Zeitschrift: Tsantsa : Zeitschrift der Schweizerischen Ethnologischen Gesellschaft = revue de la Société suisse d'ethnologie = rivista della Società svizzera d'etnologia

Herausgeber: Schweizerische Ethnologische Gesellschaft

Band: 11 (2006)

Artikel: La confection de l'assistance publique : sur-mesure ou prêt-à-porter?

Autor: Tabin, Jean-Pierre / Frauenfelder, Arnaud / Togni, Carola

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1007386

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. 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. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

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. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

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. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 15.07.2025

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

Mots-clés: Assistance sociale · Suisse · Activation · Familles monoparentales · Jeunes

LA CONFECTION DE L'ASSISTANCE PUBLIQUE: SUR-MESURE OU PRET-A-PORTER?

Abstract: Tailoring welfare measures: hand-made or ready-to-wear?

The ideas developed to explain poverty vacillate between two poles: the first places the main burden of the problem with the poor themselves, while the second holds society largely responsible for poverty. Logically, discussion of the remedies for poverty replicates this duality. This article argues that in the current political context, these two explicative schemes (individualisation and categorisation) work in conjunction rather than opposition, and contribute to the depoliticisation of public debate on welfare and social services.

Jean-Pierre Tabin, Arnaud Frauenfelder, Carola Togni, Véréna Keller[1]

Quelle est la cause de la pauvreté? L'inégalité des fortunes, comme le pense un participant au concours «Au sujet des pauvres» organisé vers 1830 par la Société vaudoise d'utilité publique[2]? Il faudrait alors redistribuer la richesse, ce que fait remarquer le rapporteur du jury. Pour ne pas simplement répartir la misère, poursuit-il, on devrait le faire selon le principe: à chacun selon ses œuvres.

L'immoralité, l'imprévoyance et les calamités accidentelles, comme le suggère un autre concurrent? En ce cas, on ne doit pas aider les immoraux, la charité publique peut se charger des imprévoyants et l'Etat viendra au secours des calamiteux. Mais, remarque le jury, comment distinguer les trois causes de la pauvreté, si complexes et si fréquemment réunies chez un même individu? Et qui devrait se charger de ce classement?

La pauvreté elle-même, les mariages imprudents, la paresse, l'inconduite, l'impureté, l'esprit de chicane, les maladies, les cautionnements et les emprunts contractés trop facilement, l'introduction de la vaccine, si l'on réussit par ce moyen à extirper la petite vérole, le droit à l'assistance inhérent à l'institution des bourgeoisies, dix causes différentes de pauvreté énumérées par un troisième concurrent et dont le rapporteur pense qu'elles pourraient être regroupées en trois seules causes générales, l'imprévoyance, les vices et les dépenses excessives? Ce concurrent – le meilleur selon le jury – propose comme remède à la pauvreté différentes mesures d'ordre général: l'instruction et l'éducation morale du peuple, le développement de caisses d'assurances, le financement par la loterie d'établissements publics de charité et des secours annuels distribués par le gouvernement. Ces deux dernières idées sont combattues par le rapporteur au nom de préceptes moraux: le jeu favorise le vice et il est davantage propre à encourager la misère qu'à y remédier; les secours annuels donnés par le gouvernement ne font naître chez le pauvre ni reconnaissance, ni esprit d'ordre, ni prévoyance.

Les idées développées vers 1830 pour expliquer la pauvreté balancent donc entre deux pôles clairement situés politiquement: le premier voit l'essentiel du problème chez le pauvre lui-même et le second rend la société responsable de la pauvreté. Historiquement, si le poids respectif

[1] Cet article est le résultat d'une recherche menée dans le cadre du Fonds national suisse de la recherche scientifique (Projet de recherche FNS N°405140 – 69106, «La question de l'intégration dans le discours et les pratiques de l'aide sociale: l'exemple de deux cantons entre 1893 et aujourd'hui»). Merci pour leurs commentaires à Michel Cornut, Matthieu Leimgruber, Georges Piotet, Frauke Sassnick Spohn, Ueli Tecklenburg, Laurent Tissot, ainsi qu'aux éditeurs·trices de *Tsantsa*.

[2] Des concours de cette sorte ont été organisés à plusieurs reprises dans les années 1830 par la Société vaudoise d'utilité publique, créée en 1826. Dotés d'un prix de 100 francs, ces concours visaient à recueillir des idées sur la pauvreté. En 1830, huit personnes ont concouru. Aucun mémoire n'a été jugé assez complet pour mériter le prix, le meilleur a reçu un accessit de 50 francs.

de ces deux registres explicatifs de la pauvreté a évolué en fonction du résultat des rapports de forces politiques, aucun n'a définitivement supplanté l'autre. Logiquement, la discussion sur les moyens de remédier à la pauvreté s'inscrit dans une même dualité, renforcée par une double critique: les mesures ciblées sur les individus ne pourraient en effet jamais résoudre les problèmes sociaux à l'origine des situations de pauvreté et les mesures sociales d'ordre général porteraient en elles leur lot d'effets pervers. La confection de l'assistance est chose complexe...

Nous allons, dans cet article, montrer comment ces deux registres explicatifs de la pauvreté (individualisation et catégorisation) et leurs remèdes respectifs se conjuguent aujourd'hui plutôt que de s'opposer dans les discours sur l'aide sociale. Nous montrerons que cette conjugaison relève d'une dépolitisation du discours public sur l'aide sociale.

