

Le minimum vital social est une valeur-clé de la politique sociale

La couverture du minimum vital et la participation à la vie sociale sont des conditions indispensables d'une intégration réussie. Le minimum vital social contribue de manière déterminante à empêcher l'exclusion. Et pourtant, il fait régulièrement l'objet de débats.

Avec la révision des normes CSIAS en 2015, les cantons ont confirmé le minimum vital social. Les normes CSIAS définissent le minimum vital social. Situé en aval des autres prestations sociales, celui-ci revêt une importance particulière: il assure l'existence des personnes qui ont épuisé toutes les autres possibilités de surmonter leur situation de détresse et il permet ainsi aux personnes dans le besoin ou au revenu insuffisant de vivre dans la dignité. Actuellement, cela représente plus de 260'000 personnes en Suisse.

La Suisse ne connaît pas de minimum vital défini de manière uniforme. Le minimum vital de l'aide sociale est nettement inférieur à celui du droit des poursuites ou à celui des prestations complémentaires à l'AI et à l'AVS. Le minimum vital social n'est pas une valeur fixée à un moment donné et valable une fois pour toutes. Au contraire, il repose sur un système né au fil des ans, bénéficiant d'un large appui et cohérent, dont les origines remontent aux années 1950. Depuis, le concept de minimum vital social est devenu une valeur-clé de la politique sociale qui sert de repère à la Confédération et aux cantons. Sa définition légale relève de la compétence des cantons. Dans pratiquement tous les cantons, le minimum vital social est inscrit dans la loi d'aide sociale ou dans les ordonnances correspondantes.

Au moyen de prestations modestes, le minimum vital social assure non seulement la survie physique, mais une vie dans la dignité, avec une participation à la vie sociale et professionnelle. Ainsi, l'aide sociale fournit une contribution importante à la stabilité sociale en Suisse. Deux questions sont étroitement liées à la définition du minimum vital social: de quelle somme un être humain a-t-il besoin pour vivre dans notre société actuelle? Et quelle somme la société, de son côté, est-elle prête à déboursier en faveur de la population victime de pauvreté?

La couverture de l'existence matérielle est essentielle – l'inclusion sociale l'est tout autant. Les personnes soutenues par l'aide sociale doivent, elles aussi, pouvoir entretenir des contacts sociaux ou participer à la vie associative. Les enfants, tout particulièrement, doivent bénéficier de chances équitables d'un bon départ dans la vie. Si l'on veut éviter l'exclusion durable de la société d'une partie de la population et les coûts consécutifs qui y sont liés, il faut mettre à disposition des possibilités d'intégration correspondantes. Mais au-delà, il faut également des aides structurelles à l'intégration: accès à la formation, au marché du travail et à la promotion de la santé. C'est le seul moyen d'ouvrir des perspectives qui permettent de sortir durablement de la pauvreté.

La notion de minimum vital social

Le minimum vital social est composé de plusieurs éléments liés aux besoins: couverture des besoins matériels de base et prestations

circonstanciennes. La couverture des besoins matériels de base comprend le forfait pour l'entretien ainsi que les frais de logement et de santé. Les prestations circonstanciennes résultent de la situation économique, familiale et de santé individuelle d'une personne ou d'un ménage. Elles couvrent les dépenses indispensables telles que les frais d'acquisition du revenu, les frais de garde extra-familiale des enfants ou encore des prestations uniques. Le minimum vital social est complété par des suppléments liés à la prestation qui sont octroyés à titre individuel, mais ne font pas partie de ce minimum. Le calcul des prestations de soutien est déterminé par les ressources nécessaires pour pallier une situation individuelle de détresse. Mais les prestations ne sont octroyées qu'à titre subsidiaire, c'est-à-dire uniquement lorsque toutes les autres sources telles que les prestations d'assurances sociales ou les ressources propres sont épuisées. L'aide sociale n'est pas une alternative au revenu provenant d'une activité lucrative. La liberté de choisir entre un minimum vital octroyé par la collectivité publique et un minimum vital réalisé par ses propres forces n'existe pas. L'activité lucrative prime dans tous les cas – même si l'aide sociale doit intervenir à titre complémentaire. En effet, un revenu provenant d'une activité lucrative et l'inclusion sociale restent la clé d'une vie autonome et autodéterminée.

