

# MANUEL DE POLITIQUE SOCIALE SUISSE

Jean-Pierre Tabin





**MANUEL DE POLITIQUE  
SOCIALE SUISSE**



# **MANUEL DE POLITIQUE SOCIALE SUISSE**

JEAN-PIERRE TABIN

**Comité d'édition HETSL:** Oana Ciobanu, Isabelle Csupor, Julie Desrosiers, Caroline Henchoz, Alexandre Lambelet, Joëlle Longchamp, António Magalhães de Almeida, Gil Meyer, Alessandro Pelizzari, Jean-Pierre Tabin, Aline Veyre  
**Secrétariat d'édition:** Séverine Holdener

**Correction:** Ana Cardoso, Neuchâtel  
**Mise en page:** Marlyse Baumgartner, Bex  
**Couverture:** Tassilo Jüdt

**Police de caractère:** la police de caractère HETSL utilisée pour la publication a été réalisée sous la direction de Karima Deghayli par une classe du Master en Type Design de l'ECAL (HES-SO) dans le cadre du cours «custom fonts» du Professeur Bruno Maag du semestre d'automne 2020-2021.

6

© 2025, Éditions HETSL

Éditions HETSL, ch. des Abeilles 14, CH-1010 Lausanne,  
[www.hetsl.ch/editions](http://www.hetsl.ch/editions)  
ISBN 978-2-88284-084-4

DOI : 10.26039/693k-jf36

Licence : CC BY-NC-ND

(La reproduction est soumise à autorisation préalable.)



La Haute école de travail social et de la santé Lausanne (HETSL) fait partie de la HES-SO. Elle offre à plus de 1000 étudiant-es des formations en travail social et en ergothérapie au niveau bachelor. La HETSL coanime les masters proposés par les domaines travail social et santé de la HES-SO et développe des offres de troisième cycle. Ses missions comprennent également la formation continue et postgrade, la recherche et les prestations de service.

7

[www.hetsl.ch](http://www.hetsl.ch)

Les Éditions HETSL veulent favoriser la diffusion régulière des connaissances développées au sein de la Haute école de travail social et de la santé et offrir des points d'ancrage au dialogue indispensable entre un lieu de formation professionnelle supérieure et ses partenaires du champ social, éducatif et sociosanitaire.



## SOMMAIRE

L'AUTEUR .....	11
ACRONYMES.....	13
INTRODUCTION .....	15
CHAPITRE 1	
CONCEPTS .....	21
CHAPITRE 2	
GENÈSE DE LA POLITIQUE SOCIALE.....	39
CHAPITRE 3	
CADRES NORMATIFS .....	71
CHAPITRE 4	
DÉDOUANEMENT DE L'OBLIGATION D'EMPLOI .....	95
CHAPITRE 5	
ALTÉRATIONS DE L'ÉTAT DE SANTÉ.....	123
CHAPITRE 6	
DÉMOGRAPHIE .....	145

CHAPITRE 7	
REMARCHANDISATION .....	157
CHAPITRE 8	
SERVICE À LA NATION .....	167
CHAPITRE 9	
BESOIN ÉCONOMIQUE .....	175
CONCLUSION .....	185
BIBLIOGRAPHIE .....	195
TABLE DES MATIÈRES .....	215

## L'AUTEUR

Jean-Pierre Tabin a enseigné durant plus de 25 ans la sociologie de la politique sociale à la Haute école de travail social et de la santé Lausanne (HETSL | HES-SO). Il a dirigé plusieurs thèses de doctorat et de nombreuses recherches sur les politiques sociales et leurs publics, s'intéressant à l'assistance sociale, au chômage, à l'accident du travail, à l'invalidité, aux politiques de réinsertion, à la mendicité, au sans-abrisme ou au non-recours aux prestations sociales. (Co)auteur de nombreuses publications, il a également coproduit un *serious game* visant à lutter contre les stéréotypes sur les «Roms» (<http://www.buzanglo.org>) et une plate-forme pour estimer ses droits sociaux (<https://jestime.ch>).



## ACRONYMES

AA:	Assurance accidents
ACI:	Assurance chômage et insolvabilité
AELE:	Association européenne de libre-échange
AF:	Allocations familiales
AFA:	Allocations familiales dans l'agriculture
AI:	Assurance invalidité
ALCP:	Accord sur la libre circulation des personnes
AM:	Assurance militaire
AMal:	Assurance maladie
AOS:	Assurance obligatoire des soins
APG parentalité:	Allocations de perte de gain en cas de maternité, de l'autre parent, d'adoption, de prise en charge
APG service:	Allocations de perte de gain en cas de service dans l'armée, le service civil ou la protection civile
AVS:	Assurance vieillesse et survivant-es
CEDH:	Cour européenne des droits de l'homme

CSIAS:	Conférence suisse des institutions d'action sociale
HETSL:	Haute école de travail social et de la santé Lausanne (HES-SO)
IP:	Institution de prévoyance (LPP)
LEI:	Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration
LPGA:	Loi sur la partie générale des assurances sociales
OFAS:	Office fédéral des assurances sociales
OFS:	Office fédéral de la statistique
OFSP:	Office fédéral de la santé publique
OIT:	Organisation internationale du travail
OLAA:	Ordonnance sur l'assurance accidents
ONU:	Organisation des Nations unies
ORP:	Office régional de placement
PC:	Prestations complémentaires (à l'AVS ou à l'AI)
PIB:	Produit intérieur brut
PP:	Prévoyance professionnelle
Ptra:	Prestations transitoires pour chômeuses et chômeurs âgés
RHT:	Indemnités de réduction de l'horaire de travail
SECO:	Secrétariat d'État à l'économie
TVA:	Taxe sur la valeur ajoutée
UE:	Union européenne

## INTRODUCTION

Depuis des dizaines d'années, la politique sociale est au cœur du débat politique en Suisse. Les personnes qui ont le droit de vote sont appelées à s'exprimer sur des sujets aussi variés que l'âge de la retraite, le financement de l'assurance vieillesse et survivant·es (AVS) ou de la prévoyance professionnelle (PP), la 13<sup>e</sup> rente de l'AVS, le montant des primes de l'assurance maladie (AMal), le financement des soins ou les allocations de perte de gain (APG). De nombreuses votations se réfèrent à la politique sociale dans leur argumentaire, particulièrement celles qui concernent la libre circulation, des personnes, l'admission de personnes de nationalité étrangère ou l'asile. Les partis politiques ne sont pas en reste. De la gauche à la droite de l'échiquier politique, ils inscrivent à leurs programmes des réformes – bien sûr, divergentes – de la politique sociale.

15

Si la politique sociale est à l'agenda en Suisse, cela ne signifie pas pour autant qu'elle soit bien connue car, elle est organisée de manière complexe autour de multiples dispositifs assuranciers et assistanciers, avec, pour ces derniers, de notables différences entre cantons. Et plus profondément parce que les raisons pour lesquelles la politique sociale a été inventée ainsi que celles qui expliquent ses métamorphoses sont largement ignorées.

Dans ce contexte, ce manuel propose une genèse de la politique sociale suisse dans une perspective sociologique. Il a pour ambition non seulement de permettre de comprendre son émergence et ses développements, mais encore d'en proposer une analyse éloignée de la pensée

d'État (Bourdieu, 2012; Sayad, 1999), soit d'un discours qui ne se donne jamais comme partial lorsqu'il vante les mérites de la politique sociale en Suisse ou en stigmatise les risques.

Afin d'éviter ces biais normatifs, nous nous attachons à mettre en lumière les rapports sociaux qui sont à l'origine des formes qu'a prises la politique sociale suisse. Un rapport social, c'est une tension dans le champ social qui érige certains phénomènes sociaux en enjeux autour desquels se constituent des groupes sociaux aux intérêts antagoniques (Kergoat, 2004; Pfefferkorn, 2007). Les groupes sociaux sont composés d'individus unis par leurs intérêts (idéologiques, matériels, etc.) qu'ils défendent avec plus ou moins d'engagement et de succès dans la sphère sociale ou politique.

16

Nous allons prendre pour clé d'analyse les principaux rapports sociaux identifiés par Danielle Kergoat (2012), soit les rapports sociaux de classe (découlant des inégalités dans la distribution de la richesse), de production (liés à l'organisation du travail) et de sexe (autour de la division sexuée du travail), auxquels nous ajoutons les rapports sociaux fondés sur l'appartenance nationale qui se construisent autour des inégalités de droits sociaux entre personnes ayant la nationalité d'un pays et les autres. Nous partons de l'idée que les groupes sociaux les plus puissants (respectivement les classes aisées, les capitalistes, les personnes qui ont la nationalité du pays dans lequel elles vivent (les autochtones) et les hommes) ont largement réussi à imposer leurs vues, même s'ils ont souvent été contrecarrés par des groupes sociaux aux intérêts divergents et qu'ils ont dû faire des compromis. Relevons que la clé d'analyse par les rapports sociaux n'enlève rien au fait que la politique sociale permet souvent de diminuer l'insécurité sociale (Castel, 2003): l'approche par les rapports sociaux est un outil pour mieux la comprendre.

Ce manuel est organisé de la manière suivante. Dans le premier chapitre, nous discutons de définitions pour préciser notre sujet. Les concepts de politique sociale, de sécurité sociale, de risque et de besoin, par exemple, font à ce point partie du langage courant qu'ils doivent être explicités afin de sortir des allant-de-soi: nous allons les définir avec un maximum de précision et de rigueur. L'objectif est de sortir des présupposés idéologiques qui en font des concepts politiquement et socialement

connotés, souvent reliés à l'idée, pour le moins discutable, de progrès social. Dans le deuxième chapitre, nous allons nous attacher à la genèse de la politique sociale afin de mettre au jour les raisons principales qui expliquent son émergence. Le point de vue adopté est socio-historique, il vise à interpréter les pratiques «en les rapportant à leurs conditions sociales et historiques de possibilité et de déroulement» (Buton & Mariot, 2006, p. 731). Le troisième chapitre s'intéresse aux cadres juridiques internationaux et nationaux qui encadrent les politiques sociales en Suisse et permet de présenter leur architecture (complexe). Les chapitres quatre à huit se concentrent sur les principaux risques sociaux qui sont compensés par la politique sociale en les regroupant en cinq grands enjeux. Premièrement, celui du dédouanement de l'obligation d'emploi (principalement pour les personnes ayant l'âge de la retraite et considérées comme invalides). Deuxièmement, celui des altérations de l'état de santé (maladie et accidents). Troisièmement, celui de la démographie (allocations familiales et de perte de gain en cas de maternité). Quatrièmement, celui de la remarkchandisation (pour les personnes au chômage). Et cinquièmement, celui du service à la nation (en particulier pour les militaires). Enfin, le neuvième chapitre s'attache aux dispositifs développés en fonction de besoins économiques reconnus. Le manuel se termine par une conclusion en forme de synthèse, mais qui s'ouvre également à la question du non-recours aux prestations sociales ainsi qu'aux principaux problèmes de la politique sociale suisse contemporaine.

Ce livre est destiné aux étudiant-es en travail social et plus généralement aux étudiant-es en sciences sociales, mais encore aux scientifiques, aux professionnel-les et à toute personne intéressée à mieux comprendre les raisons qui expliquent l'agencement complexe des politiques sociales en Suisse. Cet outil peut être lu en complément de différentes publications récentes qui analysent la politique sociale suisse, par exemple le site *Histoire de la sécurité sociale en Suisse* (rédigé par Bettina Blatter, Alan Canonica, Urs Germann, Lukas Hartmann, Matthieu Leimgruber, Martin Lengwiler, Beat Stüdl, Carola Togni et Anina Zahn)<sup>1</sup> et le *Dictionnaire de politique sociale suisse* (dirigé par Jean-Michel Bonvin, Valérie

---

1 <https://www.histoiredelasecuritesociale.ch/accueil>

Hugentobler, Carlo Knöpfel, Pascal Maeder et Ueli Tecklenburg)<sup>2</sup>. Il peut être complété par la lecture de l'ouvrage publié aux Éditions HETSL portant sur les politiques sociales comparées (Tabin, 2022).

## REMERCIEMENTS

Mon intérêt pour la politique sociale est né de l'enseignement généreux de Jean-Pierre Fragnière (1944-2021), auteur et coauteur de nombreux travaux dans ce domaine, dont les deux premières éditions du *Dictionnaire suisse de politique sociale* (Fragnière & Girod, 1997, 2002). Ce manuel est dédié à sa mémoire.

18

Mes remerciements vont d'abord aux étudiant·es qui ont suivi les cours de politique sociale que j'ai dispensés durant des années dans le cadre du bachelor en travail social à la Haute école de travail social et de la santé Lausanne (HETSL), ainsi que du master en travail social de la HES-SO, et encore à ceux et à celles qui ont suivi mes enseignements à la Faculté des sciences sociales de l'Université de Lausanne et dans d'autres universités en Suisse, en France, en Belgique, en Italie ou au Burkina Faso. Leurs remarques, leurs questions et leurs réactions n'ont cessé de me stimuler.

Ensuite, en (co)dirigeant plusieurs travaux de mémoire, des thèses et des recherches dans le domaine de la politique sociale, j'ai eu l'occasion d'approfondir plusieurs des sujets traités dans ce manuel. Mes séjours comme professeur invité à l'Université de Californie à Berkeley (USA) et à celle de Nouvelle-Galles du Sud à Sydney (Australie), de même qu'un séjour de longue durée au Cap (Afrique du Sud) m'ont permis de mieux comprendre les spécificités de la politique sociale helvétique. J'ai également profité de l'expérience de publication acquise lors de l'écriture avec mes collègues Jean-Michel Bonvin, Pierre Gobet et Stéphane Rossini des deux premiers manuels de politique sociale (Bonvin et al., 2011, 2015) édités par les Éditions HETSL, ainsi que des retours du public sur ces publications.

---

2 <https://www.seismoverlag.ch/fr/woerterbuch>

## INTRODUCTION

À l'occasion de recherches soutenues principalement par le Fonds national suisse de la recherche scientifique, j'ai eu l'occasion de rencontrer de multiples destinataires de politiques sociales qui m'ont fait part de leur expérience. Leur savoir a été un atout précieux pour mieux comprendre ce que sont ces politiques sociales et ce qu'elles font.

Je suis très reconnaissant à la HETSL, et plus spécifiquement au comité d'édition de la HETSL, de la confiance qui m'a été accordée. Je remercie enfin Jean-François Bickel, Lucile Franz, Arnaud Frauenfelder, Hélène Martin, Alessandro Pelizzari, Marion Repetti et Aline Veyre d'avoir bien voulu prendre le temps de relire une première version de ce manuel. Leurs commentaires approfondis m'ont été des plus utiles.



## CHAPITRE 1

### CONCEPTS

Ce premier chapitre est consacré à des définitions avec pour objectif de permettre de préciser les principaux concepts utilisés dans ce manuel. Nous allons successivement définir la politique sociale, la sécurité sociale et l'État social, le risque, la dimension sociale de l'assurance, le risque social et le besoin économique.

21

#### 1.1. POLITIQUE SOCIALE

Qu'est-ce que la politique sociale? Pour répondre à cette question, le réflexe traditionnel est d'aller voir ce qu'en disent les dictionnaires afin d'examiner la généalogie de chacun des mots qui composent l'expression. La référence en la matière est le dictionnaire Robert, plus précisément le *Dictionnaire historique de la langue française*. Selon ce dictionnaire, le substantif «politique» renvoie aux affaires publiques et vient, via le latin tardif *politice*, du grec *politiké*: «science des affaires de l'État, affaires de l'État» (Rey, 2012a). «Politique» a dès lors une double dimension, théorique et expérimentale, qui a déjà été théorisée dans le monde grec antique par le philosophe Aristote (384-322 avant notre ère). Selon ce même dictionnaire, l'adjectif «social» définit «ce qui est destiné à servir au bien de tous, spécialement en parlant d'institutions» (Rey, 2012b). Sur le plan sémantique, la politique sociale, ce sont à la fois «les affaires de l'État» destinées «à servir au bien de tous» et leur science. En réfléchissant à ces définitions, l'on arrive d'emblée à comprendre que ce que recouvre la politique sociale dépend d'une part de ce que chaque nation met sous les «affaires de l'État», qui peuvent être plus ou moins étendues selon les contextes, et d'autre part des résultats des controverses sur ce qu'est

le «bien de tous» dans une société donnée (Tabin et al., 2024). L'analyse généalogique amène immédiatement aux discussions et aux éventuelles polémiques normatives qui entourent la politique sociale.

Pour aller dans l'air du temps, voyons ce qu'en dit l'«intelligence» artificielle en demandant à ChatGPT de «définir la politique sociale». Le programme informatique la décrit comme «l'ensemble des mesures et des actions mises en place par un État ou une collectivité pour améliorer le bien-être des individus et des groupes sociaux. Elle vise à réduire les inégalités, à protéger les plus vulnérables, et à garantir l'accès aux services essentiels tels que la santé, l'éducation, le logement et l'emploi» (OpenAI, 2024). Cette technologie donne cinq objectifs à la politique sociale: la lutte contre la pauvreté, la protection sociale, l'égalité des chances, l'inclusion sociale et l'amélioration des conditions de vie. La définition proposée, qui ignore la dimension théorique du terme «politique», reste vague: les gouvernements appliquent en effet toutes sortes de mesures, par exemple en matière de politique salariale, fiscale, migratoire, familiale, d'éducation, de logement, concernant le travail social, de recherche ou de sécurité, en déclarant que leur objectif est d'améliorer le bien-être des individus et des groupes sociaux. Tout en signalant différents objectifs de la politique sociale, elle ne permet pas de cerner précisément ce que recouvre la politique sociale.

22

À la suite de ces deux échecs, tournons-nous vers les dictionnaires et manuels spécialisés. Dans le *Dictionnaire historique de la Suisse*, l'on découvre d'abord que l'expression «politique sociale» est apparue dans le débat scientifique et politique vers le milieu du 19<sup>e</sup> siècle (Degen, 2015b), à l'époque de l'industrialisation et de la création de la Suisse moderne (Humair, 2009). Il serait anachronique de la considérer comme antérieure à une période relativement récente. Le *Dictionnaire historique de la Suisse* explique que cette expression englobe «l'ensemble des mesures et des efforts visant soit à améliorer la position sociale et économique des personnes défavorisées (justice sociale), soit à prévenir la détérioration de situations acquises (sécurité sociale)» (Degen, 2015b). Si cette définition a l'avantage de réduire l'objet de la politique sociale à ce qui est mis en œuvre pour améliorer la situation «des personnes défavorisées» ou pour prévenir

«la détérioration de situations acquises», elle reste vague en ce qui concerne «l'ensemble des mesures et des efforts» mis en œuvre.

Pour tenter de les établir, ouvrons le *Manuel de la politique suisse*. Il expose sous l'entrée «politique sociale» que son périmètre est souvent limité aux «politiques publiques qui en font partie: les assurances sociales, les services de santé, l'aide sociale, les aides à la réinsertion professionnelle, les services de garde pour enfants en bas âge, les aides au logement» (Bonoli & Fossati, 2022, p. 883). La délimitation proposée par le *Manuel de la politique suisse* n'est toutefois pas entièrement satisfaisante, d'une part, parce qu'une liste de cet ordre n'est jamais complète (elle n'englobe par exemple pas les prestations sociales destinées aux familles ou la protection de l'enfance), d'autre part, parce qu'elle se contente d'aligner les prestations sans les organiser.

C'est dans le *Dictionnaire de politique sociale suisse* que nous trouvons les éléments qui permettent d'objectiver le concept qui va principalement nous occuper dans ce manuel. Il définit trois «cercles» de la politique sociale. Le premier cercle, ce sont «les transferts de revenu en faveur des personnes affectées par un risque social – ce sont les assurances sociales – ou en situation de pauvreté – c'est l'assistance sociale»; le second est constitué de «toutes les interventions liées au besoin de soutien des personnes en fonction de leurs situations de vie spécifiques, il inclut les politiques de formation, de santé et de logement, ainsi que les politiques du marché du travail et de la famille ou encore la politique fiscale»; et le troisième est «une politique transversale à l'ensemble des champs de l'action publique, dans la mesure où les questions de justice sociale sont partout présentes» (Bonvin & Maeder, 2020, p. 409).

Nous allons nous centrer dans ce manuel sur le premier cercle de la politique sociale. Pour insister sur le fait que seuls les risques sociaux et les besoins économiques reconnus sont concernés, nous définissons la politique sociale de la manière suivante: *la politique sociale englobe l'ensemble des transferts de revenu développés pour compenser les risques sociaux ou les besoins économiques reconnus par l'autorité politique*. Cette définition a l'avantage de cerner l'objet d'étude sans en référer à des notions sujettes à controverse comme le bien commun,

le bien-être ou l'amélioration de situations individuelles ou de groupes sociaux. Elle permet également de prendre en compte la double dimension, théorique et expérimentale, du terme « politique ».

Nous ne traiterons pas dans ce manuel de l'aide, du soutien ou de l'accompagnement social, ni des groupes professionnels qui mettent en œuvre la politique sociale. En particulier, nous ne traitons pas du personnel du travail social, très actif dans certains des dispositifs de la politique sociale, parce qu'il est au centre de la nouvelle édition du *Manuel critique de travail social* de Véréna Keller (2026). Ce manuel ne traite pas non plus des politiques qui permettent de prévenir les risques ou les besoins sociaux, comme les politiques de salaire minimum qui font pareillement l'objet d'un livre des Éditions HETSL (Pelizzari & Carvalhosa Barbosa, 2026). De même, il n'aborde pas la question de la prise en charge des personnes âgées, traitée dans des livres récemment publiés aux Éditions HETSL, celui dirigé par Valérie Hugentobler avec la collaboration de Maurice Avramito et Melissa Ischer (2024) et celui d'Alexandre Lambelet (2022). Enfin, il ne traite pas non plus la question de la politique de la petite enfance, qui est au cœur de la *Revue [petite] enfance* soutenue par la HETSL<sup>1</sup>.

24

Nous allons dans la suite de ce manuel mettre la focale sur le cas helvétique, l'analyse comparée de la politique sociale ayant fait l'objet d'un autre ouvrage (Tabin, 2022).

## 1.2. SÉCURITÉ SOCIALE ET ÉTAT SOCIAL

L'invention de l'expression « sécurité sociale » dans les années 1930 est attribuée à Abraham Epstein (The United States social security administration, 1992), un immigré russe qui a joué un rôle de premier plan en faveur de l'adoption d'une législation sociale aux États-Unis (Syers, 2013). Cette expression a été popularisée en 1935 par le *Social Security Act* édicté sous la présidence de Franklin D. Roosevelt (président démocrate des USA entre 1933 et 1945). Cette législation

---

1 <https://revuepetiteenfance.ch>

est élaborée dans le contexte de la crise économique des années 1930 durant laquelle des milliers de banques étasuniennes font faillite, à un moment où la production manufacturière est au plus bas et où le chômage touche un quart de la population dite « active » (Feher, 2024). Elle comprend une assurance pour les personnes âgées de plus de 65 ans et pour celles d'âge dit « actif » reconnues comme invalides, une autre contre le chômage ainsi qu'une assistance sociale et médicale des personnes considérées comme pauvres. L'expression a pour but de manifester une intention politique : réduire l'insécurité sociale (Castel, 2003), comme l'illustre le discours de Franklin D. Roosevelt.

### Discours de Franklin D. Roosevelt lors de la signature du *Social Security Act*, 14 août 1935<sup>2</sup>

*Aujourd'hui, le rêve de tant d'années s'accomplit enfin, au moins partiellement. Le fabuleux développement industriel de ces 100 dernières années a augmenté l'insécurité sociale. Des jeunes s'interrogent sur leur avenir, les personnes qui ont un emploi se demandent pour combien de temps.*

*Grâce à ces nouvelles mesures, nous allons pouvoir offrir une certaine sécurité sociale à 50 millions de nos concitoyens qui vont recevoir un revenu direct via des indemnités de chômage et de retraite, et dont l'insécurité va également se réduire grâce aux dispositions pour protéger les enfants et prévenir des problèmes de santé.*

*Nous ne pourrions jamais assurer 100 % de la population contre 100 % des risques et aléas de la vie, mais nous avons tenté de développer une loi qui permettra d'assurer une certaine sécurité sociale au citoyen lambda et à sa famille contre la perte d'un emploi ou la pauvreté au grand âge.*

*Il me semble que même si le Sénat et le Parlement, dans cette longue et difficile session, n'avaient fait que voter cette loi sur la sécurité sociale, elle serait à jamais considérée comme historique.*

2 <http://www.youtube.com/watch?v=aVZijG4WSOw&hl=fr> (notre traduction). Cette loi fédérale a remplacé les mesures d'urgence prises durant la crise économique. Le *Social Security Act* propose une sécurité sociale minimale, avec des conditions d'éligibilité qui ont pour résultat que seules les personnes ayant occupé un emploi stable durant des années peuvent y prétendre (Fox Piven & Cloward, 1993).

L'expression «sécurité sociale» a été utilisée dans la Déclaration de Philadelphie adoptée en 1944 par la Conférence internationale du travail, sur laquelle nous reviendrons dans le troisième chapitre. Elle a été choisie en France par le Conseil national de la résistance en 1944, et une «Sécurité sociale» française a été créée en 1945 (Bec, 2014), «destinée à garantir les travailleurs et leurs familles contre les risques de toute nature susceptibles de réduire ou de supprimer leurs capacités de gain, à couvrir les charges de la maternité et les charges de famille qu'ils supportent» (Ordonnance N° 45-2250 portant organisation de la Sécurité sociale du 4 octobre 1945). En Suisse, l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) emploie aujourd'hui l'expression pour désigner l'ensemble des mesures prises pour assurer les personnes et les ménages contre certains risques sociaux et pour assurer leur subsistance<sup>3</sup>.

26

Ceci montre que la «sécurité sociale» est en pratique un synonyme de l'«État social»: c'est l'action publique en matière de politique sociale. La définition de son périmètre découle, dans une société donnée, de la conception de la politique sociale et de sa concrétisation dans des lois, des ordonnances, des règlements et des directives (cadre normatif).

En Suisse, deux principes s'appliquent. D'un côté, les risques sociaux sont couverts par des assurances sociales organisées sur le plan fédéral. C'est en cette matière l'approche dite «causale» qui domine: si un risque prédéfini survient, la personne affectée a droit à une compensation quel que soit son revenu. De l'autre, le besoin économique est protégé par des dispositifs assistanciers, mis en œuvre parfois sur le plan fédéral, parfois cantonal et parfois communal. C'est en ce cas l'approche dite «finale» qui s'impose: la cause n'a pas d'importance, c'est le besoin économique qui est déterminant. Les assurances sociales ouvrent des droits à condition qu'un risque social reconnu se réalise, tandis que les institutions assistancielles ouvrent des droits aux personnes dont le besoin économique est reconnu par l'État.

---

3 <https://www.histoiredelasecuritesociale.ch/themes/assurances-sociales-etat-social-et-securite-sociale>

Relevons deux limites de l'expression «sécurité sociale». D'une part, elle renvoie à l'idée que la société engendre, de manière générale, de l'insécurité, ce qui occulte le fait que les groupes sociaux ne sont pas touchés à l'identique par l'insécurité sociale: par exemple, naître dans une famille plus ou moins bien dotée en capital économique, social et culturel, posséder ou non la nationalité d'un pays, subir ou non du racisme ou de la discrimination, avoir été socialisé comme homme ou comme femme, ou être fragilisé·e par des préjugés âgistes influe sur l'insécurité sociale que l'on risque de rencontrer. D'autre part, en signifiant que l'État seul intervient pour limiter l'insécurité sociale, l'expression éclipse le fait qu'elle est parfois réduite par des actions privées dans le cadre familial ou extra-familial, y compris par des actions philanthropiques (Lambelet, 2014) ou militantes.

### 1.3. RISQUE

27

Le concept de «risque» désigne dans ce manuel un mode de traitement spécifique (par l'assurance) de certains événements que peuvent rencontrer des individus, comme la maladie, l'accident, l'invalidité ou le vieillissement. Selon François Ewald (1986), le risque entendu en ce sens a trois caractéristiques.

D'une part, il peut être estimé avec des techniques de calcul basées sur la science actuarielle, l'économie de l'assurance, la démographie ou l'épidémiologie (Lengwiler, 2020). Elles permettent de constater la régularité de certains événements et d'en évaluer la probabilité. Prenons comme premier exemple celui de la retraite. Les débats sur le financement de l'AVS en Suisse reposent sur un calcul de l'espérance de vie après l'âge décrété comme étant celui de la retraite: les hommes ont à partir de cet âge un peu plus de 20 ans d'espérance de vie alors que les femmes ont presque 23 ans (en 2023)<sup>4</sup>, ce qui signifie qu'une pension devra être versée en moyenne durant ce nombre d'années. Le calcul des cotisations de la population dite «active» va tenir compte de cette probabilité. Deuxième exemple, celui de l'assurance contre les accidents professionnels. L'assurance calcule les

---

4 <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/population/naissances-deces/esperance-vie.html>

cotisations dues par le patronat par secteur d'activité à partir du nombre prévu d'accidents l'année suivante et leur coût; ces données sont relativement stables, avec environ 250 000 accidents professionnels reconnus chaque année qui génèrent des coûts d'environ 2 milliards de francs<sup>5</sup>.

D'autre part, le risque couvert par l'assurance est de type collectif et non individuel: c'est en effet sur l'étendue d'une population qu'il est calculé, ce qui signifie que le risque n'existe comme certitude que dans le tout. Par exemple, le fait que plus d'une personne sur cinq développe un cancer avant 70 ans en Suisse en 2020<sup>6</sup> ne donne aucune indication sur le risque individuel de souffrir d'un cancer. Sur la base de la probabilité du risque et des coûts que sa survenance va engendrer, l'assurance crée une communauté de risques qui se concrétise par le paiement de cotisations ou de primes.

28

Enfin, le risque est financiarisé, car ce n'est pas le dommage tel qu'il est éprouvé par une personne qui est protégé: il est incommensurable. Comme l'écrit François Ewald (1986, pp. 177-178), «on ne remplace pas un père, une mère, pas plus qu'une atteinte à son intégrité corporelle. Tout cela, comme la souffrance, n'a pas de prix. [...] Le propre de l'assurance est d'en proposer une compensation financière.» La technique de l'assurance convertit le risque en perte de revenu ou de capital qu'elle vise à compenser. Comme exemple, nous pouvons citer les pensions d'orphelin-es de l'AVS ou de la PP. Un autre exemple, encore plus parlant, concerne les indemnités monétaires versées pour compenser les atteintes à l'intégrité décrites à l'annexe trois de l'Ordonnance sur l'assurance accidents (OLAA). Elles sont calculées en pourcentage du gain assuré: par exemple, 5% pour la perte d'une phalange, 40% pour la perte d'une main, 85% pour une surdité totale. Ces indemnités reposent sur une représentation du corps comme un capital, puisque chaque organe est évalué financièrement. Cette représentation véhicule une idée de monétarisation d'un corps-machine (Le Breton, 2023) dans lequel chaque organe aurait une valeur monétaire. Cette conception marchande de la vie, dont les assurances

5 [https://www.unfallstatistik.ch/f/index\\_f.htm](https://www.unfallstatistik.ch/f/index_f.htm)

6 <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/sante/etat-sante/maladies/cancer.html>

vie représentent un laboratoire prototypique, y compris de l'inégalité sociale profonde des vies humaines, entre en contradiction avec une conception éthique de la vie, qui en fait un bien incommensurable (Fassin, 2018).

Un risque, c'est en bref «une catégorie de l'entendement construite par l'assureur qui transforme un événement vécu – une catastrophe – en un fait appelé “accident” qui a son objectivité propre et qui peut se gérer à l'aide d'une règle de répartition de la charge et des dommages» (Burgi, 2011, p. 1).

#### 1.4. ASSURANCE SOCIALE

Du point de vue juridique, la définition communément admise de l'assurance est qu'elle «est l'opération par laquelle une partie – l'assurance – s'engage à exécuter une prestation au profit d'une autre partie – l'assuré – en cas de réalisation d'un événement aléatoire – le risque – en contrepartie d'une somme d'argent – la prime d'assurance ou la cotisation» (Audinot & Garnier, 2024, paragr. 1). L'assurance se situe dans la sphère du droit – est-ce que les conditions pour recevoir une prestation sont réunies? – et non dans celle de la morale – est-ce que la personne a bien agi?

L'assurance sociale reprend la technique de l'assurance, autrement dit elle prévoit des rentrées monétaires principalement sous forme de cotisations ou de primes qui couvrent les prestations. Mais l'assurance sociale a six caractéristiques majeures (Greber, 2002; Perrenoud, 2020) qui la distinguent de l'assurance privée:

1. Le financement de l'assurance sociale associe souvent le salariat, le patronat (les cotisations salariales) et l'État (l'impôt), par exemple dans l'AVS ou dans l'AI.
2. Les cotisations ou les primes de l'assurance sociale ne tiennent pas compte du niveau individuel de risque: le fait de souffrir personnellement d'une maladie, par exemple, n'exerce aucune influence sur le niveau des primes de l'assurance maladie obligatoire (AOS).
3. Chaque assurance sociale dépend d'une loi qui définit les personnes et les éventualités couvertes, les prestations allouées, leurs conditions

et modalités d'octroi, ainsi que l'organisation et le financement du régime (principe de la légalité): par exemple, l'AVS est encadrée par une loi fédérale qui date du 20 décembre 1946, ainsi que par ses ordonnances et règlements. Ces lois posent comme principes l'égalité de traitement, la proportionnalité (la mesure prévue est-elle adéquate, nécessaire, etc.?), la bonne foi (de l'assuré·e et de l'assurance) et la territorialité (application en principe à l'intérieur de l'État national, sauf exceptions) (Kieser et al., 2004).

4. L'assurance sociale prévoit toujours une affiliation obligatoire de certains groupes de la population. Par exemple, toutes les personnes qui résident en Suisse doivent être assurées dans le cadre de l'AMal, toutes celles qui ont un emploi salarié doivent être affiliées à l'assurance accidents (AA).
5. La sélection selon le degré de risque est interdite, l'assurance sociale ne peut refuser d'assurer de «mauvais» risques. Même si elle est atteinte d'une maladie très coûteuse, les caisses maladie n'ont pas le droit de refuser d'assurer une personne à l'AMal, alors que c'est possible dans le cas des assurances maladie complémentaires, qui ne sont pas des assurances sociales, mais privées.
6. Les assurances sociales n'ont pas le droit de faire de bénéfice: par exemple, le financement de l'assurance obligatoire des soins de l'AMal est fondé sur un système dit de «couverture des besoins» (Loi fédérale sur la surveillance de l'assurance maladie sociale du 26 septembre 2014, art. 12) qui signifie que les recettes d'une année civile doivent permettre de financer l'ensemble des besoins de cette année: ni le bénéfice, ni d'ailleurs les dettes ne sont autorisées. De ce point de vue, les assurances sociales se distinguent des compagnies privées d'assurance, qui sont des entreprises qui font des profits. Ces dernières ont été et sont toujours très actives pour défendre leur marché contre l'extension des assurances sociales (Eichenberger, 2016; Leimgruber, 2008; Lengwiler, 2006).

L'idée d'un financement tripartite de l'assurance sociale, celui signalé comme première caractéristique de l'assurance, mérite discussion. En effet, cette représentation occulte qu'il s'agit d'un salaire différé, parfois dit également «salaire socialisé» (Friot, 2010, 2012, 2021). Il est lié au statut même de salarié·e. «Il est évidemment bien peu innocent de parler de “charges” à propos de ces sommes. Pour les employeurs, ces

“charges” n’en sont ni plus ni moins que le salaire net lui-même: elles font partie du prix (du “coût”, pour parler comme eux) total du salarié. Mais il est moins impopulaire de dénoncer les “charges” (que les salariés identifient souvent assez mal comme du salaire, étant donné que cet argent n’arrive pas directement sur leur compte en banque) que les salaires eux-mêmes. En réalité, plutôt que de charges, il serait beaucoup plus exact de parler de cotisations sociales et, mieux encore, de salaire indirect, socialisé ou mutualisé. Ces sommes que les employeurs déboursent sans qu’elles figurent en tant que “net à payer” sur le bulletin des employés ne sont en effet rien d’autre que du salaire. Simplement, au lieu d’être attribuées directement au travailleur (en mains propres, si l’on peut dire), elles sont versées par obligation légale à une caisse commune. L’argent ainsi collecté est intégralement reversé aux salariés sous forme de prestations sociales (en cas de maladie, d’accident du travail, de chômage, de retraite, etc.). Il est toujours possible qu’un salarié, à un moment de sa vie, cotise davantage qu’il ne reçoit sous forme de prestations, ou l’inverse. Mais si l’on raisonne à l’échelle globale, celle de la société tout entière, on voit immédiatement que ces sommes font partie intégrante du salaire» (Darmangeat, 2016, p. 18). Pour cette raison, nous parlerons plus loin de «fiction» des cotisations sociales paritaires (du salariat et du patronat).

### 1.5. RISQUE SOCIAL

Seuls certains risques (les juristes parlent d’«éventualités») sont reconnus par l’État comme sociaux: ce sont ceux qui sont couverts par l’assurance sociale. Comme l’écrit François Ewald (1986, p. 401), «par une tautologie nécessaire, est “risque social” ce qui est couvert par la sécurité sociale». Le risque social est une construction sociale, indissociable de l’invention de l’assurance sociale (Rosanvallon, 1995), ce qui veut dire qu’il ne recouvre pas une catégorie d’événements particuliers, mais une manière située dans le temps et l’espace de présenter certains événements comme des risques sociaux et de les objectiver par une assurance sociale (Peretti-Watel, 2000; Pollak, 2011).

Cela signifie que tout ce qui pourrait être reconnu comme un risque social n’est pas assuré: ce n’est pas une question technique, mais cela

dépend de ce qu'un État, à un moment donné de son histoire, considère comme risque social à compenser. Si l'invalidité ou la maladie sont aujourd'hui des risques sociaux reconnus, cela n'a pas toujours été le cas, puisque l'invalidité n'est couverte par une assurance que depuis 1959 (AI) et que l'AMal n'a été rendue obligatoire qu'en 1984. D'autres risques sociaux ont été couverts par le passé par une assurance spécifique et ne le sont plus actuellement, comme l'assurance «tuberculose» mise en place en 1928 et dont l'extension a été refusée en votation populaire le 22 mai 1949<sup>7</sup>. D'autres risques sociaux qui font pourtant l'objet d'un calcul de probabilité ne sont pas couverts par une assurance sociale. Prenons l'exemple du mariage: statistiquement, deux mariages sur cinq aboutissent en 2023 à un divorce<sup>8</sup> et l'on sait qu'il accroît nettement la pauvreté, principalement des femmes (Fluder & Kessler, 2024): pourtant, aucune assurance sociale contre ce risque n'a été instituée.

32

On peut parler d'un processus de production du risque social reconnu, ce qui signifie que, selon les périodes, tel ou tel risque est ou non couvert par une assurance sociale. Chacun des risques pose un enjeu radical par rapport auquel le dispositif va se positionner. Ce sont les suivants (qui seront développés dans les chapitres quatre à huit):

1. *L'enjeu du dédouanement durable de l'obligation d'emploi.* L'objectif principal est de permettre à certaines personnes d'avoir un revenu sans pour autant occuper un emploi, ou en n'occupant qu'un emploi à temps partiel. Ce dédouanement peut être la conséquence de la survenance des risques suivants: la vieillesse, l'invalidité, le veuvage (et la condition d'orphelin·e). Les assurances sociales qui ont été déployées sont l'AVS, l'AI et la PP.
2. *L'enjeu des altérations de l'état de santé.* L'objectif principal est de financer les soins liés à la dégradation de ce qui est considéré comme la «santé» dans le paradigme biomédical. Le risque est ici défini comme un dysfonctionnement découlant de facteurs internes («maladie») ou externes («accident»). Les assurances sociales qui ont été développées sont l'AMal et l'AA. Relevons que si

7 <https://www.histoiredelasecuritesociale.ch/synthese#c89>

8 <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/population/mariages-partenaires-divorces/divortialite.html>

l'AA prévoit également une compensation du salaire durant l'altération de l'état de santé, ce n'est pas le cas de l'AMal.

3. *L'enjeu de la démographie.* L'objectif principal est de diminuer les risques économiques liés à la parentalité dans le but de ne pas décourager les adultes de faire famille. Les assurances sociales qui ont été déployées sont les allocations familiales (AF) et les APG en cas de maternité, de l'autre parent, d'adoption, de prise en charge.
4. *L'enjeu de la remarkchandisation.* L'objectif principal est de permettre aux personnes d'âge dit «actif» qui ne sont plus sur le marché de l'emploi, par exemple parce qu'elles ont perdu un emploi ou qu'elles n'ont pas réussi à en trouver un, de survivre tout en les incitant à occuper un emploi. C'est le but de l'assurance chômage et insolvabilité (ACI).
5. *L'enjeu du service à la nation.* L'objectif principal est de compenser les risques pris par les personnes qui sont convoquées pour assurer la défense de l'État ou un service de remplacement. Les dispositifs qui ont été développés sont l'assurance militaire (AM) et les APG en cas de service dans l'armée, le service civil ou la protection civile.

Relevons enfin que les risques sociaux ne sont pas couverts de manière uniforme par les assurances sociales. Par exemple, le risque social lié au service militaire ou de remplacement est compensé de manière très extensive par un dispositif qui «prend en charge toutes les atteintes à la santé physique, mentale ou psychique survenant pendant les services et actions cités, qu'elles aient pour origine un accident, une maladie, une tentative de suicide ou un suicide; [l]a perte de gain qui en résulte est également assurée»<sup>9</sup>, au contraire du risque social lié au fait de faire famille qui n'est compensé que par des prestations monétaires limitées – par exemple, le montant des allocations familiales (voir le chapitre six) ne couvre qu'une partie infime des frais liés à la parentalité. Les assurances sociales s'adressent en outre à des groupes sociaux spécifiques (l'ensemble de la population résidante ou seulement les personnes salariées, par exemple) et l'importance de la protection varie suivant les groupes, les personnes occupant un emploi étant davantage couvertes que les autres.

