformes de la politique sociale en Suisse*, Réalités sociales, Lausanne, 1999
- Rossini S., Martignoni Y., *L'importance des institutions privées sans but lucratif dans la protection sociale en Suisse*, Mandat réalisé pour l'OFS, Consoc, Haute-Nendaz, 1999
- Roustang G., Laville J-L., Eme B., D. Mothé, B. Perret, *Vers un nouveau contrat social*, Desclée de Brouwer, Paris, 1996
- Ruchat M., *L'oiseau et le cachot*, Éd. Zoé, Genève 1993
- Sahlins M., *Âge de pierre, âge d'abondance. L'économie des sociétés primitives*, Gallimard, Paris, 1976
- Schnapper D., Intégration et exclusion dans les sociétés modernes, in *L'exclusion, l'état des savoirs*, éd. sous la dir. de S. Paugam, Éditions La Découverte, Paris, 1996
- Secrétariat d'État à l'Économie SECO, *Le rapport sur la croissance. Déterminants de la croissance économique de la Suisse et jalons pour une politique économique axée sur la croissance*, Grundlagen der Wirtschaftspolitik nr. 3F, Berne, 2002
- Soulet M.-H., *De la non-intégration. Essais de définition théorique d'un problème social contemporain*, Éditions Universitaires, Fribourg, 1994
- Soulet M.-H., *Les raisons d'agir*, in *Urgences, souffrance, misère. Lutte humanitaire ou politique sociale?* Éd. Universitaires, Fribourg, 1998

- Soulet M.-H., *Petit précis de grammaire indigène du travail social. Règles, principes et paradoxes de l'intervention sociale au quotidien*, Éd. Universitaires, Fribourg, 1997
- Stoleru L., *Vaincre la pauvreté dans les pays riches*, Flammarion, Paris, 1973
- Strauss Anselm L. & Corbin Juliet, *Basics of qualitative research*, Newbury Park, Sage, 1990
- Streuli E., Bauer T., *Les «working poors» en Suisse*, Office fédéral de la statistique, Info: Social, No 5, avril, Berne, 2001
- Tabin J.-P., *Sur les chemins de l'assistance. Usages et représentations de l'aide sociale*, Éd. La Passerelle, Lausanne, 1995
- Tesch Renata, *Qualitative research: Analysis types and software tools*, New York, Falmer Press, 1990
- Tesch Renata, *Verfahren computerunterstützter qualitativer Analyse*, in Huber, Günter L. (Hg.), *Qualitative Analyse: Computereinsatz in der Sozialforschung*, 1992, S. 43-69
- Union patronale suisse, *Travail et pauvreté*, Zurich, février 2002
- Valterio M., *Moyens et stratégies de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale des enfants et des jeunes*, OFAS, in *Aspects de la sécurité sociale*, No 21, Berne, 2003
- Veuthey C., Wohlauser M., *Fribourg et ses vagabonds. Accueil et répression à travers les âges*, Éd. de la Sarine, Fribourg, 2002
- Wagner A., *Distribution des revenus et pauvreté en Suisse*, in collectif, P. Gilliard, *Pauvretés et sécurité sociale*, Réalités sociales, Lausanne, 1990
- Weber M., *L'éthique protestante et l'esprit du capitalisme*, Plon, Agora, Paris, 1985
- Wieviorka M., *Racisme et exclusion*, in *L'exclusion, l'état des savoirs*, éd. sous la dir. de S. Paugam, Éditions La Découverte, Paris, 1996
- Wolfers F., *Fondements du droit de l'aide sociale*, Haupt, Berne, 1995
- Wyss K., *Aide sociale. Un pilier de la sécurité sociale?*, Office fédéral de la statistique, série Info: Social, No 1, 1999