Principe de proportionnalité

La définition et le montant du minimum vital ne sont pas des valeurs économiques exactes. Elles sont le résultat d'une négociation politique. Alors qu'autrefois, les besoins en termes de calories étaient déterminants, aujourd'hui, les calculs du forfait pour l'entretien se basent sur des valeurs scientifiques et statistiques. Ces calculs viennent d'être mis à jour par l'Office fédéral de la statistique. La valeur de référence est le décile des ménages suisses au revenu le plus faible. Certains biens et services, tels que les véhicules motorisés ou les vacances, sont toutefois exclus du panier type de la CSIAS.

L'aide sociale suit une autre logique que les assurances sociales ou les prestations complémentaires: alors que ces dernières visent à permettre, dans une large mesure, le maintien du train de vie habituel, l'aide sociale assure une vie dans la dignité, mais avec un train de vie modeste. Les prestations d'aide sociale doivent obéir au principe de la proportionnalité – les personnes soutenues ne doivent pas être privilégiées matériellement par rapport aux personnes non soutenues vivant dans des conditions économiques modestes. Et pourtant, le minimum vital est régulièrement sous pression. A l'occasion de la révision des normes de 2005, le forfait pour l'entretien a été réduit sensiblement; en contrepartie, la franchise sur le revenu provenant d'une activité lucrative et les éléments liés à la prestation ont été in-



L'aide sociale empêche l'exclusion durable de personnes de la société.

Photo: Keystone

roduits. L'actuelle révision des prestations de soutien entraîne, dès 2016, une baisse du forfait pour l'entretien des familles nombreuses et des jeunes adultes. En même temps, le supplément minimal d'intégration octroyé auparavant a été supprimé. Ces dernières années, les prestations de l'aide sociale n'ont donc pas été élargies, mais réduites.

Conclusion

Le minimum vital social est un système global composé de plusieurs éléments accordés entre eux. Les prestations d'aide sociale versées à ce titre sont modestes. Elles se basent sur les besoins individuels et elles ne sont pas octroyées selon le principe de l'arrosoir. La mise en œuvre concrète est l'affaire des cantons et des communes. L'aide sociale a un double mandat: couverture du minimum vital et intégration. Rien que pour cette raison, le minimum vital de l'aide sociale doit comporter la notion de «social». Il serait contradictoire d'exiger d'une part l'intégration et d'autre part, de ne pas permettre la participation à des domaines importants de la vie. La couverture d'un niveau de vie modeste est dès lors juste et importante et elle a fait ses preuves au fil des années. Elle assure qu'en Suisse, la paupérisation et l'absence de domicile fixe sont dans une large mesure inexistantes.

Plus que tout autre minimum social en Suisse, le minimum vital social est cependant régulièrement au centre des discussions politiques et publiques. Pour les uns, il est trop généreux, pour les autres, trop restrictif – le processus de négociation est permanent et il se reflète finalement dans les normes CSIAS. Avec la révision des normes de 2015, la CDAS a confirmé le minimum vital social, soulignant ainsi sa volonté d'assurer l'harmonisation du forfait pour l'entretien dans l'aide sociale. Cela montre que le minimum vital n'est pas une valeur à définir de manière aléatoire ou arbitraire. Le minimum vital social couvre l'existence, il assure l'inclusion sociale et fournit une contribution déterminante à la cohésion sociale. Le minimum vital social est un acquis dont tout le monde profite. ■

Dorothee Guggisberg

Secrétaire générale de la CSIAS

OUVRAGE DE RÉFÉRENCE

Le document de base de la CSIAS «Le minimum vital social de l'aide sociale» est disponible au format pdf sur le site web de la CSIAS.

www.csias.ch → fondements et positions

Entre contrôle et autodétermination

Grâce à l'exemple d'une personne fictive au chômage et de trois scénarios d'accès aux soutiens publics destinés à couvrir le minimum vital, on peut montrer que la conception de la couverture du minimum vital est toujours marquée par des questions techniques, mais également par des questions normatives du vivre ensemble dans la communauté politique.