---

9 <https://www.suva.ch/fr-ch/assurance/assurance-militaire>

## 1.6. BESOIN ÉCONOMIQUE

Les dispositifs assistanciers de la sécurité sociale visent à répondre au besoin économique, ceci sur la base de l'article 12 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 qui stipule que «quiconque est dans une situation de détresse et n'est pas en mesure de subvenir à son entretien a le droit d'être aidé et assisté et de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine». Contrairement à ce que l'on pourrait a priori penser, la définition des «moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine» n'est pas fondée scientifiquement.

34

S'il n'y a pas consensus chez les scientifiques sur la manière de définir ou de mesurer la pauvreté, les organisations internationales la considèrent le plus souvent comme une notion monétaire et relative, en lien avec la distribution des revenus sur un territoire donné. Pour en connaître l'ampleur, elles dénombrent les individus qui ont un revenu sensiblement inférieur au niveau usuel dans le pays considéré<sup>10</sup>. Plus précisément, le seuil de risque de pauvreté relatif est calculé par rapport au revenu disponible équivalent, soit le revenu brut duquel sont soustraites les dépenses obligatoires (cotisations aux assurances sociales, impôts, pensions alimentaires, etc.)<sup>11</sup>.

Pour déterminer le «revenu disponible équivalent», la statistique additionne les revenus de chaque membre d'un ménage. Le résultat est divisé par le nombre de personnes du ménage au moyen d'une échelle qui part du principe que la vie en commun diminue les coûts par individu: un au premier adulte; 0,5 à chaque membre du ménage âgé-e de 14 ans et plus; 0,3 aux enfants moins âgé-es. Enfin, le chiffre obtenu est distribué à parts égales entre chaque membre du ménage. La médiane partage l'ensemble des valeurs observées, classées par ordre de grandeur, en deux moitiés de taille égale. Une moitié des valeurs sont au-dessus de la médiane, et l'autre moitié en dessous. La médiane est utilisée de préférence à la moyenne qui est

10 <https://www.oecd.org/fr/data/indicators/poverty-rate.html>

11 <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/bien-etre-pauvrete/pauvrete-privations.html>

influencée par les inégalités aux extrêmes. Le 60% de la médiane du revenu disponible équivalent constitue par convention statistique le seuil de pauvreté relative. En 2022, la médiane du revenu disponible équivalent en Suisse se situe à 4312 fr. par mois. Le seuil de pauvreté relative se monte à 2587 fr. par mois pour une personne seule, et à 5432 fr. pour un ménage de deux adultes et deux enfants de moins de 14 ans. En Suisse, 15,6% de la population vit avec cette somme ou moins, soit 1,34 million de personnes<sup>12</sup>.

Ce n'est toutefois pas le seuil de pauvreté relatif de la statistique internationale qui est utilisé par la sécurité sociale en Suisse pour déterminer si une personne est «incapable de mener une existence conforme à la dignité humaine», ni un chiffre déterminé en fonction de ce qui est nécessaire pour vivre: les décisions à ce propos sont politiques. Par exemple, dans l'aide sociale, le seuil de pauvreté qui détermine le besoin économique est calculé à partir des dépenses de consommation effectives des 7% des ménages aux revenus les plus faibles (Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS), 2020a; Kehrli, 2020), ce qui ne permet en rien de savoir si elles suffisent à «vivre dignement»; en revanche, cette manière de faire permet de s'assurer que les personnes à l'aide sociale resteront dans les groupes de population les plus pauvres, ce qui est une manière de valoriser l'emploi par rapport à l'assistance.

Le montant de l'aide sociale pour une personne seule se situe dès lors à 12% en dessous du seuil de pauvreté relatif et à 26% en dessous de ce dernier pour un ménage de deux adultes et deux enfants de moins de 14 ans<sup>13</sup>. Le montant est encore réduit lorsque l'adulte âgé de 18 à 25 ans ne participe pas à une formation ou à une mesure visant l'insertion sur le marché de l'emploi, n'exerce pas d'activité lucrative adéquate ou n'a pas charge d'enfant. En 2023 en Suisse, 8,1% de la population vit avec cette somme ou moins, soit 708000 personnes<sup>14</sup>.

---

12 <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/bien-etre-pauvrete/pauvrete-privations/risque-pauvrete.html>

13 <https://dam-api.bfs.admin.ch/hub/api/dam/assets/30526425/master>

14 <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/bien-etre-pauvrete.html>

Ces minimums vitaux politiques, de manière générale inférieurs aux seuils de pauvreté calculés sur la base d'une démarche scientifique et de données empiriques, sont décidés par la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales.

Le politique a jugé que le besoin économique doit être calculé de manière plus large dans les prestations complémentaires à l'AVS/AI (PC à l'AVS ou à l'AI), ce qui fait que les personnes ayant atteint l'âge décrété comme celui de la retraite ou considérées comme invalides qui touchent les PC reçoivent des montants nettement plus généreux que celles qui sont à l'aide sociale (+62 % pour une personne seule et +93 % pour une famille avec deux enfants), ce qui les situe au-dessus du seuil de pauvreté relative (+16 % et +10 %). Cela s'explique par des raisons que nous aborderons dans le neuvième chapitre.

36

À l'inverse, le politique a fixé le besoin économique de manière nettement moins large dans le domaine de l'asile, ce qui a pour effet que les montants sont beaucoup plus faibles pour les personnes qui ont un permis de requérant d'asile (permis N), celles admises à titre provisoire (permis F) et celles à protéger (permis S) qui reçoivent, selon les cantons et les permis, entre -28 % et -70 % pour une personne seule et entre -11 % et -50 % pour une famille avec deux enfants (Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS), 2020a, 2020b, 2023). Ces minimums sociaux sont situés très en dessous du seuil de pauvreté relative.

Pour réfléchir à ces manières complexes et contradictoires d'aborder le besoin, l'analyse proposée en 1908 par le sociologue Georg Simmel (1908, p. 49) reste pertinente: «Le fait de prendre aux riches pour donner aux pauvres n'a pas pour but d'égaliser les positions individuelles, pas plus, même dans son orientation, que de supprimer la différence sociale qui sépare les riches et les pauvres. Au contraire, l'assistance se fonde sur la structure sociale, quelle qu'elle soit. [...] Si l'assistance devait se fonder sur les intérêts du pauvre, il n'y aurait, en principe, aucune limite possible quant à la transmission de la propriété en faveur du pauvre, une transmission qui conduirait à l'égalité de tous. [...] Il n'y a aucune raison d'aider le pauvre plus que ne le demande le maintien du statu quo social. [...] Cette relation sociologique de

base explique les étranges complications de droits et obligations que nous trouvons dans le type contemporain d'assistance aux pauvres par l'État.» Comme le «risque social», le «besoin économique» mis en œuvre par la sécurité sociale est défini par le politique en fonction d'intérêts qui ne sont pas en priorité ceux des personnes concernées.

### 1.7. POUR CONCLURE

La politique sociale englobe l'ensemble des transferts de revenu développés pour compenser les risques sociaux ou les besoins économiques reconnus par l'autorité politique. Ces politiques sont mises en place par l'État dans le cadre de ce qu'il est convenu d'appeler la sécurité sociale. Les risques sociaux sont ceux qui sont reconnus par l'État fédéral avec une assurance sociale. Le besoin économique n'est pas déterminé de manière scientifique, il se «décrète», car «il n'y a pas de besoins sociaux sans une décision politique» (Ewald, 1986, p. 401). En outre, il est défini de manière variable selon chaque dispositif assistanciel. Dans tous les cas toutefois, le revenu compensé par une assurance sociale ou proposé sous condition de ressources est inférieur au revenu de l'emploi, ce qui indique l'importance de la valeur travail dans notre société.

Ayant ainsi défini les principaux concepts utilisés dans ce manuel, nous allons présenter dans le chapitre suivant les différentes raisons qui expliquent le développement de la politique sociale en Suisse ainsi que son architecture actuelle.



## CHAPITRE 2

# GENÈSE DE LA POLITIQUE SOCIALE

Comme nous l'avons relevé dans le premier chapitre, la politique sociale est apparue dans le débat scientifique et politique vers le milieu du 19<sup>e</sup> siècle, dans le prolongement de l'industrialisation et de la création des États-nations. Le site *Histoire de la sécurité sociale en Suisse* rapporte cette émergence aux problèmes sociaux de l'époque: «Avec l'industrialisation, la croissance urbaine et l'augmentation générale de la population au 19<sup>e</sup> siècle, de nouvelles formes de pauvreté et de détresse sociale font leur apparition. [...] Des crises freinent plusieurs fois la croissance économique. La répartition du bien-être et les possibilités d'ascension sociale demeurent très inégales et de larges couches de la population vivent dans la menace constante de la paupérisation. Avec la mobilité croissante et l'arrivée de nouvelles formes d'activité lucrative telles que le travail en usine, les familles et les communautés villageoises ont de plus en plus de mal à faire face aux conséquences de la misère et de la pauvreté. Parallèlement, l'État libéral ne développe pas massivement l'aide publique aux nécessiteux, laissant nombre de tâches d'assistance à des associations privées, à des caisses de secours coopératives ou syndicales et aux Églises.»<sup>1</sup>

39

### 2.1. PAUPÉRISATION ET POLITIQUE SOCIALE

Au 19<sup>e</sup> siècle, les enquêtes sociales sur la pauvreté et la misère dans les pays qui s'industrialisent font en effet florès (par exemple Booth, 1893; Engels, 1845; Villermé, 1840), y compris en Suisse (Busset, 2011). Dans ce

---

1 <https://www.histoiredelasecuritesociale.ch/synthese>

contexte, la nécessité d'introduire une politique sociale pour résoudre la «question sociale» fait débat (Degen, 2012b). L'économiste et historien suisse Jean Charles Léonard Simonde de Sismondi (1773-1842) (Anelli, 2013), parfois considéré comme l'un des premiers théoriciens de la politique sociale (de Laubier, 1978, 1984), propose ainsi de la déployer. Fils de pasteur préoccupé par la condition ouvrière, la misère qu'il observe et les risques qu'elle fait peser sur l'industrie et sur la société, il pense que l'État doit intervenir dans la vie économique et sociale «non pas à titre exceptionnel, mais de manière organique, car les prétendues lois naturelles des libéraux sont des lois de mort pour les sociétés industrielles. Quant aux solutions collectivistes, Sismondi ne les croit pas applicables et si elles l'étaient, les libertés seraient, à son avis, abolies et avec elles la civilisation» (de Laubier, 1978, p. 48). Voici ce qu'il écrit en 1834: «De quelque côté que nous portions le regard, la même leçon ressort de partout, *protégez le pauvre*; et doit être l'étude essentielle du législateur et du gouvernement. Protégez le pauvre; car, par une conséquence de sa condition précaire, il ne peut lutter avec le riche sans abandonner chaque jour quelques-uns de ses avantages; protégez le pauvre, afin qu'il tienne de la loi, de l'usage, d'un contrat perpétuel, la part que son travail doit lui assurer dans le revenu national, plutôt que d'une concurrence qui nourrirait des rivalités et des haines; protégez le pauvre, car il a besoin d'appui pour connaître quelque loisir, quelque développement de son intelligence, pour avancer dans sa vertu; protégez le pauvre, car le plus grand danger pour les lois, pour la paix publique, pour la stabilité, c'est la croyance du pauvre qu'il est opprimé et sa haine contre le gouvernement; protégez le pauvre, si vous voulez que l'industrie fleurisse, car le pauvre est le plus important des consommateurs; protégez le pauvre, si votre fisc éprouve des besoins; car, après que vous aurez soigné les jouissances du pauvre, vous trouverez que le pauvre est le plus important des contribuables» (de Sismondi, 1834, p. 106).

Comme on peut le comprendre en lisant cette citation, Sismondi justifie la mise en place d'une politique sociale non seulement comme une réponse à la pauvreté, mais encore pour le bien de l'industrie et de la société. Les propositions de Sismondi reposent sur l'idée qu'un accroissement de l'intervention de l'État national est nécessaire, outre les fonctions régaliennes qu'il a déjà comme frapper la monnaie, assurer des conditions favorables au commerce national (via des

douanes ou un système de transport, par exemple), assurer la sécurité (police, armée...) et la justice.

Mais les membres de l'élite qui s'intéressent au gouvernement de la misère (Procacci, 1993) ne partagent pas tous l'avis de Sismondi. Par exemple, issu de la noblesse normande, l'homme politique et historien français Charles Alexis Henri Clérel de Tocqueville, dit Alexis de Tocqueville (1805-1859), constate lui aussi l'augmentation du nombre de personnes appauvries à cause de l'industrialisation. Cependant, parce qu'il est opposé à l'accroissement du pouvoir de l'État, il ne soutient pas le développement d'une politique sociale généralisée. Il promeut la charité privée, organisée par des associations et propose de limiter la charité publique aux «maux inévitables» que sont à ses yeux «la faiblesse de l'enfance, la caducité de la vieillesse, la maladie, la folie» et d'ouvrir «des écoles aux enfants des pauvres» pour fournir «gratuitement à l'intelligence les moyens d'acquérir par le travail les biens du corps» (Tocqueville, 1835, pp. 28-29).

41

Le débat va se poursuivre tout au long du 19<sup>e</sup> siècle et encore au début du 20<sup>e</sup>. De manière générale, les personnes qui épousent les idées libérales sont opposées à l'intervention de l'État ou préconisent seulement une politique sociale minimale parce qu'elles pensent que le marché va s'autoréguler; de même celles qui adhèrent aux mouvements révolutionnaires (communistes, anarchistes...), mais pour des raisons opposées, car elles veulent renverser le système capitaliste. Robert Grimm (1881-1958), une des figures les plus connues du mouvement ouvrier suisse de la première moitié du 20<sup>e</sup> siècle, écrit ainsi en 1911 qu'«il ne suffit pas, à la classe ouvrière, qu'elle s'organise pour travailler purement et simplement à améliorer son salaire, à obtenir une plus courte journée de travail, qu'elle ne s'attelle, en un mot, qu'à une transformation de ses conditions de travail. Car, les conditions de travail seraient-elles encore meilleures que celles d'aujourd'hui, il n'en resterait pas moins que l'ouvrier sera toujours l'esclave et l'exploité du capital. La lutte contre le capitalisme, la disparition totale de celui-ci, voilà le but que doit poursuivre la classe ouvrière. C'est à cette condition-là seulement qu'il vaut de vivre» (Grimm & Comité directeur du Parti socialiste, 1911, parag. 13).

En revanche, les personnes qui prônent un christianisme social, soutenues par exemple par l'encyclique du pape Léon XIII *Rerum*

*novarum* publiée le 15 mai 1891, ou celles qui veulent via la social-démocratie réformer l'État, comme Léon Bourgeois (1896) en France avec son essai sur la solidarité, prônent une intervention de l'État dans le domaine social.

La politique en regard de ce que l'on se met à décrire comme la «question sociale» fait débat en des termes qui vont devenir récurrents: quelle doit être l'ampleur de la redistribution (ou des transferts sociaux) dans une société donnée, et plus précisément de la redistribution verticale – entre riches et pauvres par l'impôt – et de la redistribution horizontale – par exemple entre bien portant-es et malades ou entre personnes d'âge dit «actif» et personnes que la loi considère comme âgées? En creux de ce débat entre partisan-es et adversaires du développement d'un État social, qui fait encore les grandes heures des discussions entre membres des partis sociaux-démocrates, populistes, chrétiens-sociaux et libéraux, on observe un affrontement sur les valeurs respectives de la solidarité objective, fondée sur le droit, et de la solidarité subjective, «en mon âme et conscience», qui caractérise la charité (Merrien, 2007).

42

Dans la littérature scientifique, l'émergence de la politique sociale est souvent reliée aux phénomènes de paupérisation qui ont accompagné l'industrialisation et qui peuvent concerner des individus ou des familles. C'est la solidarité sociale qui est mise en avant, toujours liée à une morale concernant ce que doit être le comportement des individus en distinguant selon les normes de l'époque les «bons» des «mauvais» pauvres (Geremek, 1987; Sassier, 1990; Tabin & Knüsel, 2023), ou qui s'attache, souvent dans une perspective conservatrice, à soutenir l'institution «famille» parce que considérée comme source primaire de la solidarité sociale (Afonso & Papadopoulos, 2015).

Si cette explication a bien sûr du sens, elle part du postulat que c'est la conscience, voire la morale, qui détermine la politique. Dans une perspective matérialiste<sup>2</sup>, nous partons pour notre part de l'idée que

---

2 L'idée est que «seuls existent, sociologiquement parlant, les individus humains et leurs rapports. La société, comme entité générale, n'a aucune espèce d'existence à part les individus qui la composent. Il n'y a pas d'être collectif, d'âme des peuples ou des groupes» (Lefebvre, 2018, p. 58).

des luttes d'intérêt, portées par des individus engagés par exemple dans des partis, façonnent également la politique. Comme annoncé en introduction, nous nous attachons en particulier à comprendre l'architecture de la politique sociale en lien avec les intérêts des personnes appartenant aux groupes dominants: les classes aisées, le patronat, les autochtones et les hommes.

Examinons de plus près comment ces différents rapports sociaux ont fait de la politique sociale ce qu'elle est aujourd'hui, en commençant par ceux qui sont liés aux inégalités économiques.

## 2.2. RAPPORTS SOCIAUX DE CLASSE

L'examen des politiques des gouvernements parvenus au pouvoir après les révolutions de 1848 en Europe montre qu'ils cherchent à se défendre des groupes qui remettent en question l'organisation sociale. Sont principalement considérés comme inquiétants les projets socialistes qui veulent davantage d'égalité sociale, les projets marxistes qui prônent la lutte des classes, la collectivisation des moyens de production et le renversement du capitalisme, et les projets anarchistes qui visent la suppression de l'État. Les gouvernements (par exemple français, prussien, autrichien ou allemand) qui dans ce contexte développent une politique sociale ont trois idées principales: premièrement, ne pas laisser le monopole de la défense du salariat aux mouvements socialistes, marxistes et anarchistes, deuxièmement, renforcer leur légitimité par une action sociale qui va mieux justifier leur monopole de l'usage de la violence légitime (Weber, 1919), et troisièmement, proposer une réponse conservatrice à la dissolution des communautés traditionnelles de solidarité qui découle de l'émigration vers les villes industrielles (Dreyfus, 2009).

À cette époque, les milieux révolutionnaires étaient plutôt hostiles à l'idée de politique sociale. D'une part, ils pensaient que l'introduction de mesures améliorant la condition ouvrière allait à l'encontre du renversement du capitalisme qu'ils appelaient de leurs vœux. D'autre part, ils étaient opposés à un régime de protection organisant une collaboration de classe avec le patronat. Enfin, ce projet entraînait en concurrence avec les caisses mutuelles qu'ils avaient développées (Tabin & Togni, 2013).

Le sociologue Robert Castel (1995, p.268) propose d'analyser l'émergence de la politique sociale à la fin du 19<sup>e</sup> siècle comme un moment spécifique de la lutte des classes, caractérisé par le fait que ni le groupe social au pouvoir, ni celui qui le lui contestait n'était plus en mesure de camper sur sa position conservatrice ou révolutionnaire. Selon lui, la politique sociale, c'est en effet «l'introduction d'un tiers entre les chantres de la moralisation du peuple et les partisans de la lutte des classes. Les uns et les autres campent sur des positions symétriques, mansuétude des gens de bien envers les misérables d'un côté, lutte des exploités contre les exploités de l'autre. Positions symétriques, parce qu'il n'y a rien de commun à l'une et à l'autre, rien de négociable entre l'une et l'autre. À l'inverse l'État social, pourrait-on dire, commence sa carrière lorsque les notables cessent de dominer sans partage et lorsque le peuple échoue à résoudre la question sociale pour son propre compte. Un espace de médiations s'ouvre qui donne un sens nouveau au "social": non plus dissoudre les conflits d'intérêts par le management moral ni subvertir la société par la violence révolutionnaire, mais négocier des compromis entre des positions différentes, dépasser le moralisme des philanthropes et économiser le socialisme des "partageux".»

44

Illustrons cette analyse à partir des politiques sociales du gouvernement d'Otto Bismarck<sup>3</sup>, qui fut ministre-président de la Prusse dès 1862 et premier chancelier de l'Empire allemand entre 1871 et 1890 (Kott, 2003). Le contexte dans lequel son gouvernement agit est celui d'une «unité allemande» encore fragile, réalisée au terme de trois guerres: d'abord, la guerre des Duchés, gagnée en 1864 par la Prusse et l'Autriche sur le Danemark pour les duchés de Schleswig et de Holstein; ensuite, la guerre gagnée par la Prusse en 1866 contre l'Autriche avec l'annexion du Schleswig-Holstein, du royaume de Hanovre, du duché de Nassau et de la Hesse; enfin, en 1870 la guerre gagnée par la Prusse contre la France qui aboutit au rattachement de l'Alsace et de la Lorraine au nouvel Empire allemand proclamé en 1871 et dont Guillaume I<sup>er</sup> sera l'empereur entre 1871 et 1888.

---

3 Bismarck est nommé comte après la victoire contre le Danemark en 1865, puis prince en 1871, ce qui lui permet d'ajouter une particule à son nom («von»).

« Bismarck a compris, dès les années 1850, que le régime des notables est sur le déclin et qu'on entre dans une ère politique où il faut savoir attacher "les masses" à l'État pour asseoir son pouvoir » (Kott, 2003, p. 256). Ayant été ambassadeur de Prusse à Paris en 1862 sous le Second Empire (1852-1870), il s'était intéressé à la Mutualité impériale encouragée par Napoléon III après la flambée associative de 1848: le gouvernement avait à cette époque fait dissoudre celles des associations de secours mutuel – en cas de maladie ou si l'ouvrage vient à manquer – qu'il jugeait révolutionnaires et n'autorisait que celles dirigées par les maires et les curés, sous la surveillance des préfets, organisant de ce fait « ce que nous appellerions [une] collaboration de classe et [...] un programme plus général d'assistance » (Hatzfeld, 1984, p. 22). L'idée du gouvernement de Bismarck sera toutefois plus ambitieuse que celle de Napoléon III. Elle comporte deux volets.

45

Dans un premier volet, ce gouvernement instaure les premières assurances sociales: en 1883, l'assurance maladie qui couvre les frais de traitement, verse des indemnités journalières et propose aussi une aide monétaire aux femmes qui ont accouché ainsi qu'une indemnité de décès; en 1884, l'assurance accidents qui couvre les frais de guérison et prévoit des mesures de prévention des accidents; et en 1889, l'assurance vieillesse (dès 70 ans, après au moins 30 ans de cotisations) et invalidité (au travail) qui prévoit de modestes pensions. « Il faut donner au travailleur le droit de travailler, lui donner du travail tant qu'il est en bonne santé et prendre soin de lui quand il est vieux », justifie Bismarck dans son discours au Reichstag le 9 mai 1884 (cité par Merrien et al., 2005, p. 80). Les trois assurances sont obligatoires, mais seulement pour les salarié·es de certaines branches (mines, carrières, transports et fabriques, ainsi que les entreprises artisanales pour l'assurance maladie) dont le revenu annuel est inférieur à une certaine somme (Kott, 1995): cela signifie qu'elles couvrent uniquement 20% de la population active (Lechevalier, 2009). « Elles sont financées par les cotisations salariales ainsi que, pour l'assurance vieillesse et invalidité, par des subventions de l'État. »<sup>4</sup>

---

4 <http://www.histoiredelasecuritesociale.ch/synthese/#c45>

La protection établie n'est pas prévue pour les personnes ayant des revenus moyens et supérieurs car l'État pense qu'elles peuvent recourir à la prévoyance individuelle. La technique de l'assurance est utilisée. Elle prévoit une proportionnalité d'une part des cotisations par rapport aux salaires et d'autre part des prestations par rapport aux cotisations. La protection est gérée en coopération entre le patronat et les salarié-es. Dans une lettre de 1871 à son ministre du Commerce, Bismarck explique son intention: «Le seul moyen de contenir les égarements de la classe ouvrière, c'est de réaliser celles des exigences des socialistes qui apparaissent légitimes et réalisables en l'état de l'ordre étatique et social» (cité par Join-Lambert et al., 1994, p. 269).

46

Dans l'exposé des motifs du premier projet d'une loi allemande (8 mars 1881) sur l'assurance des ouvriers contre les accidents, il précisera encore: «Si les sentiments d'humanité et les préceptes du christianisme, qui doivent exercer leur influence sur le développement de la chose publique, commandent à l'État de s'occuper davantage que [par le] passé de ceux des membres de la société qui sont dans le besoin, c'est aussi la mission d'une politique clairvoyante de prouver aux classes peu aisées de la population, qui sont en outre les plus nombreuses et les moins instruites, que l'État est une institution non seulement nécessaire, mais bienfaisante. Et l'on n'atteindra ce but qu'en leur démontrant, par les avantages directs dont la loi les fera bénéficier, que l'État n'est pas destiné qu'à protéger les privilégiés de ce monde, et qu'il ne néglige pas les besoins et les intérêts du pauvre» (cité par le Conseil fédéral, 1889, p. 315).

Dans un second volet, prenant prétexte de deux attentats perpétrés en 1878 contre Guillaume I<sup>er</sup> qu'il attribue aux socialistes, Bismarck dissout le Reichstag et fait édicter par les nouveaux élus une loi antisocialiste «qui interdit toutes les organisations sociales-démocrates et stigmatise les socialistes comme des “ennemis de l'intérieur” [afin] de détourner la population de partis qu'il ressent comme de dangereux concurrents» (Kott, 2003, p. 256). En 1879, 127 journaux et périodiques et 237 autres publications seront interdits, 1500 personnes condamnées à des peines d'emprisonnement et 900 forcées à l'émigration (Kott, 2003).

L'émergence des premières assurances sociales dans le monde, comme leur public cible (les salarié-es avec un faible revenu), découle comme

on le voit de l'inégalité économique qui a généré des antagonismes d'intérêts entre groupes sociaux (Wright, 2005), donc de rapports sociaux de classe.

En Suisse, on peut aussi identifier ce que l'émergence de la politique sociale doit aux rapports sociaux de classe: c'est en effet durant les périodes d'agitation sociale ou de crise économique que la politique sociale s'est développée.

Relevons d'abord que c'est en 1890, durant la crise économique des années 1873-1894 (Ruffieux, 1986), que le premier article constitutionnel en matière de politique sociale est adopté. Conférant à la Confédération la compétence d'instituer une assurance maladie et accidents obligatoire, cet article s'impose dans un climat de conflits sociaux sur la responsabilité de l'accident du travail (voir plus loin dans ce chapitre).

47

C'est ensuite après la Grève générale de novembre 1918 que l'on observe le premier «galop» de politique sociale, pour reprendre la métaphore de Roland Ruffieux (1974, p. 85). Pour rappel, la grève générale représente «le point culminant de violents conflits sociaux qui, en Suisse comme dans d'autres pays européens, se produisirent vers la fin de la Première Guerre mondiale» (Degen, 2012a). La dégradation de la situation sociale entre 1914 et 1918 qui conduit à la pauvreté un sixième de la population suisse en juin 1918 (Jost, 1986), accentuée par l'apparition en juillet 1918 de ce que l'on va nommer la «grippe espagnole» et qui est sans doute «la pire catastrophe démographique du siècle» (Sonderregger, 2017), «entraîne une polarisation de la politique intérieure, des protestations et des grèves, qui atteignent leur paroxysme avec la Grève générale de novembre 1918. Le Comité d'Olten, qui coordonne l'action du mouvement ouvrier, formule des revendications [...] [concernant] le suffrage féminin, l'introduction de la semaine de 48 heures, d'une organisation assurant le ravitaillement et d'une assurance vieillesse et invalidité, pendante depuis 1912 au niveau politique.»<sup>5</sup>

---

5 <https://www.histoiredelasecuritesociale.ch/synthese#c61>

Même si la grève est réprimée avec l'aide de l'armée, l'agitation sociale fait accepter par le «camp bourgeois l'idée de prendre fondamentalement en compte les revendications ouvrières [...]. Pas moins de 11 motions furent déposées en ce sens au Conseil national» (Jost, 1986, p. 720). En acceptant le principe d'une assurance vieillesse, survivant·es et invalidité, «ils espèrent calmer la situation après la grève générale.»<sup>6</sup> Le Conseil fédéral présente rapidement un message concernant l'introduction de l'assurance vieillesse et de l'assurance invalidité (Conseil fédéral, 1919), et le 6 décembre 1925 les bases constitutionnelles de ces assurances sont votées. 65,4% des votants et 16 cantons et demi approuvent l'introduction dans la Constitution fédérale d'un nouvel article 34<sup>quater</sup> édictant que «la Confédération instituera par voie législative l'assurance en cas de vieillesse et l'assurance des survivants; elle pourra introduire ultérieurement l'assurance en cas d'invalidité. Elle pourra déclarer ces assurances obligatoires en général ou pour certaines catégories de citoyens» (Conseil fédéral, 1925).

48

Troisième exemple, la crise économique du début des années 1970, qui met fin à une période de près de 30 ans de développement économique, amène à la disparition d'environ 300 000 emplois en Suisse, dont près des deux tiers seront compensés par le non-renouvellement de permis de travail de personnes de nationalité étrangère. Pour faire face aux conséquences de la récession économique, un nouvel article constitutionnel servant de cadre à l'assurance chômage obligatoire des salarié·es, financée par des cotisations sur les salaires, sera adopté le 13 juin 1976 (Tabin & Togni, 2013).

Quatrième exemple, celui de la crise sanitaire liée à la pandémie de coronavirus dans les années 2020 à 2022, qui a vu l'État fédéral ou les gouvernements cantonaux prendre diverses dispositions urgentes en matière de politique sociale. Il s'agissait d'atténuer l'impact financier des mesures prises en raison de la crise sanitaire (interdiction des rassemblements publics et privés, fermeture des restaurants, bars, commerces, etc.). Ces dispositions ont essentiellement touché la perte

---

6 <https://www.histoiredelasecuritesociale.ch/synthese#c69>

de gain: allocations de perte de gain, de réduction de l'horaire de travail, modifications de l'assurance chômage, mesures d'aide sociale d'urgence, etc. (Rosenstein & Mimouni, 2022; Tabin et al., 2021; Tillmann et al., 2021). Ces dispositions d'une ampleur sans précédent ont été prises dans l'urgence, et la plupart ont été supprimées à la fin de la crise sanitaire.

Ces différents exemples illustrent le fait que la politique sociale se déploie rapidement en temps de crise, qu'elle soit politique, économique ou sanitaire. Dans cette perspective analytique, la genèse de la politique sociale fait ressortir, comme l'écrivent Marie-Thérèse Join-Lambert et al. (1994, p. 23), une « "invention" nécessaire pour rendre gouvernable une société [...] dans le cadre d'un système économique libéral; [un] ensemble d'actions mises en œuvre progressivement par les pouvoirs publics pour parvenir à transformer les conditions de vie d'abord des ouvriers puis des salariés et éviter les explosions sociales, la désagrégation des liens sociaux » (Join-Lambert et al., 1994, p. 23).

49

Dans leur ouvrage devenu classique, les sociologues étasuniens Frances Fox Piven et Richard Cloward (1993) développent même l'idée qu'à moins d'être menacés, les gouvernements capitalistes n'agissent guère pour lutter contre la pauvreté. Fox Piven et Cloward combattent aussi l'idée que le premier objectif de la politique sociale soit de résoudre la « question sociale » et affirment qu'elle sert avant tout à maintenir la tranquillité sociale et politique en créant un type d'assistance qui sert de repoussoir aux salarié-es.

Dans notre perspective, ces deux dimensions – celles de la résolution de la « question sociale » et celle du maintien de l'ordre social – coexistent. Mais plusieurs manières de les prendre en compte entrent en concurrence, qui sont incarnées par des lobbies, des partis politiques et des politicien-nes. L'on ne retient, comme dans le cas de Bismarck cité plus haut, que la décision qui a prévalu: cela ne signifie pas pour autant qu'il n'y ait pas eu de controverse et de compromis. En outre, d'autres dimensions doivent être prises en compte pour comprendre ce qu'est la politique sociale, comme les rapports sociaux de production, fondés sur l'appartenance nationale et les rapports sexués de domination, toutes dimensions que nous allons analyser dans la suite de ce chapitre.

### 2.3. RAPPORTS SOCIAUX DE PRODUCTION

Les rapports sociaux de classe ne sont en effet pas les seuls qui influencent l'émergence comme l'architecture de la politique sociale. Cette émergence doit encore être mise en relation avec les tensions qui découlent de l'activité de production capitaliste. Rappelons d'abord qu'à partir du 18<sup>e</sup> siècle, l'industrialisation s'est développée «en Angleterre, puis sur le continent européen, avec les caractéristiques qui seront celles du capitalisme "classique": économie décentralisée où l'équilibre de la production et de la consommation est réalisé dans un marché concurrentiel [...], où les marchandises s'échangent sur les bases de la propriété privée et de la liberté d'entreprise» (Ansart, 1999, p. 61). Le capitalisme industriel a pour particularité de mettre en relation, sur un marché de l'emploi, d'un côté les personnes qui détiennent les moyens de production (le capital) et d'un autre côté celles qui n'ont que leur force de travail à louer (le prolétariat). Ce processus est décrit par Karl Marx (1867) comme une «marchandisation» de la force de travail. Arrêtons-nous brièvement sur ce concept.

50

Marx reprend des économistes britanniques Adam Smith (1723-1790) et David Ricardo (1772-1823) l'idée que le profit capitaliste est engendré par le travail salarié. Il la théorise en expliquant que la particularité de l'échange dans le système de production capitaliste est qu'il vise à augmenter le capital, ce qui n'est possible qu'en trouvant une marchandise qui a pour spécificité de produire de la valeur lorsqu'elle est utilisée. Cette marchandise, c'est la «force de travail» des personnes qui ne possèdent pas de capital – qu'il nomme le prolétariat – et qui n'ont pour vivre que la solution de mettre sur le marché de l'emploi leurs facultés physiques et intellectuelles. La marchandise «force de travail» est louée contre une somme d'argent (le salaire) toujours inférieure à la valeur du travail fourni. La différence entre la richesse créée par la marchandise «force de travail» et le salaire est nommée par Marx (1867) «plus-value», c'est le bénéfice engrangé par le capital à partir du travail salarié. La marchandisation de la force de travail est inhérente au rapport social de production car il crée des tensions entre le patronat et le salariat.

Or, la marchandise «force de travail» est indissociable de la personne humaine qui la loue sur un marché. «En tant que marchandises,

les gens se trouvent captifs de forces qu'ils ne peuvent contrôler. La marchandise est aisément détruite par des événements sociaux inattendus même mineurs comme la maladie, et par des macro-événements, comme le cycle des affaires» (Polanyi, 1983, p. 53). Dans un système non régulé, la marchandisation a en outre pour risque de détruire la force de travail elle-même, parce que «permettre au mécanisme du marché de diriger seul le sort des êtres humains et de leur milieu naturel [...] aurait pour résultat de détruire la société. Car la prétendue marchandise qui a nom "force de travail" ne peut être bousculée, employée à tort et à travers, ou même laissée inutilisée, sans que soit également affecté l'individu humain qui se trouve être le porteur de cette marchandise particulière» (Polanyi, 1983, p. 108).

Selon Karl Polanyi (1983), c'est la raison pour laquelle il a été nécessaire d'introduire de la régulation sociale dans les rapports de travail: elle est indispensable à la survie du capitalisme. Dans les premiers temps du capitalisme industriel, cette régulation n'existait pas et c'est ce qui a produit la misère constatée par les enquêtes sociales que nous avons mentionnées plus haut. À force de vouloir maximiser les profits en faisant travailler le prolétariat 15 heures par jour ou davantage et ceci six jours sur sept, comme cela se passait en Suisse au milieu du 19<sup>e</sup> siècle (Degen, 2015a), le risque était simplement de détruire la santé des prolétaires et avec elle la marchandise «force de travail». C'est une des raisons de l'introduction, en Suisse, de la Loi fédérale sur les fabriques du 23 mars 1877, qui fait suite à une enquête de la Société suisse d'utilité publique révélant les conditions de vie et de travail désastreuses des ouvrières et ouvriers d'usine: la loi fixe la journée de travail normale à 11 heures au maximum (10 heures le samedi), établit le principe de la responsabilité civile des employeurs et employeuses pour les accidents et maladies professionnelles et introduit une protection spécifique pour les femmes et les enfants (Studer, 2021).

En complément de cette régulation, la politique sociale va permettre d'introduire une certaine «démarchandisation» (Esping-Andersen, 1990) dans le capitalisme: par exemple, les systèmes d'invalidité ou de retraite vont permettre aux personnes dont la force de travail n'a pas ou plus de valeur sur le marché de l'emploi de survivre, l'assurance

chômage va faire de même pour celles qui n'ont pas d'emploi, l'assurance accidents pour celles qui sont atteintes dans leur santé, etc. Ce sont des situations dans lesquelles les salarié-es sont partiellement ou complètement dédouané-es de l'obligation d'emploi grâce au droit à un salaire différé acquis à travers leur emploi (Castel, 1995).

52

Pour concrétiser le lien entre les rapports sociaux de production et l'émergence de la politique sociale, prenons l'exemple de l'accident du travail. Au 19<sup>e</sup> siècle, en l'absence de règles uniformes de protection, l'emploi salarié dans une industrie qui se mécanise provoque de nombreuses atteintes à la santé. «Les machines, les appareils et les moyens de transport industriels, par exemple les chemins de fer, sont vus comme des facteurs de risques.»<sup>7</sup> Dans un premier temps, les élites font porter la responsabilité de ces accidents uniquement sur le prolétariat, car comme l'écrit le tribunal de Lyon en 1836, «il y a, de la part de celui qui consent à fournir assistance salariée ou officieuse pour un travail quelconque, acceptation des chances de danger qu'il peut présenter» (Juffé, 1980, p. 10). Peu à peu toutefois, sous la pression des syndicats qui se constituent au 19<sup>e</sup> siècle (Degen, 2015c), le système de la responsabilité civile se développe, soit l'obligation légale de réparer les dommages causés à des tiers. Elle est, comme nous l'avons vu, généralisée sur le plan fédéral par la Loi sur les fabriques de 1877 qui établit le principe de la responsabilité civile des employeurs et employeuses pour les accidents et maladies professionnelles (Degen, 2010), puis en 1881 par une loi qui «renforce le principe de responsabilité civile de l'entrepreneur»<sup>8</sup>.

Mais le système oblige à identifier la responsabilité de l'accident et conduit à des procès pour déterminer un coupable dans chaque situation: la personne salariée, par exemple parce qu'elle n'a pas suivi les prescriptions de sécurité de l'employeur ou de l'employeuse, parce que l'accident s'est produit durant un temps de pause ou parce qu'elle était sous l'emprise de l'alcool, ou le patronat, par exemple parce qu'il a mis en danger la personne salariée en la faisant travailler sur des machines dangereuses. «À la suite de l'introduction de cette loi, les

---

7 <https://www.histoiredelasecuritesociale.ch/risques/travail-et-accidents-professionnels>

8 <https://www.histoiredelasecuritesociale.ch/risques/travail-et-accidents-professionnels>

procès en responsabilité civile se multiplient, pour déterminer si le fabricant est bien responsable de l'accident ou s'il découle d'une faute de l'employé·e» (Tabin, 2023, p. 13). Ces procès renforcent les antagonismes entre patronat et salariat au moment même où le mouvement syndical commence à se déployer.

Inspirée de l'assurance allemande promulguée entre 1881 et 1884, l'assurance contre les accidents est la solution proposée par le gouvernement suisse pour pacifier ces relations. Elle « permet [...] un compromis entre les revendications ouvrières et la volonté de la bourgeoisie de ne pas céder ses droits de propriété » (Knüsel & Zurita, 1979, p. 72). Selon le Conseil fédéral (1889, pp. 312-313), l'assurance représente « le seul moyen d'empêcher le capital de spéculer sur le malheur d'un pauvre misérable ouvrier invalide. Le patron peu fortuné, de son côté, trouve l'avantage de pouvoir assurer ses ouvriers à bien meilleur compte. [...] L'ouvrier, victime d'une catastrophe, ne court plus risque de se voir frustrer de l'indemnité qui lui est due par le fait de l'insolvabilité de l'entrepreneur. La commune d'origine n'a plus devant elle la perspective fâcheuse de devoir supporter, à la place du patron, les conséquences de l'invalidité absolue d'un chef de famille. [...] Enfin [...] l'assurance contre les accidents aura pour effet de fortifier l'esprit de corps et les sentiments de solidarité qui doivent unir les patrons et les ouvriers appartenant à la même branche d'industrie. Elle coupera court à nombre de contestations et de procès peu édifiants qui auraient mis à nu et élargi l'abîme qui existe entre des hommes dont les destinées sont pourtant étroitement solidaires. »

Le Conseil fédéral ajoute que « le système actuel de la responsabilité civile excite patrons et ouvriers les uns contre les autres », et affirme que « l'assurance est le mot d'ordre de notre époque, la responsabilité civile c'est la guerre; l'assurance c'est la paix » (Conseil fédéral, 1889, p. 385). « En plaçant entre le patronat et le salariat un tiers responsable de réparer le dommage, l'État réduit les antagonismes de classe et naturalise l'accident comme faisant partie inhérente des rapports de travail. Selon l'expression de Michel Juffé (1980), l'assurance "consacre l'irresponsabilité patronale en matière d'accidents du travail et contribue au déploiement du travail industriel" » (Tabin, 2023, p. 14).

L'assurance accidents sera adoptée en 1912, après un premier échec en votation populaire en 1900 sur lequel nous reviendrons dans la partie consacrée à la maladie et à l'accident (voir le chapitre cinq). L'assurance contre les accidents professionnels est d'ailleurs dans de nombreux pays la première assurance sociale adoptée: comme on l'a vu en Allemagne entre 1881 et 1884, en Autriche en 1887, en France en 1898, etc. (Greve, 2014). C'est aussi le cas en Suisse, si l'on fait abstraction de l'assurance militaire (voir le chapitre huit). L'assurance contre les accidents professionnels permet de compenser financièrement certains des effets délétères de la marchandisation, en remboursant des soins, en finançant des moyens auxiliaires, en compensant le salaire par des indemnités journalières et en prodiguant des pensions.

54

Dans la perspective des rapports sociaux de production, la genèse de la politique sociale fait ressortir, comme l'écrit le sociologue Thomas Humphrey Marshall (1970, p. 15), «l'usage du pouvoir politique dans le but de supplanter, compléter ou modifier les opérations du système économique afin d'obtenir des résultats que le système économique n'atteindrait pas tout seul. [...] [La politique sociale permet d'en] faciliter les transactions, d'en corriger les erreurs et d'effectuer une redistribution régionale, interclasse ou intergénérationnelle des revenus.»