Pour ce faire, nous allons partir de l'analyse systématique du discours de celles et ceux qui produisent les normes d'aide sociale (les législateurs de deux cantons suisses), complété par celui des agents qui font appliquer ces normes (membres élus d'exécutifs communaux (femmes et hommes politiques), responsables administratifs, travailleuses et travailleurs sociaux) et par celui de personnes qu'ils et elles appellent parfois «bénéficiaires», parfois «usagers» ou parfois encore «clients» de l'aide sociale[3], mais jamais citoyens faisant valoir leurs droits. La nomenclature utilisée par les agents interrogés n'est pas anodine, car avec elle un référentiel marchand ou de dépendance est convoqué, mais pas la citoyenneté sociale, qui pourtant selon Marshall (1996 [1950]) permet de faire société en modernité.

D'un point de vue méthodologique, la restitution de ces discours est centrale pour comprendre la confection contemporaine de l'assistance publique. Pour définir la pauvreté, selon l'approche constructiviste de Georg Simmel (1998 [1908]) à laquelle nous souscrivons ici, il faut en effet s'intéresser de près aux activités des institutions mandatées pour réguler cette question, à la façon dont elles définissent leurs populations, identifient leurs «problèmes», etc. Dans cette perspective, «être pauvre», ce n'est pas simplement manquer de revenu ou vivre dans des conditions précaires, c'est être désigné et traité comme tel par la société. C'est la raison pour laquelle nous avons choisi de procéder à une série d'entretiens avec différents agents impliqués dans la mise en œuvre de l'aide sociale publique, afin de mettre en lumière la manière dont les protagonistes les plus concernés interprètent la législation et ses buts. Les questions ont porté aussi bien sur les raisons d'être à l'aide sociale que sur la manière d'organiser celle-ci.

Les explications individuelles du besoin d'assistance

Premier temps de la représentation de la pauvreté, avatar contemporain du discours individualisant: tout un chacun peut un jour se retrouver à l'assistance. «L'aide sociale s'adresse à tous les groupes sociaux» (politique, responsable communal des affaires sociales, Parti ouvrier populaire (POP), canton de Vaud), «du toxicomane au directeur de banque» (administratif, responsable d'un service social communal, canton de Vaud), elle «n'est pas destinée à un groupe social particulier» (politique, responsable communal des affaires sociales (SolidaritéS), canton de Neuchâtel). Les personnes à l'assistance «proviennent de tous milieux confondus, de plus en plus» (assistante sociale, canton de Neuchâtel). Comment cela se fait-il? C'est parce que l'assistance fait suite à un événement malheureux, un «accident de parcours» (politique, responsable régional de l'aide sociale, Union démocratique du centre (UDC), canton de Vaud), une «dégringolade» (assistante sociale, canton de Vaud).

Pas de clivage apparent, ni professionnel, ni politique dans ce constat. Les élus politiques, gauche et droite confondues, les responsables des services sociaux, les assistantes sociales et les assistants sociaux, tout le monde

[3]Sur la base de grilles d'interview, quatorze entretiens ont été menés en 2005 avec les responsables chargés de mettre en œuvre la politique de l'aide sociale dans les cantons de Vaud (Lausanne et Yverdon) et Neuchâtel (Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds), en partant du plus haut niveau de hiérarchie: les responsables politiques des lieux étudiés (N = 5); les responsables administratifs au plan cantonal et des communes considérées, ainsi qu'un administratif travaillant pour la conférence chargée d'établir des normes indicatives d'aide sociale pour la Suisse (N = 7); des assistantes et assistants sociaux des régions considérées (N = 6). Les transcriptions d'entretiens avec les responsables politiques et administratifs ont été soumises pour validation et correction aux personnes interrogées. Les entretiens avec les assistants sociaux ont eu lieu en groupe et n'ont pas été corrigés. Nous avons d'autre part réalisé, en 2005 également, trente entretiens avec des bénéficiaires de l'aide sociale des cantons concernés, en veillant à interroger des nouveaux bénéficiaires (à l'assistance depuis moins de six mois), des bénéficiaires touchant une aide depuis un certain temps (à l'assistance depuis dix-huit mois ou plus) et d'anciens bénéficiaires (ne sont plus à l'assistance, mais l'ont été dans les deux années précédentes). Ces entretiens, enregistrés, ont été intégralement retranscrits. Chacun des corpus a été analysé par catégorie, de manière à faire ressortir les similitudes et les contradictions des discours recueillis.

semble d'accord: les discours recueillis sont en effet très homogènes. La pauvreté nous menace tous, ou presque. Caritas Suisse est également de cet avis, qui annonce fin décembre 2005 qu'un million de personnes sont pauvres en Suisse, soit une personne sur sept, et que ce nombre est en augmentation[4]. De même, on prétend que le nombre de personnes à l'aide sociale augmente... sans qu'en fait aucune comparaison statistique fiable ne soit possible, ne serait qu'avec la situation des années 1990[5].

La rhétorique utilisée par les agents rencontrés est celle de l'exclusion, dénominateur commun de la représentation contemporaine de la pauvreté. Ainsi euphémisée, la pauvreté est une problématique individuelle, les parcours de déchéance pouvant selon l'imagerie usuelle toucher Monsieur ou Madame Tout-le-monde et étant toujours irréductibles les uns aux autres. A chacun son histoire, à chacun son individualité, à chacun sa déchéance. Rien de très original dans cette représentation de la pauvreté, qui tient depuis une quinzaine d'années du sens commun et qui s'appuie sur une toile de fond composée de films (comme *La Crise*, de Coline Serreau en 1992), de récits de vie (comme Guisan 1997), de romans (comme Todd 1985), de pièces de théâtre (comme *Top Dogs*, d'Urs Widmer, créée en 1996), de nombreuses études sociologiques (comme Paugam 1996) ou psycho-ethnographiques (comme Declerck 2001). Cette manière de représenter la réalité, en rendant la pauvreté à la fois banale et extraordinaire, participe à la dépolitisation du sujet, devenu accident biographique.