## Liste des personnes qui ont participé bénévolement à la construction des biographies.

**Nous les en remercions vivement.**

**Ambuehl** Philippe, Lausanne - **Ammann** Michel, Delémont - **Angelillo** Vito, Luzern - **Baer** Andrea, Bienne - **Baeriswyl** Jean-Marie, Fribourg - **Beck** Susanne, Reinach - **Ben Khalifa** Sylvia, Neuchâtel - **Berset** Christiane, Estavayer-le-Lac - **Bertsch** Martin, Schmitten - **Bezençon** Anne-Lise, Sion - **Born Trapp** Brigitta, Münsingen - **Burri** Robert, Choex - **Carobbio** Katia, Bellinzona - **Casays** Patricia, Monthey - **Caviezel** Catherine, Laconnex - **Cepi** Nicole, Fribourg - **Chanton** Jean-Marc, Burgdorf - **Cohen** Paul-Ernst, Niederbipp - **Comment** Marie, Porrentruy - **De Agazio** Maria-Teresa, Fribourg - **Dery** Ida, Genève - **Desplos** Henri, Morges - **Diem** Barbara, Zürich - **Donnet** Catherine, Sion - **Durgnat** Carole, Bienne - **Eggs** Corinne, Ayent - **Eich** Dorothea, Zofingen - **Elmer-Bühler** Trudi, Schachen b. Herisau (AR) - **Elsig** Laurence, Sierre - **Faivre** Frédy, La Chaux-de-Fonds - **Favre-Bourban** Eliane, Euseigne - **Flückiger** Yvonne, Langenthal - **Franke** Bernhard, Chur - **Fritschi** Jacques, Montreux - **Fry** Anita, Cugnasco - **Gagliardi** J.-P., Fribourg - **Gerber** Elisabeth, Thun - **Gillon** Monique, Genève - **Gjinovci** Rasim, St-Gallen - **Giovanola** Bruno, Genève - **Glasse** Ghislaine, Basse-Nendaz - **Godoy** Florence, Renens - **Graber** Nathalie, La Chaux-de-Fonds - **Graf** Evi, Solothurn - **Gross** René, Sierre - **Guillez** Alain, Fribourg - **Haldemann** Hansjakob Margot, Thun - **Hanni Müller**, Aarau - **Hasler** Lea, Zürich - **Heimann** Hans-Georg, Basel - **Hellmüller** Ursula, Zürich - **Hirsbrunner** Max, Wettlingen - **Imboden** Patrick, Sierre - **Isenegger** André, Renens - **John** Francine, La Chaux-de-Fonds - **Kappeler-Domeisen** Doro, Bern - **Karrer** Verena, Buchs - **Kis** Gabor, Sirmach - **Kissling** Brigitte, Olten - **Kolzer** Richard, Delémont - **Kuhn** Brigitte, Sirmach - **Kupferschmid** Thomas, Zofingen - **Langer** Nicole, Cortaillod - **Lehmann** Martin, Ostermundingen - **Lustenberger Fuchs** Elisabeth, Aarau - **Luyet** René, Sion - **Maeder Tenthorey** Corine, Fribourg - **Magali** Gast, Delémont - **Manser** Roland, Wil - **Mätzler** Regina, Zürich - **Maury** Odile, Martigny-Croix - **Mazzi** Rosanna, Lausanne - **Meier** Balz, Rorschach - **Meier** Mirjam, Dietikon - **Meister** Hanna, Winterthur - **Michel Bochud** Pascale, Fribourg - **Morais** José, Genève - **Moret** Stéphanie, Monthey - **Moser** Corinne, Winterthur - **Mueller** Silvia, Scherzingen - **Müller** Hélène, Petit Lancy - **Müller Nüesch** Corina, Chur - **Murer** Daniel, Luzern - **Müri** Silvia, Aarau - **Mutlu** Hasan, Neuchâtel - **Nauer Brunner** Verena, St-Gallen - **Obendrauf** Anita, St-Gallen - **Oberson** Bertrand, Romont - **Oggier** Laure-Isabelle, Bussigny-Lausanne - **Parvex** Ruth, Sion -