Outre les rapports sociaux de classe et de production, l'émergence comme l'architecture de la politique sociale s'articulent avec des rapports sociaux fondés sur l'appartenance nationale (Brubaker, 1999, 2015; Tabin & Ader, 2022).

#### **2.4. RAPPORTS SOCIAUX FONDÉS SUR L'APPARTENANCE NATIONALE**

Il faut se souvenir que si l'histoire des nations est toujours contée en mettant en avant la continuité (Balibar, 1990), l'État national est une forme spécifique d'organisation sociale qui a émergé à la fin du 18<sup>e</sup> siècle et s'est ensuite généralisée à partir du milieu du 19<sup>e</sup> siècle (Schnapper, 1994). Le national repose sur une communauté imaginée (Anderson, 2002) à travers des symboles, comme le drapeau, et une

historiographie mythique, par exemple celle d'un peuple de paysans et d'éleveurs épris de liberté qui en août 1291 aurait signé un traité d'alliance (Wimmer, 1996), une date choisie par le Conseil fédéral en 1891 comme fondatrice de la Suisse<sup>9</sup>. L'État national autorise des personnes (les parlementaires, les membres d'exécutifs, les fonctionnaires...) «à dire ce qui est bien pour l'ensemble des personnes qui vivent sur le territoire, à énoncer l'officiel et à prononcer des mots qui sont en fait des ordres, parce qu'ils ont derrière eux la force de l'officiel» (Bourdieu, 2012, p. 60).

Le processus complexe de développement des États nationaux s'est accompagné de celui de la citoyenneté qui, en distinguant les personnes qui ont la nationalité du pays (les autochtones) de celles qui ne l'ont pas (les allochtones), et en opérant en outre des distinctions entre allochtones selon leur pays d'origine, accorde systématiquement davantage de droits aux premiers. Il y a un entremêlement entre ce processus et celui de la formation des politiques sociales. Mais c'est surtout lorsque l'État national est en péril que les rapports entre la politique sociale et la production de la nation est le plus visible. Prenons pour le montrer l'exemple du «rapport Beveridge» au Royaume-Uni.

55

En pleine guerre, le 10 juin 1941, un des ministres travaillistes de la coalition alors au pouvoir, Arthur Greenwood, chargé de la reconstruction de la nation britannique après-guerre, commande à William H. Beveridge un rapport sur les régimes nationaux d'assurance sociale en vue de présenter des recommandations au gouvernement (Milhaud, 1943). Beveridge a une expérience de travailleur social, il a collaboré avec Winston Churchill (à l'époque membre du gouvernement comme président du *Board of Trade*) à la mise en place de l'assurance chômage britannique en 1911 à propos de laquelle il a publié un livre (Beveridge, 1909), puis il a été directeur de la *London School of Economics*. Le 1<sup>er</sup> décembre 1942 paraît au Royaume-Uni le rapport intitulé *Social Insurance and Allied Services*, plus connu sous le nom de *rapport Beveridge*. Publié en pleine Seconde Guerre mondiale, quelques semaines après la victoire des Alliés contre

---

9 <https://blog.nationalmuseum.ch/fr/2023/07/1291-faits-authentiques-fete-mythique>

les troupes du maréchal Rommel à El-Alamein (Égypte), il est aussitôt utilisé comme moyen de propagande par le gouvernement britannique (Whiteside, 2014).

Le rapport Beveridge repose sur trois principes: d'abord, «mettre l'expérience de la guerre au service d'une réforme vraiment radicale», ensuite «créer une planification sociale complète» et enfin «établir une coopération entre la charité privée et l'action publique et entre le citoyen et l'État» (Leruez, 1999, p. 138). L'idée exprimée par Beveridge est que «la guerre engendre un sentiment de solidarité nationale»; selon lui, «en faisant appel à ce sentiment de solidarité nationale et à la bonne volonté de chacun pour sacrifier ses intérêts personnels au bien de la communauté, on peut parvenir à réaliser des réformes qui, une fois acquises, seront considérées par tous comme un progrès, mais qu'il pourrait être difficile de faire aboutir en d'autres temps» (*Social Insurance and Allied Services*, paragraphe 460, cité par Milhaud, 1943, p. 167). Beveridge présente son projet de politique sociale comme l'œuvre d'une époque qui permet de ne pas tenir compte de groupes d'intérêts qui verront leurs avantages remis en cause. Il situe le développement de la sécurité sociale dans un plan général de progrès social dans le cadre du système capitaliste en place et surtout dans le cadre national.

56

Le temps de guerre, temps de mobilisation en raison des craintes sur la survie de l'État national, est considéré par Beveridge comme le moment propice pour repenser la politique sociale britannique et l'étendre à toute la population. La propagande l'a bien compris, qui comme on l'a vu s'empare de ce projet pour mobiliser: le discours est qu'une fois la guerre gagnée, il permettra de fournir au peuple britannique une sécurité sociale «du berceau jusqu'à la tombe», comme l'écrit Beveridge.

La politique sociale préconisée par Beveridge entend s'attaquer à cinq «fléaux» sociaux: le besoin, l'ignorance, la misère, l'oisiveté et la maladie. Il formule «les moyens de les combattre: la création d'un service de santé national et universel, le versement d'allocations familiales à tous et la mise au point d'une politique de plein-emploi» (Leruez, 1999, p. 138). Le rapport Beveridge entend, contrairement aux

assurances sociales de Bismarck, organiser la protection de l'ensemble de la population et non des seul-es travailleurs et travailleuses, c'est donc un principe de solidarité publique étendu à l'ensemble des personnes qui vivent au Royaume-Uni. Il vise des risques précis: la garantie des soins, de ressources en cas de chômage, de maladie, d'accident, d'invalidité ou de vieillesse et la compensation du décès du soutien de famille (le père).

Le rapport Beveridge est le reflet d'une époque marquée par des remises en question de l'ordre national à cause de la guerre: des plans similaires seront en effet discutés en 1943 au Canada (rapport Marsh) et aux USA (bill Wagner-Murray-Dingell), en 1944 en Belgique (arrêté-loi Van Acker) et en France (projet du Conseil national de la Résistance) ou encore en 1945-1946 en Hollande (rapport Van Rhijn).

En Suisse, si le plan Beveridge rencontre un vif intérêt, il se heurte rapidement au fédéralisme: le «rapport Bohren», «présenté par l'OFAS en mai 1943, arrive à la conclusion qu'indépendamment de son aspect financier, le plan Beveridge n'est compatible ni avec le régime fédéraliste de la Suisse ni avec la participation d'acteurs non étatiques»<sup>10</sup>. Toutefois, en Suisse également, la guerre amène au développement de différentes protections sociales: l'assurance perte de gain pour les militaires en 1940, qui servira de modèle à l'AVS<sup>11</sup>, une révision des subsides à l'assurance chômage en 1942, l'introduction d'allocations de ménage et pour enfants pour les travailleurs agricoles et les paysans de montagne en 1944, des compétences données à la Confédération pour légiférer dans le domaine des caisses de compensation pour allocations familiales et pour introduire une assurance maternité (1945), etc.

Une analyse sociologique de ces projets permet de mettre au jour le changement de conception de la politique sociale: elle devient l'affaire de la nation et ouvre la voie à une nouvelle idée de la citoyenneté. À côté de la citoyenneté civile – les droits nécessaires à la liberté individuelle – et politique – le droit de vote et d'éligibilité –, un troisième

10 <http://www.histoiredelasecuritesociale.ch/synthese/#c75>

11 <https://www.histoiredelasecuritesociale.ch/synthese/1939-1940>

type de citoyenneté apparaît, la citoyenneté sociale (Marshall, 1950), qui se justifie au nom d'un projet national. La citoyenneté sociale, c'est «le fait de pouvoir disposer d'un minimum de ressources et de droits indispensables pour s'assurer une certaine indépendance sociale. [...] Les individus-citoyens peuvent pleinement exercer leurs fonctions politiques parce qu'ils disposent d'une certaine indépendance sociale» (Castel, 2008, p. 135). Par exemple, le lien entre niveau de revenu et participation aux votations ou aux élections est confirmé par les données concernant la participation aux votations: ainsi, lors de la participation à la votation sur la réforme de l'AMal du 24 septembre 2024<sup>12</sup>, les analyses Vox montrent que la participation s'est élevée à 31% pour les personnes vivant dans un foyer gagnant moins de 3000 fr. par mois, alors qu'elle a été de 50% pour les personnes vivant dans un foyer gagnant entre 9000 fr. et 11000 fr.<sup>13</sup>

58

La citoyenneté sociale ne s'étend toutefois pas de manière égale à tout·es les résident·es de la Suisse: elle concerne à l'origine uniquement les personnes qui ont la nationalité helvétique. C'est dans le cadre de l'aide sociale en direction des personnes considérées dans le besoin que se manifestent le plus clairement les avantages d'avoir la citoyenneté. Faire l'histoire de l'assistance publique en Suisse depuis le 16<sup>e</sup> siècle, c'est en effet se confronter à la question de l'appartenance à un lieu (commune, paroisse...). Ce problème vient à l'agenda politique dès la Réforme protestante, certains cantons réformés ayant confisqué les biens de l'Église (Holenstein, 2012), la privant ainsi des moyens de venir en aide aux pauvres. Dans ce contexte, les 13 cantons ayant adhéré au Pacte fédéral débattent en 1551 du principe de la responsabilité en matière d'assistance et décident que l'entretien des pauvres doit être assumé par les communes et les paroisses auxquelles ils ou elles appartiennent (Head-König, 2014), avec pour objectif de lier les pauvres à une commune ou une paroisse et ainsi limiter le vagabondage. Cette décision pousse les communes à se constituer formellement en établissant la liste des personnes qui en font partie:

12 Acceptée par 53,3% des votant·es (<https://www.bk.admin.ch/ch/f/pore/rf/cr/2023/20233769.html>).

13 [https://vox.gfsbern.ch/wp-content/uploads/2025/01/fr\\_schlussbericht\\_vox\\_november\\_2024\\_def.pdf](https://vox.gfsbern.ch/wp-content/uploads/2025/01/fr_schlussbericht_vox_november_2024_def.pdf)

elles reçoivent le droit de cité (l'origine), qui est un droit coutumier à l'assistance, soit une forme de devoir moral d'assistance des personnes qui sont originaires de la commune. C'est ce qui fait écrire au juriste Georges Sauser-Hall (1914, p. 59) que le droit de cité suisse est « issu d'une modification du régime de l'assistance publique », dont on trouve trace jusqu'à aujourd'hui, puisque la commune d'origine (et non celle de naissance) reste encore inscrite dans le passeport helvétique.

En 1681, les 13 cantons conviennent du principe de l'expulsion: les personnes pauvres qui vagabondent et mendient hors de leur canton sont renvoyées dans leur commune d'origine. « Le renvoi peut toucher des effectifs très nombreux; ainsi, les vagabonds et sans domicile fixe sont évalués à près d'un dixième de la population du canton de Lucerne au milieu du 18<sup>e</sup> siècle, d'où l'organisation de nombreuses "chasses aux gueux" et le transport des mendiants par charretées au-delà des frontières cantonales » (Head-König, 2014). À une époque où les nations ne sont pas encore constituées, l'autre qui ne doit pas être assisté-e, c'est la personne qui n'a pas l'origine de la commune où elle a élu domicile. Ce type de disposition permet de limiter la circulation des pauvres en les attachant à une terre, ce qui dans la logique de l'époque est parfaitement cohérent: nul besoin que la main-d'œuvre se déplace vers les lieux de production, puisque la société est essentiellement agricole, mais le souci de sécuriser les voies de communication en assignant les pauvres à leur commune d'origine, ce qui permet de limiter le vagabondage.

Si le mode de production en Suisse se modifie en effet avec l'industrialisation de la fin du 19<sup>e</sup> siècle, l'agriculture reste le secteur dominant de l'économie helvétique jusque vers 1870 (Veyrassat, 2015). Lors de l'adoption de la Constitution fédérale de 1874, l'autonomie cantonale continue d'être la règle en matière d'assistance, avec une pratique essentiellement fondée sur l'assistance par le lieu d'origine. Les bases de l'assistance publique sont précisées aux articles 45 et 48 de la Constitution du 29 mai 1874. L'article 45 précise le droit individuel d'établissement en Suisse, en particulier celui des personnes sans ressources. Le droit à l'établissement dans un canton peut être retiré à celles ou à ceux qui tombent d'une manière permanente à la charge de la bienfaisance publique et auxquels leur commune d'origine refuse une

assistance suffisante après avoir été officiellement invitée à l'accorder (Tabin, Frauenfelder, et al., 2010). Il n'y a toujours pas de véritable distinction, au niveau de l'assistance publique, entre « non-bourgeois » et personnes de nationalité étrangère (Arlettaz, 1991).

Les lois d'assistance adoptées à la suite de l'entrée en vigueur de la Constitution fédérale de 1874 se fondent pour la plupart sur le principe de l'assistance par le lieu d'origine, fixant ainsi les pauvres sur un territoire. Ainsi, dans le canton de Vaud, la Loi sur l'assistance des pauvres et l'éducation des enfants malheureux et abandonnés du 24 août 1888 prévoit que toute personne mendiante ou vagabonde vaudoise sera reconduite dans sa commune d'origine qui décidera de l'octroi et des modalités de l'assistance (Tabin, Frauenfelder, et al., 2010). Les indigentes et les indigents étrangers au canton de Vaud sont expulsés, seuls les frais de sépulture demeurant à charge du canton conformément à la Loi fédérale du 22 juin 1875. Mais d'autres cantons plus industrialisés, comme Neuchâtel, qui ont besoin de main-d'œuvre rapidement disponible, introduisent l'assistance au lieu de domicile car elle seule est compatible avec les exigences du mode de production capitaliste en matière de circulation de la main-d'œuvre.

60

Cette assistance au lieu de domicile va devenir peu à peu la règle dans tous les cantons, ceci même si le principe de l'assistance au lieu d'origine va perdurer jusqu'à l'adoption, le 7 décembre 1975, de nouveaux articles constitutionnels (art. 45 et art. 48) qui garantissent la liberté d'établissement des personnes qui ont la nationalité helvétique sur tout le territoire et attribuent la compétence de l'assistance au canton de domicile. À partir de cette date, ce n'est plus le fait d'être originaire d'un canton qui est déterminant pour ouvrir un droit, mais celui d'avoir la nationalité suisse, la position de la majorité politique en Suisse étant, sauf en ce qui concerne l'asile, de n'accepter la résidence des personnes de nationalité étrangère que pour autant qu'elles puissent subvenir à leurs besoins.

En conséquence de cette position, le fait de toucher l'aide sociale peut aujourd'hui encore être un motif de renvoi de Suisse (Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration du 16 décembre 2005, art. 63), et c'est un motif de refus d'entrée, y compris dans le cadre européen. La nouvelle

ordonnance de la Loi fédérale sur la nationalité entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2018 prévoit quant à elle que «quiconque perçoit une aide sociale dans les trois années précédant le dépôt de sa demande ou pendant sa procédure de naturalisation ne remplit pas les exigences relatives à la participation à la vie économique ou à l'acquisition d'une formation, sauf si l'aide sociale perçue est intégralement remboursée» (art. 7, al. 3). Certains cantons, comme Argovie, ont relevé à 10 ans la période durant laquelle aucune aide sociale ne doit avoir été perçue (Fibbi et al., 2024).

Mais les discriminations de droit selon l'appartenance nationale ne sont pas l'unique manière de faire nation grâce à la politique sociale. La Suisse, à l'instar d'autres pays, a en effet mis en place des politiques de soutien à l'acte de faire famille, la politique de la famille devenant dès les années 1930 pour les milieux catholiques et conservateurs «un instrument d'affirmation nationale» (Höpflinger, 2010). Ces politiques ont été développées dès la fin de la Seconde Guerre mondiale pour des raisons démographiques, morales et eugéniques, parce que la «baisse de la natalité et le vieillissement de la population diminuent considérablement dans un peuple le nombre des hommes aptes à porter les armes. [...] Même si l'on considère que l'indépendance d'un peuple repose sur son état d'esprit, et non pas sur le plus grand nombre possible de baïonnettes, il faut admettre qu'un petit pays comme la Suisse a intérêt à ce que la dénatalité ne le prive pas d'une division ou même d'un corps d'armée» (Conseil fédéral, 1944, pp. 861-862). Ces politiques familiales, qui incluent des dispositions facilitant la naturalisation par mariage (Choffat, 2024), restent modestes en comparaison européenne et favorisent les autochtones en prévoyant des exclusions qui concernent les personnes de nationalité étrangère, surtout celles ayant une nationalité extra-européenne.

Ainsi, les allocations familiales ne sont versées pour les enfants vivant à l'étranger que si la Suisse y est obligée en vertu de conventions de sécurité sociale (voir le chapitre trois), et le remboursement de la perte de gain en cas de maternité ou de paternité n'indemnise que les personnes ayant résidé en Suisse depuis la conception et exercé dans ce pays une activité lucrative durant cinq mois avant l'accouchement. Nous examinerons ces politiques dans le chapitre six.

La politique sociale participe du processus de production des États nationaux en concrétisant les avantages sociaux qui découlent de la citoyenneté, faisant par exemple souvent dépendre les droits sociaux de la durée du séjour en Suisse ainsi que du permis de séjour, soit du capital d'autochtonie acquis par la personne concernée (Huysmans, 2000; Lundberg et al., 2024; Tabin, 2021; Tabin & Ader, 2022). Comme la Suisse est située au cœur de l'Europe et que la migration du travail y est importante, les autorités ont été amenées, pour la soutenir, à octroyer davantage de droits sociaux d'abord aux personnes venues des pays traditionnels d'immigration (Italie, Allemagne, France, Espagne, Portugal, ex-Yougoslavie...), ensuite à l'ensemble des pays de Union européenne (UE) et de l'Association européenne de libre-échange (AELE) (voir le troisième chapitre).

62

Dès lors, la politique sociale met en œuvre une hiérarchie entre personnes ayant une nationalité européenne et les autres, ce qui est une forme de racisation du droit (Liebscher, 2021): le droit inférieur des personnes issues de pays situés en dehors de l'UE ou de l'AELE peut en effet être analysé comme une forme de racisme euphémisé, soit «une construction idéologique nue, qui n'a, littéralement, rien à voir avec la structure biologique du genre humain et tout à voir, en revanche, avec l'histoire des rapports de pouvoir dans le capitalisme mondial, colonial/moderne et eurocentré» (Quijano, 2007, p. 113). Éric Fassin (2006), Fatima El-Tayeb (2011) ainsi que d'autres auteur·es (par exemple dos Santos Pinto et al., 2022) parlent de «racisme sans race» dans ce genre de situation où, sans s'appuyer sur la biologie ou la couleur de la peau, une différence a priori est instituée de manière radicale entre groupes sociaux. Dans ce cas, la hiérarchie des droits sociaux entre autochtones, européen·nes et extra-européen·nes. Comme le relève Étienne Balibar (2007, p. 166), «les systèmes politiques qui se présentent aujourd'hui comme modèles de démocratie et de participation civique sont aussi ceux qui excluent pratiquement la majorité de leur population du choix des dirigeants à travers des mécanismes de ségrégation sociale (comme [...] l'Union européenne qui définit une nouvelle citoyenneté transnationale dont demeurent exclus les "immigrés" ou "étrangers extracommunautaires", dont beaucoup pourtant sont installés sur son territoire depuis des générations).» La construction idéologique qui justifie

cette ségrégation marque selon Balibar le « retour de la race », en ce sens qu'elle attribue à des personnes selon leur origine « un type d'humanité inférieure, inachevée ou déficiente » (Balibar, 2007, p. 166).

L'architecture de la politique sociale est, en bref, également liée à la production de la citoyenneté, soit du « national » et de l'« étranger » dans une nation, avec une hiérarchie entre personnes de nationalité étrangère suivant leur provenance qui justifie l'exclusion de droits sociaux en raison du passeport. Dans cette perspective analytique, la politique sociale est structurée par « son lien à une conception de la nation comme espace de redistribution acceptée. [...] C'est seulement dans la perspective d'une solidarité substantielle que peut se construire l'État-providence<sup>[14]</sup> sans lequel l'idée de nation ne saurait subsister que sous ses espèces archaïques » (Rosanvallon, 1995, p. 69).

## 2.5. RAPPORTS SOCIAUX DE SEXE

Enfin, un quatrième rapport social, lié à la production du masculin et du féminin, ressort de l'analyse génétique de la politique sociale. Pour analyser l'influence des rapports sexués de domination sur l'architecture de la politique sociale, il faut rappeler que ce qu'on nomme communément la « révolution industrielle » a eu pour résultat de séparer le lieu de vie du lieu de travail. « Historiquement, le travail domestique est le produit de la séparation des sphères privée, considérée comme non productive, et publique et productive, survenue avec la révolution industrielle. La construction de l'opposition entre travail domestique, assigné aux femmes, et travail salarié, assigné aux hommes, va de pair avec l'émergence de la figure de la femme au foyer et de l'homme pourvoyeur principal de la famille.

---

14 « C'est sous le Second Empire qu'apparaît l'expression "État-providence" dans la langue française. Elle est forgée par des penseurs libéraux hostiles à l'accroissement des attributions de l'État mais également critiques vis-à-vis d'une philosophie individualiste trop radicale. [...] L'économiste Émile Laurent reprit ce thème avec vigueur, parlant de l'État "érigé en une sorte de providence". Il préconisait comme alternative le développement d'associations de prévoyance » (Rosanvallon, 1981, p. 141). Étant donné le caractère idéologique de l'expression, nous ne l'utilisons pas dans ce manuel.

L'«inactivité» (au sens de non-participation au travail productif) des femmes (bourgeoises) leur permet de se consacrer entièrement aux responsabilités domestiques, et notamment, à l'éducation des enfants laquelle constitue désormais le cœur des obligations des mères» (Benelli, 2020, p. 543). Le travail industriel a été conçu comme un emploi à temps plein, ce qui n'est possible que si le travail domestique est assumé par d'autres. Il est organisé selon la temporalité d'hommes libérés des préoccupations domestiques. Cela réfère clairement à un idéal bourgeois, car comme le relève Sylvie Schweizer (2002), les femmes ont toujours travaillé dans les usines, dans les manufactures ou encore à domicile, par exemple.

64

Depuis le 19<sup>e</sup> siècle, cet idéal d'une mère au foyer et d'un père pourvoyeur de revenu «destine les hommes aux activités rémunératrices et les femmes au travail domestique ainsi qu'à l'éducation des enfants. La division sexuée du travail est encouragée, sur le plan légal, par la Loi sur les fabriques [qui] contribue [...] à limiter l'accès des femmes aux activités rémunérées en protégeant les femmes enceintes et les jeunes mères contre une charge de travail excessive, sans pour autant compenser la perte de gain qui en résulte. Dans les années 1930, l'emploi féminin souffre, dans de nombreux secteurs, de l'impact conjugué du mouvement pour la protection de la famille et de la crise économique mondiale. L'activité professionnelle [des femmes] est [...] considérée comme source d'un revenu d'appoint [...]. Bien que la majorité des femmes soit active en dehors de la famille, on estime que leur travail a moins de valeur que celui des hommes; aussi sont-elles moins couvertes contre les risques liés au chômage, à la maladie et à la vieillesse. [...] À partir des années 1950, la vie au foyer devient une réalité pour la majeure partie des femmes, la hausse des salaires permettant aux familles de vivre avec un seul revenu.»<sup>15</sup> Cette évolution est liée à la lutte contre le double revenu dans un contexte de polémiques contre le travail féminin fondées sur une conception réactionnaire du rôle féminin (mère et femme au foyer)<sup>16</sup>.

---

15 <https://www.histoiredelasecuritesociale.ch/themes/le-genre>

16 <https://blog.nationalmuseum.ch/fr/2021/06/femmes-et-le-droit-au-travail/>

Comme nous allons le voir, si cette conception idéologique du monde a quelque peu évolué, le modèle dominant en Suisse étant désormais que les pères travaillent à temps plein et les mères à temps partiel, la politique sociale repose toujours sur une conception marquée par le principe de partition qui organise et donne son contenu au masculin et au féminin. Les politiques sociales re/produisent des hiérarchies sexuées (Togni, 2020). Elles ont été pensées pour les hommes (Tabin, 2024), non seulement parce que les décisions fondatrices de leur architecture ont été prises bien avant que les femmes n'accèdent au droit de vote sur le plan fédéral<sup>17</sup>, mais parce qu'elles ont été réfléchies en fonction de l'emploi masculin. Nous allons l'examiner plus précisément ci-dessous.

Le développement de politiques sociales pour réguler les conséquences de la généralisation du travail salarié a en effet conduit à la mise en place de protections sociales liées à l'emploi (Castel, 1995). Si elles ne concernaient pas uniquement des hommes, elles ont toutefois été pensées principalement à partir de la norme masculine du parcours de vie: formation – emploi à temps plein sans interruption – retraite. Nombre de prestations sociales dépendent directement du salaire cotisé au cours de la vie dite «active». Cette conception a trois conséquences sur les prestations sociales que touchent les femmes.

65

D'abord, cette tripartition du cycle de vie (Kohli, 1986) est typique des carrières masculines; celles des femmes en Suisse sont beaucoup plus diverses, marquées par des interruptions et des diminutions du taux d'activité (Comolli et al., 2022; Levy, 2018; Levy et al., 2006) qui affectent à la baisse les prestations sociales que peuvent recevoir les femmes. Le parcours professionnel des hommes, au contraire de celui des femmes, est en effet beaucoup moins influencé par la parentalité. Une étude fondée sur le Panel suisse de ménages<sup>18</sup> montre ainsi que les trajectoires professionnelles des femmes nées entre 1952 et 1993 sont très différentes de celles des hommes (Comolli et al., 2022). Près d'un tiers d'entre elles n'ont pas été sur le marché du travail durant la majeure partie de leur vie dite «active», et si presque 80% ont travaillé

---

17 Le droit de vote et d'éligibilité des femmes date du 7 février 1971.

18 <https://forscenter.ch/projects/swiss-household-panel>

(à temps plein ou à temps partiel) au début de leur carrière, à l'âge de 30 ans cette proportion est devenue inférieure à 20%. Cette étude relève que parmi les femmes de cette cohorte, le plus grand groupe se caractérise par un retrait ou une baisse du taux d'emploi entre le milieu de la vingtaine et le milieu de la trentaine, mais aussi par un retour à temps partiel sur le marché du travail par la suite.

Ensuite, les femmes sont nettement plus nombreuses que les hommes à occuper un emploi à temps partiel, ce qui affecte leurs revenus et en conséquence l'ampleur de leurs cotisations aux assurances sociales. Les données de l'Office fédéral de la statistique (OFS) indiquent qu'en 2023, 22,5% des femmes d'âge dit « actif » travaillent à temps plein, contre 80,4% des hommes; 22,6% des femmes travaillent même à moins de 50%<sup>19</sup>. Si l'on observe la situation des parents avec enfant(s) en 2023, on s'aperçoit qu'entre 18% et 21,3% seulement des mères vivant en couple travaillent à temps plein, contre 78,2% à 81,5% des hommes; de même, elles sont entre 14,9% et 21% à ne pas occuper d'emploi, contre seulement 3,5% à 8,7% des hommes<sup>20</sup>.

Finalement, les salaires féminins demeurent globalement inférieurs de 16% aux salaires masculins en 2022<sup>21</sup>, un écart qui ne s'explique que pour moitié par la position professionnelle, la formation ou la branche économique. Comme les prestations de diverses assurances sociales dépendent du revenu sur lequel les personnes cotisent, les femmes sont moins bien assurées.

Le lien entre pension de retraite, durée de la carrière et cotisation liée au revenu conduit ainsi de manière générale les femmes à recevoir des pensions moins élevées que les hommes parce qu'elles sont sous-employées et sous-payées (Kuehni, 2022). La pension annuelle totale moyenne des femmes en 2022 était d'environ 16200 fr. inférieure à

19 <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/egalite-femmes-hommes/active-professionnelle/travail-temps-partiel.html>

20 <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/egalite-femmes-hommes/conciliation-emploi-famille/participation-meres-peres-marche-emploi.html>

21 <https://www.bfs.admin.ch/asset/fr/gd-f-03.04.01-lse024>

celle des hommes, ce qui correspond à un écart de pension de 30,8%, dû pour l'essentiel au niveau des pensions de la prévoyance professionnelle. Ce pourcentage n'a presque pas changé ces dernières années<sup>22</sup>.

La question de la linéarité du parcours de vie n'est qu'un des problèmes que les femmes rencontrent dans une politique sociale construite sur une image qui ne correspond pas au rôle social qu'elles occupent effectivement. En effet, plusieurs «protections sociales sont liées au fait d'occuper un emploi, puisque c'est souvent la condition de salarié qui oblige à l'affiliation. En Suisse, cela a pour conséquence que plus de 20% des mères sans emploi ne sont pas assurées contre le chômage, la perte de gain en cas d'accident ou en cas de maternité, et elles ne sont assurées pour la prévoyance professionnelle qu'à travers leur mari (s'il y est assujetti) et uniquement durant les années que dure leur mariage. Les soins en cas d'accident leur sont remboursés par l'assurance maladie, après déduction d'une franchise et une participation aux coûts que l'assurance accidents liée au fait d'occuper un emploi ignore, et elles doivent s'acquitter pour être couvertes d'une prime spécifique supplémentaire (couverture accidents). La politique sociale ayant été définie à partir de l'emploi salarié, elle ne prend que très partiellement en compte les risques liés au travail domestique» (Tabin, 2024, p. 34). Ce dernier n'étant pas reconnu au même titre que l'emploi par la politique sociale, il n'ouvre par exemple aucun droit au chômage ou à la perte de gain en cas d'accident domestique pour une femme non salariée.

Dans cette perspective analytique, l'architecture de la politique sociale est non seulement le reflet des rapports sociaux de sexe en société, mais encore productrice d'inégalités liées au sexe. «Analyser les politiques sociales dans une perspective de genre revient à appliquer à la politique étudiée (aux acteurs et actrices ainsi qu'aux institutions et organisations qui la conçoivent ou la mettent en œuvre, à leurs discours et à leurs pratiques, aux normes et aux instruments qui la constituent, aux publics qu'elle cible, à ses conditions d'élaboration et de mise en œuvre) une analyse attentive à ses dimensions sexuées,

---

22 <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/egalite-femmes-hommes/revenu/ecart-rente.html>

aux normes de genre qu'elle véhicule et aux inégalités sur lesquelles elle est construite et/ou qu'elle engendre» (Dauphin & Perrier, 2022, p. 222).

## 2.6. POUR CONCLURE

Une constellation de variables expliquent l'émergence de la politique sociale et son architecture. Nous en avons retenu cinq principales.

1. La paupérisation liée au développement industriel. Elle fait l'objet de multiples études et engage un débat sur la «question sociale» ainsi que sur les moyens de la résoudre grâce à une politique sociale.
2. Les rapports sociaux de classe. Ils se concrétisent par une politique sociale destinée en priorité aux personnes salariées les plus pauvres afin de réduire l'agitation sociale. Grâce à elle, l'emploi ne se résume plus seulement à un salaire, c'est un statut (Castel, 1995) qui ouvre à des protections assurancielles et s'accompagne d'un revenu différé (retraite) (Friot, 2021).
3. Les rapports sociaux de production. Une politique sociale destinée à atténuer les effets délétères de la marchandisation de la force de travail est mise en place. Cela signifie que la politique sociale n'a pas été déployée contre le capitalisme, mais pour lui permettre de continuer de se développer.
4. Les rapports sociaux fondés sur l'appartenance nationale. Des conditions sont introduites dans la politique sociale qui concrétisent les avantages découlant du fait d'avoir la nationalité du pays, et qui soutiennent un processus de racialisation entre personnes ayant une nationalité européenne et celles venant d'un pays situé en dehors de l'UE ou de l'AELE.
5. Les rapports sociaux de sexe. La politique sociale (re)produit l'ordre sexué patriarcal en soutenant une partition des rôles sociaux des hommes et des femmes: au mari et au père le rôle de gagne-pain, à l'épouse et à la mère celui de pourvoyeuse gratuite de soins.

Ces quatre rapports sociaux, qui ont eu une importance différente selon les périodes, ont participé à faire émerger la politique sociale suisse que nous allons examiner plus précisément dans les chapitres qui suivent. D'autres raisons ont contribué à faire de la politique

sociale ce qu'elle est aujourd'hui, comme les rapports sociaux d'âge qui façonnent la conception de la vieillesse (Perriard, 2017; Perriard & Tabin, 2017; Tabin & Perriard, 2014). Nous les évoquerons en temps utile.

Relevons pour conclure ce chapitre que les rapports sociaux sont toujours incarnés par des êtres humains dans des contextes sociaux et politiques. La formation de la politique sociale (sa genèse comme ses métamorphoses) et des dispositifs qui la composent est un processus politique auquel participent des personnes qui défendent autant ce à quoi elles croient que les intérêts de leur groupe social. Mais les stratégies pour le faire ne font pas toujours l'unanimité dans un groupe social, ce qui signifie qu'il existe des controverses sur celles qui doivent être mises en œuvre, que nous n'allons toutefois pas traiter dans ce manuel faute de place.

D'autres facteurs dessinent encore les résultats des rapports sociaux sur l'architecture de la politique sociale, que nous avons traités ailleurs (Tabin, 2022). Les groupes sociaux sont par exemple amenés à procéder à des alliances pour faire passer un projet avec des protagonistes aux ressources, intérêts et visions du monde différents, souvent opposés. L'action des lobbies peut influencer sur les décisions: par exemple, ils ont réussi à limiter la portée de l'AVS ou de l'AMal pour répondre aux intérêts des caisses de pension ou des caisses maladie. Les cadres institutionnels déterminent dans une large mesure le répertoire d'action politique, notamment en Suisse le système fédéraliste, le droit de référendum (introduit en 1874), celui d'initiative constitutionnelle (introduit en 1891), ou le système proportionnel introduit en 1919 pour l'élection au Conseil national. Les décisions précédentes conditionnent pareillement les enjeux, les ressources et l'espace du possible. Tout cela signifie qu'il faut garder à l'esprit que les différents rapports sociaux que nous prenons comme clé d'analyse ont évolué au cours du temps et continuent de se transformer: dans ce manuel, nous nous limitons à comprendre comment ils ont participé à faire de la politique sociale ce qu'elle est aujourd'hui.

Dans le troisième chapitre, nous allons analyser les cadres normatifs appliqués à l'État social. Ensuite, nous nous concentrerons sur les

dispositifs destinés à compenser des risques sociaux, classés en fonction des enjeux essentiels qui sont les leurs, avant d'aborder ceux qui répondent à un besoin économique reconnu.

## CHAPITRE 3

# CADRES NORMATIFS

Les lois, ordonnances et règlements, soit les cadres normatifs de l'État social, sont en lien avec les raisons de l'émergence et de l'architecture de la politique sociale. Par exemple, ils donnent une forme concrète aux mécanismes de régulation du capitalisme, soutiennent la production de la citoyenneté sociale et sont structurés par les rapports sociaux de sexe.

71

Ces cadres normatifs sont de deux types, internationaux et nationaux. Ils servent aussi bien à régir les relations avec d'autres États qu'à préciser les droits sociaux de la population qui réside sur le territoire helvétique. Examinons d'abord les cadres normatifs internationaux.

### 3.1. SUR LE PLAN INTERNATIONAL

Au regard de la politique sociale, les cadres normatifs internationaux érigent des standards qui ont une double fonction. Ils sont symboliques, car ils permettent d'établir le périmètre d'une citoyenneté sociale universelle.

Les autorités suisses sont aujourd'hui principalement engagées par trois types de textes de portée internationale.

1. Un premier vise à lisser les tensions liées aux rapports sociaux de production, comme nous le verrons plus bas. Ce sont les recommandations et conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT), comme la déclaration concernant la garantie des moyens d'existence du 10 mai 1944 (Déclaration de Philadelphie), intégrée dans la Constitution de l'OIT, ou la norme minimale de sécurité

sociale du 28 juin 1952 (Convention N° 102, que la Suisse a ratifiée en 1977) et le Code européen de sécurité sociale du 16 avril 1964<sup>1</sup>.

2. Un deuxième vise à encourager la libre circulation de la main-d'œuvre entre certains États. Ce sont les accords multilatéraux ou bilatéraux qui concernent la sécurité sociale, comme l'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) ratifié le 21 juin 1999 entre la Suisse, l'Union européenne (UE, 27 pays) et l'Association européenne de libre-échange (AELE, 4 pays dont la Suisse) ou les 26 traités bilatéraux de sécurité sociale conclus par la Suisse en 2025 (Office fédéral des assurances sociales, 2025). Ceux-ci ont pour effet d'opérer des hiérarchies entre pays en favorisant surtout les ressortissant·es de pays situés dans l'UE et l'AELE.
3. Enfin, un troisième soutient la citoyenneté sociale. Ce sont les documents de l'Organisation des Nations unies (ONU)<sup>2</sup>, comme la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948 (ratifiée par la Suisse en 1974)<sup>3</sup>, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966 (auquel la Suisse a adhéré en 1992)<sup>4</sup>, ou les 17 Objectifs de développement durable fixés en 2015 (Agenda 2030)<sup>5</sup>.

72

Examinons tour à tour ces trois types de cadres normatifs.

### 3.1.1. LISSER LE CAPITALISME

L'OIT a été créée en 1919 par 44 nations, dont la Suisse. C'est une organisation qui réunit, avec une visée de paix sociale, à la fois des représentant·es des gouvernements, du patronat et du salariat. Dans un esprit de réforme sociale (et non de révolution), c'est une agence productrice de normes concernant l'emploi (Bonvin, 1998) qui non seulement lissent les rapports sociaux de production, mais participent

1 <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1978/151815181518/fr>

2 La Suisse est membre de cette organisation depuis le 10 septembre 2002.

3 <http://www.un.org/fr/universal-declaration-human-rights>

4 <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>

5 <https://www.eda.admin.ch/agenda2030/fr/home/agenda-2030/die-17-ziele-fuer-eine-nachhaltige-entwicklung.html>

aussi à la (re)production de hiérarchies sociales, notamment de sexe (voir le chapitre deux). En 1944, quelques jours après le débarquement des Alliés en Normandie, cette organisation a adopté une déclaration concernant la garantie des moyens d'existence (Déclaration de Philadelphie) qui fait désormais partie de la Constitution de l'OIT (Supiot, 2010). Relevons qu'en 1944 sont mises en place les institutions de Bretton Woods (Fonds monétaire international et Banque mondiale) et que l'ONU est créée une année plus tard. La période de reconstitution des nations qui suit la fin de la Seconde Guerre mondiale est propice à la naissance d'institutions internationales.

La Déclaration de Philadelphie affirme que la garantie des moyens d'existence des personnes considérées comme incapables de travailler ou d'obtenir un emploi rémunérateur ou «en raison du décès du soutien de famille[...] devrait être établie, autant que possible, sur la base de l'assurance sociale obligatoire, les assurés remplissant les conditions exigées ayant droit, en considération des cotisations payées à une institution d'assurance, à des prestations payables selon des taux et dans les éventualités fixés par la loi» (art. 2). Elle précise encore qu'il «devrait être satisfait par l'assistance sociale aux besoins non couverts par l'assurance sociale obligatoire» («invalides, vieillards et veuves indigents») (art. 3)<sup>6</sup>. Si cette déclaration établit des droits principalement liés à l'emploi, elle est influencée par les rapports sociaux de sexe (voir le chapitre deux) puisque le «décès du soutien de famille» et les «veuves indigentes» sont explicitement cités. C'est ce que Paul Hobeika (2022) nomme le «patriarcat d'outre-tombe», puisque même décédé, le mari continue via l'État de subvenir aux besoins de son épouse et de ses enfants (pensions de veuve et d'orphelin·e). C'est la norme du mariage hétérosexuel qui est ici valorisée.

En 1952, l'OIT a précisé dans une convention (N° 102) la norme minimum de sécurité sociale que chaque pays devrait adopter, ratifiée en 2025 par 67 pays. Cette convention prévoit que chaque nation signataire doit assurer sa population en ce qui concerne neuf risques sociaux: la santé (soins et indemnités en cas de maladie et accidents, invalidité), la perte d'emploi (chômage), le fait de faire famille

---

6 [https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx\\_fr/f?p=1000:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:R067](https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_fr/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R067)

(maternité et prestations familiales) et le vieillissement (pensions de vieillesse et de survivant·es)<sup>7</sup>. La Convention N° 102 a été complétée en 1964 par le Code européen de sécurité sociale du Conseil de l'Europe. Ce code vise l'application en Europe de normes plus exigeantes que la Convention N° 102 (Nickless, 2002).

Le gouvernement suisse a ratifié la Convention N° 102 et le Code européen de sécurité sociale en 1977, mais en excluant diverses parties (soins médicaux, indemnités de maladie, prestations de chômage et prestations de maternité), faute d'avoir une législation adéquate. Relevons que si certaines assurances sociales ont, depuis, été instaurées (concernant le chômage, la maladie, les prestations familiales ou la maternité), la perte de gain en cas de maladie (non professionnelle) n'est toujours pas couverte en Suisse par une assurance sociale: une atteinte à la santé peut aisément conduire à la perte du revenu.

74

Ces trois cadres normatifs (déclaration, convention et code) confirment ce que nous avons vu en conclusion du chapitre précédent: le salariat est devenu un statut qui ouvre à des protections, autant durant qu'après un emploi. La Confédération est liée par les aspects de la Convention et du Code qu'elle a ratifiés, ce qui signifie que des procédures de plainte sont prévues dans le cadre de ce droit international. Toutefois, les sanctions restent avant tout symboliques, comme l'a montré l'exemple de la condamnation de la République de l'Union du Myanmar («Birmanie») pour violation de la convention de l'OIT sur le travail forcé, qui n'a pas été suivie de conséquences: les condamnations reposent en effet uniquement sur «la “mobilisation de la honte” et le recours à la persuasion [excluant] toute idée de sanction internationale» (Zani, 2012, & 38).