Mais comment en vient-on à «tomber» à l'assistance? Essentiellement parce qu'on n'a pas pu ou pas su saisir sa chance, faute de formation, faute de soutien ou faute de motivation. Et si certaines ou certains restent à l'assistance, ce n'est pas parce que l'organisation contemporaine de l'emploi ne leur donne pas la possibilité de s'insérer, c'est parce que le système d'aide est mal fait. Il faut en effet «admettre qu'il y a des gens qui se complaisent dans l'aide sociale» (politique, responsable communal des affaires sociales, Parti socialiste (PS), canton de Neuchâtel), car «il est trop facile de s'installer à l'aide sociale si on ne demande pas d'engagement à la personne» (assistante sociale, canton de Vaud), en ces temps où l'on «va à l'aide sociale comme on va à la Migros» (administratif, responsable d'un service social communal, canton de Neuchâtel). Or, lorsqu'on interroge les «bénéficiaires» sur leur situation, ce sont des sentiments de gêne et de souffrance qui sont exprimés. Cette gêne s'exprime notamment par le fait qu'aucune des personnes interrogées ne parle facilement de sa situation dans son entourage, la cachant même à ses enfants ou parents: «C'était ça, la chose la plus dure, le regard des autres, l'incompréhension des autres, de comment on en arrive là» (homme, 45 ans, canton de Vaud).

Des remèdes individualisés

Comme chaque situation s'explique de manière singulière, comme chaque histoire est particulière, des solutions sur-mesure doivent être trouvées, ce qu'indique très précisément l'exécutif cantonal neuchâtelois pour justifier sa nouvelle loi d'aide sociale en 1996: «Il faut constater que les exclus n'ont plus grand-chose de commun entre eux. [...] Il faut par conséquent développer des solutions spécifiques et des contrats adaptés à chaque cas.»[6] Dans le canton de Vaud, en 2003, l'exécutif remarque qu'«il convient de dynamiser et de renforcer l'offre en matière d'insertion professionnelle mise en place dans le cadre du RMR [Revenu minimum de réinsertion]. [...] Concrètement il s'agit de proposer aux usagers une palette plus large et plus diversifiée de mesures d'insertion professionnelle.»[7] Selon la cheffe radicale du Département vaudois de l'économie (politique), «il faut [...] prévoir des mesures particulières pour des gens qui n'entrent pas dans le cadre général. C'est un peu comme à l'école, faite pour tout le monde, mais où des mesures de soutien sont nécessaires pour des cas particuliers.»[8]

Et voilà la stratégie d'insertion, désormais but incontestable et indiscutable de l'action sociale. Mais que cherche l'autorité à travers ces politiques d'insertion? A conduire vers le travail? C'est ce qu'on pourrait croire *a priori*, et c'est d'ailleurs ce qu'affirment d'aucuns, qui défendent les mesures d'insertion comme «une aide à se remettre dans

[4] Communiqué de Caritas Suisse, 28 décembre 2005.

[5] La statistique fédérale existe en effet depuis 2006 uniquement. Les statistiques cantonales ou communales sont par ailleurs problématiques, car le droit à l'aide sociale n'existe que depuis le milieu des années 1990, les dispositifs d'aide sociale et en deçà de l'aide sociale ont changé au cours de la période, etc.

[6] BOGC, 24 juin 1996, p. 540.

[7] Exposé des motifs sur la Loi sur l'emploi et l'aide aux chômeurs (LEAC), *Bulletin du Grand Conseil vaudois*, 11 novembre 2003, p. 4448.

[8] *Bulletin du Grand Conseil vaudois*, 11 novembre 2003, p. 4641.

la société ‹normale›, la société des gens qui travaillent» (politique, responsable communal des affaires sociales (POP), canton de Vaud). Société «normale» de ceux et celles qui travaillent, dans une Suisse où en 2005 à peine plus de la moitié de l'ensemble de la population résidante a un emploi rémunéré (56 % de la population)[9]?

L'activation imposée

Mais la majeure partie des agents interrogés voit l'activation comme un but en soi, car «ces mesures permettent d'avoir un but dans la journée ou dans la vie en général. [Il faut] donner un but aux personnes [...] parce que ce n'est pas naturel de payer quelqu'un pour ne rien faire» (politique, responsable communal des affaires sociales (PS), canton de Neuchâtel). Voilà qui explique tout, et voilà pourquoi leur efficacité en terme de retour à l'emploi, reconnue par presque tous comme douteuse, ne fait, finalement, guère problème. «La réinsertion professionnelle reste, selon les statistiques, d'un effet assez léger. Environ 10 % des bénéficiaires ont un contrat d'insertion, mais seulement 1 à 2 % trouvent un placement professionnel» (administratif, responsable d'un service social communal, canton de Neuchâtel); «Ne soyons pas dupes: les mesures ne créent pas un seul emploi» (administratif, service cantonal de l'aide sociale, canton Neuchâtel); «Penser que des mesures d'insertion professionnelle favorisent l'accès à l'emploi est un leurre» (administratif, Conférence suisse des institutions d'action sociale). Une impression partagée par les «bénéficiaires» de mesures que nous avons rencontrés: «C'est bien sympa, on est des pions, mais ça ne sert à rien» (femme, 30 ans, canton de Neuchâtel). «J'ai fait le travail qu'on me demandait de faire. Cela ne m'a pas aidé» (homme, 40 ans, canton de Neuchâtel). La fiction de l'insertion se traduit par la création d'un statut collectif à part entière (Roche 2000), une fiction qui n'est toutefois pas sans provoquer quelques hésitations chez le législateur, certains élus étant «un peu mal à l'aise de constater que la nouvelle loi semble faire de l'insertion sociale une fin en soi, alors qu'elle ne devrait être qu'une étape en vue de permettre au bénéficiaire de réintégrer la catégorie des ‹plaçables›»[10].