Monsieur X perd son emploi. Ses recherches pour trouver un nouveau travail sont infructueuses et ses modestes économies sont vite épuisées. Dans de telles situations, la tâche de la communauté de soutenir financièrement Monsieur X est largement incontestée. En effet, on considère que la communauté a l'obligation morale de garantir l'existence physique de ses membres. Une telle couverture du minimum vital est également la condition indispensable de l'exercice d'autres droits fondamentaux, tels que les droits populaires démocratiques. En outre, la couverture du minimum vital par l'Etat contribue à l'égalité sociale, à la cohésion et à la sécurité au sein de la communauté politique. Elle a un effet stabilisateur: sans soutien, Monsieur X pourrait éventuellement se diriger contre la communauté qui l'exclut et sombrer dans la criminalité pour survivre. La communauté, qui entend préserver ses membres de la pauvreté absolue, légitime ainsi son existence et sa raison d'être. Mais de quelle manière l'Etat doit-il concevoir la couverture du minimum vital? Ci-dessous, nous distinguerons et examinerons d'un œil critique trois approches types de la couverture du minimum vital. Ces approches reflètent des attitudes fondamentales diffé-

rentes en matière de couverture du minimum vital, attitudes qui se trouvent également dans la pratique, mais qui ne sont jamais mises en œuvre sous leur forme pure.

Protection minimale en cas de détresse menaçant l'existence

Une première approche consiste à considérer la couverture du minimum vital comme une protection minimale dans des situations de détresse menaçant l'existence. La communauté fournit à Monsieur X juste ce qui est indispensable pour survivre. Monsieur X doit par ailleurs prouver qu'il n'a réellement plus de ressources financières, qu'il ne peut pas s'en sortir par ses propres moyens et qu'il est prêt à éviter dorénavant de telles situations de détresse.

La réduction de la couverture de l'existence à une telle protection minimale est problématique: la sécurité minimale qui y est liée limite de manière draconienne la marge de manœuvre de Monsieur X. Par ailleurs, elle va de pair avec des examens de l'indigence et des contrôles lourds et laborieux qui laissent aux autorités des marges d'appréciation délicates. Monsieur X se trouve en situation



La couverture du minimum vital par l'Etat contribue à l'égalité sociale, à la cohésion et à la sécurité de la communauté politique.

Photo: Keystone

de dépendance potentiellement humiliante qui le stigmatise vis-à-vis des décideurs des autorités, lesquelles déterminent ce qui est bien pour lui et ce qui ne l'est pas. En outre, l'effet d'une telle protection minimale est, dans le meilleur des cas, purement correctif: les véritables causes de la situation de détresse – qu'elles soient d'ordre individuel ou structurel, une distinction de toute manière difficile à faire – sont ignorées. Monsieur X devient un bénéficiaire passif d'aide et il cesse d'être le sujet de ses propres décisions dans des domaines essentiels – il cesse d'être une personne souveraine. Ceci est en contradiction avec une «politique de la dignité», comme l'a par exemple formulée le philosophe israélien Avishai Margalit: une société décente qui respecte la dignité humaine se caractérise par le fait qu'elle considère ses membres comme des individus égaux et agissant de manière autodéterminée. Une personne privée du contrôle de sa propre vie d'individu libre est dégradée au rang d'objet de décisions étrangères et elle perd l'estime d'elle-même. Plutôt que de fournir une «aide sociale» compensatoire (dans le sens le plus large du terme), la couverture du minimum vital doit agir durablement et ne pas être une assistance qui stigmatise les pauvres.