### 3.1.2. ENCOURAGER LE DÉPLACEMENT DE LA MAIN-D'ŒUVRE ENTRE CERTAINS ÉTATS

Conclu en 1949 sous l'égide de l'OIT, l'Accord concernant la sécurité sociale des bateliers rhénans est le premier cadre normatif multilatéral ratifié

---

<sup>7</sup> <https://www.ilo.org/fr/resource/convention-ndeg-102-concernant-la-securite-sociale-norme-minimum-1952>

par la Suisse en matière de sécurité sociale. Il a institué une coordination des législations entre la Suisse, l'Allemagne, la France, le Luxembourg, la Belgique et les Pays-Bas. Par exemple, sur le plan de l'AVS/AI, l'Accord contient des dispositions sur l'égalité de traitement, la législation applicable, les modalités de dépôt d'une demande de prestation, l'exportation des pensions et la coopération entre les États contractants<sup>8</sup>. Cet accord permet de faciliter le transport de marchandises par voie d'eau en coordonnant les politiques sociales nationales des personnes qui s'en occupent. Il a donc pour but de permettre au capitalisme de mieux fonctionner en permettant à la main-d'œuvre de conserver des droits sociaux en se déplaçant.

Ratifié en 1999, l'ALCP est le plus important des accords de sécurité sociale en vigueur. Il vise à encourager la libre circulation de la main-d'œuvre en facilitant les conditions de séjour et de travail. Il prévoit une coordination des systèmes de sécurité sociale entre les différents partenaires, mais dans certains domaines seulement: la vieillesse, l'invalidité, les prestations de survivant·es, et en cas de maladie, de maternité, d'accidents de travail, de maladies professionnelles, de chômage et d'allocations familiales<sup>9</sup>. L'aide sociale est exclue de l'ALCP parce qu'il se concentre sur la libre circulation de la main-d'œuvre et exclut par principe le déplacement des populations qui n'ont pas, ou pas suffisamment, de moyens de subsistance.

75

Les 26 traités bilatéraux de sécurité sociale conclus par la Suisse avec d'autres pays visent quant à eux l'égalité de traitement des ressortissant·es des parties contractantes, la détermination de la législation applicable, ainsi que le paiement à l'étranger de prestations.

Dans ces textes, l'idée n'est pas d'harmoniser les systèmes de sécurité sociale, mais uniquement de les coordonner. Directement liés à l'emploi, ils répondent à la nécessité de conserver «l'unité de la carrière des migrants au regard de la sécurité sociale, malgré leur assujettissement successif à diverses législations» (Greber, 1984, p. 84) et, pour leur majorité,

---

8 <https://www.zas.admin.ch/zas/fr/home/bases-legales-et-coordination-internationale/coordinationinternationalesecuritesociale/accordbateliersrhenans.html>

9 <https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/themen/fzaschweiz-eu-efta.html>

concernent uniquement l'AVS et l'AI. Ces cadres normatifs ont été développés pour faciliter la migration de la main-d'œuvre en fonction des besoins de l'économie, et conclus seulement avec une modeste partie des pays du monde: neuf conventions visent des pays situés en Europe (hors de l'UE et de l'AELE), neuf des pays situés dans les Amériques, six des pays situés en Asie, et les deux derniers Israël et l'Australie. Relevons qu'aucune convention n'a été conclue avec un pays situé sur le continent africain et que seuls six pays d'Amérique latine sont concernés. Le choix des pays dépend pour l'essentiel des intérêts économiques helvétiques: on y trouve par exemple le Brésil, le Japon, Israël ou les USA, tous pays importants du point de vue des exportations et des investissements directs de la Suisse.

### 3.1.3. SOUTENIR LA CITOYENNETÉ SOCIALE

76

Les cadres normatifs auxquels la Confédération est liée et qui visent à soutenir les droits sociaux (la citoyenneté sociale) sont produits par l'ONU et ressortent du droit international coutumier, en ce sens qu'ils fixent des règles morales de conduite aux États sans être juridiquement contraignants. Plusieurs dispositions de ces textes concernent la citoyenneté sociale. En voici trois exemples.

D'abord, deux des 30 articles qui composent la Déclaration universelle des droits de l'homme<sup>10</sup> sont directement en lien avec la sécurité sociale. D'une part, l'article 22 déclare que «toute personne, en tant que membre de la société, a droit à la sécurité sociale» et qu'«elle est fondée à obtenir la satisfaction des droits économiques, sociaux et culturels indispensables à sa dignité et au libre développement de sa personnalité, grâce à l'effort national et à la coopération internationale, compte tenu de l'organisation et des ressources de chaque pays». D'autre part, l'article 25 stipule que «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» et qu'«elle a droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse

---

<sup>10</sup> La Déclaration universelle des droits de l'homme faisant partie de la Charte des Nations unies, les 192 États membres de l'ONU (en 2024) l'ont de facto adoptée.

ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté». Il précise encore que «la maternité et l'enfance ont droit à une aide et à une assistance spéciales» et que «tous les enfants, qu'ils soient nés dans le mariage ou hors mariage, jouissent de la même protection sociale».

Ensuite, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (adopté par 171 États en 2025), qui complète la Déclaration universelle des droits de l'homme, contient un article 9 qui prévoit que les États «reconnaissent le droit de toute personne à la sécurité sociale, y compris les assurances sociales». Un Comité des droits économiques, sociaux et culturels surveille la mise en œuvre du Pacte et les États sont tenus de présenter des rapports sur les mesures qu'ils ont adoptées. À la suite du quatrième rapport présenté par la Suisse en 2018, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a formulé en 2019 différentes critiques relatives à la sécurité sociale helvétique, plus spécifiquement à propos des obstacles à l'accès à la citoyenneté sociale des personnes de nationalité étrangère et des personnes avec un permis de séjour provisoire. Il recommande à la Suisse d'harmoniser l'aide sociale entre les cantons et l'exhorte à fournir aux personnes exilées ne disposant que d'un permis de séjour provisoire<sup>11</sup> une aide sociale (Comité des droits économiques, sociaux et culturels du Conseil économique et social de l'ONU, 2019). Cela reste toutefois des recommandations, comme le veut le droit coutumier: aucune sanction, si ce n'est morale, n'est prévue si le gouvernement ne les suit pas, ou que très partiellement.

Enfin, 17 objectifs de développement durable ont été fixés par l'ONU en 2015 que tous les États membres doivent atteindre à l'horizon 2030. Plusieurs de ces objectifs concernent la politique sociale. Par exemple, le premier objectif est d'«éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et partout dans le monde», le second d'«éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable», le troisième de «permettre à tous de vivre en bonne santé et promouvoir le bien-être de tous à tout âge», et le dixième de «réduire les inégalités dans les pays

---

11 Permis F, N ou S.

et d'un pays à l'autre»<sup>12</sup>. D'autres sous-objectifs visent à améliorer l'accès à des logements abordables ou la participation au marché du travail des personnes avec handicap. D'ici à 2030, par exemple, tous les pays sont censés réduire de moitié au moins la proportion d'hommes, de femmes et d'enfants de tout âge qui vivent dans la pauvreté sous tous ses aspects, telle que définie par chaque pays et quelles qu'en soient les formes. Dans sa Stratégie pour le développement durable<sup>13</sup>, le Conseil fédéral a rédigé des plans d'action (2021-2023 et 2024-2027) afin de diminuer le taux de pauvreté et d'améliorer «la cohésion sociale». Dans le domaine de la réduction de la pauvreté, le plan d'action prévoit uniquement des mesures de sensibilisation et un monitoring de la pauvreté afin de «fournir à la Confédération, aux cantons et aux communes des connaissances utiles pour prévenir et combattre efficacement la pauvreté en Suisse»<sup>14</sup>. Pas de trace par exemple d'une politique des salaires qui pourrait permettre d'éviter de devoir recourir à la sécurité sociale, ni de mesures visant à augmenter les minima sociaux ou à réduire les discriminations intrinsèques à la politique sociale qui créent de la pauvreté parmi les personnes qui n'ont pas la nationalité suisse.

78

Un premier rapport du Conseil fédéral sur la mise en œuvre de cette stratégie est paru début 2024 et n'est pas très positif en ce qui concerne l'atteinte par la Suisse de ces objectifs de développement durable en matière de politique sociale<sup>15</sup>: il est constaté par exemple que le taux de pauvreté n'a pas diminué, mais qu'il a augmenté de 22,4 % depuis 2014 et qu'il n'y a pas de modification notable concernant les soins de santé et la prévention.

Notons qu'il existe encore un autre texte à prétention universelle qui, lui, ne relève pas du droit coutumier: il a été produit par le Conseil de l'Europe. La Suisse, comme 45 autres États, fait, depuis 1963, partie

---

12 <https://www.eda.admin.ch/agenda2030/fr/home/agenda-2030/die-17-ziele-fuer-eine-nachhaltige-entwicklung.html>

13 <https://www.are.admin.ch/are/fr/home/developpement-durable/strategie/sdd.html>

14 <https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/politique-sociale/soziale-absicherung/armutsmonitoring.html>

15 <https://www.are.admin.ch/are/fr/home/media-et-publications/publications/developpement-durable/strategie-nachhaltige-entwicklung-2030.html>

de cette instance créée en 1949<sup>16</sup>. Le Conseil de l'Europe a adopté la Convention européenne des droits de l'homme le 4 novembre 1950, qui se limite aux droits civils et politiques. La Suisse l'a ratifiée en 1974. La Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) veille au respect de cette convention: si une personne estime que la protection de ses droits humains contre une violation n'est pas suffisante, elle peut, après avoir épuisé les voies de recours internes (tribunaux cantonaux et Tribunal fédéral), y déposer une plainte. Les décisions de la CEDH ont force de loi: en 2021, elle a par exemple jugé contraire aux droits humains l'interdiction générale de la mendicité décrétée par le canton de Genève et a forcé ce canton à revoir sa législation, ainsi que ceux de Vaud et de Bâle qui avaient également interdit la mendicité (Tabin & Knüsel, 2023). En 2022, la CEDH a estimé qu'il était discriminatoire que les veufs et les veuves en Suisse ne soient pas traités sur un pied d'égalité par l'AVS et l'a obligée à revoir sa législation à ce propos<sup>17</sup> (Dupont, 2023).

79

Signalons en outre que le Conseil de l'Europe a adopté le 18 octobre 1961 une Charte sociale, révisée en 1996, et qui formule 31 objectifs de politique sociale dans le domaine du travail, de la sécurité sociale de l'ensemble de la population et de la protection en dehors du milieu de travail<sup>18</sup>. Cette charte a été ratifiée par 43 pays, mais pas par la Suisse. Avenir social, l'association des professionnel·les du travail social en Suisse, a fait campagne durant 10 ans pour que la Suisse ratifie cette charte, avant d'abandonner en 2018 par absence de perspective de ratification<sup>19</sup>.

Ces cadres normatifs promeuvent des formes de citoyenneté sociale qui dépassent le cadre de la nation, autrement dit «le fait de pouvoir disposer d'un minimum de ressources et de droits indispensables pour s'assurer une certaine indépendance sociale» (Castel, 2008, p. 135). Mais ils sont formulés de manière très générale. Ils reposent sur l'idée d'un devoir de la société envers les citoyen·nes au nom du principe de dignité humaine. Cette notion, citée à l'article 12 de la Constitution fédérale de 1999, a

---

16 <http://www.coe.int/fr>

17 <https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/assurances-sociales/ahv/donnees-de-base-et-legislation/witwerrente.html#:~:text=Dans%20un%20arrêt%20du%2011,tenu%20de%20s'y%20conformer>

18 <https://www.coe.int/fr/web/european-social-charter/about-the-charter>

19 <https://avenirsocial.ch/fr>

été théorisée par le philosophe Immanuel Kant (1724-1804). Il écrit que si toutes les choses dans le monde ont un prix, la personne seule a une dignité. Il précise dans la *Métaphysique des mœurs* que « considéré comme personne [...], l'homme est élevé au-dessus de tout prix; [...] il possède une dignité (une valeur intérieure absolue), par laquelle il force au respect de lui-même toutes les autres créatures raisonnables et qui lui permet de se mesurer avec toute créature de cette espèce et de s'estimer sur le pied d'égalité» (Kant, 1797, p. 109). En affirmant cela, Kant insiste sur l'individualité – et, en ce sens, la sacralité – de la personne humaine. Discutant du principe kantien de dignité humaine, Hannah Arendt (1906-1975) a prolongé sa réflexion, affirmant que ce principe exige que l'être humain soit vu tel qu'il est, qu'il ne doit pas être comparé aux autres: il a une dignité en lui-même, simplement parce qu'il est un être humain. Ce seul statut, en dehors de toute autre considération, lui confère sa dignité (Arendt, 1992). C'est cette notion philosophique qui justifie les droits fondamentaux cités dans ces textes.

80

Relevons que les cadres normatifs internationaux n'ont toutefois qu'une portée limitée. Les droits sociaux fondamentaux, notamment ceux qui découlent de l'article 12 de la Constitution fédérale, restent – comme nous l'avons vu dans le premier chapitre – fortement liés au permis de séjour, ce qui conduit en pratique à une conception à géométrie variable de la dignité humaine (Tabin, 2005, 2021).

### 3.1.4. POUR CONCLURE

La politique sociale en Suisse ne se déploie pas complètement de manière autonome, puisque la Confédération est liée par différents cadres normatifs internationaux. Une partie a pour objet le lissage des tensions découlant du mode de production capitaliste en octroyant des droits sociaux dérivés de l'emploi, une deuxième partie vise à encourager la libre circulation de la main-d'œuvre en coordonnant différents systèmes nationaux de sécurité sociale et la troisième partie dessine les contours de ce que recouvre la citoyenneté sociale (au nom du principe de dignité). Derrière ces différents cadres normatifs, une double idée: l'exercice de la liberté nécessite une sécurité économique, car une personne obligée de se focaliser sur sa survie n'est pas en capacité d'exercer ses droits civils

et politiques, et la pauvreté est un danger pour la postérité à cause des effets qu'elle peut avoir sur les générations suivantes, spécifiquement pour le financement des retraites (Supiot, 2010).

Les autorités helvétiques doivent veiller à ce que la législation soit conforme aux accords qu'elle a conclus, ce qui provoque différents débats politiques. Les partis politiques situés à l'extrême droite de l'échiquier politique, par exemple, ont tenté à différentes reprises de faire dénoncer par la Suisse certains de ces accords, leurs dernières initiatives étant, d'une part, «Pas de Suisse à 10 millions! (initiative pour la durabilité)», qui vise à dénoncer l'ALCP. Cette initiative a récolté le nombre nécessaire de signatures en mai 2024<sup>20</sup>. Et d'autre part, «Pour une protection efficace des droits constitutionnels (initiative pour la souveraineté)», qui visait à dénoncer les accords internationaux qui limitent la souveraineté suisse, mais qui a échoué en 2025 au stade de la récolte de signatures<sup>21</sup>.

### 3.2. SUR LE PLAN NATIONAL

Les constitutions sont au fondement de l'ordre juridique national. Non seulement elles encadrent les différentes branches du droit, mais encore expriment et formalisent les valeurs dominantes de l'ordre politique et social (Chevallier, 2006). La Constitution fédérale est le cadre normatif qui définit l'ordre juridique en réglant les rapports entre la Confédération et les cantons, en déterminant la structure et les compétences des autorités fédérales et en fixant les droits et devoirs fondamentaux des citoyen·nes. La Constitution fédérale en vigueur est la troisième depuis la création de l'État fédéral et elle date du 18 avril 1999.

Dans la première Constitution fédérale (12 septembre 1848), aucun article ne concerne la sécurité sociale. Toutefois, les hommes astreints au service militaire sont protégés depuis 1852 par une loi relative aux pensions et dédommagements aux blessés pendant le service militaire ainsi qu'à leurs proches.

---

20 <https://www.bk.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis555.html>

21 <https://www.bk.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis556.html>

Dans la seconde Constitution fédérale (29 mai 1874), aucun article non plus à propos de la sécurité sociale. Mais l'article 34 autorise la Confédération à fixer des normes concernant le travail des enfants dans les fabriques, à fixer la durée du travail imposée aux adultes et à légiférer sur la protection à accorder au personnel de l'industrie contre «l'exercice des industries insalubres et dangereuses». Sur cette base, la Loi fédérale sur les fabriques dont nous avons parlé plus haut est édictée le 21 octobre 1877. Par la suite, différents articles constitutionnels ont été ajoutés à la Constitution fédérale de 1874 à la suite de votations populaires: introduction d'un article concernant l'assurance maladie et accidents en 1890, d'un autre sur l'assurance vieillesse, invalidité et survivant·es en 1925, d'un troisième sur l'assurance maternité et les allocations familiales en 1945, etc. Ces différents ajouts, qui ont permis d'introduire les assurances sociales dans la Constitution fédérale, traduisent des changements dans les valeurs dominantes et dans les rapports sociaux.

82

Examinons les différentes dispositions en vigueur dans la Constitution fédérale actuelle.

### 3.2.1. AU FONDEMENT DE L'ORDRE JURIDIQUE NATIONAL

Le préambule de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 contient une affirmation qui regarde les valeurs dominantes de la politique sociale, puisqu'il y est écrit que l'esprit de «solidarité» caractérise l'alliance fédérale et «que la force de la communauté se mesure au bien-être du plus faible de ses membres». À l'article 41, les «buts sociaux» de l'alliance fédérale sont précisés. En «complément de la responsabilité individuelle et de l'initiative privée», la «Confédération et les cantons s'engagent à ce que [...] toute personne bénéficie de la sécurité sociale» ainsi que «des soins nécessaires à sa santé», puisse trouver «un logement approprié à des conditions supportables», que les familles «soient protégées et encouragées» et que les enfants et les jeunes «soient soutenus dans leur intégration sociale, culturelle et politique». Ces valeurs sont comme on le voit énoncées de manière générale. Si «aucun droit subjectif à des prestations de l'État ne peut être déduit directement de ces objectifs sociaux», ils «doivent [...] être

pris en compte dans le cadre de l'application des lois en vue de leur interprétation» (Caplazi, 2020, p. 169).

Les buts sociaux sont concrétisés par différents articles qui donnent sa forme à la sécurité sociale suisse: ce sont l'article 12 concernant le droit d'obtenir de l'aide dans des situations de détresse dont nous avons parlé au chapitre précédent, l'article 59 concernant le service militaire et le service de remplacement ainsi que les articles 111 à 117 qui énoncent les principes des assurances vieillesse, invalidité, chômage, maternité, accidents, des allocations familiales, des PC à l'AVS ou à l'AI et de l'assistance des personnes dans le besoin.

### 3.2.2. L'ÉTAT EN REGARD DES RISQUES SOCIAUX

Les principes constitutionnels que nous venons de voir doivent être traduits en législations pour devenir effectifs, la Constitution fédérale ne faisant qu'établir des compétences et des obligations en matière de politique sociale. Nous allons maintenant étudier les lois qui ont été développées concernant les assurances sociales. Elles forment un empilement complexe de dispositifs hétérogènes, car, comme l'écrit le Conseil fédéral (1985, p. 33), «les assurances sociales de notre pays sont caractérisées par le fait que leurs branches se sont formées à diverses époques, dans des circonstances différentes et avec des antécédents également tout différents. Il n'y a dès lors, dans des secteurs importants, peu ou pas de points communs entre les diverses branches.» Ce que le Conseil fédéral nomme dans ce même document la «diversité sauvage» de la sécurité sociale helvétique s'explique par le fait qu'aucune conception générale n'a été pensée, chacune des assurances sociales s'étant déployée sur la base de ce qui avait déjà été mis en place par des institutions privées, sur le plan cantonal et parfois communal. Les lobbies, en particulier ceux du patronat, des caisses maladie et des institutions de prévoyance, ont fortement orienté le développement de la sécurité sociale afin de préserver leurs intérêts (Eichenberger, 2016; Leimgruber, 2008; Lengwiler, 2006), ce qui montre que la politique sociale peut également être considérée comme un marché lucratif. Dès lors, la sécurité sociale suisse est peu lisible, «le grand morcellement de la législation sociale [...] [étant] à l'origine de nombreuses difficultés de coordination» (Prêtre, 2012).

Examinons d'abord la chronologie des assurances sociales fédérales pour voir à quelle période elles ont été mises en place.

**Tableau N° 1: Chronologie des assurances sociales**

Nom de l'assurance	Date de la loi	Commentaire
Assurance militaire	28 juin 1901	Remplacée en 1949 par une nouvelle loi.
Assurance maladie et accidents	23 juin 1911	Remplacée en 1981 par l'assurance accidents et en 1994 par l'assurance maladie.
Assurance vieillesse et survivant-es	20 décembre 1946	
Assurance militaire	20 septembre 1949	Remplacée en 1992 par une nouvelle loi.
Allocations familiales dans l'agriculture	20 juin 1952	
Allocations de perte de gain en cas de service (militaire ou civil), en cas de maternité, à l'autre parent, de prise en charge	25 septembre 1952	APG parentalité: APG maternité, révision du 26 septembre 2004; APG autre parent <sup>22</sup> , révision du 27 septembre 2019; APG de prise en charge, révision du 20 décembre 2019; APG adoption, révision du 1 <sup>er</sup> octobre 2021.
Assurance invalidité	19 juin 1959	
Assurance accidents	20 mars 1981	
Prévoyance professionnelle	25 juin 1982	
Assurance chômage et insolvabilité	25 juin 1982	
Assurance militaire	19 juin 1992	
Assurance maladie	18 mars 1994	
Allocations familiales	24 mars 2006	Hors agriculture.

<sup>22</sup> Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2024, les termes de «congé de paternité» ainsi que d'«allocation de paternité» ont été remplacés dans la loi par les termes de «congé de l'autre parent», respectivement d'«allocation à l'autre parent». Cette modification fait suite à l'introduction du mariage civil pour tous le 1<sup>er</sup> juillet 2022.

À la lecture du Tableau N° 1, il apparaît que les assurances sociales fédérales ont été introduites à des périodes très différentes, dans des contextes et avec des intentions qui ont largement changé au cours du temps, la représentation des risques à assurer n'étant pas identique avant la Première Guerre mondiale, durant la période dite des «trente glorieuses» (1945-1975), après la crise de la fin de années 1970, en fin de siècle ou dans le premier quart du 21<sup>e</sup> siècle. Examinons maintenant quels sont les principaux risques assurés et pour quel type de population.

**Tableau N° 2: Principaux risques assurés (en 2025)**

Enjeu	Risques	Assurance	Population assurée
Dédouanement de l'obligation d'emploi	Vieillesse, veuvage et condition d'orphelin-e	Assurance vieillesse et survivant-es	Les résident-es.
	Invalidité	Assurance invalidité	Les résident-es.
	Vieillesse, veuvage et condition d'orphelin-e	Prévoyance professionnelle	Les salarié-es, mais seulement à partir d'un certain niveau de salaire (voir le Tableau N° 4 du quatrième chapitre).
Altérations de l'état de santé	Maladie et accident	Assurance maladie	Les résident-es.
	Accident et maladie professionnelle	Assurance accidents	Les salarié-es.
Démographie	Parentalité	Allocations familiales et allocations familiales dans l'agriculture	Les parents avec une activité lucrative; ceux qui sont sans activité lucrative ne sont couverts que s'ils ont un revenu modeste.
	Compensation du revenu	Allocations de perte gain en cas de maternité, à l'autre parent, de prise en charge	Les parents avec une activité lucrative. Le congé maternité et celui de prise en charge sont 7 fois plus longs que les autres congés.
Remarchandisation	Chômage	Assurance chômage et insolvabilité	Les salarié-es.

Service à la nation	Compensation du revenu	Allocations de perte gain en cas de service	Les personnes (presque exclusivement des hommes) qui accomplissent un service militaire, civil ou de protection civile.
	Maladie, accidents, compensation du revenu, etc.	Assurance militaire	Les personnes (presque exclusivement des hommes) qui accomplissent un service militaire, civil ou de protection civile.

86

Comme l'indique le Tableau N° 2, trois assurances sociales sont prévues pour l'ensemble des résident·es (AVS, AI, AMal), deux ne concernent que les personnes qui font du service militaire, civil ou de protection civile (APG service et AM) – essentiellement des hommes – et toutes les autres visent les personnes professionnellement actives (parfois uniquement les salarié·es). La logique n'est pas celle d'une assurance par risque, car on peut observer que plusieurs assurances sociales couvrent des risques similaires, parfois de manière complémentaire pour certaines populations, à l'exemple de la PP qui est prévue pour compléter l'AVS et l'AI, mais seulement pour les salarié·es qui dépassent un seuil de revenu. Il faut relever que des cantons ou le patronat étendent parfois la couverture du risque, mais ce n'est pas une obligation fédérale.

Le tableau général des assurances sociales en Suisse est encore complexifié par le fait qu'elles sont mises en œuvre par des entités différentes: 26 caisses cantonales de compensation pour l'AVS, l'AI et les APG<sup>23</sup>, 32 caisses de chômage publiques ou privées<sup>24</sup>, 39 caisses maladie privées<sup>25</sup>, 22 caisses publiques et privées d'assurance contre les accidents<sup>26</sup>, 1353 institutions

23 <https://www.ahv-iv.ch/fr/Contacts/Caisses-cantonales-de-compensation>

24 <https://www.arbeit.swiss/secoalv/fr/home/menue/institutionen-medien/links-alk.html>

25 <https://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/versicherungen/krankenversicherung/krankenversicherung-versicherer-aufsicht/verzeichnisse-krankenundrueck-versicherer.html>

26 <https://www.suva.ch/fr-ch/autoportrait/news-et-medias/medias/2024/09/plus-de-900-000-accidents-en-suisse>

de prévoyance<sup>27</sup>, des centaines de caisses d'allocations familiales<sup>28</sup>, etc. La politique sociale helvétique est donc mise en œuvre par des institutions très diverses et toutes les personnes qui résident en Suisse sont confrontées à ce «monde des caisses». Par exemple, le choix par l'assuré·e d'une caisse maladie est obligatoire dans le cadre de la LAMal, la caisse de pension est décidée par le patronat, la caisse de chômage par la personne sans emploi. Dans cette constellation à la fois familière et méconnue d'institutions, les caisses de compensation jouent un rôle majeur. Elles se chargent entre autres de la perception des cotisations et du versement des prestations monétaires de l'AVS, de l'AI, de l'assurance perte de gain en cas de service militaire ou de maternité ainsi que des allocations familiales. Les caisses de compensation «participent d'un contexte général de protection sociale suisse marqué par le fédéralisme et la forte décentralisation qui s'ensuit. La décentralisation prend également la forme d'une délégation de compétences, soit à des acteurs régionaux, soit à des acteurs privés» (Eichenberger, 2016, p. 39).

La surveillance de ces multiples entités est assurée par différents services, l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) pour l'assurance maladie et l'assurance accidents, l'OFAS pour l'AVS, l'AI, les APG, la PP, et le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) pour l'ACI (Perrenoud, 2020).

Étant donné la complexité de la sécurité sociale helvétique, une Loi sur la partie générale des assurances sociales (LPGA) a été promulguée le 6 octobre 2000. La LPGA définit les risques sociaux (maladie, accident, maternité, incapacité de travail et de gain, invalidité, impotence), des notions (salarié·e, employeur ou employeuse, personne exerçant une activité lucrative indépendante, domicile, résidence habituelle), fixe des normes de procédure uniformes et prévoit des règles de coordination lorsque des prestations sont versées par plus d'une assurance sociale. La prévoyance professionnelle n'entre dans le champ d'application de la LPGA qu'en ce qui concerne la question du recours entre les assurances amenées à intervenir (Duc, 2009; Perrenoud, 2020; Slavik, 2020).

---

27 <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/securite-sociale/prevoyance-professionnelle/institutions-assures-actifs.html>

28 <https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/assurances-sociales/famz/statistik.html>

Notons que le programme du Conseil fédéral de la législature 2023–2027 prévoit un volet sur la «cohésion nationale et intergénérationnelle» en cinq parties, concernant l'emploi, la cohésion entre les régions et entre les groupes de la population, l'égalité entre les sexes et l'égalité des chances, la sécurité sociale et la santé<sup>29</sup>. En ce qui regarde la sécurité sociale, le programme prévoit que «la Suisse dispose d'assurances sociales bénéficiant d'un financement durable et assure leur pérennité pour les générations futures», et vise un «système de soins de qualité qui soit financièrement supportable». Comme on peut le lire, la question du financement est au cœur de ce programme de législature dont on doit attendre plutôt des restrictions de prestations que de nouveaux développements. Cela a été confirmé par le programme d'allégement budgétaire 2027 mis en consultation par le Conseil fédéral le 29 janvier 2025<sup>30</sup>.

### 3.2.3. L'ÉTAT ET LA DÉFINITION DU BESOIN

Sur le plan fédéral, différents dispositifs ont été déployés qui sont «sous condition de ressources», donc en fonction du besoin tel qu'il est décrété par le politique. D'abord, il existe des subsides permettant de réduire les primes de l'assurance maladie obligatoire. La Loi fédérale sur l'assurance maladie oblige ainsi les cantons à subventionner celles des assuré·es de condition économique modeste, la Confédération versant aux cantons une contribution à cet effet. Ensuite, différentes prestations d'assurances sociales sont versées aux personnes considérées comme pauvres, comme les allocations familiales qui sont versées depuis 2006 aux parents sans activité lucrative ayant un revenu jugé «modeste» ou le dispositif de Prestations transitoires pour chômeurs âgés (Ptra), introduit en 2020, qui prévoit un minimum vital ciblant les personnes de plus de 60 ans qui ont épuisé leurs indemnités de chômage et qui sont jugées comme étant dans le besoin. Enfin, les PC à l'AVS ou à l'AI qui permettent aux personnes qui reçoivent des prestations de vieillesse, d'invalidité ou de survivant·es d'atteindre un minimum vital (voir le chapitre neuf).

29 <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/conseil-federal/legislature.html>

30 <https://www.news.admin.ch/fr/nsb?id=103967>

Pour le reste, les prestations versées aux personnes considérées comme étant dans le besoin sont l'affaire des cantons, et parfois des communes. Ces prestations sont, d'une part, très diverses, puisque plus de 100 prestations cantonales de différents types sont recensées par l'OFS, qui englobent l'aide sociale, les avances sur pensions alimentaires, les PC à l'AVS ou à l'AI, les aides aux personnes ayant dépassé un certain âge ou jugées invalides et à celles qui sont au chômage, ainsi que des prestations monétaires destinées aux familles dans le besoin et l'aide au logement<sup>31</sup>. Ces transferts financiers ont été décidés par les législatifs cantonaux en fonction de leur perception du besoin pour des catégories de leur population à un moment donné de leur histoire.

Elles sont, d'autre part, très inégalement réparties. Tous les cantons disposent au minimum de trois prestations: aide sociale, PC à l'AVS ou à l'AI et avances sur pensions alimentaires. Douze cantons accordent un ou plusieurs types d'aides destinées aux familles dans le besoin, six versent des aides sous condition de ressources visant les personnes au chômage, cinq octroient des aides ciblées aux personnes âgées ou jugées invalides et deux fournissent des subsides au logement. Ce sont les cantons de Vaud, de Zoug, de Genève et du Tessin qui ont développé le plus grand nombre de prestations sociales sous condition de ressources.

Aucun recensement des prestations sociales sous condition de ressources proposées par des communes n'est effectué, ce qui veut dire que l'on ignore leur ampleur et leur distribution. À titre d'exemples de ces prestations qui ne sont pas recensées, citons l'allocation lausannoise de naissance et d'adoption qui cible les parents d'enfants de «condition modeste», domiciliés à Lausanne depuis trois mois au moment de la naissance<sup>32</sup>, ou l'aide individuelle au logement dont le but est «de rendre abordable le loyer des familles» domiciliées à Lausanne depuis deux ans sans interruption ou qui y ont résidé pendant trois ans au moins durant les cinq dernières années<sup>33</sup>. Une fois encore, la

---

31 <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/securite-sociale/aide-sociale/inventaire-prestations-sociales-sous-condition-ressources.html>

32 <https://www.lausanne.ch/prestations/inclusion-et-actions-sociales-de-proximite/allocation-communale-de-naissance.html>

33 <https://www.lausanne.ch/prestations/inclusion-et-actions-sociales-de-proximite/aide-individuelle-au-logement.html>

durée de présence en Suisse – le capital d’autochtonie – joue un rôle décisif pour l’accès aux prestations.

Les dépenses des différents dispositifs de la sécurité sociale suisse sont d’ampleur très variable, comme on peut le lire dans le Tableau N° 3.

**Tableau N° 3: Dépenses des différents dispositifs de la sécurité sociale suisse (en milliards)<sup>34</sup>**

Assurances sociales (2022)	Montant en milliards	En pour-cent
Prévoyance professionnelle	59,0	35,1 %
Assurance vieillesse et survivant-es	47,8	28,4 %
Assurance maladie	34,6	20,6 %
Assurance chômage et insolvabilité	7,4	4,4 %
Assurance accidents	7,2	4,3 %
Allocations familiales et allocations familiales dans l’agriculture	6,9	4,1 %
Assurance invalidité	3,2	1,9 %
Allocations de perte gain en cas de maternité, à l’autre parent, de prise en charge	1,9	1,1 %
Assurance militaire	0,2	0,1 %
<b>Total</b>	<b>168,2</b>	<b>100,0 %</b>
Dispositifs sous condition de ressources		
Aide sociale au sens large (2020)	8,7	44,4 %
Prestations complémentaires à l’assurance vieillesse et survivant-es ou à l’assurance invalidité	5,5	28,1 %
Subsides à l’assurance maladie	5,4	27,6 %
<b>Total</b>	<b>19,6</b>	<b>100,0 %</b>

<sup>34</sup> Sources: <https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/assurances-sociales/ueberblick/grsv.html>; <https://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/versicherungen/krankenversicherungen/krankenversicherung-versicherte-mit-wohnsitz-in-der-schweiz/praemienverbilligung.html>, Office fédéral de la statistique (2022); et Suva (2024).

À la lecture du Tableau N° 3, l'on constate d'abord que les dépenses pour compenser un risque social sont 12 fois plus élevées que celles pour répondre à des besoins économiques. Ce sont clairement les dépenses liées à la vieillesse qui sont les plus importantes, puisque l'essentiel des dépenses de la PP concerne les personnes touchant des pensions de retraite, comme l'essentiel des dépenses de l'AVS et près du 60 % des dépenses des PC à l'AVS ou à l'AI. On peut en déduire que le risque vieillesse est – de loin – le mieux reconnu en Suisse aujourd'hui.

En 2022, la Suisse a consacré environ 27 % de son produit intérieur brut (PIB) à sa sécurité sociale. C'est 3,4 points de pourcentage de plus que la médiane européenne (23,2 % du PIB), mais il faut relever qu'en pourcentage du PIB, les dépenses sociales des pays limitrophes ont été supérieures à celles de la Suisse: 32,2 % du PIB en France, 29,7 % en Autriche, 29,6 % en Italie et 29,2 % en Allemagne<sup>35</sup>.

### 3.2.4. POUR CONCLURE

Le cadre normatif national est incarné par la Constitution fédérale qui affirme des valeurs et décrète les tâches de la Confédération en matière de sécurité sociale. La Suisse a l'obligation d'instaurer des compensations en cas de survenance de certains risques sociaux et doit garantir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine. Les différentes institutions de la sécurité sociale suisse ont été introduites de manière séparée et à différentes périodes, mais toujours sur la base de ce qui avait déjà été développé auparavant. En l'absence d'un plan général de sécurité sociale, à l'instar de celui proposé par le rapport Beveridge (voir le chapitre deux), il en ressort un empilement de dispositifs d'autant plus difficilement lisible qu'ils sont en constante mutation. Par exemple, l'AVS a, depuis son introduction, été révisée en profondeur plus d'une dizaine de fois et l'AI sept fois. Chacune des votations sur les réformes proposées par le Parlement donne lieu à de vifs débats, et elles sont parfois refusées, à l'instar de

---

35 <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/securite-sociale/comptes-globaux-protection-sociale/depenses.html>

la réforme de la prévoyance professionnelle le 22 septembre 2024<sup>36</sup>, et parfois acceptées, à l’instar de la réforme de l’assurance maladie («financement uniforme des prestations») le 24 novembre 2024<sup>37</sup>.

En outre, de très nombreuses initiatives concernant l’État social sont déposées. Par exemple, l’initiative populaire fédérale «Oui à des rentes AVS équitables pour les couples mariés – Pour enfin en finir avec la discrimination du mariage!» a abouti le 26 avril 2024<sup>38</sup> et celle intitulée «Mieux vivre à la retraite (initiative pour une 13<sup>e</sup> rente AVS)» a été acceptée en votation populaire le 3 mars 2024<sup>39</sup>. Si de nombreuses initiatives ne sont pas acceptées, elles influencent toutefois toujours le débat parlementaire (Tabin, 2022).

92

Le tableau complexe et changeant de la sécurité sociale helvétique ne doit pas occulter le fait que certaines catégories de la population sont bien mieux assurées que d’autres, comme le salariat, et en conséquence les hommes d’âge dit «actif» qui sont proportionnellement plus nombreux que les femmes à occuper un emploi, et encore davantage à le faire à temps plein (voir le chapitre deux), ainsi que les personnes qui ont la nationalité helvétique et celles qui ont une nationalité d’un pays membre de l’UE ou de l’AELE, faisant ainsi de la citoyenneté sociale le corolaire de la citoyenneté civile et de la citoyenneté politique.

Dans les chapitres suivants, nous allons passer en revue tour à tour les cinq grandes catégories d’enjeux auxquels la politique sociale veut répondre. Nous allons les classer en fonction de leur importance dans le budget de l’État social. Le quatrième chapitre sera consacré aux assurances sociales qui posent principalement la question du dédouanement de l’obligation d’emploi (AVS, AI, PP), le cinquième à celles qui sont liées à l’altération de l’état de santé (AMal, AA), le sixième à celles qui sont en rapport avec la démographie (AF, APG parentalité), le septième à celles qui relèvent de la remarkchandisation (ACI) et le huitième à celles qui concernent le service à la nation (AM,

36 <https://www.bk.admin.ch/ch/f/pore/rf/cr/2023/20230823.html>

37 <https://www.bk.admin.ch/ch/f/pore/rf/cr/2023/20233769.html>

38 <https://www.bk.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis536.html>

39 <https://www.bk.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis507.html>

APG service). Le neuvième chapitre mettra la focale sur les dispositifs qui ont été développés pour répondre à ce que l'État définit comme des besoins économiques. Ces chapitres ne prétendent pas à l'exhaustivité, mais présentent les grandes lignes des dispositifs afin, d'une part, de comprendre leur fonctionnement, d'autre part, d'analyser leurs liens aux rapports sociaux que nous avons présentés dans le deuxième chapitre.



## CHAPITRE 4

# DÉDOUANEMENT DE L'OBLIGATION D'EMPLOI

Le dédouanement (complet ou partiel) de l'obligation d'emploi, autrement dit les raisons qui justifient l'ouverture d'un droit à ne plus participer au monde du travail, constitue la principale catégorie de risques sociaux en termes de financement. Un dédouanement de ce type est prévu en cas de vieillesse, d'invalidité, de veuvage et de condition d'orphelin-e. Ainsi que nous l'avons vu dans le Tableau N° 3 du chapitre précédent, ces risques sont (de loin) les plus importants du point de vue des dépenses des assurances sociales en Suisse, puisqu'ils en représentent le 65 %.

95

Le dédouanement complet est principalement dû à l'âge chronologique: selon les normes actuelles, les personnes à partir d'un certain âge ne doivent plus être obligées de travailler et des pensions sont prévues pour leur assurer un revenu. À l'introduction de l'AVS (votée en 1947 et mise en œuvre dès 1948), l'âge de la retraite est fixé à 65 ans. Depuis, cet âge a été modifié, puisque l'âge de la retraite des femmes a été abaissé à 63 ans en 1958, puis à 62 ans en 1964, avant d'être remonté à 63 ans en 2002, à 64 en 2005 et qu'il sera de nouveau fixé à 65 ans en 2028. Si la frontière d'âge fait débat, l'âge d'accès à l'assurance vieillesse n'étant pas établi en fonction de l'âge auquel le risque de ne plus trouver un emploi survient, mais à partir de celui où les autorités politiques d'une époque donnée estiment qu'elles ne sont plus responsables de négocier les risques auxquels elles font face sur le marché de l'emploi (Repetti & Phillipson, 2020), le fait d'en fixer une n'en fait guère: la presque totalité du personnel politique en Suisse est d'avis que la politique sociale suisse doit déterminer un âge qui dédouane les personnes assurées de l'emploi. De cette distinction découle la

définition de l'âge dit « actif » : il y a un âge avant (l'enfance et le temps de la formation) et un âge après l'emploi (la retraite) (Perriard, 2017; Perriard & Tabin, 2017; Tabin & Perriard, 2014).

Mais certaines des personnes d'âge dit « actif » sont également dédouanées de l'obligation d'emploi par des assurances sociales. D'une part, ce dédouanement peut être décidé en raison de leur état de santé. En effet, si elles sont considérées comme « incapables de gain » de « manière permanente » ou pour une « longue durée » par suite d'une infirmité congénitale, d'une maladie ou d'un accident, elles peuvent être reconnues comme « invalides » et toucher une pension de l'AI (LPGA, art. 8) jusqu'à ce qu'elles atteignent l'âge de l'AVS. D'autre part, ce dédouanement peut découler de la perte d'un·e conjoint·e. À l'introduction de l'AVS, seules les veuves touchent une pension : pour elles, l'État se substitue au mari gagne-pain décédé (Gauthier, 1988; Hobeika, 2022). Cette idée « découle d'une conception du mariage où le mari est le principal, voire l'unique pourvoyeur des ressources du ménage » (ApRoberts, 2008, p. 93). Pour avoir droit à cette pension de veuve, il y a toutefois des conditions fixées dans la loi du 20 décembre 1946. Soit les veuves, au décès du conjoint, ont un enfant « de leur sang ou adopté »<sup>1</sup>, le sous-texte étant qu'elles doivent pouvoir continuer à se consacrer à leur rôle de mère. Soit, sans enfant, elles doivent d'une part avoir été mariées au moins durant cinq ans – autrement dit, du point de vue du gouvernement, la dépendance financière découlant du modèle de la femme au foyer s'est installée – et d'autre part « avoir accompli leur quarantième année »<sup>2</sup> avec l'argument que si l'on peut raisonnablement exiger des femmes plus jeunes qu'elles exercent une activité lucrative, on ne peut le faire après cet âge (Conseil fédéral, 1946). En outre, les pensions de veuve ne sont servies qu'aux femmes non remariées, ce qui sous-entend que le nouveau conjoint est supposé pouvoir subvenir aux besoins de son épouse. Cette forme de dédouanement de l'obligation d'emploi est

1 Art. 23a de la Loi fédérale sur l'assurance vieillesse et survivant·es du 20 décembre 1946.

2 Art. 23b de la Loi fédérale sur l'assurance vieillesse et survivant·es du 20 décembre 1946.

directement liée à une représentation patriarcale des rôles de sexe. Elle se transforme toutefois légèrement au cours du temps.