Des mesures destinées à une population éclatée, qui visent à mettre ces personnes, quel que soit leur parcours, dans une posture telle que le travail leur apparaisse normal, naturel aurait-on envie de dire, que l'aide sociale ne soit pas qu'un dû, voilà qui rappelle les discours de la fin du XIXe siècle, lorsqu'il s'agissait de «faire le partage entre les ‹vrais› et les ‹faux› pauvres, entre ceux qui profitent indûment d'autrui pour échapper au devoir du travail» (Topalov 1994: 193).

L'unanimité apparente des discours contemporains recueillis sur les politiques d'insertion, tous partis, tout niveau de responsabilité (députés, membres élus d'exécutifs, mais aussi responsables administratifs et assistants sociaux) et toutes régions confondus, repose sur un manichéisme qui voit dans la «passivité» le mal et dans l'«activité» le bien. Pour paraphraser Lafargue (1975 [1883]), on pourrait dire que l'étrange folie qui autrefois possédait les classes ouvrières des nations capitalistes, l'amour du travail, a muté pour devenir amour de l'activité et que ce virus s'est répandu dans l'ensemble de la société. Dirait-il que le droit à la paresse s'éloigne chaque jour davantage? Cette nouvelle norme révèle les transformations contemporaines du libéralisme. «Le projet est ce qui insère ou réinsère, qui permet de développer chez les personnes une employabilité minimum [...]. On ne comprendrait pas autrement comment a pu se former, notamment chez les travailleurs sociaux et dans le cadre des politiques de la ville, l'idée que la participation à toute activité constituée sous la forme d'un projet défini, quel qu'il soit – culturel, sportif, social – est préférable, en termes d'insertion, à l'absence d'activité» (Boltanski et Chiapello 1999: 488–489). Cette représentation sociale caractéristique du nouvel esprit du capitalisme, comme le caractère à la fois normal et évident des politiques d'insertion chez nos interlocutrices et nos interlocuteurs indique leur adhésion aux valeurs de flexibilité, d'autonomie, d'activation des potentialités et des compétences enfouies, en phase avec les théories dites du capital humain, nouvelle conception de l'*homo œconomicus* en tant qu'entrepreneur de lui-même (Foucault 2004). Affirmer, comme le fait un des hommes politiques que nous avons interrogés, que «les personnes doivent se prendre en charge et ne pas baisser les bras» (politique, responsable régional de l'action sociale (UDC), canton de Vaud) participe ainsi d'une euphémisation de la question des inégalités sociales et des classes sociales qui va de pair avec une moralisation de la question sociale (Murard 2003), qu'on pourrait résumer par l'aphorisme suivant: le devoir des personnes assistées est de chercher de l'emploi même quand il n'y en a pas.

[9] Source: Office fédéral de la statistique (OFS), Statistique de la population active occupée (SPAO) 2005. Sont considérées comme actives les personnes qui exercent une activité rémunérée d'au moins une heure par semaine ou qui travaillent sans rémunération dans l'exploitation familiale (OFS: http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/03/22/faq.html). Le taux de personnes actives est bien évidemment variable selon l'âge (il est de 81 % pour les 15–64 ans selon l'Enquête suisse sur la population active [ESPA]).

[10] *Bulletin du Grand Conseil vaudois*, 4 novembre 2003, p. 4270.

Les explications sociales du besoin d'assistance

Toutefois, paradoxe apparent, les catégories ne sont pas absentes des discours. Après avoir affirmé que l'aide sociale concerne potentiellement tout le monde, l'observation de la réalité conduit les responsables à nommer dans un second temps différentes catégories de bénéficiaires. «Les catégories de personnes de l'aide sociale, ce sont d'abord les jeunes [...]. Ensuite, ce sont les familles monoparentales, généralement des femmes qui travaillent et n'arrivent pas à nouer les deux bouts, l'ex-mari ne payant pas les pensions alimentaires» (politique, responsable communal des affaires sociales (PS), canton de Neuchâtel). «La catégorie des jeunes est très présente» (politique, responsable communal des affaires sociales (POP), canton de Vaud). «Il y a [...] la situation difficile des familles monoparentales, essentiellement des femmes seules avec des enfants. [...] Il y a également une autre catégorie qui nous préoccupe beaucoup aujourd'hui, celle des jeunes, même très jeunes» (politique, responsable communal des affaires sociales (PS), canton de Vaud). Les autres catégories citées sont les travailleurs pauvres, les personnes atteintes dans leur santé, les toxicomanes, les personnes de nationalité étrangère, sans droit au chômage, âgées...