**Péquignot** Hubert, Neuchâtel - **Peter** Rico, Aarau - **Piguet** Dominique, Genève - **Putsch** Eva, Neuchâtel - **Rahir** Jean-Luc, Lausanne - **Rappo** Marliese, Fribourg - **Renevey** Jöelle, Fribourg - **Riner** Charlotte, Rheinfelden - **Rivera** Ines, Basel - **Roduit** Henri, Monthey - **Rollier** Sébastien, Fleurier - **Ruf** Margrit, Seon - **Sallin** Yvan, Givisiez - **Schärli** Suzanne, Zürich - **Schlegel** Elisabeth, Speicher - **Seer** Levy, Bern - **Silberstein** Hélène, Neuchâtel - **Schroeter** Francis, Sion - **Stöckli-Tönz** Silvia, Zürich - **Stucky** Yvonne, St-Gallen - **Studer** Gervas, Zermatt - **Studer** Dieter, Weinfelden - **Studer** Thomas, Zürich - **Thétaz** Pierre, Sion - **Trbojevic** Christiane, Aarau - **Tribolet** Frédéric, Lausanne - **Trottmann** Urs, Scuol - **Tschan** Annette, Aarau - **Weber** Silvia, Rheinfelden - **Weber** Paul, Luzern - **Wiesendanger** Eva, Bienne - **Wild** Bernhard, Trimmis - **Willimann** Maria, Luzern - **Wyss** Christine, Peseux - **Wyss-Chodat** Georgette, Genève - **Zobrist** Patrick, Bülach - **Zumbrunnen** Heinz, Interlaken

Ainsi que les institutions suivantes qui ont réalisé un travail collectif:

Ligue tessinoise contre le cancer, Bellinzona – CARITAS, Pregassona - Associazione il Triangolo, Lugano - Associazione il Triangolo, Locarno - Aiuto AIDS, Lugano



## Publications récentes des éditions Réalités sociales

Fragnière Jean-Pierre  
**Les relations entre les générations**  
**Petit glossaire**

12,4 x 20 cm, broché, 152 pages, 2004, Fr. 23.—, ISBN 2-88146-127-1

Ce glossaire rassemble plus de 320 termes qui devraient permettre de cerner les principales dimensions de la question des âges et des générations. Ils sont présentés (définis) de manière succincte. L'objectif de ce petit livre est de proposer une image des thèmes d'étude et des champs d'action qui peuvent intéresser les professionnel-le-s, les étudiant-e-s, les responsables d'institutions et d'associations, les administrateur-trice-s et les planificateur-trice-s concerné-e-s par ces enjeux de société.

Knüsel René (Éd.)  
**Le social, passionnément**  
**Hommages à Pierre Gilliland**

16 x 24 cm, 184 pages, 2002, Fr. 29.—, ISBN 2-88146-125-5

Travailler à la connaissance et à la reconnaissance des politiques sociales en Suisse, c'est l'un des grands projets de Pierre Gilliland, le chercheur, le professeur, le conférencier. Définir les enjeux avec précision, les placer dans leur contexte historique, s'appuyer sur des données solides, traquer l'erreur de méthode, se garder des dérives réductrices ou idéologiques, envisager d'emblée les chemins de la mise en œuvre, ce sont les outils de cet infatigable artisan de la réflexion et de cet homme d'action.

Fragnière Jean-Pierre et Girod Roger  
**Dictionnaire suisse de politique sociale,**  
**2e édition**

16 x 24 cm, 380 pages, 2002, Fr. 48.—, ISBN 2-88146-117-4

Ce dictionnaire présente par ordre alphabétique 850 termes considérés comme pertinents dans les domaines de la politique et de l'action sociales.

Rossini Stéphane  
**Défis et débats sociaux**  
**À propos des réformes de la politique sociale en Suisse**

A<sub>5</sub>, 320 pages, 1999, Fr. 38.—, ISBN 2-88146-107-1

Une vaste synthèse des débats actuels dans le champ des politiques sociales et de la sécurité sociale.

Des informations précises, une mise en perspective des enjeux qui marqueront les choix politiques en cours.

Rossini Stéphane et al.

**Le social en mouvement**

A<sub>5</sub>, 294 pages, 2000, Fr. 34.-, ISBN 2-88146-110-4

Le travail social construit son unité dans un champ extrêmement diversifié. Cet ouvrage collectif apporte une contribution importante à la description des diverses facettes du travail social, mais aussi à l'analyse de son fonctionnement. Plus de vingt auteurs livrent des textes originaux et le résultat est plus qu'un florilège. La réflexion qui se dégage des diverses approches proposées contribue à rendre le travail social plus adéquat à sa mission première: répondre efficacement aux besoins des personnes qui vivent des moments et des situations difficiles.