En effet, en 1973, l'âge donnant droit à une pension de veuve pour les femmes sans enfant est porté à 45 ans, selon l'argument que «les conditions d'existence dans lesquelles se trouve actuellement [...] la veuve sans enfant ne sont plus les mêmes que celles qui prévalaient au début de l'AVS, il y a 25 ans. La femme a beaucoup plus de possibilités dans la vie professionnelle» (Conseil fédéral, 1971, p. 1094). Et en 1997, des pensions de veuf, dont l'idée n'avait jamais été évoquée lors de la mise en place de l'AVS, sont introduites au nom de l'égalité des sexes (art. 8, al. 3 de la Constitution fédérale de 1874 introduit le 14 juin 1981). Mais les conditions posées sont plus restrictives que pour les veuves, puisque qu'ils doivent impérativement avoir des enfants et que ces derniers doivent avoir moins de 18 ans. Pour les hommes, seul le veuvage en cas de parentalité d'enfant mineur est considéré comme un risque social ouvrant un droit à une pension. L'argument du Conseil fédéral est que «le mariage qui consacre "l'homme au foyer" est [...] assez rare encore. Il n'empêche que même dans ces cas, on peut à notre sens attendre du mari qu'il reprenne l'exercice d'une activité lucrative après avoir mené à bien l'éducation des enfants. L'inégalité de traitement [...] entre les veuves et les veufs nous paraît dès lors encore défendable aujourd'hui» (Conseil fédéral, 1990, p. 38). Le principe de la suppression de la pension en cas de remariage qui a été introduit comme nous l'avons vu lors de la création de l'AVS perdure toujours.

97

En 2007, l'introduction du partenariat enregistré pour les couples de même sexe instaure un droit à des pensions de veuvage en maintenant la différence des droits selon le sexe; la suppression du partenariat enregistré et son remplacement par le mariage pour tous et toutes en 2021 maintient cette discrimination, considérée comme telle par un arrêt de la CEDH du 11 octobre 2022 que nous avons cité (voir le chapitre trois). À la suite de cette décision de justice, les pensions de veuf sont désormais servies à vie aux pères (et non plus jusqu'à ce que le plus jeune enfant ait 18 ans). Mais en 2025, il est question de revoir l'égalité de traitement entre veufs et veuves en proposant uniquement une pension de parent survivant servie jusqu'à ce que le plus jeune enfant ait 25 ans, en supprimant les pensions des veuves

sans enfant et en fixant un âge limite pour le plus jeune enfant<sup>3</sup>. Le Parlement sera amené à conduire cette réforme qui fait d'ores et déjà débat<sup>4</sup>.

Dans la suite de ce chapitre, nous allons nous centrer sur les trois assurances sociales qui permettent à des personnes d'être dédouanées de l'obligation d'emploi pour raison d'âge, de veuvage, de condition d'orphelin·e ou d'invalidité: l'AVS, l'AI et la PP.

#### 4.1. ASSURANCE VIEILLESSE ET SURVIVANT·ES (AVS)

98

L'identification par les autorités fédérales d'un risque «vieillesse» émerge dès la fin du 19<sup>e</sup> siècle (Leimgruber, 2008; Repetti & Phillipson, 2020) et l'assurance vieillesse, invalidité et survivant·es fait – comme nous l'avons signalé dans le deuxième chapitre – partie des revendications des grévistes de 1918. Le gouvernement fédéral faisant sienne l'idée d'une assurance sociale pour maintenir l'ordre social écrit que «l'assurance sociale, en venant au secours des individus de milieux étendus de la population, sert à la fois à la conservation de la force et de la santé du peuple, à l'allègement des charges de l'assistance publique, à l'amélioration du corps économique de l'État, au développement du sentiment de la solidarité, à l'atténuation des inégalités – et par là à la paix sociale – en un mot, à l'État lui-même» (Conseil fédéral, 1919, p. 11).

Mais la mise en votation de l'article constitutionnel prend plusieurs années en raison de la crise économique qui suit la Première Guerre mondiale ainsi que des dissensions concernant l'introduction d'une assurance invalidité. D'une part, à cause des coûts qu'elle pourrait engendrer. D'autre part, en raison de la difficulté à déterminer la véracité de l'invalidité, l'expérience de l'assurance militaire ayant

---

3 <https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/publications-et-services/medieninformation/nsb-anzeigeseite-unter-aktuell.msg-id-102876.html>

4 Voir par exemple la prise de position du Parti socialiste suisse du 23 octobre 2024: <https://www.sp-ps.ch/fr/artikel/non-aux-coupes-dans-les-rentes-de-veuves-et-de-veufs>

selon le Conseil fédéral prouvé que «la soif de l'argent pousse certains assurés à se faire passer pour infirmes, alors qu'ils ne le sont pas, ou à exagérer la moindre infirmité qui peut les atteindre» (Conseil fédéral, 1924, p. 722). Toutefois, «le nombre grandissant de travailleurs âgés sans emploi est considéré comme un problème. [...] Quelque 10 % [des personnes de 60 ans et plus] reçoivent une aide de la part d'institutions de charité (Ruoss, 2015, p. 99)» (Repetti & Phillipson, 2020, p. 52).

Dans ce contexte, le 24 mai 1925, l'initiative fédérale du conseiller national radical Christian Rothenberger (1868-1938), qui proposait d'introduire une prévoyance vieillesse, survivant·es et invalidité financée par l'impôt fédéral sur les bénéfices de guerre, est refusée par 58 % des votants en raison du flou concernant son mode de financement, une fois que bénéfices épuisés<sup>5</sup>. En revanche, le 6 décembre 1925, un article constitutionnel est accepté chargeant la Confédération d'élaborer une loi en vue de l'introduction d'une assurance vieillesse et survivant·es et lui donnant les compétences d'instaurer (plus tard) une assurance invalidité. Pour éviter l'échec du projet, le Conseil fédéral a repoussé l'introduction de cette dernière<sup>6</sup> : l'invalidité fait alors l'objet de débats qui auraient pu remettre en question le changement constitutionnel. Le nouvel article 34<sup>quater</sup> de la Constitution fédérale dispose que «la Confédération instituera par voie législative l'assurance en cas de vieillesse et l'assurance des survivants; elle pourra introduire ultérieurement l'assurance en cas d'invalidité. Elle pourra déclarer ces assurances obligatoires en général ou pour certaines catégories de citoyens. Les assurances seront réalisées avec le concours des cantons; il pourra être fait appel au concours de caisses d'assurances publiques ou privées.»

Un très modeste premier projet de Loi fédérale sur l'assurance vieillesse et survivant·es, visant à assurer une assistance minimale dès 65 ans, est rejeté en 1931 («lex Schulthess<sup>7</sup>») par 60 % des votants<sup>8</sup>.

---

5 <https://www.bk.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis17.html>

6 <https://www.histoiredelasecuritesociale.ch/synthese#c69>

7 Du nom du conseiller fédéral radical qui portait le projet de loi, Edmund Schulthess (1864-1944).

8 <https://www.histoiredelasecuritesociale.ch/synthese#c70>

D'un côté, l'obligation d'assurance prévue ne faisait pas consensus (Binswanger, 1987). De l'autre, le financement partiel des pensions par l'impôt direct avait suscité de multiples oppositions au sein des partis bourgeois<sup>9</sup>. Le projet de financement partiel de cette assurance par un impôt indirect (une taxe sur le tabac) est identiquement refusé.

La question du financement n'est pas anodine. La cotisation sur le salaire (le salaire socialisé que nous avons traité dans le premier chapitre) renforce le statut de salarié, donne concrètement l'impression aux assuré·es de s'ouvrir des droits, mais pour le patronat augmente le coût de l'emploi. Le financement par l'impôt direct peut permettre une redistribution élargie, puisque les impôts sont en relation avec le revenu et la fortune, mais ne rend pas visible la contributivité. Ce défaut concerne également l'impôt indirect, comme l'impôt sur la consommation, qui a en outre pour particularité de renforcer les inégalités économiques, puisque tout un chacun, quel que soit son revenu, paie le même impôt sur le produit acheté.

100

En 1932, le financement partiel d'une assurance vieillesse, survivant·es et invalidité par un impôt sur l'alcool est accepté par 61% des votants, et en 1933 l'imposition du tabac à cet effet est cette fois votée par le Parlement. Il faut signaler ici que l'idée de lever des impôts indirects sur le tabac et l'alcool, parce que considérés comme « denrées non indispensables », avait émergé durant la Première Guerre mondiale pour ensuite être proposée comme moyen de financement de l'assurance sociale (Conseil fédéral, 1919), un principe accepté en 1925.

Sur le plan fédéral, une Fondation pour la vieillesse est subventionnée dès 1928 (Pro Senectute, créée en 1917), qui assure une assistance aux personnes âgées jugées indigentes (Binswanger, 1987). Si, à la veille de la Seconde Guerre mondiale, de nombreux pays industrialisés européens ont déjà introduit des pensions de vieillesse, en Suisse seuls Glaris (1916), Appenzell Rhodes-Extérieures (1925) et Bâle-Ville (1932) les ont introduites à titre obligatoire, Genève (1849), Neuchâtel (1898)

---

9 <https://www.histoiredelasecuritesociale.ch/risques/vieillesse>

et Vaud (1907) de façon facultative (Degen, 2007); au total, seulement 5% de la population est assurée en 1941<sup>10</sup>.

Durant cette très lente mise en place de l'assurance sociale, le domaine de la prévoyance professionnelle privée connaît une phase d'extension, car c'est un marché lucratif. Des caisses « contrôlées par les employeurs ou encore gérées par les assureurs-vie se déploient de manière décentralisée, favorisées par des exonérations fiscales et l'utilisation croissante des caisses à des fins de contrôle et de fidélisation de la main d'œuvre. [...] L'échec de [la lex Schulthess en] 1931 laisse un vide qui leur est propice. »<sup>11</sup> D'autres caisses sont quant à elles fondées à cette période par le patronat chrétien-social, afin d'« octroyer de manière ciblée des prestations sociales au lieu d'augmenter les salaires » et ainsi favoriser « l'émergence d'une politique sociale patronale indépendante de l'État et des syndicats »<sup>12</sup>. Financées par des cotisations sur les salaires, elles permettent de répartir le risque à l'intérieur d'une branche professionnelle en créant une communauté de risque entre les entreprises. C'est une manière de réguler la concurrence, puisque les allocations versées sont à charge de l'ensemble des employeurs et employeuses, quelles que soient les caractéristiques de leur personnel et leur probabilité de rencontrer un risque. Une entreprise employant des personnes en âge de service militaire, par exemple, ne sera pas défavorisée par rapport à une autre ayant des employés plus âgés. Les caisses chargées de récolter des cotisations et de verser des prestations seront généralisées par le Conseil fédéral en décembre 1939 – il dispose des pleins pouvoirs – pour gérer les APG introduites pour compenser le salaire des soldats mobilisés. Le financement par des cotisations salariales va servir de modèle à l'AVS<sup>13</sup>.

101

L'institution d'une assurance sociale pour les personnes âgées, veuves et orphelines est à l'agenda politique dès 1941, avec d'une part les initiatives des cantons de Genève (27 août 1941), de Neuchâtel

---

10 <https://www.histoiredelasecuritesociale.ch/risques/vieillesse>

11 <https://www.histoiredelasecuritesociale.ch/risques/vieillesse>

12 <https://www.histoiredelasecuritesociale.ch/institutions/caisses-dassurance/caisses-de-compensation>

13 <https://www.histoiredelasecuritesociale.ch/institutions/caisses-dassurance/caisses-de-compensation>

(14 novembre 1941), de Berne (4 juin 1943), d'Argovie (24 septembre 1943), et d'autre part le très large aboutissement de l'initiative populaire fédérale «Pour la transformation des caisses de compensation en caisses d'assurance vieillesse et survivants»<sup>14</sup> le 25 juillet 1942, et enfin de nombreuses interventions au Parlement. Vers la fin de la Seconde Guerre mondiale, les choses s'accélérent : une commission d'experts – uniquement des hommes – est mise en place en mai 1944, elle rend son rapport une année plus tard et, fin 1946, le Parlement vote la loi. Un référendum est lancé par la droite libérale et le patronat, mais il est rejeté le 6 juillet 1947 par 80% des votants. La Loi fédérale sur l'AVS entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1948 (Degen, 2007). Depuis son entrée en vigueur jusqu'en 2025, elle a été révisée à 11 reprises<sup>15</sup>.

#### 4.1.1. CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES

102

L'AVS est fondée sur deux principes fondamentaux. Premièrement, les personnes d'âge dit «actif» financent la majeure partie des pensions par leurs cotisations : c'est le principe de répartition. Deuxièmement, les pensions, qui ne sont pas conçues pour assurer à *elles seules* un minimum vital (voir le chapitre neuf), sont peu élevées et se distribuent dans une fourchette du simple au double : c'est le principe de redistribution. Examinons de plus près ces deux principes.

Le principe de répartition, que l'on va retrouver dans d'autres assurances sociales, comme l'AI, l'ACI ou l'AMal, signifie que les recettes financent les prestations de l'année. Cette dimension collective est à l'opposé de celle qui préside à la PP qui repose sur l'accumulation individuelle de capital (voir plus loin). En application de ce principe, les dépenses et les recettes annuelles doivent s'équilibrer. Les réserves possibles pour l'assurance sont strictement limitées par la loi. Ce principe rend obligatoires des solidarités : dans l'AVS une solidarité entre générations, dans l'AI entre personnes considérées comme valides et les autres, dans l'ACI entre salarié·es et personnes au chômage ou

14 <https://www.bk.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis52t.html>

15 1951; 1954; 1956; 1957; 1961; 1964; 1969; 1973-1975; 1979-1980; 1997; 2024.

dans l'AMal entre bien portant-es et malades. En pratique, le principe de répartition n'est pas complètement appliqué dans l'AVS puisque les personnes d'âge dit « actif » ne financent par leurs cotisations qu'environ trois quarts du total des pensions des retraité-es: le reste du financement vient des impôts, via la TVA, l'impôt sur le tabac<sup>16</sup>, celui sur les maisons de jeu et celui sur les boissons alcoolisées<sup>17</sup>.

Les cotisations sont obligatoires dès le 1<sup>er</sup> janvier qui suit le 17<sup>e</sup> anniversaire (pour les personnes sans activité lucrative, à partir du 20<sup>e</sup> anniversaire), ceci jusqu'à l'âge fixé comme étant celui de la retraite. Les cotisations des salarié-es à l'AVS s'élèvent en 2025 à 8,7% du salaire. Le choix politique a été fait de ne pas imputer l'entier de ces cotisations aux charges patronales, mais de s'appuyer sur une fiction, celle que les cotisations seraient payées pour une moitié par l'employeur ou l'employeuse et pour l'autre par l'employé-e alors qu'il s'agit en fait d'un salaire différé (voir le chapitre un). La différence entre salaire « brut » et salaire « net » est une fiction, parce que toutes les cotisations obligatoires font partie des charges salariales: pour la personne concernée, cela ne change rien au salaire effectivement reçu. Cette fiction sert à appuyer l'idée d'une collaboration entre patronat et salariat dans le financement de l'AVS, en la divisant entre une part visiblement déduite du salaire et une autre part payée directement par le patronat (charges patronales)<sup>18</sup>. De leur côté, les personnes sans activité lucrative, par exemple les étudiant-es ou les personnes au foyer, paient des cotisations en fonction de leur fortune et de leurs éventuelles rentes<sup>19</sup>.

En cas de mariage, une personne sans activité professionnelle est libérée de l'obligation de cotiser si l'autre membre du couple paie au moins le double de la cotisation minimale à l'AVS. La solidarité économique dans le cadre du mariage est imposée par la loi. Afin de réduire les inégalités de genre liées à la distribution des rôles sociaux

---

16 <https://www.bag.admin.ch/fr/imposition-du-tabac-les-prix-eleves-font-baisser-la-consommation>

17 <https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/assurances-sociales/ahv/statistik.html>

18 Le taux de cotisation des indépendant-es est de 8,1% du revenu.

19 <https://www.ahv-iv.ch/p/1.2025.f>

(voir le chapitre deux), des «bonifications» pour tâches éducatives<sup>20</sup> et d'assistance<sup>21</sup> ont été introduites en 1995. Elles ajoutent une somme annuelle aux cotisations déduites du salaire, par enfant ou à cause de la prise en charge de parents nécessitant des soins et de l'assistance. Cet adjonction permet d'augmenter le total du montant cotisé, en conséquence celui de la pension de retraite allouée aux personnes qui avaient des revenus modestes durant leur vie dite «active». En outre, les cotisations versées durant les années de mariage s'additionnent, puis sont réparties à parts égales dans le couple: c'est ce que le législateur appelle le «splitting». Cette manière de procéder a été introduite lors de la dixième révision de l'AVS en 1995 afin de réduire les inégalités entre hommes et femmes liées à la division sexuée du travail: elle institue des droits dérivés du mariage tout en reposant sur l'idée que le mariage est une alliance économique, ce qui transparaît aussi dans le fait que la pension AVS d'un couple marié ne peut dépasser 150% de la pension maximale individuelle<sup>22</sup>.

104

Les cotisations individuelles sont gérées par une centaine de caisses dites «de compensation». Elles assurent la perception des cotisations, calculent le droit en fonction des années de cotisation et des sommes versées, en tenant compte des éventuelles «bonifications» et du «splitting», et se chargent du versement des prestations monétaires (Seifert, 2020).

Le principe de redistribution pose que les cotisations sur les salaires ne sont pas plafonnées, mais que les pensions complètes se distribuent dans une fourchette du simple au double en fonction du montant des cotisations durant la totalité des années dites «actives». Les pensions

20 Pour chaque année où l'assuré-e exerce l'autorité parentale sur un ou plusieurs enfants âgé-es de moins de 16 ans: <https://www.ahv-iv.ch/p/1.07.f>

21 Pour des personnes prodiguant des soins à des parents (conjoint-e, enfants, parents, frères et sœurs, grands-parents, arrière-grands-parents, petits-enfants, beaux-parents, beaux-enfants ou le ou la partenaire avec qui l'assuré-e fait ménage commun depuis au moins cinq ans sans interruption): <https://www.ahv-iv.ch/p/1.03.f>

22 Un parti politique – le Centre – a fait aboutir le 26 avril 2024 une initiative fédérale visant à supprimer cette réduction de pension liée au mariage, ce qui signifie qu'un débat à ce propos est en cours et qu'une votation populaire sera vraisemblablement organisée. Voir: <https://www.bk.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis536t.html>

sont peu élevées et se situent en dessous du seuil de pauvreté relative (voir le chapitre un). Le minimum est fixé à 1260 fr. par mois (en 2025), tandis que le maximum se monte à 2520 fr.<sup>23</sup> C'est une forme de redistribution, puisque les écarts de salaire sont bien supérieurs à cette fourchette: selon une enquête réalisée en 2024 par le syndicat UNIA dans 36 entreprises, l'écart salarial moyen entre le salaire le plus bas et le plus élevé se distribue en effet dans une fourchette de 1 à 143<sup>24</sup>.

Les autres pensions versées par l'AVS concernent le veuvage (80% de la pension de vieillesse), la condition d'orphelin (40% à 60% de la pension entière par enfant selon qu'un seul ou les deux conjoint·es sont décédé·es ou à la retraite) et les personnes qui ont à leur charge un·e enfant mineur·e ou aux études (jusqu'à 25 ans au maximum). Relevons à ce propos une inégalité de genre (voir le chapitre deux): les pensions pour enfants mineur·es profitent essentiellement aux pères retraités (à plus de 90% – 22000 pères contre 2000 mères), car les mères ayant atteint l'âge défini comme celui de la retraite sont beaucoup moins susceptibles d'avoir un·e enfant mineur·e ou aux études. Leur suppression est d'ailleurs à l'agenda des débats parlementaires et fera l'objet d'un examen d'ici fin 2026<sup>25</sup>.

105

En décembre 2023, 2,5 millions de personnes ont touché une pension de vieillesse et environ 220000 de survivant·e<sup>26</sup>. Dès 2026, une 13<sup>e</sup> pension sera ajoutée à la suite de l'acceptation de l'initiative populaire fédérale «Mieux vivre à la retraite» le 3 mars 2024. L'AVS verse en outre des allocations nommées «pour impotence» aux personnes à l'AVS qui ont besoin d'une aide régulière, importante et permanente de tiers pour accomplir les actes ordinaires de la vie, tels que se lever, s'habiller, faire leur toilette ou manger<sup>27</sup>.

---

23 Pour toucher le maximum, il faut avoir payé des cotisations sur un revenu annuel s'élevant au moins à six fois la pension AVS minimale (un peu plus de 7500 fr. par mois).

24 <https://unia.ch/fr/actualites/article/a/21411>

25 <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20243004>

26 <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/securite-sociale/assurances-sociales.assetdetail.31806568.html>

27 Trois degrés d'«impotence» sont reconnus: faible, moyenne ou grave.

Comme il faut avoir payé des cotisations sans interruption depuis l'âge minimal requis pour avoir droit à une pension complète de l'AVS, les personnes de nationalité étrangère ont bien moins de chances de la recevoir: seules 7% d'entre elles touchent en 2023 une pension complète de l'AVS, contre 83% des personnes de nationalité suisse; la plupart des personnes de nationalité étrangère qui ne touchent qu'une pension partielle ont cotisé pendant une période très courte, inférieure à cinq ans, alors que la plupart des personnes de nationalité suisse dans la même situation ont cotisé durant des périodes relativement longues, supérieures à 40 ans (Office fédéral des assurances sociales, 2024). C'est un système d'ouverture du droit qui favorise les autochtones par rapport aux allochtones (voir le chapitre deux), ceci même si le calcul tient compte des cotisations versées à des régimes de retraite à l'étranger pour les personnes ressortissantes de pays ayant signé une convention de sécurité sociale avec la Suisse.

106

#### 4.1.2. POUR CONCLURE

L'AVS fournit principalement à ses assuré·es des pensions de retraite les dédouanant en principe de l'obligation d'emploi. Ce faisant, elle met en œuvre une solidarité entre personnes d'âge dit «actif» et personnes à la retraite. L'AVS a permis d'améliorer notablement la situation financière des personnes âgées. Mais elle a également d'autres effets.

L'AVS institutionnalise par exemple un âge de la retraite, participant ainsi à produire une tripartition androcentrée du parcours de vie (enfance/formation – vie «active» – retraite). Si globalement les hommes comme les femmes relèvent la nouvelle liberté que signifie le fait de ne plus participer au marché de l'emploi, il n'en demeure pas moins que ce sont les femmes dans les couples qui continuent, y compris après l'âge de la retraite, d'assumer l'essentiel des tâches domestiques: ménage, cuisine, mais encore s'occuper des petits-enfants ou des parents plus âgés (Repetti & Calasanti, 2017). En fournissant aussi des pensions de veuvage ou liées à la condition d'orphelin·e, l'AVS se substitue au parent ou conjoint·e décédé·e.

Toutes les personnes d'âge dit «actif» participent au financement de cette assurance par des cotisations (principe de répartition). Elle

fournit des pensions complètes aux personnes qui ont cotisé sans interruption durant toute leur vie dite «active» et organise une forme de redistribution en les échelonnant du simple au double en fonction du montant cotisé. Différentes logiques président au calcul de la pension: individuelle (cotisations versées), familiale (système des «bonifications») et conjugale («splitting» et plafonnement des pensions des couples mariés). Cet enchevêtrement de logiques, qui existe également dans l'AI, est moins présent dans les autres assurances sociales.

Les débats politiques autour de l'AVS tournent essentiellement autour du financement, le principe de répartition faisant craindre qu'à terme la proportion de personnes qui cotisent ne soit plus suffisante pour assurer le financement de la population de retraité-es. C'est la problématique du vieillissement de la population: elle est souvent attribuée au taux de fécondité des femmes, insuffisant pour assurer le taux de remplacement des générations (1,3 enfant par femme en 2023<sup>28</sup>). Mais cet argument – qui est sexiste parce qu'il fait reposer le problème sur les femmes – ignore une donnée qui joue (et a joué) un rôle capital dans le ralentissement du vieillissement de la population: la migration. Les personnes de 25 à 50 ans sont en effet surreprésentées dans la population issue de la migration: le rapport de dépendance des personnes âgées, à savoir le nombre de personnes de 65 ans ou plus par rapport à l'ensemble de la population dite «active», est plus de deux fois plus élevé dans la population non issue de la migration que dans celle qui est issue de la migration<sup>29</sup>. Dès lors, les personnes de nationalité étrangère participent plus largement que les autochtones au financement de la sécurité sociale en cas de vieillesse en Suisse (Tabin, 1999). En outre, elles omettent parfois de faire valoir leur droit à une pension lorsqu'elles ont quitté ce pays<sup>30</sup>.

107

Il faut enfin relever que les comptes de l'AVS sont jusqu'ici positifs, ce qui signifie que les réserves légales sont en augmentation. Fin 2023,

---

28 <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/population/naissances-deces/fecondite.html>

29 <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/population/migration-integration/selon-statut-migratoire.html>

30 Voir à ce propos: <https://www.swissinfo.ch/fre/societe/des-milliards-oublies-apres-des-années-de-dur-labeur/37773350>

le capital de l'AVS totalisait ainsi environ 50 milliards de francs, soit un montant presque égal aux dépenses de l'AVS pour cette même année (Office fédéral des assurances sociales, 2024). Les cotisations et la fortune de l'AVS (et celles de l'AI et des APG) sont placées sur les marchés financiers par un établissement autonome de droit public de la Confédération (Compenswiss<sup>31</sup>) et par des sociétés britanniques, étasuniennes, etc., agissant sur mandat: en conséquence, les personnes d'âge dit «actif», sans qu'elles soient consultées sur la nature des placements effectués, participent au marché des actions<sup>32</sup>, des obligations<sup>33</sup>, des fonds immobiliers ou de l'or.

#### 4.2. ASSURANCE INVALIDITÉ (AI)

108

Le 19 juin 1959, soit treize ans après avoir adopté la Loi fédérale sur l'AVS, le Parlement adopte la Loi fédérale sur l'AI. La Confédération versait jusque-là des subventions à des institutions pour personnes avec handicap ou à des organisations comme Pro Infirmis, créée en 1920 sous le nom d'«Association suisse en faveur des anormaux». Les discussions concernant l'introduction d'une assurance invalidité du début des années 1920 et 1930, que nous avons évoquées plus haut en faisant l'historique de l'AVS, ont fortement ralenti l'adoption de la loi. Depuis son introduction, l'AI a été révisée à sept reprises<sup>34</sup>.

L'AVS et l'AI sont des législations très similaires du point de vue du principe de répartition, qui impose une solidarité entre personnes considérées comme valides et les autres, et de celui du principe de redistribution, qui veut que les pensions complètes se distribuent dans une fourchette allant du simple au double. Mais, contrairement à l'AVS qui ne fait que verser de l'argent, l'AI met en œuvre toute une série de mesures en vue de remarchandiser la force de travail des assurées jugées invalides ou en risque d'invalidité. Ce n'est qu'une fois qu'elles

---

31 [https://ar.compenswiss.ch/fr\\_CH](https://ar.compenswiss.ch/fr_CH)

32 Une action est un titre de propriété d'une fraction du capital d'une entreprise.

33 Une obligation est un titre de créance d'une fraction de la dette d'une entreprise ou d'un État.

34 1968; 1987; 1992; 2004; 2008; 2012; 2020.

ont été épuisées que ces personnes sont partiellement ou complètement dédouanées de l'obligation d'emploi grâce à l'octroi d'une pension.

### 4.2.1. CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES

Tout en reposant sur les mêmes présupposés sociaux concernant ce qui est pensé comme la « normalité » (Tabin et al., 2019), la notion d'invalidité n'est pas synonyme de celle de handicap. L'« invalidité », un terme connoté négativement comme le reconnaît le Conseil fédéral en 2016<sup>35</sup>, est définie par la loi comme l'incapacité partielle ou totale de gagner sa vie par suite d'une atteinte à la santé physique, mentale ou psychique; cette incapacité doit en outre être permanente ou de longue durée (LPGA, art. 7 et 8). Pour les personnes sans activité lucrative, par exemple celles qui gèrent à temps plein le travail domestique, c'est la capacité d'accomplir les travaux habituels qui est mesurée.

109

L'incapacité, pour être reconnue comme telle, doit résulter d'une atteinte à la santé qui diminue la capacité d'emploi, c'est la raison pour laquelle nous estimons que son enjeu principal est celui du dédouanement de l'obligation d'emploi (et non les altérations de l'état de santé). Relevons d'emblée que l'âge, le manque de formation, les difficultés à se faire comprendre comme d'autres causes sociales pouvant expliquer l'absence d'emploi sont des raisons qui ne sont pas prises en compte par l'AI. En outre, l'incapacité doit persister après les traitements et les mesures de réadaptation visant à recouvrer, améliorer ou maintenir une capacité d'exercer une activité lucrative ou de reprendre un emploi. Il peut s'agir d'actes médicaux, de formations scolaires spéciales, de remise de moyens auxiliaires (par exemple, une chaise roulante) ou de mesures d'orientation et de formation professionnelle (si l'atteinte à la santé oblige à un changement de profession). Durant ces mesures dites de « réadaptation » dont le but est de remarchandiser la force de travail des assuré·es, des indemnités de perte de gain destinées à garantir la subsistance de l'assuré·e et des membres de sa famille peuvent être versées. L'octroi d'une pension d'invalidité

---

35 <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20163309>

dédouanant partiellement ou complètement les personnes de l'obligation d'emploi n'est examiné qu'en dernier recours, car l'idée est de faire en sorte que les personnes atteintes dans leur santé puissent (re)mettre leur force de travail sur le marché de l'emploi.

L'invalidité est un statut qui se décide par les instances de l'AI en dehors de la personne examinée. Il repose sur un double diagnostic, médical, pour l'atteinte à la santé, et socio-professionnel, pour les incidences de cette dernière sur la possibilité de gagner sa vie ou d'accomplir ses travaux habituels. Toutes les personnes d'âge dit «actif» avec handicap, ou souffrant d'une atteinte à leur santé physique, mentale ou psychique, ne sont pas considérées comme invalides, car elles ne pas toutes, loin de là, incapables de mettre leur force de travail sur le marché du travail.

110

Le signalement d'une situation à l'AI peut venir de l'individu concerné, mais aussi d'autres instances qui, pour des raisons personnelles (la famille), professionnelles (l'employeur ou l'employeuse), médicales (le médecin traitant), assurantielles ou assistancielles (l'assurance perte de gain maladie, accident, maladie, militaire, chômage, la prévoyance professionnelle ou l'aide sociale), souhaitent qu'un suivi débute. La personne examinée doit être informée de la démarche, mais son accord n'est pas indispensable: non seulement l'invalidité se décide en dehors de l'individu concerné, mais la démarche elle-même peut être initiée par un tiers, par exemple par un des dispositifs de l'État social. C'est une forme de biopolitique, pour reprendre le terme utilisé par Michel Foucault (1975, 1997), soit une technologie de pouvoir sur l'organisme humain à des fins disciplinaires et régularisatrices. Elle s'exprime clairement dans le principe qui veut qu'une personne suivie par l'AI soit tenue de faire tout ce qui est «raisonnablement exigible» pour éviter qu'une maladie ou un accident n'évolue vers l'invalidité: par exemple, un changement de profession avec baisse de salaire. Si elle n'obtempère pas, les prestations peuvent être réduites ou refusées (LAI, art. 7).

Une fois les traitements et les mesures de réadaptation «raisonnablement exigibles» épuisés, une pension AI peut, comme nous l'avons vu, être envisagée, mais ceci seulement à la condition d'avoir, lors de la survenue de l'invalidité, cotisé au moins durant trois ans à l'AI. La durée minimale de cotisation a été triplée lors de la cinquième révision

de l'AI (2007) en vue d'exclure du droit à la pension les personnes ayant récemment migré en Suisse: un nombre minimal d'années de résidence en Suisse est pris en compte pour dédouaner les personnes considérées comme invalides de l'obligation d'emploi. C'est une illustration de comment la possession d'un capital d'autochtonie vient interférer avec un droit découlant de la réalisation d'un risque.

Les cotisations à l'AI, gérées par les mêmes caisses que l'AVS, reprennent les principes de cette dernière. D'abord, elles sont proportionnelles aux coûts salariaux (1,4%) ou payées en fonction de la fortune ou d'éventuelles pensions. Ensuite, le législateur reprend la fiction de parts payées par moitié par la personne salariée (0,7%) et par moitié par l'entreprise qui l'emploie (0,7%), dont le but est de soutenir l'idée d'une collaboration et non de conflits entre patronat et salariat. Enfin, elles sont dues depuis l'âge de la majorité (ou du vingtième anniversaire pour les personnes sans activité lucrative) jusqu'à l'âge de la retraite.

111

Pour le calcul de la pension, l'AI part de l'idée que les capacités peuvent se mesurer à l'aune d'une normalité supposée. Elle compare le revenu de l'activité lucrative que la personne aurait pu obtenir dans son domaine d'activité en l'absence d'atteinte à la santé et celui qu'elle pourrait obtenir dans son état actuel. Sur cette base, elle calcule un pour-cent d'invalidité. Relevons que l'AI ne s'intéresse pas à la situation réelle sur le marché de l'emploi, par exemple au taux de chômage dans une branche. Elle part du principe que, quelle que soit la profession, le marché du travail est équilibré, autrement dit que toute personne cherchant du travail dans son domaine d'activité va en trouver un. Le pour-cent d'invalidité détermine le montant de la pension AI, sachant qu'il faut être reconnu.e comme invalide à 40% au moins pour ouvrir un droit, et que l'incapacité ait déjà duré au moins une année sans interruption (360 jours).

Les principes concernant la pension entière de l'AI sont identiques à ceux de l'AVS. D'une part, pour y avoir droit, il faut avoir cotisé chaque année (à compter de ses vingt ans). D'autre part, son montant se distribue dans une fourchette de un à deux (soit entre 1260 fr. et 2520 fr. en 2025) en fonction du montant des cotisations versées, auxquelles s'ajoutent le cas échéant des «bonifications» pour tâches

éducatives ou d'assistance. Pour recevoir une pension à 100%, il faut qu'un taux d'invalidité d'au moins 70% soit reconnu. Un taux d'invalidité entre 40% et 69% ouvre un droit réduit: par exemple, un taux d'invalidité de 40% donne un quart de pension, un taux de 5% plus élevé permet d'atteindre 37,5%, et entre 50% et 69% le taux d'invalidité correspond au pourcentage de la pension<sup>36</sup>. Le droit à cette pension prend naissance au plus tôt six mois après le dépôt de la demande AI.

Les personnes considérées comme «invalides de naissance» ou reconnues comme telles avant leur 23<sup>e</sup> anniversaire, à condition qu'elles soient domiciliées en Suisse, touchent une pension dite «extraordinaire», dont le montant est un tiers plus élevé que celui de la pension minimale. Les pourcentages d'invalidité sont régulièrement réévalués par l'AI.

112

On retrouve dans l'AI l'enchevêtrement de logiques qui président au calcul de la pension AVS: individuelle (cotisations versées), familiale (système des «bonifications») et conjugale («splitting» et plafonnement des pensions des couples mariés). Comme l'AVS, l'AI connaît des allocations d'«impotence». Outre les traitements, les mesures de réadaptation, les pensions et les allocations d'«impotence», les prestations de l'AI peuvent également être d'ordre collectif, sous forme de subventions à des institutions œuvrant dans le cadre prescrit par la législation comme des institutions socio-éducatives, des ateliers protégés, des associations, etc.

#### 4.2.2. POUR CONCLURE

L'AI est une assurance sociale très similaire à l'AVS, aussi bien en ce qui concerne son financement (cotisations + impôts) que les pensions versées. Grâce à l'instauration de l'AI, la situation financière des personnes qui ne peuvent plus, pour cause d'invalidité, accéder à l'emploi s'en est trouvée améliorée.

---

36 <https://www.ahv-iv.ch/p/4.04.f>

Comme l'AI se donne comme slogan «la réadaptation prime la rente», toutes sortes de mesures sont mises en œuvre pour maintenir ou remettre sur le marché de l'emploi les personnes considérées comme invalides ou en risque de l'être. La pension, donc l'accès à la démarchandisation, n'est octroyée qu'une fois ces mesures épuisées. La procédure pour être reconnue comme personne «invalidé» est longue et elle mobilise des expert-es médicaux et du marché de l'emploi, ce qui est cohérent avec le fait que l'invalidité est définie comme une perte de la capacité de gain liée à une atteinte à la santé. Lorsque l'AI a été mise en place, les mesures de réadaptation avaient surtout comme objectif la réparation des capacités afin de permettre une remarchandisation de la force de travail; ces dernières années, l'idée que l'incapacité est réversible a pris le dessus, ce qui explique que les pensions sont désormais révisées en principe tous les trois ans (Probst et al., 2015). Différentes dispositions de l'AI visent à exclure du droit les personnes ayant récemment migré, la législation comme la jurisprudence favorisant celles ou ceux qui se prétendent propriétaires du foyer national par rapport aux personnes de nationalité étrangère (Tabin & Ader, 2022).

113

L'invalidité – comme l'âge de la retraite – est une construction sociale, qui évolue selon les décisions du Parlement ou celles des tribunaux. Par exemple, une recherche a montré que la baisse du nombre de pensions versées par l'AI (20%) observée depuis le milieu des années 2000 est due principalement au durcissement des critères d'éligibilité (Rosenstein, 2018). La sixième révision de l'AI avait ainsi pour objectif une baisse du nombre de personnes touchant une pension, un objectif réalisé par des modifications de ces critères qui n'a rien changé à l'état de santé des personnes concernées. Relevons qu'en 2023, les comptes de l'AI étaient équilibrés<sup>37</sup>.

Au final, relevons que l'AI institutionnalise le décalage de certaines personnes par rapport à une normalité supposée. L'invalidité, lorsqu'elle est reconnue, fonctionne socialement comme un stigmaté (Goffman, 1970), un étiquetage social à cause duquel les personnes

---

37 <https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/assurances-sociales/iv/statistik.html>

sont réduites à leurs incapacités (les «invalides»), ceci même si pour certaines personnes la reconnaissance de l'invalidité peut être vécue comme une forme de reconnaissance de leurs problèmes de santé (Franz, 2022). Pour leur part, les technologies développées pour faire primer l'emploi sur la pension promeuvent le travail comme symbole de la normalité: ce faisant, elles closent l'univers des possibles sur l'emploi, dont il devient impossible de discuter la qualité ou le sens (Young, 2003).

### 4.3. PRÉVOYANCE PROFESSIONNELLE (PP)

114

Le 3 décembre 1972, deux modèles de prévoyance vieillesse et invalidité permettant le dédouanement de l'obligation d'emploi sont proposés au vote populaire: l'un veut développer l'AVS/AI afin que les pensions de ces assurances représentent 60 % du revenu antérieur, l'autre veut atteindre ce même objectif en instaurant un système à trois «piliers»: l'AVS/AI, la prévoyance professionnelle et l'épargne personnelle<sup>38</sup>. C'est le deuxième modèle qui est accepté (par 74 % des votant·es).

La Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivant·es et invalidité est adoptée le 25 juin 1982, 36 ans après l'AVS et 23 ans après l'AI. Reprenant le système de caisses de pension professionnelles qui s'était déployé depuis la fin du 19<sup>e</sup> siècle<sup>39</sup>, elle adresse – avec pour objectif de dédouaner les personnes concernées de l'obligation d'emploi – les mêmes risques sociaux que ces assurances, soit la vieillesse, le veuvage, la condition d'orphelin·e et l'invalidité, mais repose sur des principes radicalement différents. D'abord, la PP n'est obligatoire que pour les personnes qui ont un salaire supérieur aux trois quarts de la pension AVS maximale<sup>40</sup>, toutes les personnes d'âge dit «actif» qui résident en Suisse ne sont pas assurées: en 2020, l'AVS

38 <https://www.histoiredelasecuritesociale.ch/synthese#c93>

39 <https://www.histoiredelasecuritesociale.ch/institutions/caisses-dassurance/caisses-de-pensions#c650>

40 Les salarié·es au bénéfice d'un contrat de travail de moins de trois mois, les membres de la famille d'un·e exploitant·e agricole ou les personnes qui, au sens de l'AI, ont une incapacité de gain de deux tiers au moins ne sont pas soumis·es à l'obligation d'assurance.

comptait 5,8 millions de cotisant-es et la PP un quart de moins, soit 4,4 millions (Bauer, 2022). Ensuite, la PP repose non sur le principe de répartition, mais sur celui de la capitalisation. Elle ne poursuit aucun objectif de redistribution: c'est une épargne individuelle forcée. La PP repose sur une logique du mérite tout opposée à la solidarité intergénérationnelle, ou à celle entre personnes considérées comme valides et les autres. C'est une assurance très complexe dans son organisation et sa mise en œuvre, comme nous le verrons par la suite. Nous allons surtout dans la suite de ce chapitre mettre la focale sur la PP obligatoire. Comme le patronat peut aussi décider d'augmenter la PP pour une partie ou la totalité de ses employé-es (PP surobligatoire), nous donnerons également quelques indications à ce propos.

#### 4.3.1. CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES

115

La PP part de l'idée qu'une pension représentant 60% du salaire précédent permet de dédouaner les personnes à la retraite ou considérées comme invalides de l'obligation d'emploi. Comme l'écrit le Conseil fédéral (1976, p. 125), «on reconnaît dans de nombreux milieux [...] que le maintien du niveau de vie antérieur peut être garanti par une rente globale (rente du premier et du deuxième pilier) de 60% du salaire pour une personne seule, cela jusqu'à concurrence d'une limite supérieure raisonnable».