Longue liste, forcément hétéroclite. C'est que toute inclusion d'une catégorie «est forcément ‹exclusive» (Schultheis 1997), ce qui crée débat. Pourtant, comme le remarque Serge Paugam (2005), le risque d'être à l'aide sociale augmente au fur et à mesure que l'on descend dans l'échelle sociale. Et, si tout le monde n'est pas touché à l'identique par la pauvreté, c'est que des causes sociales l'expliquent. C'est d'ailleurs ce que confirment les (rares) chiffres de l'aide sociale. La comparaison avec la population résidante montre par exemple une nette surreprésentation des personnes avec un faible niveau de formation: dans la population résidante âgée de 18 à 65 ans, 23 % des personnes sont sans formation ou ont suivi uniquement l'école obligatoire. En Suisse (2004), 47 % des personnes à l'aide sociale sont dans ce cas[11].

Deux catégories ressortent plus souvent des discours, celle des familles monoparentales et celle des jeunes, qui méritent, selon nos interlocuteurs, une attention particulière.

L'attention aux familles monoparentales

22 % des dossiers d'aide sociale, au plan suisse, concernent des familles monoparentales, 28 % à Neuchâtel, 19 % à l'aide sociale vaudoise (ASV) et 11 % au RMR[12]. Au niveau national, le taux d'assistance des familles monoparentales est presque 4,5 fois plus élevé que le taux d'assistance du reste de la population[13].

Si les mères ont davantage de risque que les pères de se trouver en situation de pauvreté, c'est bien sûr qu'hommes et femmes ne sont pas également concernés par ce problème. Sous l'expression apparemment neutre de «familles monoparentales» se cache en fait une double euphémisation, du genre *et* de l'origine sociale des destinataires de l'aide sociale. Car ce sont bien les femmes de milieu modeste qui paient le prix du divorce[14].

Une part du succès de l'usage de la catégorie de famille monoparentale dans les discours sur les destinataires de l'aide sociale vient du fait de la banalisation de cette terminologie à la suite des transformations de l'organisation familiale et à la libéralisation du droit civil. La dissolution facilitée du lien conjugal, perçue comme une manifestation de la modernité en phase avec les mœurs familiales et l'ethos des nouvelles classes moyennes (Lenoir 2003), a constitué les familles monoparentales en tant que problème public et cible privilégiée d'intervention sociale. Cette intervention a une double face, car elle vise à protéger à la fois les libertés individuelles et le risque de paupérisation des familles via des interventions accrues auprès de catégories de population exposées à des risques familiaux (Schultheis 1997). Topique: le divorce peut conduire les familles à de grandes difficultés.

L'usage de cette topique renferme en effet des implications normatives et idéologiques de taille (Martin 2003), car la monoparentalité est bien souvent perçue comme l'un des symptômes de la «crise de la famille». Or ce discours, déjà présent à la fin du XIXe siècle, n'est «pas un problème, mais une solution» (Donzelot 1999: 140). Il s'agit de faire porter une responsabilité accrue aux familles, par un déni des raisons structurelles qui ont produit les problèmes, dans «un double mouvement d'incrimination et de valorisation [...].

[11] OFS, Statistique de l'aide sociale 2004 (mai 2006), Tableau T 18.

[12] Selon le recensement fédéral de la population de 2000, 6 % de la population résidante des deux cantons âgée de 18 à 64 ans vit dans des ménages monoparentaux.

[13] OFS, Statistique de l'aide sociale 2004 (mai 2006), Tableau T 9.

[14] Cf. à ce propos les publications de l'ESPA ainsi que les enquêtes sur l'égalité des sexes publiés par l'Office fédéral de la statistique.

Suspectée de mal faire, la famille est en même temps érigée en condition exclusive de bien-être de chacun, finalisée comme lieu du véritable bonheur, de la réussite des enfants, de la réalisation de soi» (1999: 139). Cette responsabilisation accrue est d'autant plus importante lorsqu'on considère que pour limiter les charges d'assistance «la première piste est la solidarité, entre individus, au sein de la famille», ce qui est rendu difficile à cause des «dysfonctionnements de la famille» (administratif, service cantonal de l'aide sociale, canton de Vaud).

Les solutions pour cette catégorie de personnes sont tout juste ébauchées par les agents rencontrés et ne remettent en question ni la division sexuelle du travail, ni les causes sociales des situations de pauvreté (par exemple le niveau des salaires féminins). En ce qui concerne les exigences du marché, la solution envisagée est essentiellement l'amélioration des structures de garde d'enfant. Les agents suggèrent comme prêt-à-porter d'augmenter l'aide sociale pour les familles et d'améliorer le soutien des familles monoparentales par d'autres structures étatiques. Il «faudrait un système d'assurances sociales qui couvre mieux les besoins. Je pense tout d'abord à une politique de la famille, avec des allocations d'enfants et de formation plus généreuses, un système qui encouragerait les personnes à avoir des enfants» (administratif, responsable d'un service social régional, canton de Vaud). On sait que le déficit d'équipements publics a des effets différentiels suivant les couches sociales. Il touche davantage les femmes défavorisées, moins en mesure que les autres de recourir à d'autres modes de garde, trop coûteux pour elles (Fagnani 1998).

On n'en est donc pas (encore?) aux politiques de *wedfare* développées ailleurs, comme le *healthy marriage initiative* mis en place dès 2002 aux Etats-Unis, qui vise à développer les compétences des couples à *rester* ensemble, dans le but déclaré de leur faire éviter une séparation pouvant mener à l'assistance. Mais aussi dans celui de moraliser les familles sur la base du «constat» de George W. Bush: «Research has shown that, on average, children raised in households headed by married parents fare better than children who grow up in other family structures.»[15] Quoique. «Sur la base des travaux d'experts» (!), l'exécutif cantonal genevois a défini en 1999 la politique familiale comme étant «l'action volontaire (stratégique, exécutive, coordinatrice) conduite par une communauté en vue d'affirmer et de renforcer les compétences de la famille dans les missions qui lui sont propres soit: se fonder, se maintenir et se développer, assurer la protection, l'éducation et la socialisation du noyau familial et de chacun de ses membres»[16]. Et ce n'est qu'un exemple d'un prêt-à-porter proposé aujourd'hui en Suisse. Tout comme au temps de Frédéric Le Play, il semble que le maintien de l'ordre social passe par le rétablissement de l'ordre familial. De même, dans les propos des personnes interrogées, le discours sur les inégalités sociales – notamment de genre – n'apparaît que marginalement.

