

Zeitschrift: Zeitschrift für öffentliche Fürsorge : Monatsschrift für Sozialhilfe : Beiträge und Entscheide aus den Bereichen Fürsorge, Sozialversicherung, Jugendhilfe und Vormundschaft

Herausgeber: Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe

Band: 85 (1988)

Heft: 9

Artikel: Pauvreté et politique de l'assistance publique aux droits de l'homme?

Autor: [s.n.]

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-838641>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 02.02.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Der Geschäftsführer Peter Tschümperlin informiert die Versammlungsteilnehmer über die Tätigkeit der Konferenz in französischer Sprache (die deutsche Version erscheint in der ZöF Nr. 8/88).

Zum Abschluss des Vormittagsprogramms hält Otto Fichtner, Vorsitzender des Deutschen Vereins, zum Thema «Armut und Armutsdiskussion in der Bundesrepublik Deutschland» ein vielbeachtetes Referat, das den Teilnehmern Denkanstöße auch für die Situation in der Schweiz vermittelt.

Am Nachmittag findet bei wunderschönem Wetter eine Kreuzfahrt statt, die just vor dem Ausbruch eines Unwetters endet.

Für das Protokoll: Regula Bohny

Pauvreté et politique de l'assistance publique aux droits de l'homme?

Allocution prononcée par Guy-Olivier Segond, maire de Genève et conseiller national, lors du cours de perfectionnement de la CSIAP des 14 et 15 juin 1988, à Brunnen (mit zusammenfassender deutscher Übersetzung)

Dans le monde occidental et, en particulier, dans notre pays, la démocratie a connu des approfondissements successifs.

Au début, en effet, la démocratie fut purement politique. Il s'agissait d'abord d'organiser le pouvoir, de voter des constitutions et des lois, d'adopter des principes et des règles et de mettre en place des Tribunaux pour les faire respecter.

Cette évolution a continué à s'exprimer dans la recherche des systèmes électoraux, dans la mise au point des structures de partis et dans la consultation des grandes associations nationales.

On s'est alors aperçu que cette démocratie restait superficielle: les institutions politiques sont l'expression des structures socio-économiques. La démocratie politique n'était qu'un point de départ: la vraie démocratie devait s'établir à un autre niveau.

Tous les grands risques assurés

C'est ainsi qu'on est arrivé à la démocratie sociale: c'est l'effort d'égalisation des conditions sociales, le resserrement de l'éventail des salaires, une certaine redistribution des revenus par la fiscalité, l'institution des assurances sociales, la diffusion des connaissances par la démocratisation de l'enseignement, la possibilité d'un logement décent, la propagation du confort et l'élévation du niveau de vie.

Le résultat est là: tous les grands risques qui faisaient peur à nos ancêtres sont aujourd'hui couverts par des assurances, assurance-vol, assurance-incen-

die, assurance-accidents, assurance-maladie, assurance-invalidité, assurance-vieillesse . . . Même le risque de mort est couvert par l'assurance-décès!

Quart-monde et nouvelle pauvreté

Et voici que le thème qui attire l'attention, ici, en Suisse, dans le pays le plus riche du monde, c'est le quart-monde et la nouvelle pauvreté.

C'est étonnant, c'est extraordinaire. Et, pourtant, cela s'explique. Même si cela paraît difficile à entendre et à accepter pour beaucoup, la nouvelle pauvreté – qui n'est plus seulement une affaire de revenus, mais aussi de statut et de pouvoir – est étroitement liée à notre société de croissance économique, qui fragilise les personnes, les couples et les familles.

La définition quantitative de la pauvreté . . .

De façon schématique, il y a aujourd'hui deux définitions de la pauvreté: la définition quantitative et la définition qualitative.

La définition quantitative est la définition classique. Fondée sur des chiffres (revenus, salaires, allocations, rentes, aides, etc.), elle est facile à mesurer et relève de l'assistance. Générale et abstraite, elle figure dans des lois et des règlements. C'est la pauvreté telle que la connaissent gouvernements et parlements.

Cette définition, quantitative et légale, conduit, au travers des barèmes et des allocations financières, à assurer un revenu minimal et à essayer de vaincre la pauvreté en complétant les ressources des personnes.

Deux revenus minimaux

C'est ainsi que sont nés le revenu minimal absolu et le revenu minimal relatif.

Le revenu minimal absolu permet d'assurer les besoins vitaux d'un point de vue biologique, tels que la nourriture et les soins. Il est largement insuffisant.