Pour concrétiser cette idée, qui permet de maintenir la hiérarchie des statuts sociaux après la retraite, le législateur est parti du principe de ne pas soumettre les bas salaires à l'obligation de s'assurer, car l'AVS suffit à garantir le 60% de ces modestes revenus. Afin d'éviter que des prestations déjà couvertes par l'AVS/AI ne soient assurées une seconde fois par la PP, le législateur a prévu que les cotisations ne soient dues que sur une partie du salaire appelée «salaire coordonné»: le seuil de salaire à partir duquel des cotisations sont obligatoires (appelé «déduction de coordination») s'élève à sept huitièmes de la pension AVS maximale (soit 26 460 fr. en 2025).

Ces principes ont été bousculés en 2005 par une nouvelle décision législative prise dans le but d'affilier davantage de personnes à la PP.

Le seuil d'accès a en effet été abaissé d'environ 25%: comme signalé plus haut, il est aujourd'hui fixé aux trois quarts de la pension AVS maximale (22 680 fr. par an en 2025), soit environ 15% en dessous de la déduction de coordination<sup>41</sup>. Ces décisions montrent qu'à la « diversité sauvage » de la sécurité sociale helvétique, pour reprendre l'expression du Conseil fédéral de 1985 (voir le chapitre trois), s'ajoute le fait que des logiques contradictoires régissent certains dispositifs: ici, la logique mathématique du maintien d'une proportion du revenu antérieur et la logique sociale de la protection des personnes (des femmes surtout) salariées à temps partiel.

116

La prévoyance est une disposition comportementale qui n'a rien de naturel. Elle vaut pour sa valeur moralisatrice, car cotiser « à une caisse, c'est inscrire dans le présent le souci de l'avenir, apprendre à discipliner ses instincts et à reconnaître à l'argent une valeur qui dépasse la satisfaction des besoins immédiats » (Castel, 1995, p. 402). La PP oblige les salarié·es des classes moyennes à adopter cette morale de prévoyance. Les salarié·es qui ont un faible revenu, pour l'essentiel des femmes travaillant à temps partiel (voir le chapitre deux), ne sont pas concernées par cette morale, car le législateur considère qu'elles n'ont pas les moyens d'épargner. De même, l'obligation légale ne concerne que les salaires six fois supérieurs à la pension minimale de l'AVS (soit 90 720 fr.), un seuil situé environ 10% au-dessus du salaire médian<sup>42</sup>.

Dans le cadre de la PP surobligatoire, un plan de prévoyance englobant ces catégories peut être prévu par l'employeur ou l'employeuse. Il faut comprendre ici que la prévoyance fait partie intégrante de la politique des salaires des entreprises: elle peut être obligatoire y compris pour les bas salaires ou toucher les hauts salaires dans leur intégralité, ou prévoir une PP plus élevée pour les cadres. Cette politique est décidée par le patronat, mais elle peut faire l'objet de négociations avec les syndicats, par exemple dans le cadre de conventions collectives de travail.

---

41 La réforme de la PP qui a été refusée en votation populaire le 22 septembre 2024 prévoyait de réduire encore de 10% ce seuil d'accès.

42 Qui se situe à 6788 fr. en 2022 (<https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/travail-remuneration/salaires-revenus-cout-travail.html>).

En application des décisions législatives qui ont fixé un seuil d'obligation de cotisation inférieur au « salaire coordonné », les cotisations de la PP obligatoire sont dues sur les parts de salaires présentés dans le Tableau N° 4.

Tableau N° 4

Salaires annuels	Part de salaire assuré de manière obligatoire (= salaire coordonné)
< 22 680 fr.	0 fr.
22 680 fr. à 26 459 fr.	3 780 fr.
26 460 fr. à 90 719 fr.	= salaire brut – déduction de coordination (26 460 fr.)
≥ 90 720 fr.	64 260 fr. (90 720 fr. – 26 460 fr.)

Les cotisations minimales de la PP sur les parts de salaire (nommées « bonifications de vieillesse ») décrites dans le Tableau N° 4 sont fixées à l'article 16 de la loi. Elles sont échelonnées par âge: entre 25 et 34 ans, les cotisations sont fixées à 7%; entre 35 et 44 ans à 10%; entre 45 et 54 ans à 15%; et entre 55 et 65 ans à 18%.

Cette augmentation de pourcentage s'explique par la volonté du législateur de soutenir un libéralisme économique désireux de mettre le moins d'entraves possible aux changements d'employeur ou d'employeuse: il s'agit de permettre, sans perte financière, le libre passage d'une caisse de pension à une autre (Conseil fédéral, 1992). Ce n'est pas un problème facile à régler, car le patronat a la possibilité de choisir entre un plan basé sur la « primauté des prestations » (elles sont définies en pourcentage du salaire) ou sur la « primauté des cotisations » (elles sont calculées en fonction des cotisations versées et des intérêts accumulés). Si elles ne sont pas régulées, ces deux conceptions ont pour conséquence des cotisations – et des capitaux accumulés – très différents suivant l'âge de l'assuré.e. C'est dans ce but que des cotisations minimales par âge ont été instaurées qui, en cas de changement d'emploi (et donc de plan de prévoyance), permettent d'avoir dans les deux types

de plans des capitaux très semblables (Conseil fédéral, 1976). La Loi fédérale sur le libre passage dans la prévoyance professionnelle vieillesse, survivant·es et invalidité du 17 décembre 1993 en règle les détails. Ces cotisations minimales qui augmentent en fonction de l'âge ont pour effet de faire augmenter le coût de l'emploi des personnes âgées de 55 ans et plus et la réforme de ce barème est en discussion depuis des années<sup>43</sup>.

Ces cotisations sont une épargne forcée qui oblige des personnes à faire preuve de prévoyance en acceptant de réduire leur revenu. Le législateur reprend la fiction de parts payées par moitié par la personne salariée et par moitié par l'entreprise qui l'emploie (par exemple 3,5% déduit du salaire brut et 3,5% payé comme «part patronale» pour les personnes âgées de 25 à 34 ans).

118 Dans le cadre de la PP surobligatoire, le patronat peut modifier cette répartition en ayant des cotisations identiques pour tous les groupes d'âge (mais respectant au moins les minimums par âge), ou en mettant dans la «part patronale» davantage que le 50% de cotisation (par exemple, les trois quarts), ou encore en augmentant les minimums de cotisation, ceci pour une partie ou la totalité de ses employé·es.

L'obligation d'assurance court dès le 1<sup>er</sup> janvier qui suit l'âge de 24 ans (pour le risque vieillesse) et dès le 1<sup>er</sup> janvier qui suit l'âge de 17 ans (pour les risques décès et invalidité). Dans le cadre de la PP surobligatoire, le patronat peut en disposer autrement en avançant ces seuils. Le principe conjugal que nous avons observé dans l'AVS et l'AI est également présent dans la PP: le capital des époux accumulé pendant les années de mariage s'additionne pour être partagé par moitié en cas de divorce («splitting»), y compris si l'un·e des conjoint·es est déjà pensionné·e. Mais il n'existe pas de système de «bonification» liée à la situation de famille.

La PP est gérée par des institutions de prévoyance (IP), aussi appelées «caisses de pension», choisies par le patronat, et non par des caisses de

---

43 La refonte de ce barème était une des mesures prévues par la réforme de la PP qui a été refusée en votation populaire le 22 septembre 2024.

compensation comme l'AVS et l'AI. En 2023, on dénombre 1320 IP, mais une cinquantaine gèrent la majorité des assuré-es. Certaines IP sont privées, d'autres publiques; certaines IP sont liées à une entreprise, d'autres, auxquelles des employeurs et employeuses indépendant-es s'affilient, sont liées à un secteur d'activité. Les IP récoltent les cotisations (environ 65 milliards de francs pour la seule année 2023), placent sur les marchés le capital accumulé (la somme fabuleuse de 1129 milliards de francs en 2023), versent les pensions aux personnes ayant atteint l'âge de la retraite, considérées comme invalides ou en cas de décès (1,3 million de pensions en 2023) (Kopp, 2024).

Grâce à leurs capitaux et à l'obligation de fournir des intérêts dont le taux minimal (1,25% en 2025) est fixé dans l'Ordonnance fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivant-es et invalidité du 18 avril 1984 (OPP 2), les caisses de pension sont depuis longtemps un acteur majeur de l'économie (Leimgruber, 2008). Pour se rendre compte de ce que représente le capital de plus de 1100 milliards de francs de la PP que nous venons de citer, signalons qu'avec cette somme l'on pourrait financer durant presque 14 ans le total des dépenses de la Confédération<sup>44</sup>. Les capitaux sont principalement placés en actions (30%), en obligations (27%) et dans l'immobilier (22,5%), ceci en Suisse comme ailleurs dans le monde (Kopp, 2024).

119

Avec ce système, «les salariés et les retraités cessent d'être de simples "cotisants" ou "épargnants". Ils deviennent parties prenantes de mécanismes qui comportent l'appropriation de revenus dont la source se trouve dans l'exploitation des salariés au travail, aussi bien dans le pays où le système de pension par capitalisation a été créé que dans ceux où des placements et des spéculations seront réalisés» (Chesnais, 2011, p. 38). Les salarié-es, encore bien davantage à travers la PP qu'à travers l'AVS ou l'AI, participent, la plupart du temps sans le savoir, au système financier mondial et à des investissements qu'ils ou elles n'approuveraient pas forcément, par exemple pour des raisons environnementales (industries extractives, énergie nucléaire...) ou éthiques.

---

44 Sur la base du chiffre de 2022: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/administration-finances-publiques.html>

Le système tel qu'il est conçu a en outre pour conséquence que lorsqu'une crise éclate, comme celle de 2008 dont l'origine est liée à des prêts immobiliers inconsidérés faits aux USA, ce sont des milliards de francs qui sont perdus par les caisses de pension. Enfin, la participation des caisses de pension au marché de l'immobilier, en renforçant la concurrence dans ce secteur, a pour effet de faire augmenter les loyers. Et ce n'est pas le moindre paradoxe de cette assurance dite « sociale » de permettre à des milliers de spécialistes de la bourse de s'enrichir en gérant les fonds épargnés.

120

Au moment de l'atteinte de l'âge fixé pour la retraite, en cas d'invalidité ou pour les personnes survivantes, le capital accumulé est versé sous forme de pension. En ce qui concerne la retraite, un versement en espèces du quart du capital accumulé est possible. Un « taux de conversion » du capital qui permet de déterminer la hauteur de la pension de retraite ou d'invalidité est fixé dans la loi: il s'élève à 6,8% en 2025. Cela signifie qu'un capital accumulé de 100 000 fr. donne une pension annuelle de 6 800 fr. En cas de décès de l'assuré·e, le ou la conjoint·e survivant·e touche une pension équivalant à 60% de celle d'invalidité, à condition d'avoir au moins un enfant à charge ou d'être âgé·e de 45 ans ou plus et d'avoir été marié·e pendant au moins cinq ans. Le patronat peut prévoir des dispositions plus généreuses et verser par exemple des pensions en cas de concubinage. Comme dans l'AVS, le droit à cette pension cesse en cas de remariage: la nouvelle alliance conjugale rend la précédente caduque. Si la personne assurée a des enfants mineur·es ou aux études, des pensions d'orphelin·es sont versées.

#### 4.3.2. POUR CONCLURE

La PP repose sur l'idée que chaque génération de salarié·es appartenant aux classes moyennes doit limiter l'argent à sa disposition en faisant preuve de prévoyance: il s'agit grâce à elle de se garantir un revenu proportionnel au salaire antérieur après l'âge de la retraite ou en cas d'invalidité. Le salaire différé que représente la pension est conçu pour permettre de dédouaner les personnes à la retraite de l'obligation d'emploi tout en conservant la hiérarchie des statuts salariaux. L'effet

redistributif de ce dispositif est toutefois très réduit, ce qui questionne son caractère proprement social.

Si elle a été conçue pour compléter l'AVS et l'AI, la PP repose sur un principe tout à fait différent, celui de la capitalisation. Toutes les personnes ne sont pas assurées à la PP, ce qui a pour conséquence qu'il ne s'agit pas vraiment d'un « deuxième pilier » car il ne concerne qu'une proportion de la population. Les femmes spécifiquement sont moins assurées que les hommes, parce qu'elles sont plus nombreuses à travailler à temps partiel et que leurs salaires restent inférieurs à ceux des hommes (voir le chapitre deux) : elles ont toutefois dans le cadre du mariage des droits dérivés de ceux de leur mari via le « splitting » en cas de divorce. Mais le « splitting » ne résout pas les inégalités entre hommes et femmes, comme l'indiquent les chiffres de l'OFS qui montrent que l'écart entre les pensions que reçoivent les hommes et les femmes dans la prévoyance vieillesse est de 31% en 2022<sup>45</sup>. Enfin, la PP est constituée d'un régime obligatoire ciblé, qui peut être complété par l'employeur ou l'employeuse et auquel les personnes qui exercent en tant qu'indépendant·es peuvent s'affilier.

121

À cause de sa conception et des changements qui ont été décidés par suite de sa mise en place, en particulier concernant l'affiliation obligatoire de certains des bas salaires, la PP est un régime très complexe. Faisant partie de la politique des salaires, les prestations dépendent de l'employeur ou de l'employeuse et bien souvent du statut hiérarchique dans l'entreprise. Son opacité est renforcée par le fait que ce régime est géré par une multitude d'IP.

La PP est financièrement, et de loin, la plus importante des assurances sociales. Comme la fortune capitalisée doit rapporter des intérêts, la PP joue un rôle majeur sur les marchés boursiers. La gestion du capital de la PP (et dans une moindre mesure celle des autres assurances sociales) crée des emplois spécifiques liés au marché de l'argent (spécialistes des placements, etc.). La « place financière

---

45 <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/egalite-femmes-hommes/revenu/ecart-rente.html>

suisse» est soutenue par la LPP, ce qui confirme le lien entre le système capitaliste et la sécurité sociale (voir le chapitre deux).

## CHAPITRE 5

### ALTÉRATIONS DE L'ÉTAT DE SANTÉ

Dans cette seconde catégorie de risques sociaux, qui représente un quart des dépenses des assurances sociales en Suisse (voir le Tableau N° 3), la question principale qui se pose est celle d'identifier les altérations de l'état de santé qui justifient le paiement d'une intervention par une assurance. Le modèle explicatif fait prévaloir un diagnostic par un tiers (biomédical) de ces altérations au fonctionnement « normal » d'une personne. Ce faisant, il délie « les individus de ce qui les définit comme personne malade dans leur propre système de représentation et leur impose une nouvelle identité qui les associe à l'état de leur corps » (Bertrand, 2011, p. 18).

123

Deux types d'altérations de l'état de santé sont considérés comme des risques sociaux: ceux liés à des causes internes, nommés « maladies », ceux liés à des causes externes, nommés « accidents ». Ainsi que nous l'avons vu dans le Tableau N° 3 du troisième chapitre, ces risques sont en deuxième position du point de vue des dépenses des assurances sociales en Suisse, puisqu'ils en représentent un quart.

Dès la fin du 19<sup>e</sup> siècle, la question des épidémies (par exemple le typhus, la petite vérole, le choléra ou la variole), dont la diffusion est liée à la mobilité croissante et aux conditions précaires d'existence, pousse la Confédération à prendre des mesures de police sanitaire, d'hygiène et de vaccination qui concernent spécifiquement les populations pauvres. « Qui est-ce qui a toujours le plus à souffrir d'une épidémie de variole ? Ce sont chaque fois ceux qui ne possèdent rien d'autre que leur santé et leur famille ; ce sont les gens sans fortune, ceux qui, s'il n'y a pas de coercition légale, négligent le plus fréquemment, hors des

temps d'épidémie, de se faire vacciner et prêtent le plus volontiers l'oreille aux déclamations des adversaires de la vaccine. Ceux-là restent donc sans protection préservatrice, qui, lorsque l'épidémie éclate, sont, soit parce qu'ils sont plus serrés dans leurs habitations, soit en raison de leurs occupations, le plus exposés à la contagion, et qui, lorsque la maladie s'est emparée d'eux, courent le plus de mauvais risques» (Conseil fédéral, 1879, p. 38).

Mais à cette époque, les compétences en matière sociale et sanitaire sont cantonales, voire communales. Le gouvernement fédéral n'intervient que pour réguler des conflits financiers intercantonaux, par exemple pour le paiement de frais de maladie et d'inhumation des résident·es habitant en dehors de leur canton d'origine (Conseil fédéral, 1875), ou pour contrôler l'activité des agences d'émigration à l'étranger, car «bien des communes ont [...] envoyé dans des pays d'outre-mer des estropiés, des aveugles, des infirmes et des orphelins» (Conseil fédéral, 1880, p. 1225).

124

La question d'une assurance maladie et accidents inspirée de l'exemple allemand vient à l'agenda politique à cause des conflits liés à la responsabilité des accidents de travail (voir le chapitre deux). Le 26 octobre 1890, comme nous l'avons vu précédemment, un article constitutionnel est accepté par 75% des votants qui oblige la Confédération à introduire «l'assurance en cas d'accident et de maladie, en tenant compte des caisses de secours existantes. Elle peut déclarer la participation à ces assurances obligatoire en général ou pour certaines catégories déterminées de citoyens» (Constitution fédérale du 29 mai 1874, art. 34<sup>bis</sup>). La mise en œuvre d'une loi va cependant prendre davantage de temps que prévu (Knüsel & Zurita, 1979; Tabin, 2023).

En 1896, le Conseil fédéral présente en effet un premier projet de loi («lex Forrer»<sup>1</sup>), prévoyant que «toutes les personnes travaillant au compte d'autrui, sur territoire suisse, dans des entreprises de transport ou des établissements industriels, commerciaux, agricoles ou forestiers ayant leur siège en Suisse, de même que tous les domestiques attachés à des

---

1 Du nom du conseiller fédéral radical Ludwig Forrer (1845-1921), un des principaux rédacteurs de la loi.

familles résidant en Suisse, sont, dès l'âge de 14 ans révolus et conformément aux dispositions de la présente loi, obligatoirement assurés» (Conseil fédéral, 1896, p. 376). Le projet prévoit des prestations de soins et de perte de gain, et sépare l'assurance dite «civile» de celle des militaires. Le projet est accepté par les Chambres en 1899, à la quasi-unanimité (1 opposition et 13 abstentions, essentiellement le groupe socialiste, inquiet pour l'avenir des caisses ouvrières). Mais un référendum est lancé par des représentants de la droite conservatrice et des milieux catholiques soucieux de préserver les caisses confessionnelles (Knüsel & Zurita, 1979), rapidement soutenus par des «fédéralistes issus des milieux libéraux romands, des conservateurs, des compagnies d'assurances privées et certaines composantes des milieux paysan et ouvrier»<sup>2</sup>. Le référendum aboutit et la loi est refusée par 70% des votants le 20 mai 1900. Deux ans plus tard, la partie non contestée du projet, l'assurance militaire, entre toutefois en vigueur (voir le chapitre huit).

Le projet de Loi fédérale sur l'assurance maladie et accident (AMA) est rediscuté et le nouveau projet ficelé par le Parlement le 13 juin 1911 est cette fois accepté en votation populaire le 4 février 1912. En ce qui concerne la partie consacrée au risque accident, la loi limite le cercle des personnes tenues de s'assurer aux salarié·es de l'industrie ainsi qu'à certaines catégories professionnelles<sup>3</sup>, excluant d'autres catégories de l'obligation, par exemple les salarié·es de l'agriculture, les domestiques, les employé·es à domicile, etc. (Conseil fédéral, 1906). Pour le risque maladie, la loi fédérale délègue aux cantons la compétence d'introduire l'adhésion obligatoire, la Confédération se limitant au subventionnement et à la régulation des caisses privées<sup>4</sup>.

Depuis 1981, date de l'introduction de la Loi fédérale sur l'assurance accidents (AA) que nous examinerons plus loin, l'AMA ne couvre plus le risque accident des personnes salariées, et elle sera profondément révisée en 1994 pour donner naissance à l'assurance maladie actuelle

---

2 <https://www.histoiredelasecuritesociale.ch/synthese/#c65>

3 Par exemple, les personnes employées par des entreprises de chemins de fer, de bateaux à vapeur, de la poste, du bâtiment, etc. (art. 60).

4 <https://www.histoiredelasecuritesociale.ch/synthese#c63>

(AMal). Durant la période où elle a été en vigueur, l'assurance accidents de l'AMA n'était obligatoire que dans certaines branches professionnelles, et l'assurance maladie était facultative, sauf dans quatre cantons (Fribourg, Neuchâtel, Bâle-Ville et le Tessin, quelques autres cantons ayant rendu l'assurance obligatoire pour certaines catégories de personnes, par exemple celles avec un revenu modeste). Relevons que, malgré le caractère facultatif de l'assurance, 99 % de la population résidente était assurée au début des années 1990 (Conseil fédéral, 1991). Dans l'ancienne assurance maladie, les caisses d'assurance pouvaient introduire des réserves d'une durée de cinq ans pour les maladies des personnes nouvellement assurées, les prestations étaient différentes d'une caisse à l'autre, les cotisations augmentaient en fonction de l'âge d'entrée dans l'assurance, et elles étaient plus élevées pour les femmes. Enfin, l'hospitalisation n'était remboursée que durant 720 jours au maximum.

126

### 5.1. ASSURANCE MALADIE (AMAL)

Le 4 décembre 1994, après de multiples tentatives avortées de révision de la Loi fédérale sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents de 1911 (Conseil fédéral, 1991), le corps électoral suisse accepte la révision qui introduit la Loi fédérale sur l'assurance maladie (AMal), celle qui est en vigueur aujourd'hui. Comme la précédente, la loi se limite pour l'essentiel au paiement de prestations de soins biomédicaux, la Suisse ne compensant pas – au contraire des autres pays d'Europe – la perte de gain liée à une maladie, sauf s'il s'agit d'une maladie reconnue comme professionnelle (indemnisée dans le cadre de l'AA que nous examinerons plus loin). Cela permet au marché privé de l'assurance d'indemnité en cas de maladie de prospérer, mais pose des problèmes économiques majeurs notamment aux salarié·es dont le salaire n'est couvert que par l'article 324a du Code des obligations, qui prévoit que l'employeur ou l'employeuse verse le salaire pour un temps limité, fixé par la jurisprudence de certains cantons (échelle bernoise, zurichoise ou bâloise) (Carnal & Zimmermann, 2025).

L'AMal reste, comme la loi précédente, fondée sur des primes payées par individu, un système unique en Europe, puisque, ailleurs, les soins de base

sont principalement financés par des cotisations prises sur les salaires ou les impôts (Sax, 2020). Les primes en Suisse ne sont pas proportionnées au revenu: plusieurs initiatives fédérales visant à changer cette pratique ont été refusées, la dernière en date du 9 juin 2024<sup>5</sup>.

La nouvelle mouture de la loi introduit plusieurs nouveautés, dont nous allons examiner les principales.

### 5.1.1. CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES

En premier lieu, la révision de 1994 a rendu l'assurance contre le risque maladie (et accident) obligatoire pour toutes les personnes qui ont leur domicile en Suisse, d'où sa qualification d'assurance obligatoire des soins (AOS). Les caisses maladie, qui s'occupent aussi de compenser les accidents des personnes qui ne sont pas assurées contre ce risque par leur employeur ou leur employeuse, doivent affilier toutes les personnes qui le demandent, ceci quel que soit leur état de santé. Au contraire de ce qui se passait dans la version précédente de l'assurance, les caisses maladie n'ont pas le droit d'imposer de réserve en fonction de l'état de santé de l'assuré-e, et elles ne peuvent pas l'exclure, même en cas de non-paiement des primes. Ce principe s'applique à toutes les personnes qui résident en Suisse, partant du principe que «la solidarité ne peut être complète et juste que si tous y participent» (Conseil fédéral, 1991, p. 109). L'ALCP prévoit pour sa part un assujettissement des ressortissant-es de l'UE ou de l'AELE lié à leur lieu de travail, avec un droit d'option possible pour les frontaliers et frontalières des pays limitrophes (Allemagne, Autriche, France, Italie) qui gardent la possibilité de s'assurer dans leur pays de domicile.

127

Nous avons vu précédemment que la politique sociale fait dépendre les droits sociaux du capital d'autochtonie (voir le chapitre deux). Le fait que des dispositions spéciales d'affiliation s'appliquent aux personnes qui demandent l'asile en Suisse en est une illustration. Les cantons peuvent en effet restreindre leur choix de caisse maladie,

---

5 <https://www.bk.admin.ch/ch/f/pore/va/20240609/index.html>

de médecins et d'hôpital (Loi fédérale sur l'asile du 26 juin 1998, art. 82a, al. 2 à 5). Les personnes dont la demande d'asile a été refusée et qui reçoivent l'aide d'urgence subissent pour leur part un traitement variable selon les régions. «Certains cantons décident systématiquement au cas par cas s'il faut contracter une assurance maladie [...]; d'autres assurent toutes les personnes qui reçoivent l'aide d'urgence [...]. D'autres [...] encore limitent l'assurance [...] [ce qui] signifie que les personnes frappées [d'une non-entrée en matière sur leur demande d'asile] ne sont pas assurées [...]. Parfois l'assurance n'est contractée qu'en cas de maladie grave, lorsqu'il apparaît qu'il faudra supporter des frais élevés» (Efnay-Mäder et al., 2010, p. 68). Enfin, si l'obligation d'assurance s'applique en théorie aussi aux personnes qui, tout en résidant en Suisse, n'ont pas d'autorisation de séjour, en pratique, entre 80 % et 90 % d'entre elles ne sont pas assurées (Steffen, 2017), ceci à cause de dispositions de certains cantons décourageant leur affiliation, par exemple parce que les services des migrations et de la population sont informés de leur présence dès qu'elles sollicitent l'adhésion à l'assurance (Conseil fédéral, 2016). En revanche, les caisses maladie n'ont pas le droit de dénoncer une personne qui séjourne en Suisse sans titre de séjour valable.

128

Deuxième changement radical de la loi révisée, l'introduction du libre passage entre caisses maladie, ce qui signifie qu'une personne a le droit de changer d'assureur sans conséquence pour sa couverture maladie. Sans doute influencé par le lobby des caisses maladie (Tabin, 2022), le législateur n'a en effet pas voulu développer de caisse publique, ni une caisse unique, mais a décidé de maintenir les caisses privées tout en leur interdisant de réaliser des bénéfices dans l'assurance de base. Il leur a imposé des règles de concurrence, dont les principales sont les suivantes: d'abord, le type de primes possibles est prescrit par la loi; ensuite, il existe un catalogue des prestations que toutes les caisses doivent respecter à la lettre, ce qui signifie que les prestations remboursées sont fixées de manière prescriptive; enfin, tous les modèles d'assurance doivent permettre de changer d'assureur chaque année au 31 décembre. Globalement, l'idée de départ était que le produit étant le même, les assurés allaient privilégier le meilleur marché, ce qui aurait pour incidence de faire baisser les primes. Ce n'est toutefois pas ce qui s'est passé, comme nous allons le voir.

Mais d'abord précisons qu'en 2025, on dénombre 37 caisses maladie différentes. Toutefois, les huit assureurs principaux (CSS, Helsana, Assura, Swica, Concordia, Sanitas, KPT et Visana) regroupent environ 80% des assuré-es. Le nombre d'assureurs est en constante diminution depuis l'introduction de l'AMal, puisqu'on en dénombrait environ 250 en 1991 (Conseil fédéral, 1991). Toutefois, le postulat de rationalité calculatrice qui orienterait les décisions s'avère problématique: seule une très faible part des assuré-es changent d'assurance (9% entre 2022 et 2023)<sup>6</sup>, alors même que certaines caisses proposent des primes 1,5 fois plus élevées que d'autres pour la même prestation. Cela signifie que d'autres critères entrent en jeu dans le choix d'une caisse, comme la fidélité à un prestataire, la facilité de communication avec lui, la conclusion d'assurances facultatives, dites «complémentaires», etc.

La troisième modification fondamentale concerne le système de primes dans l'AOS. Il n'y a plus de subvention aux caisses, mais uniquement aux individus. Les primes, qui doivent désormais être identiques pour les hommes et les femmes, sont comme on l'a vu fixées par tête en fonction du lieu de domicile, sans tenir compte du revenu, et les caisses doivent au moins proposer un tarif enfant (jusqu'à 18 ans) et un tarif adulte. Elles peuvent introduire un troisième tarif pour les jeunes, en formation ou non (18-25 ans), et certaines utilisent ce système pour créer des primes d'appel afin d'attirer cette population de «bons risques» dans l'espoir qu'elle restera fidèle à la caisse choisie.

129

Les caisses peuvent en outre proposer jusqu'à trois tarifs régionaux différents par canton. Elles ont le droit d'introduire un tarif – moins cher – pour des formes alternatives d'assurance: ce sont des modèles à choix restreint (dits *gatekeeper*), comme celui du médecin de famille qui doit être consulté avant de voir un-e spécialiste, ou comme celui qui oblige l'assuré-e à appeler une centrale téléphonique avant chaque consultation médicale (Telmed). Il existe des réseaux dits de «maintien de la santé» (*Health Maintenance Organisation – HMO*): l'assuré-e peut se faire soigner uniquement dans le collectif médical choisi. Dans ces modèles, l'assuré-e renonce au libre choix du médecin (sauf en cas

---

6 <https://dashboardassurancemaladie.admin.ch/assureurs.html>

d'urgence) en contrepartie d'une diminution du montant de sa prime. Les différences de primes dépendent du canton (ou de la région) de domicile et sont liées à des facteurs socio-économiques, comme l'état de santé de la population concernée, la densité médicale ou la présence d'un hôpital universitaire (Schleiniger, 2008).

La quatrième modification concerne l'augmentation de la participation aux coûts, introduite dans le but de ralentir les dépenses individuelles de santé. D'une part, un système de franchises à choix a été introduit, avec une franchise de base qui se monte à 300 fr. par an pour les adultes et que les assuré-es peuvent augmenter jusqu'à 2500 fr. par an<sup>7</sup>. Plus une personne choisit une franchise élevée, plus sa prime est réduite. Ce système, très opposé au principe de solidarité entre bien portant-es et malades, favorise les personnes aisées et en bonne santé. D'autre part, une participation de 10 % aux coûts est prévue (dite «quote-part») avec un maximum de 700 fr. par an par adulte (les prestations de suivi et de soins liés à la grossesse sont exclues de la franchise et de la quote-part).

130

Le système de subsides aux caisses maladie a été remplacé par une politique d'assistance ciblant le paiement des primes, financée par les impôts fédéraux et cantonaux. Tous les cantons ont développé un système de subsides en fonction du revenu qui concerne 27,5% des assuré-es en 2023<sup>8</sup>. En la matière, les politiques cantonales sont toutefois très différentes. Premièrement, certains cantons, comme Genève, le Jura et le Valais, procèdent automatiquement à la réduction des primes, alors que dans d'autres, comme Vaud, Fribourg ou Berne, il est nécessaire de soumettre une demande à l'autorité, une manière de faire qui conduit à du non-recours: des personnes qui auraient droit aux subsides ne les reçoivent pas, faute d'en faire la demande (voir la conclusion). Deuxièmement, les politiques cantonales, parfois, ciblent surtout les bas revenus, avec un subventionnement à 100 % de leurs primes, parfois les classes moyennes, avec un subventionnement partiel des primes.

---

7 Le Parlement s'est prononcé en 2025 en faveur d'une hausse des franchises dans les années à venir.

8 <https://www.bag.admin.ch/fr/statistique-de-lassurance-maladie-obligatoire>

Relevons encore que les caisses, outre l'AOS, peuvent proposer des assurances dites « complémentaires ». Par exemple, elles assurent l'hospitalisation en chambre privée, les frais dentaires, les soins à l'étranger ou les lunettes. Les règles qui concernent l'AOS ne s'appliquent pas: les caisses peuvent faire du bénéfice sur ces assurances et aucun catalogue de prestations n'existe. Cela signifie d'une part que chaque caisse décide de ce qu'elle propose d'assurer, ce qui rend la comparaison entre caisses très difficile, d'autre part qu'un questionnaire médical avant acceptation d'un·e potentiel·le assuré·e peut être imposé, et enfin qu'un « mauvais » risque peut être refusé. Dans le domaine des assurances dites « complémentaires », les caisses pratiquent la sélection des risques, n'acceptant d'assurer que ce qu'elles considèrent comme des « bons » risques.

Les caisses maladie remboursent les soins de santé, mais à condition qu'ils soient prescrits par un médecin reconnu. C'est dans ce cadre que se joue la production de l'organisme « sain ». Il est le fait de plusieurs monopoles liés au paradigme biomédical qui domine les représentations de la santé dans notre société:

131

1. *Médical*: c'est au 19<sup>e</sup> siècle que la profession de médecin a été protégée par des examens qui font l'objet d'une réglementation pour l'ensemble de la Suisse depuis 1877<sup>9</sup>. Ce n'est pas la personne elle-même qui décide si elle est atteinte dans sa santé et a droit à une prestation d'assurance. Les médecins sont en effet les seules habilités à décréter si une personne est malade, accidentée ou en bonne santé et ont le monopole de la prescription des soins. Le diagnostic (malade/en bonne santé) est principalement basé sur une ontologie naturaliste (Descola, 2005) qui fait « prévaloir une explication [...] organique de la maladie en se désintéressant quasi totalement de ses causes possibles et en désarticulant ce phénomène de l'ensemble des facteurs sociaux, relationnels, environnementaux dans lequel il prend sens » (Bertrand, 2011, p. 18). Le soin consiste pour l'essentiel à agir sur ce qui est jugé par la médecine comme dysfonctionnel.

---

9 <https://www.histoiredelasecuritesociale.ch/risques/maladie>

Les consultations médicales, tarifées de manière unifiée sur le plan national (TARMED remplacé dès 2026 par TARDOC), sont de manière générale payées par l'AOS (les patient·es paient la franchise et la quote-part). Les prestations de physiothérapie, d'ergothérapie, de soins à domicile, ambulatoires ou dispensés dans un établissement médico-social, de logopédie-orthophonie et de psychothérapie sont incluses dans l'AOS lorsqu'elles sont dispensées sur prescription médicale par du personnel paramédical. Le séjour en établissement médico-social – hors prestations médicales – n'est pas pris en charge par l'AMal.

Le monopole du diagnostic et de la prescription pose la question de savoir quelle est la médecine légitime pour décréter si un organisme est atteint dans sa santé ainsi que le type de soins à prodiguer. L'exemple des médecines dites «complémentaires» est là pour le montrer. Les prestations de la médecine anthroposophique, homéopathique, de la médecine traditionnelle chinoise, de la phytothérapie ainsi que la thérapie neurale étaient intégrées à l'AOS entre 2000 et 2005; leur remboursement a été supprimé en 2005 parce qu'elles ont été considérées par le gouvernement comme scientifiquement problématiques, ce qui a ouvert un marché aux assurances privées. Mais une initiative populaire pour les réintroduire a abouti, ce qui a conduit à un contre-projet accepté en votation le 17 mai 2009 par 67% des votant·es: il dispose dans un article 118a (nouveau) de la Constitution fédérale de 1999 que «la Confédération et les cantons pourvoient, dans les limites de leurs compétences respectives, à la prise en compte des médecines complémentaires». Depuis, l'acupuncture, la médecine anthroposophique, la pharmacothérapie de la médecine traditionnelle chinoise, l'homéopathie classique et la phytothérapie sont de nouveau payées par l'AOS, mais seulement lorsqu'elles sont administrées par des médecins (Martin & Debons, 2014).

Un autre exemple des controverses concernant la médecine légitime est celui des vaccins. De manière générale, les vaccins de base et complémentaires recommandés par le plan de vaccination suisse<sup>10</sup> sont inclus dans l'AOS, ainsi que ceux administrés aux groupes présentant selon les données épidémiologiques un risque

---

10 <https://www.bag.admin.ch/fr/plan-de-vaccination-suisse>

accru de complications ou d'exposition à certaines maladies. En revanche, les vaccins et mesures prophylactiques recommandés pour les voyages à l'étranger ne sont pas pris en charge. Différents vaccins destinés aux enfants et aux adolescent·es sont inclus dans l'AOS, mais tous les parents n'adhèrent pas à ce genre de traitement et des polémiques à ce propos surgissent à intervalles variés. Durant la pandémie de COVID-19, la vaccination était fortement recommandée, mais certaines personnes ont refusé ce traitement. Ces controverses montrent que le paradigme actuellement dominant en médecine (la biomédecine) ne fait pas l'unanimité en société. Mais le paradigme biomédical d'un corps-machine composé d'organes solidaires les uns des autres reste central pour identifier si un organisme est considéré comme en désordre.

2. *Pharmaceutique*: toute une pharmacopée a été développée pour soigner les organismes considérés comme malades. Un médicament est payé par l'AOS à partir du moment où il est prescrit par un médecin, mais à condition, premièrement, qu'il soit autorisé par l'autorité de contrôle des produits thérapeutiques en Suisse (Swissmedic<sup>11</sup>) et, deuxièmement, que l'OFSP l'ait inscrit dans la liste des spécialités<sup>12</sup>. Pour être sur cette liste, les médicaments doivent être reconnus comme efficaces et appropriés, mais également répondre au principe d'économicité, ce qui peut conduire à exclure un médicament considéré comme trop onéreux. Une Commission fédérale des médicaments, composée de médecins, de pharmaciennes et de représentant·es des caisses maladie<sup>13</sup> conseille l'OFSP quant à ce qui doit figurer sur la liste des spécialités (Rizzi & Indermitte, 2018).

Le prix du médicament comprend d'une part un « prix de fabrique », soit ce que facture l'industrie à l'organisme qui remet le médicament (hôpital, pharmacie ou médecin), et d'autre part un prix de vente public. Le « prix de fabrique » est établi par l'OFSP sur la base d'une comparaison avec des produits équivalents sur le plan thérapeutique et avec des pays étrangers. Les médicaments sont brevetés et

11 <https://www.swissmedic.ch/swissmedic/fr/home.html>

12 <https://spezialitaetenliste.ch/ShowItCodes.aspx>

13 [https://www.admin.ch/ch/f/cf/ko/Gremien\\_interessenbindung\\_10700.html#7415](https://www.admin.ch/ch/f/cf/ko/Gremien_interessenbindung_10700.html#7415)

ne peuvent être copiés (génériques) qu'à l'expiration du brevet (soit après 10 ou 15 ans). Les génériques contiennent les mêmes produits actifs et dans les mêmes proportions, mais ils doivent coûter moins cher que le médicament original.

L'industrie pharmaceutique dépose régulièrement des demandes d'inscription de ses nouveaux produits sur la liste des médicaments remboursés. La prescription par des médecins peut en effet permettre de générer des revenus importants: pour s'en rendre compte, il n'est que de constater qu'en 2023, 8,9 milliards ont été dépensés par les caisses maladie pour les médicaments, soit en moyenne 83 fr. par personne et par mois<sup>14</sup>. Il existe un marché des médicaments qui génère des profits pour l'industrie pharmaceutique (Boschetti et al., 2006). La réponse à la dégradation de ce qui est considéré comme la «santé» de l'organisme est l'objet d'enjeux financiers majeurs.

134

3. *De vente des médicaments*: seuls les pharmaciennes, les hôpitaux et les médecins (en Suisse alémanique) peuvent vendre les médicaments prescrits sur ordonnance. Un modèle de rémunération a été développé (rémunération basée sur les prestations), qui décompose en trois parties le prix du médicament: d'une part un forfait pour la part relative à la distribution (charges de personnel, transport des médicaments, stockage...), d'autre part le «prix de fabrique», et enfin une rémunération en fonction du prix du médicament. Les pharmaciennes sont économiquement incités à proposer de remplacer un médicament par son générique. Cette politique est renforcée par le fait que si une personne exige le médicament original alors qu'un générique existe, la quote-part qu'elle devra payer sera augmentée (à 40% au lieu des 10% usuels).
4. *D'assurance*: seules les 37 caisses maladie reconnues par l'OFSP en 2025 ont le droit de pratiquer l'AOS. Elles emploient des milliers de personnes. Si, dans ce cadre, elles ne peuvent pas poursuivre de but lucratif, elles ont la possibilité de proposer des assurances maladie dites «complémentaires», qui sont réglementées par la Loi fédérale

---

14 <https://www.priminfo.admin.ch/fr/zahlen-und-fakten/kostengruppen>

sur le contrat d'assurance et leur permettent de faire du profit. Les mêmes caisses maladie gèrent les deux types d'assurance. Les dépenses de l'assurance maladie se situent au troisième rang des dépenses des assurances sociales (après la PP et l'AVS) et en représentent le 21% (voir le chapitre trois).

Ces différents monopoles forment de puissants lobbies qui défendent vigoureusement leurs intérêts au Parlement (Tabin, 2022). En définissant ce qui est considéré comme une atteinte à la santé, ils désignent en creux ce qu'est un organisme «sain» dans le paradigme biomédical: c'est un organisme que le système de soins n'a pas jugé déficient. C'est la politique sociale qui définit ce que recouvre la «santé».

### 5.1.2. POUR CONCLURE

135

Depuis la révision de la loi en 1994, l'assurance maladie est obligatoire en Suisse, ce qui signifie que les personnes qui résident en Suisse ont un accès facilité aux soins.

Le législateur a toutefois mis en place deux mécanismes principaux pour ralentir la consommation de soins: les franchises et la quote-part. Ils profitent surtout aux personnes en bonne santé qui ont les moyens de s'offrir des franchises élevées pour diminuer le coût de leurs primes. L'AOS est gérée par des caisses privées qui fournissent les prestations identiques, mais à des prix différents. Les caisses privées font du bénéfice sur les assurances complémentaires. Il s'ensuit pour les assurées une certaine confusion entre ce qui relève de la politique sociale et ce qui relève du marché de la santé.

Pour encourager la rationalité calculatrice des assurées, la Confédération propose un calculateur de primes ([www.priminfo.ch](http://www.priminfo.ch)) qui permet de comparer les caisses et les différents modèles. Comme nous l'avons signalé, les changements de caisse restent toutefois très rares.

Le discours sur l'«explosion des coûts» de la santé est apparu dès les années 1960. «Au début, elle faisait référence au fait que les coûts de la santé progressaient plus rapidement que la croissance économique,

et ce depuis les années 1950, peut-être même avant. Or, voici tout le paradoxe: on parle d'«explosion», alors qu'il s'agit d'une évolution qui s'est installée petit à petit et qui dure depuis plusieurs décennies. La part du secteur de la santé dans le PIB est passée de 5 % vers 1960 à 7 % dans les années 1980, puis à 10 % vers l'an 2000.»<sup>15</sup> En 2023, elle se monte à 11,3 % du PIB: ce sont les ménages qui contribuent le plus au financement de ces coûts à travers les primes d'assurance maladie et la participation aux coûts (61,2 % des coûts)<sup>16</sup>.