Pasqualina Perrig-Chiello, Hannes B. Stähelin (Éds)

**La Santé**

**Cycle de vie, société et environnement**

16 x 24 cm, 228 pages, 2004, Fr. 34.-, ISBN 2-88146-128-X

On s'accorde aujourd'hui à reconnaître, tant dans la recherche scientifique que dans les pratiques quotidiennes en matière de soins et de prévention, que le domaine de la santé est de plus en plus complexe et mouvant. Les relations entre les dimensions physique, mentale et sociale de la santé dessinent un objet multidimensionnel qui ne saurait être réduit à l'une ou l'autre de ces dimensions fondamentales. De multiples facteurs interagissent dans la définition d'un état de santé à travers le cycle de vie des individus: la situation sociale, les relations interpersonnelles et intergénérationnelles, la paix, la justice, l'économie, l'environnement, les politiques sociales, les enjeux éthiques, etc. Autant de facteurs différents et complémentaires qui contribuent à définir le domaine complexe de la santé et qui invitent la communauté des chercheurs et des praticiens au dialogue inter- et transdisciplinaire.

Gobet Pierre

**La construction sociale de l'activité soignante**

**Des soins confessionnels aux soins subsidiaires**

16 x 24 cm, 400 pages, 2002, Fr. 54.-, ISBN 2-88146-118-2

Cette étude, qui a le discours infirmier pour objet, retrace les étapes de cette évolution par une analyse de la manière dont on parle, aux différentes époques, de l'infirmière et de ce qu'elle fait. Elle montre que le discours infirmier est formé de segments logiquement disjoints, de figures ou paradigmes différents. Dans chacun des paradigmes, les modalités de l'intervention soignante, l'identité et les espérances de l'infirmière sont définies de manière originale et exclusive. Il s'agit des paradigmes confessionnel, syndical, professionnel et subsidiaire.

Bigler-Eggenberger Margrith et Kaufmann Claudia  
**Commentaire de la loi sur l'égalité**

16 x 24 cm, 544 pages, 2000, Fr 86.–, ISBN 2-88146-103-9

La nouvelle loi sur l'égalité entre femmes et hommes, entrée en vigueur le 1er juillet 1996, doit permettre de concrétiser l'égalité effective des sexes, tant dans les rapports de travail de droit public que dans ceux de droit privé. Les neuf auteures, théoriciennes et praticiennes expertes en droit de l'égalité, proposent un commentaire détaillé des divers articles de cette loi et en retracent la genèse, replaçant la loi dans un contexte comparatif international. Pour sa part, l'annexe offre une précieuse vue d'ensemble des réglementations cantonales d'introduction et des offices de conciliation pour les rapports de droit privé.

Dafflon Bernard

avec la collaboration de Abatti Roberto

**La politique familiale en Suisse: Enjeux et défis**

16 x 24 cm, 320 pages, 2003, Fr. 49.–, ISBN 2-88146-124-7

Cet ouvrage propose, sous forme de bilan, une analyse économique de ce qu'ont été les politiques familiales en Suisse durant ces dernières décennies, avec une multitude d'objectifs, d'acteurs plus ou moins intéressés, de mesures éparses. Les enjeux historiques et macro-économiques sont examinés, ainsi que les défis qui ressortissent des finances publiques: les allocations familiales, la fiscalité de la famille, les structures d'accueil de la petite enfance et la protection de la maternité. Des propositions sont formulées. La contrainte budgétaire ne devrait pas constituer un handicap. Les moyens financiers sont là: il ne s'agit pas de dépenser plus, mais mieux.

**Vous trouvez ces ouvrages chez votre libraire où à la:**

**Diffusion Albert le Grand SA**

rte de Beaumont 20

1701 Fribourg

Tél. 026 425 85 95 Fax 026 425 85 90.

E-mail: [diffusion@albert-le-grand.ch](mailto:diffusion@albert-le-grand.ch)



Achévé d'imprimer en juin deux mille quatre  
sur les presses de  
l'Imprimerie Saint-Paul à Fribourg