Le revenu minimal relatif permet d'aller au-delà des besoins vitaux en prenant en compte d'autres besoins, tels le logement, l'éducation, la santé ou les loisirs. Il est donc en relation avec la moyenne générale des revenus de la population d'un lieu ou d'un pays donné. Ainsi, la Communauté européenne définit les pauvres comme les personnes dont le revenu est inférieur à la moitié du revenu net moyen par habitant. Appliquée à notre pays, cette définition toucherait environ 10% à 15% des personnes assujetties à l'impôt comme l'a démontré une enquête tessinoise.

. . . est une définition illusoire et dangereuse

Pourtant, malgré les efforts faits pour affiner la notion du revenu social minimal, la définition quantitative de la pauvreté – qui est la seule à être reconnue par les lois – demeure illusoire et dangereuse.

Elle est illusoire parce que la pauvreté n'est pas seulement une affaire de revenus et parce qu'elle ne peut donc pas être vaincue en complétant simplement les ressources matérielles des personnes.

Et elle est dangereuse parce qu'elle privilégie un seuil de revenus et parce qu'elle est, de ce fait, statique: elle ne peut donc pas déterminer, pour les divers groupes sociaux, les facteurs de fragilisation, les processus de paupérisation et les personnes vulnérables.

Vers une définition qualitative de la pauvreté

C'est pourquoi on recherche aujourd'hui une définition qualitative de la pauvreté.

A la différence de la définition quantitative, la définition qualitative n'est pas facile à formuler. Elle ne repose pas sur des chiffres (revenus, salaires, rentes, allocations, etc.), mais sur des situations (santé, éducation, logement, alimentation, situation familiale, loisirs, etc.). Elle ne découle donc pas des lois et barèmes votés par les Parlements: elle s'incarne dans les cas concrets vécus par les travailleurs sociaux. Elle ne se limite pas à une autre aide financière: elle appelle une action plus vaste en matière d'accès aux soins, au logement, à l'information . . .

Politiquement, la différence entre ces deux définitions de la pauvreté est fondamentale: la définition quantitative relève de l'assistance publique, mais la définition qualitative relève des Droits de l'Homme.

Pauvreté classique et nouvelle pauvreté

En reconnaissant que tous n'ont pas les mêmes acquis, les mêmes besoins et les mêmes aspirations, la définition qualitative conduit à constater qu'il n'existe pas une population pauvre, mais qu'il peut exister de la pauvreté dans toutes les populations. Ainsi, toutes les couches sociales peuvent être frappées: des salariés – comme des ouvriers, des employées ou même des cadres –, mais aussi des indépendants – comme des artisans, des commerçants ou des agriculteurs.

Ces deux définitions, quantitative et qualitative, permettent de cerner deux pauvretés: une pauvreté classique, bien identifiée, et une pauvreté nouvelle, plus difficile à mesurer exactement, mais qui se développe.

La pauvreté due à l'âge

La pauvreté classique – qui répond à la définition quantitative – est, pour l'essentiel, la pauvreté due à la vieillesse. La situation des aînés – notamment les personnes âgées – est moins favorable qu'on veut bien le dire.

Pour prendre le seul cas de Genève, deux chiffres décrivent cette réalité:

- 4000 personnes – principalement des personnes âgées – ont un revenu déterminant inférieur à 1444 francs et sont aidées financièrement.
- 40% des personnes qui décèdent sont dépendantes de l'assistance publique.

Ces chiffres sont inférieurs à la réalité: il existe un certain nombre de personnes âgées qui ont droit à des prestations, mais qui, par fierté, ne veulent pas faire usage de cette possibilité.

Au surplus, la solitude des personnes âgées – qui est une forme de pauvreté affective caractéristique du milieu urbain – s’ajoute à cette pauvreté financière qui demeure souvent, dans sa dignité, discrète.

Le développement d’une autre pauvreté

A côté de cette pauvreté classique due à l’âge, une pauvreté nouvelle se développe. Elle atteint généralement des personnes en âge d’activité, qui sont souvent des femmes.

Cette nouvelle pauvreté touche d’abord certaines catégories de travailleurs, notamment dans les secteurs de la vente et de la construction, auxquels s’ajoutent les chômeurs de longue durée qui, toujours plus nombreux, ont épuisé leurs droits maximaux aux prestations d’assurance.