## 5.2. ASSURANCE ACCIDENTS (AA)

136

L'assurance contre les accidents professionnels (qui couvre aussi les maladies professionnelles) est, dans tous les pays d'Europe, une des premières politiques sociales à avoir été développée et la Suisse ne fait pas exception à cette règle (voir le chapitre deux). La première loi a été édictée en 1911, et le principal assureur, un établissement autonome de droit public nommé Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents (Suva), a commencé ses activités en 1918. À ses débuts, la protection d'assurance est limitée aux métiers industriels et artisanaux, principalement exercés par des hommes. À la suite de l'introduction de l'AA en 1981, toutes les personnes salariées en Suisse doivent être assurées contre les accidents professionnels, y compris les employé·es à domicile, les apprenti·es, les stagiaires, les volontaires, les employé·es dans des écoles de métiers ou des ateliers protégés, les employé·es de maison, les personnes qui font des nettoyages dans les ménages privés et celles qui sont au chômage. Les indépendant·es peuvent s'assurer, mais ce n'est pas obligatoire.

Les personnes qui sont employées au moins huit heures par semaine au service d'un·e même employeur ou employeuse doivent être assurées contre les accidents non professionnels dans le cadre de l'assurance accidents, les autres devant s'assurer contre ce risque auprès de l'assurance maladie. Les dépenses de l'AA représentent 4 % de celles des

15 <https://www.histoiredelasecuritesociale.ch/chiffres/evolution-des-couts-et-financement-de-lassurance-maladie>

16 <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/sante/cout-financement.html>

assurances sociales (voir le chapitre trois), c'est une assurance d'une ampleur bien moindre que l'AMal, ce qui s'explique par le fait qu'elle ne protège qu'une partie de la population – les salarié·es – contre un risque spécifique – l'accident.

### 5.2.1. CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES

L'assurance accidents manifeste en même temps une reconnaissance sociale des dangers de l'emploi salarié pour la santé et les avantages sociaux liés au statut de salarié·e. Concernant la première de ces manifestations, examinons d'abord ce qui est nécessaire pour qu'une atteinte à la santé soit considérée comme un accident ou une maladie professionnelle.

Pour ce qui concerne l'accident professionnel, l'assurance doit d'une part reconnaître le caractère « accidentel » de l'événement, d'autre part la dimension professionnelle du contexte dans lequel il s'est produit (Tabin et al., 2008). Selon la LPGA, « est réputé accident toute atteinte dommageable, soudaine et involontaire, portée au corps humain par une cause extérieure extraordinaire qui compromet la santé physique, mentale ou psychique ou qui entraîne la mort » (art. 4), la maladie étant définie comme toutes les atteintes à la santé qui ne sont pas dues à un accident (art. 3).

137

Si l'on suit le Tribunal fédéral<sup>17</sup>, cinq conditions doivent être réunies pour qu'un accident soit reconnu comme tel. Premièrement, l'atteinte à la santé doit être due à une cause extérieure, c'est-à-dire externe au corps humain. Ensuite, cette cause doit être « extraordinaire », ce qui signifie qu'elle n'est pas survenue dans le cadre d'une situation habituelle. Troisièmement, l'atteinte à la santé doit être dommageable, cette dernière étant constatée par un·e médecin. Quatrièmement, le caractère soudain de l'atteinte à la santé doit être attesté : quelques secondes ou minutes seulement. Enfin, son caractère non intentionnel doit être clair, sauf en cas de perte de la capacité de discernement.

---

17 Arrêt du 19 août 2019, 8C\_791/2018.

On peut ajouter à ces cinq conditions le fait qu'un rapport de causalité dit « adéquat » entre l'accident et l'atteinte à la santé doit être prouvé, ce qui non seulement est complexe dans le cas d'affections psychiques, mais encore lorsque la lésion apparaît tardivement ou si l'accident touche une partie du corps déjà lésée, par exemple lors de traumatismes sur des articulations atteintes de maladies préexistantes (Daubas-Letourneux et al., 2012).

La différenciation entre accident et maladie que propose le paradigme biomédical est une construction sociale, puisque dans les deux cas il s'agit d'atteintes à la santé. Cela apparaît clairement dès lors que certaines lésions sont intégrées à la notion d'accident, bien que leur caractère extérieur fasse défaut. Il s'agit des fractures, des déboitements d'articulations, des déchirures du ménisque, de tendons ou de muscles, des élongations de muscles et des lésions de ligaments ou du tympan, pour autant qu'elles ne soient pas manifestement imputables à une maladie ou à des phénomènes dégénératifs (OLAA, art. 9, al. 2).

138

Pour qu'il soit considéré comme professionnel, un accident doit se produire en exécutant des tâches sur l'ordre de son employeur ou employeuse ou dans son intérêt, ou encore durant une interruption de travail, y compris avant ou après le travail lorsque l'assuré·e se trouve, mais à juste titre est-il précisé, sur le lieu de travail, dans l'enceinte de l'entreprise ou dans la zone de danger liée à son activité (LAA, art. 7, al. 1). Les accidents qui se produisent sur le trajet emprunté pour se rendre au travail ou pour en revenir ne sont considérés comme professionnels que pour les personnes occupées chez un même employeur ou employeuse moins de huit heures par semaine (donc environ à 20%). Comme on le voit, la notion est complexe et les tribunaux sont fréquemment saisis pour définir s'il s'agit bien d'un accident ou d'un accident professionnel.

Toujours concernant la reconnaissance sociale des dangers de l'emploi salarié, voyons maintenant ce qu'il en est de la maladie professionnelle. Est réputée telle une atteinte à la santé due exclusivement ou de manière prépondérante à des substances nocives ou à certains travaux dans l'exercice de l'activité professionnelle (LAA, art. 9). La cause est considérée comme prépondérante lorsqu'une affection est

due à plus de 50% à l'exercice de l'activité professionnelle. Le lien entre l'atteinte à la santé et la profession est souvent délicat à établir puisqu'il faut démontrer qu'au moins une moitié de ce qui a causé la maladie est due à l'emploi<sup>18</sup>, ceci d'autant plus que le délai entre l'exposition à un danger professionnel et l'atteinte à la santé peut être extrêmement long. L'exemple de l'amiante est là pour le prouver, puisque la maladie (fibrose respiratoire) peut mettre des années à se manifester et qu'il a été très difficile de prouver qu'elle découlait de l'usage de ce minéral, ceci même si les premiers cas ont été rapportés dès 1906 pour le personnel des filatures d'amiante de France et du Royaume-Uni; ce n'est qu'en 1973 que l'amiante a été classé comme substance cancérigène par l'Agence internationale de recherche sur le cancer et seulement en 1989 que son usage a été interdit en Suisse<sup>19</sup>: mais presque un quart de siècle plus tard, on estime encore les décès liés à l'amiante à environ 1000 par an (Walther et al., 2023).

Pour ce qu'il en est des avantages sociaux liés au statut de salarié·e, relevons que l'assurance accidents couvre aussi les accidents non professionnels, mais, comme nous l'avons signalé, uniquement des personnes occupées plus de huit heures par semaine chez un·e même employeur ou employeuse. Moins de la moitié de la population est assurée contre les accidents dans le cadre de l'AA en 2023 (Groupe de coordination des statistiques de l'assurance accidents LAA, 2024). Les personnes qui sont salariées à moins de 20%, soit essentiellement des femmes, ainsi que celles qui s'occupent à plein temps du travail domestique, et également les enfants, les étudiant·es ou les retraité·es doivent pour leur part conclure un contrat dans le cadre de leur assurance maladie.

Les frais liés à une même atteinte à la santé peuvent donc être payés par des assurances différentes (AA ou AMal) suivant le statut d'emploi, avec des conséquences sur les prestations auxquelles les personnes ont droit. Au contraire de celles assurées à l'AMal, les personnes assujetties

---

18 <https://www.suva.ch/fr-ch/download/fiches-thematiques/maladies-professionnelles--factsheet/maladies-professionnelles--factsheet>

19 <https://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/gesund-leben/umwelt-und-gesundheit/chemikalien/chemikalien-a-z/asbest.html>

à l'AA ne doivent pas payer de franchise ni de quote-part concernant les soins. En outre, elles ont droit à des indemnités journalières de perte de gain – inférieures au revenu de l'emploi – si l'atteinte à la santé les empêche de travailler (80% du gain assuré à partir du troisième jour qui suit celui de l'accident avec un salaire assuré maximal de 63% supérieur au salaire maximal assuré de manière obligatoire dans la PP, soit 148 200 fr. en 2025). L'assurance verse des pensions d'invalidité qui peuvent s'ajouter à la pension de l'AI dès qu'il n'y a plus lieu d'attendre de la continuation du traitement médical une sensible amélioration. L'AI et l'AA versent ensemble au maximum 80% du gain assuré, une somme par principe inférieure au revenu de l'emploi, preuve, comme nous l'avons signalé, de l'importance de la valeur travail dans notre société. L'AA reconnaît comme invalide une personne dès que son incapacité de gain est évaluée à 10%, alors qu'il faut une reconnaissance d'une incapacité de gain de 40% au moins pour ouvrir un droit dans l'AI. En cas de décès, l'assurance verse des pensions de survivant·es qui peuvent également s'ajouter aux pensions de l'AVS, elles peuvent pareillement recevoir des allocations d'«impotence» ou une indemnité monétaire pour atteinte à l'intégrité corporelle (OLAA, annexe 3). Nous avons ici une illustration de l'enchevêtrement des dispositifs d'assurance sociale qui rend leur lisibilité complexe.

140

La gestion de l'AA est confiée à 22 assureurs, qui sont pour la plupart des compagnies privées, ainsi qu'à la Suva qui affine un peu plus de la moitié des salarié·es, dont la presque totalité des secteurs de l'artisanat et de l'industrie et plus d'un tiers du secteur tertiaire. Les employeurs et employeuses de certains secteurs, comme l'industrie, le bâtiment, les exploitations forestières, les entreprises de travail temporaire, etc. sont obligées de s'affilier à la Suva (LAA, art. 66), les autres choisissent un des 22 autres assureurs.

La prime concernant les accidents et maladies professionnelles est entièrement payée par le patronat, ce qui signifie que pour cette assurance, la fiction de cotisations paritaires n'est pas reprise: c'est sans doute parce que le législateur a estimé que c'est l'emploi qui crée le danger. La prime payée par l'employeur ou l'employeuse varie selon le risque qu'il fait courir à ses salarié·es: les entreprises ont été réparties en différents groupes selon le risque d'atteintes à la santé

qu'elles présentent, partant de l'idée que dans un secteur d'activité, les primes doivent couvrir les coûts des atteintes à la santé.

En 2022, le nombre d'accidents professionnels acceptés s'est élevé à 269 000 et celui des maladies professionnelles à 12 000, des chiffres relativement stables par rapport aux années précédentes. Il indique le risque socialement accepté d'atteintes à la santé dues à l'emploi: 62 accidents ou maladies professionnelles pour 1 000 emplois à temps plein. Mais ce risque varie de un à dix entre les branches (Groupe de coordination des statistiques de l'assurance accidents LAA, 2024). Il est par exemple beaucoup plus élevé pour les bûcherons, les métiers de la construction et le travail intérimaire (Tabin et al., 2008). Les trois types d'accidents professionnels les plus fréquents découlent du fait de «déraper», de «glisser» et de «dévaler en glissant», par exemple dans des escaliers, à cause d'une charge ou en raison d'intempéries (29% des cas), d'être «atteint par un objet», de «recevoir un contrechoc», d'être «enseveli» (24% des cas) et d'être «piqué, coupé, égratigné, éraflé», notamment avec des outils à main (18% des cas) (Groupe de coordination des statistiques de l'assurance accidents LAA, 2024).

Suivant leur métier, toutes les personnes ne sont pas égales devant le risque d'atteinte à la santé au travail. Les personnes de nationalité étrangère, beaucoup plus nombreuses dans les métiers dans lesquels le plus d'accidents sont répertoriés, sont surreprésentées.

Nous avons vu que les personnes qui sont employées plus de huit heures par semaine chez le même employeur ou employeuse doivent également être assurées contre les accidents non professionnels. La prime concernant ces accidents est entièrement à charge de la personne salariée. Le volume d'accidents non professionnels reconnus est très supérieur aux accidents et maladies professionnelles, puisqu'il s'établit à 575 000 cas en 2022. Parmi ces accidents, 34% surviennent lors de la pratique de sports et de jeux, 29% dans des maisons et sur des terrains privés et 21% dans des espaces publics en plein air (par exemple, des accidents de la circulation). Les hommes (57% des accidents reconnus) ont plutôt des accidents de sport (football, ski, etc.), les femmes dans leur maison et sur des propriétés privées (lors

de travaux ménagers par exemple) (Groupe de coordination des statistiques de l'assurance accidents LAA, 2024).

### 5.2.2. POUR CONCLURE

En cas d'accident ou de maladie professionnelle, les personnes salariées atteintes dans leur santé peuvent accéder aux soins sans franchise ni quote-part, elles touchent également en cas de nécessité une compensation de leur salaire.

142

L'accident professionnel découle «du rapport ordinaire de travail en société, d'une part à cause de sa répétition, d'autre part à cause du mode de protection qui lui est associé. Les données statistiques, par leur fréquence et leur régularité, montrent en effet que l'accident professionnel est un événement qui, dans le monde de l'emploi, n'est ni exceptionnel ni inattendu» (Tabin, Probst, et al., 2010, p.122). L'accident fait partie des rapports de travail, c'est un risque admis, prévu, calculé et assuré. L'assurance permet une socialisation par branche professionnelle des coûts des accidents du travail (Tabin et al., 2008). La compensation de la survenance du risque est soit la réparation de ce qui est considéré comme un problème corporel, soit la pension si cette réparation s'avère impossible: conformément au paradigme biomédical, l'intervention est individualisée, ce qui a pour conséquence que les causes sociales des atteintes à la santé ne sont adressées que de manière marginale, par exemple via des augmentations de primes ou des campagnes de prévention le plus souvent centrées sur le comportement individuel. Selon la statistique de l'AA, la fréquence de l'accident professionnel découle en priorité du secteur d'activité. Cette explication semble d'autant plus facile à accepter qu'elle correspond au sens commun, tant il paraît évident qu'il est plus dangereux de travailler en équilibre sur un échafaudage qu'assis derrière un bureau. Mais ce faisant, elle donne une explication tronquée des inégalités sociales qui traversent les rapports de travail, surtout en termes de genre et de nationalité.

En termes de genre, relevons d'abord que les atteintes à la santé endurées par les hommes durant l'emploi prennent très souvent la

forme d'accidents, alors que celles subies par les femmes prennent la forme de maladies, par exemple des troubles musculosquelettiques liés au travail répétitif sous contrainte de temps (Tabin, Probst, et al., 2010). L'assurance contre les accidents a été développée sur la base d'un biais androcentré, à partir des atteintes à la santé que rencontraient les hommes employés dans l'industrie. Les maladies professionnelles sont en effet plus difficiles à faire reconnaître parce que le cœur de l'assurance est l'accident. Il faut relever ici que la reconnaissance sociale dont bénéficient les accidents du travail, par comparaison avec les maladies professionnelles, découle de représentations sexuées des risques et de la pénibilité du travail. Par exemple, c'est ce que reflète la distinction entre travail lourd (masculin) et léger (féminin): elle ignore les astreintes réelles des tâches, comme le montrent les analyses ergonomiques menées par exemple sur les activités infirmières qui sont très exigeantes du point de vue de la force musculaire qu'elles mobilisent (Tabin, Probst, et al., 2010). Enfin, la catégorie d'accident du travail ne concerne que les travaux fournis dans le cadre d'un rapport salarial, reléguant les accidents domestiques à la sphère privée. Lorsqu'ils sont dénombrés, c'est-à-dire lorsqu'ils concernent une personne employée plus de huit heures par semaine chez un-e même employeur ou employeuse, ils sont comptabilisés comme des accidents non professionnels (et comme nous l'avons vu, concernent particulièrement les femmes), alors que ceux rencontrés par les personnes assurées contre les accidents dans le cadre de l'AMal ne sont même pas comptabilisés. La nature du travail domestique comme l'ampleur des accidents domestiques qui concernent les femmes sont occultées.

En termes de nationalité, nous avons relevé que les personnes de nationalité étrangère sont surreprésentées dans la statistique de l'accident professionnel. Ce n'est pas seulement parce qu'elles occupent plus souvent des métiers à risque, mais c'est également pour des raisons liées à la structure démographique de la population étrangère en Suisse: plus jeunes, les personnes actives de nationalité étrangère rencontrent davantage d'accidents à cause de leur inexpérience professionnelle, du type d'emploi qu'elles peuvent occuper et de leur position dans la hiérarchie professionnelle (Tabin, Probst, et al., 2010). De manière générale, à cause de la place qui leur est dévolue sur le marché de l'emploi, les personnes de nationalité étrangère sont

par définition soumises à des risques plus élevés d'accidents que les Suisses. Cette situation est liée au fait que, sur le marché du travail, «la population étrangère occupe principalement les emplois peu rémunérés, peu qualifiés, instables» (Chaudet et al., 2000, p. 68).

## CHAPITRE 6

# DÉMOGRAPHIE

Dans cette troisième catégorie de risques sociaux, la question principale qui se pose est d'ordre démographique, puisque l'objectif principal des allocations familiales et des allocations de perte de gain en cas de parentalité est sinon d'encourager, du moins de ne pas décourager les adultes de faire famille. Ainsi que nous l'avons vu dans le Tableau N° 3 du troisième chapitre, cette question n'est toutefois pas centrale dans l'État social helvétique, puisque les dépenses à cet effet représentent moins de 5 % de l'ensemble des dépenses des assurances sociales.

145

Le projet de soutien de l'institution famille remonte cependant déjà aux origines de l'État social helvétique, car elle est envisagée comme source première de solidarité. Cette idée, inspirée de l'exemple français, est portée dans les années 1930 par les milieux conservateurs et catholiques (Höpflinger, 2010). Le Parti catholique conservateur<sup>1</sup> est alors traversé par un courant chrétien social (voir le chapitre deux) qui promeut des politiques sociales visant la famille, une institution qu'il considère comme menacée. Elles permettent d'octroyer de manière ciblée des prestations sociales au lieu d'augmenter de manière générale les salaires et favorisent l'émergence d'une politique sociale patronale indépendante de l'État et des syndicats.

En 1942, le Parti catholique conservateur fait aboutir une initiative populaire «pour la sauvegarde de la famille», qui la déclare «fondement de la société et de l'État». Elle propose, «afin d'assurer à la famille une

---

1 Ce parti a été renommé «conservateur chrétien social» en 1957, «démocrate-chrétien» en 1970, et dès 2021: «Le Centre».

sécurité matérielle suffisante», que «la Confédération veille à ce que les chefs de famille gagnant leur vie de façon dépendante ou indépendante soient mis au bénéfice d'allocations spéciales, soit en raison du nombre de leurs enfants, soit en faveur des vieillards vivant dans leur ménage».<sup>2</sup>

146

Le souci de la sauvegarde de l'institution familiale est partagé par le Conseil fédéral, qui écrit en réponse à cette initiative que «la famille est aujourd'hui effectivement menacée, et cela pour différentes raisons. Les circonstances qui empêchent la constitution de nouvelles familles harmonieuses et stables, ou qui menacent les familles déjà fondées, sont aussi multiples que variées. C'est ainsi que de nombreuses familles ne sont plus en mesure, même dans notre pays, de remplir la haute mission qui leur échoit. Nous devons en tirer la conclusion [...] qu'une meilleure protection de la famille, par la collectivité, paraît indiquée» (Conseil fédéral, 1944, p. 897). Les préoccupations du Conseil fédéral de l'époque sont morales (promouvoir l'institution famille), démographiques (encourager la natalité), eugéniques (prévenir la diffusion de maladies héréditaires)<sup>3</sup>, mais également liées à l'exode rural qui fait craindre une désertification des campagnes et des problèmes d'approvisionnement. Cette préoccupation entraîne le Conseil fédéral le 9 juin 1944, en vertu des pouvoirs extraordinaires qui lui sont conférés durant la Seconde Guerre mondiale, à décider d'allouer des allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux paysans de montagne, instituant ainsi un subventionnement indirect de l'agriculture qui perdure de nos jours.

Soucieux de soutenir une division sexuée des rôles sociaux, en particulier de permettre aux pères de jouer le rôle social attendu d'eux, mais aussi de la diminution des naissances qui provoque le vieillissement de la population, le Conseil fédéral s'inquiète du fait «que l'aisance de la famille diminue dès que le nombre des enfants s'accroît» (Conseil fédéral, 1944, p. 887). Dans l'agriculture, il affirme même qu'«un grand nombre d'enfants est une charge qui, dans de nombreux cas,

---

<sup>2</sup> <https://www.bk.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis51t.html>

<sup>3</sup> Il écrit que la «conclusion de mariages entre personnes tarées conduit toujours à des situations fâcheuses pour la famille elle-même» (Conseil fédéral, 1944, p. 877).

conduit à l'indigence» (Conseil fédéral, 1944, p. 892). Il en conclut que «pour prospérer, la famille a besoin de sécurité matérielle», «l'histoire prouv[ant], en effet, que l'organisation familiale dépend étroitement des conditions économiques» (Conseil fédéral, 1944, p. 1064).

Pour ne pas décourager les adultes de faire famille, une première mesure est prévue pour «encourager les mariages» et «atténuer les craintes qui s'opposent à une augmentation du nombre des enfants» (Conseil fédéral, 1944, p. 968): c'est la généralisation d'allocations familiales qui viendront s'ajouter au salaire du chef de famille. Cette mesure est préférée à une augmentation des salaires permettant à chacun de fonder un foyer et d'entretenir une famille, au nom du principe que le salaire doit être fixé en fonction du travail fourni. Il écrit qu'il ne serait pas «possible de répartir le revenu du travail en donnant aux besoins familiaux la priorité sur le rendement effectif du travail. Les pères de famille ne tarderaient pas à éprouver, les premiers, les inconvénients de cette méthode; ils auraient de la peine à trouver un emploi. L'État serait alors obligé de réglementer le marché du travail et de prescrire aux patrons dans quelle proportion ils sont autorisés à employer des célibataires, des salariés mariés sans enfant, des pères de familles nombreuses et des pères de familles peu nombreuses» (Conseil fédéral, 1944, p. 966). C'est une augmentation ciblée des salaires qu'il propose. Avec le soutien financier de l'État, il la fait porter par les branches professionnelles et non par l'entreprise concernée.

147

La seconde mesure de politique sociale qu'il propose part du constat que la «Loi sur le travail dans les fabriques dispose que les femmes en couches sont exclues du travail pendant les six semaines qui suivent l'accouchement» (Conseil fédéral, 1944, p. 962). Dans ce contexte, il écrit qu'il lui semble adéquat de prendre des mesures pour améliorer la situation matérielle de ces mères exclues de l'emploi. Comme en ce qui concerne les allocations familiales, il pense que cette mesure va contribuer à augmenter le nombre des naissances. La préoccupation démographique vient se conjuguer avec le souci moral de promouvoir l'institution famille.

Le Conseil fédéral oppose dès lors à l'initiative du Parti catholique conservateur un contre-projet qui amène les initiants à retirer le leur. Ce contre-projet est accepté en votation populaire le 25 novembre 1945;

il autorise la Confédération à légiférer en matière de caisses de compensation familiales en tenant compte des caisses existantes, et lui donne l'obligation d'instituer une assurance maternité. Ces projets vont toutefois mettre du temps à se concrétiser.

Le 20 juin 1952, l'adoption de la Loi fédérale sur les allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux paysans de montagne ne fait rien d'autre que pérenniser les allocations familiales qui avaient été mises en place en 1944, ceci dans le but de ralentir la « désertion des campagnes », « l'exode vers les villes [étant] provoqué en premier lieu par le désir des travailleurs agricoles d'améliorer leurs conditions de vie » (Conseil fédéral, 1952, p. 209). Le premier projet de Loi fédérale sur l'assurance maternité sera abandonné en 1954, la révision de l'assurance maladie et accidents de 1964 ne faisant qu'inclure dans l'assurance facultative le remboursement des frais médicaux de grossesse et d'accouchement. L'initiative populaire du Parti socialiste suisse proposant d'introduire une assurance perte de gain dans une nouvelle assurance maladie, maternité et accidents sera refusée en votation le 8 décembre 1974; celle de 1980 pour une protection efficace de la maternité sera également refusée en votation populaire le 2 décembre 1984. Le projet de loi suivant, qui visait à intégrer une allocation de maternité dans l'assurance maladie, sera, lui, refusé en votation populaire le 6 décembre 1987 à la suite d'un référendum lancé par le patronat. Le projet de Loi fédérale sur l'assurance maternité subira le même sort le 13 juin 1999 à la suite d'un référendum porté entre autres par l'Union démocratique du centre. Après ces multiples échecs, le projet d'assurance maternité va se réduire à une compensation de la perte de gain. Elle sera institutionnalisée grâce à la réforme du régime des allocations de perte de gain des personnes servant dans l'armée, dans le service civil ou dans la protection civile et acceptée en votation populaire le 26 septembre 2004.

L'introduction d'une Loi fédérale généralisant les allocations familiales fait moins de débats, mais elle sera introduite encore plus tard, le 26 novembre 2006. Dans l'intervalle, tous les cantons avaient, à leur manière, légiféré en cette matière.

Si les dispositions constitutionnelles votées en 1944 furent longues à être mises en œuvre, elles ont été, pour ce qui concerne la maternité, surtout

portées par les associations féminines et le mouvement féministe<sup>4</sup>. Signe d'une métamorphose des normes sociales, des allocations de perte de gain en cas de paternité – devenues, comme nous l'avons vu, en cas de congé de l'autre parent depuis l'introduction du mariage civil pour tous en 2022 – ont également été acceptées en votation populaire le 27 septembre 2020, une votation rendue obligatoire à cause d'un référendum contre ce projet lancé qu'un comité de droite porté par l'Union démocratique du centre avait fait aboutir. Le 20 décembre 2019, le Parlement a en outre adopté la Loi fédérale sur l'amélioration de la conciliation entre activité professionnelle et prise en charge de proches qui introduit une nouvelle forme d'allocation de perte de gain, cette fois liée à la prise en charge d'un enfant gravement atteint dans sa santé.

Examinons tour à tour les allocations familiales et les allocations de perte de gain en cas de parentalité.

## 6.1. ALLOCATIONS FAMILIALES (AF)

Les allocations familiales sont régies par deux lois fédérales, celle de 1952 qui concerne l'agriculture ainsi que celle de 2006 que nous avons citée, complétées par des lois cantonales d'application. Si la loi de 2006 a considérablement réduit les différences entre cantons (Despland, 2020), de notables variations subsistent concernant le financement, le cercle des familles concernées (les «ayant-es droit») ainsi que les prestations, mais qui respectent les minimums fédéraux sur lesquels nous allons principalement nous concentrer.

### 6.1.1. CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES

Le régime des allocations familiales est beaucoup plus simple que les régimes d'assurance sociale examinés jusqu'ici, car il ne s'agit que d'un revenu à verser aux parents. Reste à définir le financement ainsi que les parents de quels enfants y ont droit.

---

4 <https://www.histoiredelasecuritesociale.ch/protagonistes/associations-et-organisations/mouvements-feministes>

Le mode de financement des allocations familiales peut prendre quatre formes différentes, avec en outre des variations cantonales. Il dépend du statut d'emploi et du secteur d'activité (agriculture ou non) et ne correspond pas forcément au principe de l'assurance (cotisation–prestation).

Premièrement, les allocations familiales des salarié·es sont financées par le patronat, qui verse à des caisses de compensation des cotisations calculées sur l'ensemble des salaires soumis à l'AVS (y compris ceux des salarié·es sans enfant)<sup>5</sup>. Le système égalise les coûts entre employeurs et employeuses quel que soit le nombre d'enfants de ses salarié·es: c'est une forme de régularisation de la concurrence, parce qu'elle réduit l'incitation à n'engager que des personnes sans enfant, ou ayant des enfants ayant achevé leur formation obligatoire ou postobligatoire.

150 Deuxièmement, le financement des allocations familiales des personnes travaillant dans l'agriculture<sup>6</sup> est différent, le subventionnement indirect de l'agriculture introduit en 1944 perdurant: l'employeur ou l'employeuse paie à la caisse cantonale de compensation 2% des salaires versés à son personnel, le solde étant assumé à raison de deux tiers par la Confédération et d'un tiers par les cantons.

Troisièmement, les allocations familiales des indépendant·es sont financées par des cotisations calculées à partir de leur revenu soumis à l'AVS.

Enfin, les allocations familiales des personnes sans activité lucrative sont principalement financées par les cantons; Appenzell Rhodes-Extérieures, Glaris, Saint-Gall, Soleure, Thurgovie et le Tessin prévoient toutefois une obligation de cotiser. Le taux de cotisation varie selon les cantons et les caisses, sachant qu'il existe trois types de caisses pour allocations familiales: les caisses cantonales (chaque canton en compte une), les caisses gérées par les caisses de compensation AVS et

---

5 En Valais toutefois, les salarié·es participent également au financement de ces allocations.

6 Personnes travaillant dans l'agriculture (indépendant·es et salarié·es), exploitant·es d'alpage, pêcheurs et pêcheuses professionnelles.

les caisses professionnelles et interprofessionnelles reconnues par les cantons. Nous sommes très éloignés d'un financement uniforme des allocations familiales.

Selon la loi fédérale, ont droit aux allocations familiales les parents salarié·es, les indépendant·es et les parents sans activité lucrative qui ont un revenu modeste, défini comme moins de 1,5 fois la pension complète maximale de l'AVS. Mais les cantons peuvent élargir le cercle des ayant·es droit. Dans le système des allocations familiales, la parentalité est pensée simultanément à partir de la filiation et à partir de l'enfant. Le droit concerne les parents (biologiques ou par adoption), mais en cas de remariage le beau-parent peut devenir l'ayant·e droit si l'enfant vit la plupart du temps dans son ménage.

Des montants minimaux sont fixés par la loi fédérale: 215 fr. en 2025 par enfant jusqu'à 16 ans, et 268 fr. entre 16 et 25 ans, pour autant qu'il ou elle soit en formation. Les montants sont majorés de 20 fr. par enfant dans le secteur de l'agriculture de montagne, et les travailleuses et travailleurs agricoles touchent 100 fr. d'allocation de ménage supplémentaire: c'est encore une fois un subventionnement indirect de l'agriculture. Les cantons peuvent prévoir des montants plus élevés, y compris des montants augmentant en fonction du nombre d'enfants: pour le premier enfant jusqu'à 16 ans, ils sont par exemple de 327 fr. en Valais, 322 fr. dans le canton de Vaud, ou 311 fr. à Genève, et pour les allocations de formation 477 fr., 425 fr. et 415 fr. respectivement.

### 6.1.2. POUR CONCLURE

Les allocations familiales, c'est une prestation monétaire qui permet de compenser très partiellement les coûts liés à l'acte de faire famille.

La parentalité est considérée par la politique sociale suisse comme une alliance entre deux personnes. Le droit aux allocations familiales repose sur le principe «un enfant, une allocation», qui implique de régler la question de la titularisation du droit (Despland, 2020). Si plusieurs personnes peuvent prétendre aux allocations familiales,

un ordre est prévu qui conjugue deux normes sociales, celle de l'emploi et celle de la responsabilité parentale. Ce faisant, il contribue à produire des rapports sexués de domination. Les allocations sont en effet versées en priorité au parent qui exerce une activité lucrative, et si les deux parents sont dans ce cas, à celui qui a le revenu le plus élevé. Elles viennent dès lors le plus souvent s'ajouter au salaire masculin, permettant aux pères de conforter leur rôle de gagne-pain: les hommes sont plus souvent dans l'emploi que les femmes, et leurs revenus sont plus élevés à cause, d'une part, de leur taux d'emploi, d'autre part, des inégalités de revenus entre sexes (voir le chapitre deux). En cas de séparation ou de naissance hors mariage, c'est l'autorité parentale ou le fait de vivre avec l'enfant qui sont prioritaires pour déterminer le droit. Les allocations familiales participent de ce fait à conforter le rôle social féminin de prise en charge des enfants en offrant une compensation monétaire: après un divorce ou une séparation, les enfants habitent le plus souvent chez leur mère et lorsque l'autorité parentale n'est octroyée qu'à un seul parent, neuf fois sur dix, il s'agit de la mère (Mosimann et al., 2021).

152

Tous les parents ne sont pas égaux devant les allocations familiales suisses. Elles sont versées pour les enfants vivant à l'étranger si un des parents a la nationalité suisse, mais s'ils sont les deux de nationalité étrangère, elles ne sont versées que si la Suisse y est obligée en vertu d'une convention de sécurité sociale. Aucune allocation ne sera par exemple versée si un enfant sénégalais vit à l'étranger tandis que ses parents, également sénégalais, vivent en Suisse. En dehors de l'agriculture, seul l'ALCP (voir le chapitre trois) contient en 2025 pareilles dispositions, et encore à condition que l'enfant vive dans un État de l'UE ou de l'AELE<sup>7</sup>: c'est un nouvel exemple des avantages que procure l'autochtonie par rapport aux prestations de l'État social, mais également une mise en œuvre d'une forme de racisme qui exclut du droit les personnes non européennes (voir le chapitre deux).

---

7 <https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/assurances-sociales/famz/grundlagen-und-gesetze.html>

## 6.2. ALLOCATIONS DE PERTE DE GAIN: MATERNITÉ, AUTRE PARENT, ADOPTION, PRISE EN CHARGE (APG PARENTALITÉ)

Le régime des allocations de perte de gain destiné aux militaires a été instauré dès la mobilisation de septembre 1939 (voir le chapitre huit). Ce régime a, comme nous l'avons vu, été ensuite utilisé pour compenser la perte de gain en cas de maternité en 2004, de paternité (désormais, de l'autre parent) et de prise en charge d'un enfant gravement atteint dans sa santé en 2019, et d'adoption en 2021. Patrie et famille, soit les deux éléments constitutifs de la nation, sont dès lors régies par le même dispositif de compensation de la perte de gain. À travers ce dispositif, le législateur a édicté un droit de toucher une partie du revenu du travail durant une durée limitée pour des raisons liées à la parentalité, mais seulement pour une partie des parents. Deux cantons ont étendu à tous les parents le droit fédéral en matière d'allocations de maternité: Genève et Fribourg.

153

### 6.2.1. CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES

Les allocations de perte de gain des parents sont versées dans quatre situations différentes: en cas de maternité, d'adoption, si on est l'autre parent et pour la prise en charge d'un enfant gravement atteint dans sa santé. Les APG (en cas de service militaire ou de remplacement, comme pour les parents) sont financées par des cotisations, pour les salarié-es en reprenant la fiction de parts payées par moitié par la personne salariée (0,25%) et par moitié par l'entreprise qui l'emploie (0,25%). Les indépendant-es paient également une cotisation. Les allocations sont inférieures au revenu de l'emploi puisqu'elles se montent à 80% du revenu moyen réalisé avant l'accouchement, mais avec un maximum de 8250 fr. par mois: il se situe environ 10% au-dessus du salaire maximum assuré de manière obligatoire dans la PP, mais un tiers en dessous de celui de l'AA. La maternité ne bénéficie donc pas de la même reconnaissance sociale que l'accident d'une personne active sur le marché du travail.

Le droit favorise les personnes vivant en Suisse, puisque les allocations de maternité, de paternité ou d'adoption sont soumises à la condition

d'avoir cotisé à l'AVS durant les neuf mois qui ont précédé la naissance ou l'adoption de l'enfant et d'avoir exercé une activité lucrative durant au moins cinq mois pendant cette période<sup>8</sup>. Les cotisations payées dans un des pays membres de l'UE ou de l'AELE et au Royaume-Uni comptent également. Cette disposition exclut les personnes issues d'une migration récente et celles qui proviennent d'un pays situé en dehors de l'UE ou de l'AELE. Les allocations de prise en charge d'un enfant gravement atteint dans sa santé sont quant à elles versées aux personnes exerçant une activité lucrative. Ces différentes formes d'APG se limitent aux personnes professionnellement actives.

154

Les allocations sont limitées dans le temps: 14 semaines pour la maternité et pour la prise en charge d'un enfant gravement atteint dans sa santé, et seulement 2 semaines pour l'autre parent et pour l'adoption. Par comparaison, les États de l'UE accordent aux mères en moyenne environ 66 semaines de congé payé, tandis que la moyenne de l'OCDE se situe à environ 52 semaines (Hediger, 2025). Les APG se montent à 80 % du revenu moyen de l'activité, mais au plus à 220 fr./jour.

### 6.2.2. POUR CONCLURE

Les allocations de perte de gain en cas de maternité, d'adoption, de l'autre parent et pour la prise en charge d'un enfant gravement atteint dans sa santé sont destinées, sauf exception, aux personnes qui occupent un emploi. Ces sont des prestations monétaires limitées dans le temps (14 semaines), que la Suisse a mis très longtemps à adopter puisque le projet visant à introduire une allocation de maternité n'a été accepté que le 26 septembre 2004.

Contrairement à d'autres pays, la Suisse ne connaît pas de congé parental à se partager et perpétue une division sexuée des rôles à la naissance de l'enfant. En novembre 2024, une alliance interpartis a

---

8 Les personnes qui touchent des indemnités de l'assurance chômage ou qui sont en incapacité de travail pour cause de maladie, d'accident ou d'invalidité sont pareillement considérées comme ayant-es droit.

lancé une initiative pour un congé de cette sorte, qui propose que chaque parent ait la même durée de congé (18 semaines), sans possibilité de le transférer à l'autre parent (le délai pour la récolte de signatures est fixé au 1<sup>er</sup> octobre 2026)<sup>9</sup>. Ce projet a suscité des oppositions au sein du milieu féministe, car il conduirait à la suppression du congé maternité, spécifique aux mères<sup>10</sup>. Au niveau cantonal, Genève a accepté en 2023 d'introduire un congé parental de 24 semaines: mais cette réforme a été bloquée par le Conseil fédéral parce que jugée incompatible avec le droit fédéral. Il a proposé une modification de la Loi fédérale sur les allocations de perte de gain afin de permettre aux cantons d'introduire ce type de législation, qui n'est pas encore concrétisée en 2025.

---

9 <https://www.bk.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis570.html>

10 <https://ssp-vpod.ch/news/2024/emploi-bebe-egalite-linitiative-sur-le-conge-familial-nest-pas-la-solution>



## CHAPITRE 7

### REMARCHANDISATION

Dans cette quatrième catégorie de risques sociaux, les questions principales qui se posent sont celles de la compensation du salaire de personnes sans emploi et de la remarkchandisation de la force de travail inutilisée. Les destinataires de l'assurance chômage sont en effet les personnes qui sont dans l'impossibilité de trouver un emploi alors même qu'elles en cherchent un et qu'elles sont en état de l'occuper. Ainsi que nous l'avons vu dans le Tableau N° 3 du troisième chapitre, l'ACI représente une part très mineure des dépenses des assurances sociales suisses (4%).

157

Avec le développement de l'industrialisation, la marchandisation de la force de travail est devenue la norme. Mais pour que le chômage soit considéré comme un risque social, il a fallu qu'une métamorphose majeure se produise dans la perception des causes de l'absence d'emploi. Vers la fin du 19<sup>e</sup> siècle, cette dernière était essentiellement imputée à des dispositions individuelles liées soit à des incapacités (pour raison d'âge, de maladie, etc.), soit à des attitudes problématiques en regard de la norme de l'emploi (paresse, instabilité, etc.). Une explication complémentaire apparaît au début du 20<sup>e</sup> siècle, celle que l'absence d'emploi pourrait également être le résultat de causes qui n'ont rien à voir avec les dispositions individuelles. Elles peuvent être d'ordre économique et découler de la fluctuation de l'offre et de la demande: si une demande accrue d'un produit crée de l'emploi, une baisse va avoir pour conséquence des licenciements. À la fin du 19<sup>e</sup> siècle, l'industrie horlogère suisse connaît bien ce phénomène qui amène le personnel licencié de l'horlogerie à se déplacer pour trouver de l'embauche. Le problème

est que lorsque la demande reprend, ce personnel qualifié n'est plus disponible pour l'industrie s'il a dû émigrer pour chercher de l'emploi ailleurs ou si, faute de moyens, il a déperî. Les causes de l'absence d'emploi peuvent aussi être liées à une météo défavorable. Ainsi, à Berne, l'hiver 1891 fut particulièrement rude, ce qui eut pour effet de priver de salaire une partie du personnel du bâtiment. La ville de Berne institue d'ailleurs le 1<sup>er</sup> avril 1893 la première caisse de chômage communale en Suisse pour leur venir en aide. Facultative et philanthropique, nul·le n'était contraint·e de s'y affilier. L'arrêté du Conseil général de la ville de Berne du 13 janvier 1893 stipule à ce propos « que les ressources de la caisse d'assurance ne sauraient servir à assister ceux qui sont victimes du chômage par leur propre faute et en raison de leur paresse, libertinage, incompatibilité d'humeur, désobéissance, etc. » (Hofmann, 1907, p. 1115).

158 L'idée fait son chemin, et la thèse d'une absence involontaire d'emploi est défendue par William Beveridge (1909) dans l'analyse qui mènera à la première loi nationale en matière d'assurance chômage adoptée au Royaume-Uni en 1911. Elle découle de l'invention de la catégorie « chômage » (Salais et al., 1986; Topalov, 1994, 1999). Le chômage, ce n'est pas l'absence d'emploi, c'est l'incapacité pour une personne d'en trouver un alors qu'elle en cherche et qu'elle est prête à l'occuper. Les buts de l'invention sont les suivants: d'une part, permettre aux salarié·es d'avoir des moyens d'existence en cas de sous-emploi ou de non-emploi, ce qui leur permet de rester disponibles en cas de reprise de l'emploi; d'autre part, contrôler le caractère involontaire de l'absence d'emploi; enfin, obliger les personnes au chômage à accepter les emplois disponibles et ainsi permettre au marché de l'emploi de mieux fonctionner (voir le chapitre deux).