L'attention aux jeunes

L'autre catégorie d'inquiétude, ce sont les «jeunes» assistés. C'est même la catégorie dont les agents rencontrés parlent le plus et pour laquelle ils se disent le plus inquiets.

Mais ils et elles divergent, d'abord, sur la définition de la catégorie. Certains, en parlant des jeunes, entendent ceux (plus rarement celles) sortant de la scolarité obligatoire, d'autres ceux qui ne trouvent pas d'emploi après l'apprentissage, d'autres encore les marginaux de toutes sortes. Les «jeunes» ont moins de 25 ans pour certains, et moins de 30 pour d'autres. Selon l'Office fédéral de la statistique, les 18–25 ans représentent en 2004 13 % des bénéficiaires, un taux d'aide sociale légèrement supérieur à la moyenne (+0,9 %)[17]. Dans le canton de Vaud, les jeunes de 18–24 ans représentent 12 % de l'ensemble des titulaires[18] de dossiers (ASV et RMR) en 2000 et 14 % en 2004; la part des jeunes de 25–29 ans est stable (12,6 % en 2000, 12,5 % en 2004). Pour rappel, et sans qu'une comparaison terme à terme ne soit possible (cf. note 18), 14 % de la population résidante du canton est âgé de 18 à 24 ans, 11 % de 25 à 29 ans.

Pourquoi donc cette catégorie ressort-elle de manière si importante? D'abord, par un pur effet du droit, à cause de l'abaissement de la majorité à 18 ans, qui date de 1996 et

[15] http://www.acf.hhs.gov/healthymarriage/about/mission.html (page consultée le 8 janvier 2006).

[16] http://www.ge.ch/social/balises/2000/balises15.html (page consultée le 8 janvier 2006).

[17] OFS, Statistique de l'aide sociale 2004 (mai 2006), Recensement de la population 2000.

[18] Les données statistiques disponibles ne portent que sur le/la «titulaire» de dossier, soit la personne qui a demandé l'aide. Les données concernant l'âge ne sont donc que partiellement fiables, puisqu'en Suisse, en 2004, l'unité d'assistance n'est composée d'une seule personne que dans 58 % des cas. De manière générale, dans le cas d'un couple, les données concernant l'homme sont les seules à être relevées par l'administration, un biais qui conduit à une surreprésentation des hommes dans les dossiers d'aide sociale.

qui a placé à l'assistance des personnes auparavant assumées jusqu'à 20 ans par leurs parents. Ensuite parce que la figure des jeunes assistés semble incarner dans les propos de nos interlocuteurs, interrogés comme on l'a vu autour des populations nécessitant une aide et sur la meilleure manière de la leur fournir, le stéréotype du pauvre valide qui se refuse à travailler.

«On doit tout faire pour [que les jeunes] n'aient pas besoin de recourir à l'aide sociale et de s'y installer» (politique, responsable communal des affaires sociales (SolidaritéS), Neuchâtel). «Quand vous commencez votre vie d'adulte en émargeant à l'aide sociale, cela pose un vrai problème» (politique, responsable communal des affaires sociales (PS), canton de Neuchâtel). «Il faut absolument s'intéresser à eux si on ne veut pas que ça soit le début d'une vie entière à l'aide sociale» (politique, responsable communal des affaires sociales (PS), canton de Vaud). «Cela me gêne d'entendre des jeunes dire ‹on va aux sociaux, on y a droit›, et s'arrêtent là dans leur projet de vie» (politique, responsable communal des affaires sociales (POP), canton de Vaud). «Cela me paraît inconcevable de démarrer dans la vie en étant à l'assistance, c'est épouvantable de les entendre dire: ‹On va aux sociaux› (administratif, responsable d'un service social régional, canton de Vaud). «Les gens viennent d'un coup à l'aide sociale, le jour où ils ont 18 ans» (assistante sociale, canton de Neuchâtel). «Un jeune qui ne veut pas travailler sait qu'il peut venir chez nous» (administratif, service cantonal de l'aide sociale, canton de Neuchâtel). Plusieurs agents évoquent le spectre de «générations d'assistés» se succédant, reprenant ainsi à leur compte une représentation très XIXe siècle de la pauvreté.

La question des jeunes à l'assistance n'est guère analysée dans ses composantes de genre ou socio-économiques et le savoir des sciences sociales reste absent des discours au profit d'une terminologie floue. Les agents interrogés en font plutôt une question morale. Afin d'«encourager» les jeunes à accepter un travail, plusieurs préconisent comme prêt-à-porter de leur accorder des aides financières plus basses, car «comment motiver un jeune sans formation, sans rien, qui n'a pas trop envie de bosser en lui ‹bombardant› presque 2 000 francs par mois?» (administratif, responsable d'un service social régional, canton de Vaud). «Pour les jeunes adultes, le montant de l'assistance ne les encourage pas à quitter l'assistance; il est trop élevé comparé aux jeunes de leur âge en formation ou en emploi» (administratif, service cantonal de l'aide sociale, canton de Vaud). «Le montant de l'aide sociale [...] est supérieur à tout ce qu'ils ont connu» (administratif, responsable d'un service social communal, canton de Vaud). Ils proposent également d'intensifier les mesures d'insertion pour cette catégorie, et même, parfois, de les leur imposer.