Femmes et jeunes touchés

Par ailleurs, la nouvelle pauvreté atteint en majorité des femmes. Cette féminisation de la pauvreté s’explique par divers facteurs tels que:

- l’importante différence entre les salaires féminins et les salaires masculins;
- la fréquence du recours au travail à temps partiel ou au travail temporaire;
- la durée moyenne du chômage féminin, plus longue que celle du chômage masculin;
- l’augmentation des divorces et le développement des familles monoparentales.

Enfin, une pauvreté nouvelle, financière et morale, dont on parle peu, est celle des jeunes qui ont encouru une peine légale, sous une forme ou sous une autre, et qui sont souvent complètement éliminés de l’embauche, ce qui rend pratiquement impossible toute tentative de réinsertion et aggrave encore les problèmes existants.

Comment devient-on pauvre?

Cette énumération – qui n’est pas exhaustive le démontre: la pauvreté se conjugue au pluriel. Elle recouvre de nombreuses facettes complexes. Elle est multiforme dans ses effets. Et elle a ses origines dans diverses causes.

Une première analyse conduit à lier la nouvelle pauvreté à la crise économique: ainsi, la crise économique a entraîné le chômage et le chômage a entraîné la nouvelle pauvreté.

Liée à la nature même de notre société

Cette analyse est très répandue. Mais elle est superficielle: à la tête du département des affaires sociales de l’une des villes les plus riches du monde depuis

près de 10 ans, je suis aujourd'hui convaincu que la nouvelle pauvreté est étroitement liée à la nature même de notre société de communication, de consommation et de croissance économique, qui fragilise les personnes, les couples et les familles.

La précarisation du statut de salarié

Croissance économique tout d'abord. On peut démontrer sans peine que les nouvelles stratégies de gestion des entreprises et – mot terrible – de leurs ressources humaines ont conduit à un formidable développement des emplois précaires, du travail intérimaire, des contrats de travail à durée déterminée. Cette mobilité du marché de l'emploi entraîne une précarisation du statut de salarié, qui est – compte tenu de l'importance du salaire comme principale source de revenus – un facteur déterminant de paupérisation. En outre, ce phénomène peut être renforcé par les assurances sociales, qui compensent une éventuelle perte de salaire en se basant sur un pourcentage des salaires antérieurs de l'assuré.

La consommation facilitée par le petit crédit

Société de consommation ensuite: la publicité et le groupe social qui contraignent à une consommation facilitée par le petit crédit sont un autre facteur de paupérisation.

Le phénomène est bien connu: chacun de nous appartient à un groupe social qui manifeste son identité et sa cohésion par des rituels symboliques et par des dépenses socialement significatives. Pour entrer dans le groupe et pour s'y maintenir, il faut obligatoirement consommer certains biens imposés par la publicité (voiture, vêtements, meubles, vacances, coutumes alimentaires, etc.) et souvent financés par le petit crédit. Au bout de la ligne, les plans de désendettement bien connus des assistants sociaux . . .

Le développement de l'illettrisme

Information et communication enfin: techniques informatiques et industries culturelles tendent à dominer les structures économiques et sociales. Mais communication et diffusion culturelle s'effectuent aujourd'hui au moyen d'instruments qui n'exigent plus la lecture: téléphone, disque, radio, télévision, magnétophone, magnétoscope, etc.

Sons et images triomphent, encourageant l'enregistrement passif et l'atrophie de la lecture, devenue inutile. Ainsi se répand l'illettrisme, premier pas vers la marginalisation scolaire, professionnelle et sociale.

Le résultat est là: de plus en plus fréquemment, on constate – après plus de 100 ans d'école publique, gratuite et obligatoire – l'impossibilité de rédiger une lettre ou un curriculum vitae ou d'entreprendre une démarche auprès d'un employeur ou d'une administration.

La réaction du public: priorité ou spectaculaire!

Face à la nouvelle pauvreté, quelles sont les réactions du public, des milieux spécialisés et de la politique?

La réaction du public est, en apparence, plutôt chaleureuse et solidaire. Mais, à y regarder de plus près, on constate qu'il ne s'agit pas de partager travail et richesses. Les effets de mode et la recherche de l'action spectaculaire, encouragés par les médias, s'imposent de plus en plus. On s'installe ainsi dans une vie de surplus: après avoir habillé avec des vêtements usagés, on donne maintenant à manger avec des excédents alimentaires. Bientôt, on soignera avec des surplus de médicaments . . .