Aide financière transitoire jusqu'à l'insertion professionnelle

Une deuxième approche est axée systématiquement sur la tentative de surmonter la cause de la situation de détresse, c'est-à-dire du chômage. Dès lors, la couverture du minimum vital est comprise comme une aide financière transitoire jusqu'à la (ré)insertion dans le marché du travail: Monsieur X bénéficie de mesures de formation, d'orientation professionnelle et d'offres de coaching auxquelles il est obligé de donner suite. Il doit améliorer activement son potentiel d'accès à un emploi et chercher un travail – quel qu'il soit. Ce qui compte, c'est qu'il puisse rapidement surmonter sa situation de détresse en prenant une activité lucrative et décharger ainsi la communauté. Les prestations financières qu'il reçoit couvrent davantage que le minimum vital absolu afin de lui permettre, par exemple, d'acheter une cravate pour les entretiens d'embauche. Mais le soutien n'est pas trop généreux afin que Monsieur X soit vraiment motivé pour changer sa situation. Dans ce cas de figure, la communauté se méfie de Monsieur X et exerce une pression à son encontre: s'il n'est pas prêt à assumer son devoir de minimiser les dégâts et à trouver un emploi de toutes ses forces, le soutien matériel est réduit ou supprimé. Pour obtenir les prestations, Monsieur X doit donc prouver qu'il veut à tout prix reprendre pied dans le marché du travail.

Cette approche «workfare» comporte, elle aussi, ses pièges et ses inconvénients: tout comme dans la première approche, la couverture du minimum vital est liée à des contrôles considérables. Monsieur X perd son autodétermination dans une partie importante de sa vie, puisque la communauté l'oblige à accepter n'importe quel emploi. Sans oublier que de toute manière, la question reste ouverte de savoir si Monsieur X réussit, malgré tout le soutien et malgré sa meilleure volonté, à trouver une occupation suffisam-

ment rémunérée. L'hypothèse qu'il existe un emploi pour toutes les personnes qui en cherchent un n'est plus très plausible.

Couverture du minimum vital comme base de l'autodétermination

Ces considérations ouvrent le regard sur une troisième approche, celle d'une couverture du minimum vital «a priori», comme base de la liberté individuelle et de l'autodétermination. La couverture du minimum vital est tellement essentielle pour la communauté et pour ses membres qu'elle ne dépend pas de décisions d'appréciation de l'Etat ou du marché du travail. En lieu et place, elle est assurée par un revenu de base inconditionnel qui se passe d'examen de l'indigence ou de contreprestations. En tant que démocratie, la communauté repose sur le libre arbitre de ses membres et par conséquent, elle leur fait confiance, y compris en matière de couverture du minimum vital. La communauté ne détermine donc pas ce qui est bien pour ses membres, mais elle renforce et encourage ceux-ci à agir de manière autodéterminée. Avec le revenu de base, les membres de la communauté s'accordent donc mutuellement un statut «fort» de sujets autonomes et libres. Avec une telle base sûre de l'existence, Monsieur X aura plus de facilité à trouver sa place au sein de la communauté et à poursuivre sa propre voie. Et il aura plaisir à fournir une contribution à la communauté. La protection peut également l'aider à fonder sa propre entreprise lucrative.

Ce troisième accès à la couverture du minimum vital est toutefois assorti de plusieurs points d'interrogation. D'une part, on ne peut que spéculer sur la manière dont des personnes dans des situations précaires génèreraient un revenu de base inconditionnel. D'autre part, le montant du revenu de base, sa conception concrète et son financement ainsi que le passage du système existant au système nouveau restent incertains – malgré la multitude des discussions et projets actuels.

Conclusion

Les trois approches sont présentes dans les instruments actuels de la couverture du minimum vital, quoique jamais sous leur forme pure, mais sous des formes mixtes. Ainsi, les tâches de l'aide sociale vont au-delà de la première approche. Les exigences à l'égard d'une couverture du minimum vital équitable et aux effets durables sont élevées. Et qu'il s'agisse de l'adaptation récente des normes CSIAS ou de la votation à venir sur le revenu de base inconditionnel, le débat ne se limite jamais aux questions purement techniques. Au fond, il s'agit toujours aussi d'attitudes fondamentales normatives concernant l'image de l'être humain et le vivre ensemble au sein de la communauté politique. ■

Eric Patry

Chef de projet

Kantonale Fachstelle für Integrationsfragen, Zurich

Eric Patry est l'auteur du livre «Das bedingungslose Grundeinkommen in der Schweiz: eine republikanische Perspektive», Haupt, 2010.