Enfin, si les inquiétudes envers cette catégorie floue de destinataires sont fortes, c'est aussi en raison des risques de désordre public. Comme l'indique la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) dans ses normes d'assistance, il s'agit «d'éviter l'exclusion, la précarité, la criminalité, la formation de ghettos et de contribuer ainsi fortement à la lutte contre la pauvreté ainsi qu'au maintien de la paix sociale»[19]. Selon un membre d'un exécutif communal (politique, responsable communal des affaires sociales (PS), canton de Neuchâtel), il serait «mauvais» de supprimer totalement l'aide sociale à une personne qui ne veut pas travailler, car «c'est la meilleure façon de la marginaliser totalement et de la pousser à commettre des infractions pour vivre (vol, trafic de drogue, prostitution, etc.)». Les mesures mises en œuvre à l'égard des «jeunes» assistés sont donc également des formes de contrôle d'une population potentiellement dangereuse. Les inquiétudes sur cette catégorie de destinataires s'articulent à celles envers les familles monoparentales. En effet, les débats publics autour du thème de l'insécurité et de l'explosion de la délinquance juvénile placent les parents sur le ban des accusés: ils seraient davantage préoccupés par leurs déboires affectifs et conjugaux que par leurs responsabilités de parents (Martin 2003). Là encore, les inégalités sociales sont absentes des discours tenus.

«Sur-mesure» ou «prêt-à-porter»?

«Il est inadmissible que de plus en plus de personnes soient financièrement prises en charge par le reste de la population suite à une vie pleine d'échecs.»

Christoph Blocher, 2005[20]

Les habits de l'aide sociale sont, aujourd'hui comme hier, de confections diverses. Le clivage entre les deux lectures concurrentes des raisons d'être à l'assistance s'estompe

[19] CSIAS, Aide sociale – concepts et normes de calcul, 04/05. A.2-2.

[20] Discours du Conseiller fédéral Christoph Blocher au forum de Sigriswil 6 octobre 2005, http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/fr/home/dokumentation/red/2005-10-06.html (page consultée le 8 janvier 2006).

toutefois aujourd'hui, tant le discours, même lorsqu'il est catégoriel, se centre sur l'individu, qu'il s'agit toujours de corriger ou de normaliser.

Dès lors, les manières de répondre aux problèmes posés en viennent également à se confondre. On prétend faire du sur-mesure, proposer des remèdes adaptés à chaque cas, mais on doit tenir compte des réalités financières de l'Etat et du monde de l'emploi, ce qui donne au bout du compte des habits inadaptés, trop étroits ou trop larges pour convenir, bref, du bricolage. On propose du prêt-à-porter à des catégories mal identifiées, qui rencontrent des problèmes mal définis. Et ce prêt-à-porter est encore souvent mal confectionné, faute de moyens. On bricole encore.

L'économiste John Kenneth Galbraith (2005 [1985]) remarquait, il y a 20 ans déjà, que les sociétés occidentales font tout pour éviter de se préoccuper réellement du sort des pauvres. L'actuelle conjugaison, improbable et pourtant observée, des raisons contradictoires qui expliquent la pauvreté participe d'une dépolitisation du sujet qui fait que les seuls débats actuels portent sur les «abus», soit sur les personnes assistées et sur les organismes qui administrent l'aide, comme si le problème de l'assistance n'était pas essentiellement celui de la société qui la produit.

L'absence de politisation du discours public sur l'aide sociale n'est pas nouvelle. Elle est sans doute partiellement due au fait que l'assistance publique vise d'abord au maintien du *statu quo* social, une fonction déjà identifiée par Simmel qui écrivait que «le but de l'assistance est précisément de mitiger certaines manifestations extrêmes de différenciation sociale, afin que la structure sociale puisse continuer à se fonder sur cette différenciation» (1998 [1908]: 49).

Cette dépolitisation est également liée à la manière dont la question sociale se pose dans l'espace public. Plutôt que d'interroger le pourquoi de la cohésion sociale, la question sociale se pose en effet toujours à partir de catégories problématisées (Castel 1995), mendiants ou vagabonds hier, jeunes ou familles monoparentales aujourd'hui. L'espace public est habité par le débat sur ces catégories particulières, ce qui permet d'éviter tout débat relatif à l'organisation sociale. Seules des circonstances extraordinaires ont permis que ces problèmes soient traduits dans l'espace public comme relatifs à l'organisation globale de la société: n'a-t-il pas fallu une guerre mondiale pour que des systèmes de protection sociale généralisés inspirés par Beveridge se développent en Europe?

Dans le contexte du libéralisme caractéristique de nos sociétés capitalistes avancées, l'absence de politisation du discours public sur l'aide sociale prend toutefois une tournure nouvelle. La nouvelle configuration idéologique, caractérisée par un abandon de l'idéal égalitaire, modifie considérablement les représentations de la misère sociale: on parle moins des pauvres et davantage des exclus, une manière d'individualiser encore davantage les problèmes. Au final, la notion d'exclusion légitime «l'abandon de la notion d'*inégalité* comme opérateur analytique» (Bec 1998: 196). Le contexte de cet abandon est celui d'une société où, tant dans les discours savants qu'ordinaires, la notion de classe sociale semble désuète. Avec cette disparition, c'est l'horizon même de l'indignation qui change: «Contrairement au modèle des classes sociales, dans lequel l'explication de la misère du ‹prolétariat› reposait sur la désignation d'une classe [...], les exclus ne sont les victimes de personnes, même si leur appartenance à une commune humanité (ou à une ‹commune citoyenneté›) exige que leurs souffrances soient prises en compte et qu'ils soient secourus» (Boltanski et Chiapello 1999: 426). Le discours politique sur la pauvreté, désormais lutte contre l'exclusion, n'a plus pour but de changer la société, mais seulement de limiter l'explosion des risques sociaux.