Milieux spécialisés: un lent et patient travail

Les milieux spécialisés: loin de vouloir encourager les actions, ponctuelles et spectaculaires, qui ont la faveur du public, administrations sociales et associations privées sont engagées dans un lent et patient travail, fait d'initiatives plus éducatives, appelant une réelle participation des bénéficiaires (gestion du budget, pratique d'une économie sociale et familiale, etc.). En outre, ils ont la charge, assumée dans des conditions difficiles, des accompagnements individuels dans les échecs familiaux, scolaires, professionnels, affectifs . . .

Vers un revenu minimal social?

Le milieu politique: là, on en est aux études sur la pauvreté.

A supposer que ces études débouchent sur des actions, il faut s'attendre, d'ici la fin du siècle, à la recherche de la définition d'un revenu minimal social, s'inspirant d'expérimentations ou de systèmes pratiqués depuis une dizaine d'années dans la plupart des pays d'Europe (par exemple: RFA, Pays-Bas, Belgique, Angleterre).

Au-delà de la détermination du montant de ce revenu minimal social – que l'on pourrait d'ailleurs déjà définir aujourd'hui sur la base de diverses normes – il se pose surtout une question de principe: à partir d'une idée généreuse («aider les pauvres»), on risque en effet de mettre en place un système qui structure et perpétue la pauvreté.

C'est pourquoi la recherche de ce revenu minimal social devrait s'accompagner d'une réflexion globale sur la famille et l'accès au logement, aux soins, à l'éducation, à la formation, à la culture et aux loisirs, passant de l'assistance aux Droits de l'Homme.

Mais soyons lucides et réalistes: dans un pays engourdi dans sa prospérité matérielle et assoupi dans son consensus social, dont la pensée politique est aujourd'hui dominée par l'individualisme et l'argent, c'est un rêve. Il y a belle lurette que notre devise n'est plus «Un pour tous, tous pour un», mais «Chacun pour soi!»

Guy-Olivier Segond

Stichwortartige Zusammenfassung des Referats von Guy-Olivier Segond:

- Die politische Demokratie ist nur ein Anfang; wahre Demokratie muss sich auf einer anderen Ebene entwickeln.
- Soziale Demokratie bedeutet auch die versicherungsmässige Abdeckung der Hauptrisiken materieller Existenz.
- Die neue Armut ist eng mit dem wirtschaftlichen Wachstum unserer Gesellschaft verbunden.
- Absolutes und relatives Existenzminimum: Eine rein quantitative Armutsdefinition ist illusorisch und gefährlich.
- Politisch betrachtet, geht aus der Sozialhilfe eine quantitative, aus den Menschenrechten jedoch eine qualitative Armutsdefinition hervor. In qualitativem Sinn können alle Bevölkerungsteile und -schichten von Armut betroffen sein.
- Armut kann in eine klassische, quantitative und eine neue, qualitative, unterteilt werden.
- Von neuer Armut besonders betroffen sind jüngere Personen, oft Frauen, im erwerbsfähigen Alter. Neben den Langzeitarbeitslosen sind vor allem die Angestellten im Bau- und im Verkaufsgewerbe gefährdet.
- Neue Armut ist eng mit unserer Kommunikations-, Konsum- und (wirtschaftlichen) Wachstumsgesellschaft verknüpft, die Einzelpersonen, Paare und Familien anfällig macht vor allem durch
 - Mangelnde Versicherung von Arbeitnehmereinkommen
 - Konsumerleichterungen über Kreditgeschäfte
 - Förderung von Schreib- und Leseschwächen durch technische Medien.
- In einer Gesellschaft, die Spektakuläres wünscht und Modeströmungen unterworfen ist, wirkt die scheinbare Anteilnahme an der Armutsproblematik und an der Situation der Betroffenen zumeist geheuchelt. Die eigentliche Anteilnahme, die langwierige und harte Arbeit mit den armen Leuten, wird öffentlichen und privaten Sozialeinrichtungen übertragen.
- Auf der politischen Ebene ist man dabei, die Armutsproblematik zu studieren. Weiterführende praktische Massnahmen sind hier kaum vor der Jahrtausendwende zu erwarten.
- Ob die Einführung eines gesetzlichen Mindesteinkommens für alle Einwohner eine Lösung des Problems darstellte, ist fraglich. Es könnte nämlich auch sein, dass mit einer an sich gutgemeinten, grosszügigen Idee ein System errichtet würde, das Armut nur besser strukturiert und festschreibt. Es sind deshalb auch Reformen und Massnahmen auf den Gebieten des Wohnungs-, Berufsbildungs-, Gesundheits-, Erziehungs- und Kulturwesens zu studieren.

P.T.