BIBLIOGRAPHIE

BEC Colette
1998. *L'assistance en démocratie*. Paris: Belin.

BOLTANSKI Luc, CHIAPELLO Eve
1999. *Le nouvel esprit du capitalisme*. Paris: Gallimard.

CASTEL Robert
1995. *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*. Paris: Fayard.

DECLERCK Patrick
2001. *Les naufragés. Avec les clochards de Paris*. Paris: Plon.

DONZELOT Jacques
1999. «La police des familles. Suite». *Informations sociales* 73–74: 136–143.

FAGNANI Jeanne
1998. «Lacunes, contradictions et incohérences des mesures de ‹conciliation› travail / famille: un bref bilan critique», in: Irène THERY, *Couple, filiation et parenté aujourd'hui. Le droit face aux mutations de la famille et de la vie privée*, p. 596–602 Paris: Odile Jacob.

FOUCAULT Michel
2004. *Naissance de la biopolitique. Cours au Collège de France 1978–1979*. Paris: Gallimard.

GALBRAITH John Kenneth
2005 [1985]. «L'art d'ignorer les pauvres». *Le Monde Diplomatique* 10: 6.

GUISAN Isabelle
1997. *STF. Le chômage: un voyage initiatique*. Vevey: L'Aire.

LAFARGUE Paul
1975 [1883]. *Le droit à la paresse. Réfutation du «Droit au travail» de 1848*. Paris: Maspéro.

LENOIR Rémi
2003. *Généalogie de la morale familiale*. Paris: Le Seuil.

MARSHALL Tomas Humphrey
1996 [1950]. «Citizenship and Social Class», in Tomas Humphfrey MARSHALL et Tom BOTTOMORE, *Citizenship and Social Class*, p. 1–51. Chicago: Pluto Press.

MARTIN Claude
2003. «Les savoirs aux prises avec l'opinion: l'exemple des effets du divorce». *Lien social et Politiques-RIAC* 50: 57–71.

MURARD Numa
2003. *La morale de la question sociale*. Paris: La Dispute.

NN.
1832. *Rapport sur le concours ouvert par la société vaudoise d'utilité publique au sujet des pauvres 1831*. Lausanne: Imprimerie des frères Blanchard.

PAUGAM Serge
2005. *Les formes élémentaires de la pauvreté*. Paris: PUF.

PAUGAM Serge (dir.)
1996. *L'Exclusion, l'état des savoirs*. Paris: La Découverte.

ROCHE Richard
2000. «De l'exclusion à l'insertion: problématiques et perspectives», in: Saül KARSZ (dir.), *L'exclusion, définir pour en finir*, p. 81–88 Paris: Dunod.

SCHULTHEIS Franz
1997. «Affaires de famille et raison d'Etat: les enjeux privés et publics de l'intervention d'un nouveau type de risque: le ‹risque familial›». *Sociétés et représentations* 5: 225–235.

SIMMEL Georg
1998 [1908]. *Les pauvres*. Paris: PUF.

TODD Olivier
1985. *La balade du chômeur*. Paris: Grasset.

TOPALOV Christian
1994. *Naissance du chômeur, 1880–1910*. Paris: Albin Michel.

AUTEUR·E·S

Jean-Pierre Tabin est professeur à l'Ecole d'études sociales et pédagogiques de Lausanne (EESP). Il mène des recherches pour le Fonds national suisse de la recherche scientifique (FNRS) sur des questions liées à la politique sociale et à l'immigration. Dernier ouvrage paru: TABIN Jean-Pierre, KELLER Véréna, HOFMANN Kathrin, RODARI Sophie, DU PASQUIER Anne-Lise, KNÜSEL René, TATTINI Véronique. 2004. *Le «tourisme social»: mythe et réalité. L'exemple de la Suisse latine*. Lausanne: Cahiers de l'EESP.

jptabin@eesp.ch

Arnaud Frauenfelder, Dr en sociologie, est chargé de recherche à l'EESP et à l'Université de Genève, et chargé d'enseignement à l'Institut d'éducation physique et des sports. Il participe à diverses recherches, dont une sur l'enfance en danger (avec F. Schultheis).

Université de Genève · Département de sociologie · Uni Mail · 1201 Genève 4
arnaud.frauenfelder@socio.unige.ch · afrauenfelder@eesp.ch

Carola Togni, doctorante en histoire, est chargée de recherche à l'EESP. Elle va commencer en été 2006 une recherche qui vise à recenser les sources disponibles pour réaliser une histoire de l'assurance chômage en Suisse.

ctogni@eesp.ch

Véréna Keller est professeure à l'EESP. Elle a participé à diverses recherches sur l'assistance et le travail social. Dernier ouvrage paru: KELLER Véréna. 2005. *Aider et contrôler, les controverses du travail social*. Lausanne: Cahiers de l'EESP.

vkeller@eesp.ch

Haute école de travail social et de la santé · Ecole d'études sociales et pédagogiques (EESP)
Chemin des Abeilles 14 · 1010 Lausanne