L'invention de la catégorie ne signifie pas la disparition des explications individualisantes, puisque des mesures sont prises pour exclure de l'assurance les personnes considérées comme responsables de leur absence d'emploi. La classification s'opère « à partir de trois questions relativement simples, directement en lien avec l'individu: est-ce que la personne qui vient demander des indemnités de chômage n'a pas d'emploi pour des raisons indépendantes de sa volonté? Est-ce qu'elle serait capable d'occuper un emploi? Est-elle

prête à en accepter un tout de suite? La réponse négative à l'une de ces questions implique le rejet du droit aux indemnités, donc la non-reconnaissance de la qualité de chômeur» (Tabin & Togni, 2013, p. 10).

Dans les pays qui légifèrent sur le chômage au début du 20<sup>e</sup> siècle, la forme assurance est préférée à la forme assistance. «Grâce à ce choix, une différence claire en termes de statut du risque s'opère entre chômage et pauvreté. Le chômage devient un risque social calculable (à l'aide de la technique actuarielle) [...]. Le traitement de la pauvreté continue quant à lui de s'opérer dans le cadre d'une solidarité verticale reposant sur l'idée du devoir moral des riches envers les pauvres, donc entre personnes toujours inégales; c'est [...] bien davantage un état qu'un risque» (Tabin & Togni, 2013, p. 10).

Le législateur helvétique décide en 1924 de subventionner les caisses de chômage existantes, majoritairement des caisses mises en place par des syndicats pour attirer des membres, plutôt que d'instaurer une institution fédérale d'assurance ou d'obliger les cantons à mettre en place des caisses publiques de chômage dont le problème est qu'elles tendent à attirer les «mauvais» risques, autrement dit des personnes qui se retrouvent souvent sans emploi ou qui ne sont pas en position d'en trouver un. «La législation fédérale en matière de chômage s'inscrit donc dans un type de relations entre l'État et les caisses de chômage caractérisé par la délégation à des tiers du secteur privé de tâches de politique sociale (Leimgruber & Lengwiler, 2009), un modèle qui avait été inauguré avec la Loi sur l'assurance maladie et accidents [...] en 1911» (Tabin & Togni, 2013, p. 12).

L'idée du chômage comme risque social à couvrir de manière obligatoire va prendre du temps à être acceptée en Suisse. Entre la première loi d'encouragement à l'assurance chômage du 17 octobre 1924 et l'arrêté fédéral du 8 octobre 1976 la rendant obligatoire, plus de 50 ans se sont écoulés. Cet arrêté restera en vigueur près de sept ans, jusqu'à ce que la Loi fédérale sur l'assurance chômage et insolvabilité, votée par les Chambres le 25 juin 1982, lui succède. C'est la loi en vigueur en 2025.

## 7.1. ASSURANCE CHÔMAGE ET INSOLVABILITÉ (ACI)

L'ACI est la première loi rendant obligatoire en Suisse la protection contre le chômage et l'insolvabilité de l'employeur ou de l'employeuse. Elle a été très largement révisée en 1995, en 2002 et en 2010. Ces révisions indiquent une hésitation du législateur et des forces politiques quant à la manière d'assurer l'absence d'emploi involontaire (Tabin, 2011). Relevons également qu'une nouvelle raison de l'absence d'emploi involontaire a été acceptée durant la pandémie de Covid-19: des subventions directes aux entreprises sous la forme d'indemnités de réduction de l'horaire de travail (RHT) ont été versées pour les employé·es qui ne pouvaient plus exercer leur profession en raison des mesures sanitaires, afin d'éviter des licenciements<sup>1</sup>. La loi protège pareillement les assuré·es de l'insolvabilité de l'employeur ou de l'employeuse, lorsqu'il ou elle ne peut plus payer le salaire dû pour cause de faillite, de saisie, etc.

160

### 7.1.1. CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES

Lors de la discussion de la loi britannique sur le chômage de 1911, Winston Churchill, alors membre du gouvernement, déclarait: «Je n'aime pas mélanger la morale et les mathématiques» (cité par Topalov, 1994, p. 412). L'assurance chômage est en effet un curieux assemblage entre un principe d'assurance (cotisations et indemnités calculées avec les outils de la science actuarielle) et un principe moral lié à la valeur travail et attentif à débusquer qui ne voudrait pas prendre un emploi. C'est en ce sens une assurance différente de la plupart de celles que nous avons examinées jusqu'ici (par exemple, un comportement nuisible à sa santé n'influe pas sur les prestations de l'AMal).

En regard du principe d'assurance, l'affiliation est obligatoire pour les personnes salariées. Les indépendant·es ne peuvent pas contracter, au contraire de ce que nous avons vu concernant la prévoyance

---

1 <https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Arbeit/Arbeitslosenversicherung/leistungen/kurzarbeitsentschaedigung.html>

professionnelle (voir le chapitre quatre). L'idée est que l'assurance ne doit pas servir à l'indemnisation des risques entrepreneuriaux (Conseil fédéral, 2024). Le taux de cotisation est calculé en fonction des indemnités à couvrir, en reprenant la fiction (que nous avons vue dans l'AVS, l'AI, la PP ou les APG) de parts payées par moitié par la personne salariée (1,1%) et par moitié par l'entreprise qui l'emploie (1,1%). Le salaire maximum assuré est identique à celui de l'AA, soit 148 200 fr. par an. C'est un tiers de plus que celui assuré dans les allocations de perte de gain en cas de maternité, une conséquence sans doute des rapports sociaux de sexe (voir le chapitre deux): l'indemnité de chômage permet de compenser des salaires plus élevés que l'indemnité en raison de maternité.

Il faut avoir cotisé pendant 12 mois au moins dans les deux ans qui précèdent la demande d'indemnisation («délai-cadre de cotisation») pour avoir le droit de toucher des indemnités de l'assurance chômage<sup>2</sup>. Ces indemnités sont nettement inférieures au revenu de l'emploi puisqu'elles se montent à 70% du salaire cotisé, à 80% si la personne a des obligations d'entretien envers un enfant, ou si elle a un gain mensuel assuré de moins de 3 797 fr., ou encore si elle est partiellement considérée comme invalide<sup>3</sup>. Trois exceptions à ce principe: l'une est liée à la parentalité, puisque le fait de se consacrer à temps plein à l'éducation d'enfant(s) de moins de 10 ans peut doubler le délai-cadre de cotisation (les mois de cotisation sont dénombrés durant les quatre ans qui précèdent la demande d'indemnisation) et qu'il augmente ensuite de nouveau de deux ans à chaque naissance. Une autre est liée à l'impossibilité de louer sa force de travail durant 12 mois au moins durant le délai-cadre de cotisation pour ce que le législateur considère comme de bonnes raisons: sont libérées des conditions relatives à la période de cotisation les personnes qui étaient aux études, en séjour

---

2 Conformément à l'ALCP, les périodes cotisées dans un des pays de l'UE ou de l'AELE comptent également, mais à condition que leur dernier emploi ait été accompli en Suisse.

3 Les personnes libérées des conditions relatives à la période de cotisation reçoivent une indemnité calculée en fonction de leur âge et de leur niveau de formation: les personnes de moins de 20 ans sans formation postobligatoire achevée touchent ainsi une indemnité de chômage calculée sur le salaire d'un·e apprenti·e de première année.

dans un établissement de détention ou d'éducation au travail ou qui avaient des problèmes de santé. Des dispositions qui favorisent les autochtones (voir le chapitre deux) sont énoncées à l'article 14 de la loi: par exemple, pour que les raisons d'études soient reconnues, il faut avoir été domicilié en Suisse pendant 10 ans au moins (au cours de sa vie), ce qui exclut du droit les personnes qui ont récemment migré.

Enfin, le législateur a introduit une exception pour les personnes qui, par suite de séparation de corps ou de divorce, d'invalidité ou de mort de leur conjoint·e, sont contraintes d'exercer une activité salariée ou de l'étendre; cette disposition sort du principe de l'assurance pour n'ouvrir un droit qu'en cas de besoin économique avéré. Les femmes veuves ou divorcées qui sont soudainement et de manière non prévue en «nécessité [économique] de reprendre une activité lucrative» sont principalement visées par cette disposition<sup>4</sup>: l'assurance se substitue dans ce type de cas au mari gagne-pain (voir le chapitre deux). À noter que cette exception s'applique également aux personnes qui ont vu leur pension d'invalidité supprimée, les récentes révisions de l'AI ayant eu pour but de diminuer le nombre de personnes reconnues comme invalides (voir le chapitre quatre).

162

Toujours en regard du principe d'assurance, la durée d'indemnisation va d'environ quatre mois (pour les personnes libérées des conditions relatives à la période de cotisation) à deux ans, le nombre d'indemnités étant modulé en fonction du nombre de mois de cotisation, mais aussi de l'âge de la personne au chômage et de l'existence d'obligation d'entretien envers des enfants: ainsi, les personnes de moins de 25 ans sans enfant n'ont droit qu'à 200 indemnités au plus (environ neuf mois), et il faut avoir plus de 55 ans pour toucher le maximum d'indemnités prévues (sauf en cas d'invalidité partielle). Relevons que les durées d'indemnisation ont été abaissées lors de la quatrième révision de l'ACI en 2010 et que des délais d'attente ont été imposés, soit des jours chômés contrôlés sans indemnité à la clé: cinq jours d'attente pour tout le monde, auxquels peuvent s'additionner entre 10 et 20 jours suivant le revenu assuré (plus le revenu est élevé, plus le

---

4 Voir l'arrêt du Tribunal fédéral du 1<sup>er</sup> mars 2013, 8C\_186/2012.

délai d'attente est long), et même six mois d'attente pour les personnes libérées de l'obligation de cotiser en raison d'une formation scolaire, d'une reconversion ou d'un perfectionnement professionnel.

En introduisant ces formes de franchises, le législateur est parti de l'idée qu'une prévoyance personnelle contre le risque du chômage devait être encouragée. Le délai de six mois imposé aux personnes sortant de formation a pour sa part comme objectif de diminuer l'attrait de l'assurance pour les jeunes, une préoccupation (sans fondement scientifique) qui a également prévalu lorsqu'un maximum de 200 indemnités a été fixé pour les personnes de moins de 25 ans.

Des caisses de chômage gèrent le versement des indemnités: chaque canton en a une, et il existe en outre sept caisses de chômage privées liées à des syndicats, une survivance de l'organisation de l'assurance avant qu'elle ne devienne obligatoire (Tabin & Togni, 2013). Toutes les caisses offrent des prestations identiques.

163

En regard du principe moral lié à la valeur travail, un individu qui s'inscrit au chômage doit entreprendre «tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour éviter le chômage ou l'abrèger. Il lui incombe [...] de chercher du travail, au besoin en dehors de la profession qu'il exerçait précédemment. Il doit pouvoir apporter la preuve des efforts qu'il a fournis» (LACI, art. 17, al. 1). Les Offices régionaux de placement (ORP) s'occupent du contrôle et du suivi des personnes au chômage. Ils développent des «mesures actives du marché du travail» qui sont imposées aux personnes au chômage. Ce sont, par exemple, des cours, des stages pour acquérir une première expérience professionnelle, des programmes d'emploi temporaire auprès d'institutions à but non lucratif ou dans le cadre de projets spécifiques.

Pour pouvoir prétendre à des indemnités de l'assurance, une personne sans emploi doit en outre remplir plusieurs conditions cumulatives (en plus d'avoir cotisé au moins 12 mois durant le délai-cadre de cotisation ou d'être libérée des conditions relatives à la période de cotisation): être domiciliée en Suisse – et si elle a une nationalité étrangère, avoir un permis de travail valable –, être d'âge dit «actif» (entre la période de fin de la scolarité obligatoire et l'âge de l'AVS), remplir les prescriptions

exigées par l'ORP, notamment se rendre aux rendez-vous, apporter des preuves de recherche active d'emploi, suivre les cours ou les placements imposés, etc., et enfin, être considérée comme «apte au placement», c'est-à-dire être disposée «à accepter un travail convenable et à participer à des mesures d'intégration et [être] en mesure et en droit de le faire» (LACI, art. 15, al. 1).

164

Afin d'inciter les personnes à prendre un emploi, parfois en dehors de la profession apprise, le législateur a choisi de définir le travail dit «convenable» par la négative: selon la loi, n'est pas réputé convenable celui qui n'est pas «conforme» aux conditions de travail usuelles, ne tient pas «raisonnablement» compte des aptitudes et de l'activité exercée précédemment (sauf pour les personnes de moins de 30 ans), «ne convient pas à l'âge, à la situation personnelle ou à l'état de santé», «compromet dans une notable mesure le retour dans la profession, pour autant qu'une telle perspective existe dans un délai raisonnable», «doit être accompli dans une entreprise où le cours ordinaire du travail est perturbé en raison d'un conflit collectif de travail», nécessite un déplacement de plus de quatre heures par jour ou procure une rémunération inférieure à l'indemnité de chômage, etc. (LACI, art. 16). Ainsi, une personne au chômage doit par exemple accepter un emploi situé à deux heures de trajet de son domicile ou qui ne correspond pas ou pas complètement à la profession qu'elle a apprise: de nouveau les personnes jeunes sont particulièrement visées, comme si l'appétence à l'emploi était moins forte pour elles.

Pour signifier le principe moral lié à la valeur travail, un système de sanctions est prévu par l'ACI, qui pénalise les personnes qui sont au chômage par leur «propre faute», qui ne font «pas tout ce qu'on peut raisonnablement exiger [d'elles] pour trouver un travail convenable», qui n'observent «pas les prescriptions de contrôle du chômage ou les instructions de l'autorité compétente» (LACI, art. 30). Ces sanctions, concrétisées par des jours durant lesquels aucune indemnité de chômage n'est versée, vont de 1 à 15 jours de suspension du droit pour une faute considérée comme «légère» à 31 à 60 jours pour une «faute grave». La condamnation morale dont le terme de «faute» est la manifestation se traduit par des amendes pouvant atteindre presque trois mois de salaire.

Grâce à l'assurance chômage, la responsabilité de l'indemnisation de la perte d'emploi n'est pas celle de l'entreprise, qui demeure libre de licencier du personnel sans conséquence financière car le coût du licenciement est socialisé: c'est un collectif financé par des cotisations et des subventions publiques qui l'assume (Tabin & Togni, 2013). La solidarité horizontale instaurée par l'assurance entre personnes qui ont un emploi et celles qui n'en ont pas soutient clairement le droit de licencier.

### 7.1.2. POUR CONCLURE

En cas de perte d'emploi, l'assurance chômage assure aux personnes qui remplissent les conditions un revenu proportionnel à celui qu'elles avaient lorsqu'elles travaillaient.

L'ACI conjugue la logique assurancielle avec une morale de l'emploi qui se concrétise par un système de sanctions. Des rapports sociaux liés à l'âge sont également reproduits via l'ACI, qui prévoit toute une série de dispositions qui pénalisent les personnes jeunes et sans formation postobligatoire: l'incitation à prévoir un projet de formation (Perriard, 2017) se concrétise par la limitation du nombre d'indemnités imposée aux personnes libérées des conditions relatives à la période de cotisation, par les montants alloués et par les délais d'attente imposés, qui n'ouvrent qu'un droit à participer à des «semestres de motivation» dont le titre même contient un jugement sur les raisons qu'ont des jeunes de ne pas suivre de formation postobligatoire.

165

L'assurance reproduit pareillement des rapports sociaux de sexe (Togni, 2015) en exigeant une aptitude au placement qui n'est pas toujours possible en raison des normes sexuées en matière de prise en charge des enfants en bas âge et de la pénurie de structures de garde. En outre, le fait que l'indemnité de chômage soit sujette à l'exigence d'avoir au moins un salaire de 500 fr. par mois en moyenne durant le délai-cadre exclut bien davantage des femmes que des hommes, ceci alors même que la cotisation est exigée sur ces salaires minimes.

La question de la mesure du chômage, autrement dit de la production d'une réalité (le nombre de personnes au chômage) avec

une catégorisation, a posé des questions dès les origines du dispositif (Beuret, 1998). La statistique contemporaine du SECO est fondée sur l'hypothèse d'une tripartition stricte de la population totale entre emploi, chômage et inactivité. L'inactivité est définie de manière sexuée, puisque les femmes qui s'occupent à temps plein du travail domestique sont considérées comme « inactives » ; le chômage est au contraire défini de manière restrictive, car ne sont considérées comme chômeuses que les personnes annoncées auprès des ORP, sans emploi et immédiatement plaçables. Le sous-emploi non volontaire n'est pas pris en compte, alors même qu'il concerne 9,3% des personnes dites « actives » en 2024<sup>5</sup>. Le pourcentage de personnes au chômage est affecté par ces présupposés qui ont pour effet de donner des chiffres qui ne correspondent pas au nombre de personnes qui cherchent de l'emploi ou qui s'estiment sous-employées. D'où des polémiques récurrentes sur le « vrai » nombre de personnes au chômage, inconnu ou sciemment caché, qui ressurgissent régulièrement. L'idée même selon laquelle il y aurait un « vrai » chiffre du chômage signale en creux le succès de l'invention de la catégorie (Desrosières, 1993).

---

5 <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/travail-remuneration/chomage-sous-emploi/personnes-sous-emploi-force-travail-potentielle.html>

## CHAPITRE 8

# SERVICE À LA NATION

Dans cette cinquième et dernière catégorie de risques sociaux, ce qui est déterminant, c'est le fait d'être occupé à une activité de service à la nation. Si la protection de ce risque est très mineure par rapport à l'ensemble des dépenses des assurances sociales suisses (voir le Tableau N° 3 du troisième chapitre), cela représente tout de même un budget de 193 millions en 2023 (Suva, 2024).

167

Précisons pour commencer que si la Constitution fédérale de 1848 a déclaré le service militaire obligatoire pour tout citoyen suisse de sexe masculin, c'est celle de 1874 qui a donné à la Confédération la compétence d'organiser l'armée (Fuhrer & Haltiner, 2015). Tous les hommes de nationalité suisse considérés comme «aptes» sont dès lors astreints au service militaire ou à un service civil de remplacement, qu'ils effectuent en général entre 18 et 30 ans. Dans le contexte de la guerre froide, une «protection civile» a en outre été instituée en 1959 (Flury, 2015), obligatoire pour les hommes de nationalité suisse âgés de 18 à 36 ans et non astreints au service militaire. Les femmes de nationalité suisse ont la possibilité, qu'elles utilisent très rarement comme nous le verrons par la suite, de demander à servir dans l'armée ou la protection civile.

La défense armée, comme la protection civile, repose sur l'idée qu'un des rôles des hommes est de défendre la nation, notamment les femmes, considérées comme incapables de se protéger elles-mêmes. En contrepartie des risques liés à l'obligation de servir, des politiques sociales ont été développées. C'est une rétribution, car l'État protège les hommes à qui il commande de le défendre, et c'est également une précaution (Tabin, 2024), car les hommes qui exercent au nom de

l'État la violence légitime doivent être bien traités pour éviter qu'ils ne retournent leurs armes contre l'État. Ce service n'est possible que grâce au travail domestique effectué par les femmes: il faut en effet que les hommes soient globalement libérés de ces tâches pour qu'ils puissent se consacrer à la défense armée ou à la protection civile, ce qui n'est réalisable qu'en raison de la division sexuée des rôles.

Les rapports sociaux de sexe et le système des nations (voir le chapitre deux) expliquent que deux dispositifs de la politique sociale helvétique sont monopolisés par les hommes de nationalité suisse, tout en étant financés par l'ensemble de la population: il s'agit, en premier lieu, de la sécurité sociale des militaires et, en second lieu, des allocations de perte de gain en cas de service militaire et de service de remplacement.

### 8.1. ASSURANCE MILITAIRE (AM)

Relevons d'abord que l'assurance militaire porte mal son nom, puisqu'elle n'a guère les attributs d'une assurance (que nous avons exposés dans le premier chapitre): en effet, si elle joue le rôle d'assurance maladie et accidents pour les quelque 5000 militaires de carrière et instructeurs de la protection civile, actifs ou à la retraite, qui paient des primes pour cette couverture, les personnes astreintes au service sont protégées par ce même dispositif sans verser de cotisation. Résultat: les presque 200 millions de francs dépensés par l'AM en 2023 ont été couverts à 88% par les impôts (Suva, 2024). Le mécanisme de l'assurance (calcul des risques et cotisations calculées en fonction de ces derniers) (Greber, 2002; Perrenoud, 2020) n'est globalement pas rempli. L'abus de langage qui consiste à qualifier ce dispositif d'assurance permet cependant de donner à croire qu'il est contributif et qu'il repose sur une mutualisation des risques dans la population concernée, alors même qu'il est financé de manière très importante par des personnes qui ne bénéficient pas des prestations de l'AM, en particulier les femmes, les personnes de nationalité étrangère ou celles qui ne sont pas ou plus astreintes au service. Nommer ce dispositif spécifique «assurance», comme le fait l'État helvétique, a pour résultat de le rendre plus légitime à travers la fiction assurantielle (Ramaux, 2007).

### 8.1.1. CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES

La protection de la nation est le risque le mieux reconnu en Suisse, et depuis le plus longtemps.

La protection des militaires est en effet le plus ancien des dispositifs de politique sociale en Suisse, puisqu'elle a été instaurée en 1901. Déjà avant cette date, des systèmes de pension pour les militaires blessés ou mutilés au service avaient été mis en place (en 1852 et en 1875), et une assurance accidents avait été établie pour une partie des militaires (en 1875)<sup>1</sup>. Être engagé dans l'armée comporte des risques et ceux-ci sont assumés par un dispositif dont le but est d'en compenser les conséquences. Ce faisant, il normalise le risque (Ewald, 1986) lié à l'activité de protection de la nation.

Sont protégées les personnes qui accomplissent un service militaire (environ 150 000 personnes en 2024)<sup>2</sup>, un service de protection civile (environ 60 000 personnes en 2024)<sup>3</sup> ou un service civil (6 754 personnes admises en 2023)<sup>4</sup>, ou encore qui participent à des interventions du Corps suisse d'aide humanitaire ou à des actions de maintien de la paix et de bons offices de la Confédération, ainsi que les militaires de carrière et les instructeurs de la protection civile, qui ont la possibilité de continuer après leur retraite à bénéficier de cette assurance pour ce qui concerne la maladie et l'accident.

169

Fondé sur l'article 59 de la Constitution fédérale<sup>5</sup>, ce dispositif social finance les prestations de soins liées aux accidents, maladies, suicides ou tentatives de suicide, et assume également leurs conséquences économiques, par exemple en versant des pensions, des indemnités journalières en cas d'incapacité de travail, une indemnité funéraire,

---

1 <https://www.histoiredelasecuritesociale.ch/synthese#c976>

2 <https://www.vbs.admin.ch/fr/ddps-en-chiffres>

3 <https://www.news.admin.ch/fr/nsb?id=100952>

4 <https://www.zivi.admin.ch/fr/nsb?id=104187>

5 « Les personnes qui sont atteintes dans leur santé dans l'accomplissement de leur service militaire ou de leur service de remplacement ont droit, pour elles-mêmes ou pour leurs proches, à une aide appropriée de la Confédération; si elles perdent la vie, leurs proches ont droit à une aide analogue. »

etc. La couverture proposée est supérieure à celle des assurances sociales (Suva, 2024). Par exemple, en cas de maladie, les personnes assurées ne paient ni quote-part, ni franchise annuelle.

C'est non seulement le plus ancien des dispositifs de la politique sociale fondés sur la compensation d'un risque, mais encore le plus complet. Il donne à voir ce à quoi aurait pu ressembler la politique sociale helvétique si la «lex Forrer» avait été adoptée en 1900 (voir le chapitre deux).

Défendre la nation est en effet risqué. En 2023, près de 23 000 nouveaux cas d'accident et de maladie ont été enregistrés pour les militaires de milice, 1 700 pour les personnes effectuant de la protection civile et 13 000 pour les personnes faisant leur service civil. Sept personnes sont décédées, dont trois par suicide. Entre 2019 et 2023, 127 nouvelles pensions d'invalidité ont été octroyées, 78 pensions pour atteinte à l'intégrité corporelle et 80 pensions de survivant-es (Suva, 2024).

170

### 8.1.2. POUR CONCLURE

L'assurance militaire propose des prestations très étendues, ce qui s'explique par l'ampleur des risques liés à cette activité.

Une des fonctions régaliennes de l'État est la défense du territoire. Pour réaliser cette fonction, des armées sont constituées, qui reposent soit sur un système professionnel, soit sur un système de milice, soit sur un mixte des deux. Historiquement, et c'est toujours le cas, la défense armée est principalement ou uniquement le fait des hommes, appelés à payer à la patrie «l'impôt du sang» (Horne, 1989). La couverture sociale des membres du service de milice de l'armée est à la fois très ancienne et très étendue en comparaison d'autres dispositifs de la sécurité sociale.

Si le dispositif est financé par l'ensemble de la population via l'impôt, il concerne presque exclusivement les hommes de nationalité suisse. Les femmes représentent en effet 1,6% des effectifs de l'armée en 2024<sup>6</sup>,

---

6 <https://www.vbs.admin.ch/fr/ddps-en-chiffres>

0,5% des effectifs de la protection civile en 2020<sup>7</sup> et sont absentes du service civil.

## 8.2. ALLOCATIONS DE PERTE DE GAIN EN CAS DE SERVICE (APG)

Dès 1874, soit l'année où la Confédération a reçu la compétence d'organiser l'armée, elle a imposé aux cantons l'obligation «d'assister suffisamment les proches des militaires tombant dans le besoin par suite du service militaire [...]. Mais à l'expérience, l'assistance cantonale ne donna pas satisfaction en tous points» (Conseil fédéral, 1951, p. 306). Selon le Conseil fédéral, non seulement les secours cantonaux n'étaient parfois pas accordés, ou l'étaient trop tard, mais encore ils étaient considérés comme une assistance aux indigent·es, traitant ainsi de manière similaire des situations que le gouvernement juge incommensurables; le sous-texte du Conseil fédéral est que la situation de l'épouse ou des enfants dans le besoin à la suite de la mobilisation de l'homme gagne-pain dans l'intérêt supérieur de la nation n'a rien à voir avec celle d'indigence, d'ailleurs traitée par les lois de la fin du 19<sup>e</sup> siècle comme découlant de problématiques individuelles ou de défauts moraux (Tabin, Frauenfelder, et al., 2010).

171

La Loi fédérale sur l'organisation militaire du 12 avril 1907 fait de l'aide aux familles des militaires une tâche de la Confédération. Si elles étaient dans le besoin, elles pouvaient prétendre à des secours dont le paiement incombait aux communes de domicile. Mais, si «les secours pouvaient sans doute préserver du besoin beaucoup de familles de militaires, [...] ils n'étaient pas à même de donner satisfaction, puisque les prestations, déjà modestes, n'étaient octroyées que lorsque le militaire et sa famille se trouvaient dans le besoin. On tablait sur le revenu du mobilisé avant le service, en tenant compte également du gain de son épouse et d'autres membres de la famille, ainsi que, le cas échéant, des paiements de salaire par les employeurs» (Conseil fédéral, 1951, p. 306). Une obligation partielle de verser le salaire durant le service militaire était en effet inscrite dans le Code des obligations

---

7 <https://www.protection-civile.ch/documents/telechargement/magazine-protection-population-2020-035-mars-femmes-dans-la-protection-civile.pdf>

de 1911, reprenant une disposition qui existait dans la loi précédente (1881). La durée de cette obligation n'était toutefois pas précisée, et le versement du salaire ne se faisait en réalité que durant une courte période (Conseil fédéral, 1951).

Durant la Première Guerre mondiale, à la suite de la mobilisation d'août 1914 et de celles qui suivirent, les autorités ne mettent pas en place de système de compensation du salaire, mais finissent par établir en février 1918 une division des œuvres sociales de l'armée, financée par des dons et chargée de coordonner l'aide apportée aux militaires et à leurs familles (Maurer, 2011). La situation de perte du soutien de famille qui en a découlé a provoqué des tensions sociales et alimenté «certaines des revendications de la Grève générale de 1918. Durant l'Entre-deux-guerres, la question de la compensation des salaires durant le service militaire ou les cours de répétition n'arrive pourtant pas à s'imposer à l'agenda politique.»<sup>8</sup>

172

La Seconde Guerre mondiale change la donne, avec la mobilisation de plus de 600 000 hommes le 2 septembre 1939 (de Weck, 2010). Le 20 décembre 1939, le Conseil fédéral prend un arrêté réglant provisoirement le paiement d'allocations de perte de salaire aux travailleurs faisant du service militaire. Il est à la base de la Loi fédérale sur les allocations de perte de gain du 25 septembre 1952, toujours en vigueur.

### 8.2.1. CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES

Les principes concernant l'obligation de verser des cotisations aux APG (en cas de service comme en cas de parentalité) s'adressent à l'ensemble de la population résidente, pour les salarié-es en reprenant la fiction de parts payées par moitié par la personne employée (0,25 %) et par moitié par l'entreprise qui l'emploie (0,25 %). Si les femmes et les personnes de nationalité étrangère paient des cotisations, elles ne touchent pratiquement jamais d'allocation de perte de gain en cas de

---

8 <https://www.histoiredelasecuritesociale.ch/institutions/administration-de-la-securite-sociale/allocations-pour-perte-de-gain>

service: la mission de protection de la nation est de fait monopolisée par les hommes suisses.

Les destinataires des APG sont les soldats ou les officiers de l'armée suisse lorsqu'ils sont mobilisés (ainsi que les quelque 250 personnes qui s'engagent au service de la Croix-Rouge pour soutenir le service sanitaire de l'armée<sup>9</sup>): cela représente 69% des dépenses des APG pour perte de gain en cas de service en 2023, soit 381 millions de francs<sup>10</sup>. Les hommes suisses aptes au service militaire «qui ne peuvent concilier ce dernier avec leur conscience» (Loi fédérale sur le service civil du 6 octobre 1995, art. 1) doivent faire un «service civil», durant lequel ils touchent également des APG (23% des dépenses). Les autres destinataires des APG sont les personnes qui servent dans la protection civile (6% des dépenses) ou qui participent aux cours fédéraux et cantonaux pour moniteurs de Jeunesse et Sport, ou aux cours de moniteurs de jeunes tireurs (1% des dépenses).

173

Toutes ces personnes reçoivent une allocation, indépendamment de leur état civil et de l'exercice d'une activité lucrative. Pour les personnes qui ont occupé un emploi au moins durant quatre semaines au cours des 12 derniers mois, l'allocation se monte à 80% du revenu. On peut observer que la durée d'emploi requise est nettement inférieure à celle de l'ACI (voir le septième chapitre). Il existe en outre une allocation minimale, qui concerne aussi bien les personnes qui ont un faible revenu que celles qui n'en ont aucun. Elle est modulée en fonction du type de service effectué. Par exemple, l'allocation minimale va pratiquement du simple au double entre l'école de recrues et une école d'officier.

En phase avec le modèle de l'homme gagne-pain qu'il reproduit, le nombre d'enfants influe aussi sur le montant de cette allocation minimale, puisque des montants par enfant de moins de 18 ans (25 ans si en formation) sont ajoutés aux APG. Elle garantit un revenu beaucoup plus élevé que celui des minimums vitaux que nous analyserons au chapitre suivant, soit entre 2070 fr. et 8250 fr. par mois en 2025.

---

<sup>9</sup> <https://www.redcross.ch/fr/a-propos-de-nous/croix-rouge-suisse/notre-organisation>

<sup>10</sup> <https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/assurances-sociales/eo-msv/statistik.html>

Les employeurs et employeuses doivent en outre compenser à hauteur de 80 % du salaire ces minimums, ceci pour un nombre de semaines qui dépend de l'ancienneté dans l'entreprise.

### 8.2.2. POUR CONCLURE

Les APG en cas de service sont bien différentes de celles pour la maternité, de l'autre parent, d'adoption ou de prise en charge (voir le chapitre six), qui ne compensent la perte de gain que des personnes qui exercent une activité lucrative et qui ne connaissent pas d'allocation minimale. Ce ne sont pas des allocations de perte de gain, mais de garantie de gain durant le service. Des montants peuvent s'ajouter, par exemple pour la garde des enfants, pour les indépendant·es<sup>11</sup>.

174 Si patrie et famille sont régies par le même dispositif de compensation de la perte de gain, l'importance de garantir un revenu aux personnes qui font du service apparaît beaucoup plus cruciale: non seulement le dispositif pour les militaires est nettement antérieur à ceux destinés à la parentalité, mais encore il est clairement plus généreux. En outre, toutes les personnes qui font du service sont assurées, alors que ce n'est pas le cas de tous les parents. Ces inégalités, qui sont une expression des rapports sociaux de sexe, profitent d'abord au groupe dominant, celui des hommes.

---

11 Le Conseil fédéral a publié en avril 2025 un projet visant à étendre les allocations de perte de gain prévues pour les indépendant·es ainsi que celles pour la garde des enfants aux APG parentalité (<https://artias.ch/2025/05/allocations-pour-perde-de-gain-harmonisation-et-adaptation-aux-evolutions-de-la-societe>).

## CHAPITRE 9

### BESOIN ÉCONOMIQUE

Après avoir examiné, dans les chapitres quatre à huit, les enjeux et les risques compensés par les assurances sociales en Suisse en 2025, nous allons, dans ce dernier chapitre, examiner les dispositifs qui ont pour objectif de répondre à un besoin économique reconnu. Comme nous l'avons vu dans le deuxième chapitre, les institutions d'assistance en direction de personnes considérées comme dans le besoin sont bien antérieures au déploiement de la politique sociale. Le développement de l'État social n'a pas fait disparaître ces structures, mais elles se sont profondément modifiées et diversifiées. En effet, nous avons signalé que plus de 100 prestations sous condition de ressources sont aujourd'hui inventoriées par l'OFS, qui sont complémentaires ou subsidiaires aux assurances sociales (voir le chapitre trois). Ces dernières n'ont pas pour objectif de répondre à un besoin économique en assurant un minimum vital, mais uniquement de compenser partiellement une perte de revenu, ou de payer des frais liés à une atteinte à la santé.

175

Si les dispositifs basés sur la prise en considération d'un besoin économique sont extrêmement variés, ils exigent tous, contrairement aux assurances sociales, un dévoilement du revenu et de la fortune. Parfois, ce dévoilement est nécessaire pour accéder aux dispositifs basés sur la compensation d'un risque, c'est par exemple le cas des allocations familiales pour les parents sans activité lucrative ayant un revenu modeste (voir le chapitre six). Dans d'autres cas, ils ont été déployés pour que les personnes puissent s'acquitter de leurs primes d'assurance, à l'instar des systèmes de subsides à l'AMal (voir le chapitre cinq). Ils peuvent également être liés aux assurances sociales

afin de permettre aux assurés-es d'atteindre ce qui est considéré par le politique comme un minimum vital: c'est par exemple le cas des prestations complémentaires à l'AVS/AI (PC). Finalement, certains dispositifs sont subsidiaires aux prestations d'assurances sociales, comme les avances et le recouvrement de pensions alimentaires, les allocations ou les subsides de logement, les bourses d'études et d'apprentissage, les aides complémentaires aux personnes sans emploi ou aux familles, l'aide sociale, etc. (Wyss, 1999). Le droit à ces prestations n'est lié ni à des cotisations, ni à des primes, car ces institutions sont financées par l'impôt exclusivement et les impôts sont variables suivant les cantons ou communes de domicile.

176

Sur le total des dépenses liées à un besoin reconnu par l'État, qui, comme nous l'avons vu dans le Tableau N° 3 du troisième chapitre, sont quelque 12 fois inférieures à celles des assurances sociales, les PC à l'AVS/AI en représentent la plus grande part; viennent ensuite les dépenses relatives à l'aide sociale, et enfin, les dépenses pour les PC cantonales, les aides cantonales aux personnes au chômage ou à la famille, les avances sur pensions alimentaires, l'aide au logement et les contributions à la formation<sup>1</sup>.

Nous allons nous centrer, dans ce chapitre, sur les principaux dispositifs qui ont pour objectif d'assurer un minimum vital, en différenciant ceux qui visent les personnes dédouanées de l'obligation d'emploi de ceux qui ciblent les personnes considérées comme potentiellement aptes à une (re)marchandisation de leur force de travail.

### 9.1. PERSONNES DÉDOUANÉES DE L'OBLIGATION D'EMPLOI

Les dispositifs sous condition de ressources destinés aux personnes dédouanées de l'obligation d'emploi pour raisons d'âge ou d'atteinte à leur santé sont encadrés par des lois fédérales. Si la Loi fédérale sur les PC à l'AVS et à l'AI remonte au 19 mars 1965 (remplacée ensuite par

---

1 <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/securite-sociale/aide-sociale/depenses-prestations-sociales-sous-condition-ressources.html>

la loi du 6 octobre 2006), celle sur les Ptra est beaucoup plus récente, puisqu'elle a été votée le 19 juin 2020.

Les PC à l'AVS et à l'AI ont été instituées en complément de la sixième révision de l'AVS en réponse à deux initiatives populaires fédérales<sup>2</sup>, l'une visant «l'augmentation des rentes de l'assurance-vieillesse et survivants»<sup>3</sup> et l'autre «en faveur de rentes d'assurance-vieillesse et survivants et d'assurance-invalidité tenant compte du renchérissement»<sup>4</sup>. Conçues à l'origine comme solution transitoire en attendant que la pension de ces assurances permette d'atteindre un minimum vital, les PC à l'AVS et à l'AI sont devenues pérennes en 2004, entérinant de ce fait le renoncement à cet objectif.

Les Ptra ont quant à elles été mises en place dans le contexte de la concurrence entre salarié·es découlant de l'ALCP. Les autorités ont en effet estimé que ce dernier rendait improbable la remarkchandisation de la force de travail de personnes considérées comme âgées. Le but des Ptra est de leur garantir «un passage à la retraite sûr et en toute dignité», pour autant qu'«aucune réinsertion [ne soit] possible malgré tous leurs efforts et en dépit des mesures d'accompagnement mises en place» (Conseil fédéral, 2019, p. 7820).

Ces prestations de minimum vital visent les assuré·es de l'AVS, de l'AI et de l'ACI. Elles ne ciblent pas toute la population, mais seulement les personnes qui ont un revenu et une fortune jugés insuffisants pour vivre et qui touchent une pension de l'AVS ou de l'AI<sup>5</sup>, ou qui, ayant plus de 60 ans, ont épuisé leurs droits au chômage. Il faut en outre qu'elles justifient d'un capital d'autochtonie conséquent: pour pouvoir prétendre aux PC à l'AVS et à l'AI, il faut résider en Suisse, avoir la nationalité suisse ou celle d'un des pays de l'UE ou de l'AELE, et pour les autres personnes de nationalité étrangère, avoir résidé sans interruption en Suisse durant 10 ans (cinq ans pour les personnes ayant le

---

2 <https://www.histoiredelasecuritesociale.ch/synthese#c101>

3 <https://www.bk.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis84.html>

4 <https://www.bk.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis85.html>

5 Sont pareillement éligibles les personnes majeures qui touchent une allocation pour impotent·e ou une indemnité journalière de l'AI pendant six mois au moins.

statut de réfugié et les apatrides); pour pouvoir prétendre aux Ptra, il faut résider en Suisse ou dans un pays de l'UE ou de l'AELE et avoir cotisé à l'AVS durant au moins 20 ans, dont cinq après l'âge de 50 ans. Ces dispositifs favorisent clairement les autochtones et les personnes ayant une nationalité d'un des pays de l'UE ou de l'AELE<sup>6</sup>.

Mis à part ces conditions de capital d'autochtonie et d'affiliation à une assurance sociale, ces dispositifs sont principalement financiers<sup>7</sup>. Un des buts du législateur est en effet de les démarquer des structures sous condition de ressources destinées aux personnes qui ne sont pas dédouanées de l'obligation d'emploi. C'est ce qu'exprime clairement le Conseil fédéral dans son message concernant les PC à l'AVS et à l'AI: «Il importe de créer en faveur de leurs bénéficiaires un droit bien défini, susceptible de recours et indépendant des conditions spécifiques attachées à l'octroi des prestations d'aide (telles que délais d'attente, subordination des prestations aux aliments des proches ou aux secours de l'assistance publique). [...] Les prestations complémentaires, tout comme les autres prestations de l'AVS et de l'AI, doivent être allouées en vertu d'un droit bien défini, dépourvu de tout caractère propre aux prestations d'assistance» (Conseil fédéral, 1964, pp. 712-713). Il l'écrit aussi dans son message sur les Ptra: «Une prestation transitoire doit être instaurée pour les personnes qui sont au bénéfice d'un long parcours professionnel et qui arrivent en fin de droit après 60 ans afin de leur permettre de couvrir leurs besoins vitaux jusqu'à l'âge ordinaire de la retraite sans avoir recours à l'aide sociale. Cette prestation permettra en outre de protéger la prévoyance vieillesse, car elle préservera l'avoir de prévoyance et préviendra une perception anticipée de la rente de vieillesse» (Conseil fédéral, 2019, p. 7798). C'est sur la base d'un jugement de responsabilité similaire à celui qui a présidé à l'invention de la catégorie chômage que cette différenciation est opérée.

178

6 Relevons que pour les personnes qui résident dans un pays de l'UE ou de l'AELE, la rente-pont est adaptée au pouvoir d'achat du pays concerné.

7 Signe toutefois d'une certaine ambivalence par rapport au dédouanement de l'obligation d'emploi des chômeurs et chômeuses considérées comme «âgées», les personnes touchant les Ptra doivent démontrer qu'elles continuent à chercher de l'emploi.

Parmi les manières de démarquer ces prestations de celles de l'aide sociale que nous allons examiner plus loin, relevons d'abord l'affirmation de leur caractère assurantiel par un raisonnement dont le caractère performatif ressort clairement: «Il semble incontestable que ces prestations rentrent dans la notion d'assurance au sens large où l'entend l'article 34<sup>quater</sup> de la Constitution, étant donné que, dans le message du 21 juin 1919 concernant l'attribution à la Confédération du droit de légiférer en matière d'assurance invalidité, vieillesse et survivant·es (FF 1919, IV, 121), il avait été notamment précisé: "À cet égard, nous estimons qu'il y a lieu de donner à ce terme d'"assurance" le sens le plus large et, particulièrement, de ne pas considérer comme incompatible avec lui que, malgré l'obligation incombant en principe aux intéressés de contribuer à l'assurance, la communauté exempte entièrement ou partiellement de cette obligation certains groupes ou classes d'assurés..."» (Conseil fédéral, 1919, p. 121). Dans cette logique d'augmentation de droits, le montant de la fortune qu'une personne éligible aux Ptra peut posséder est 12,5 fois plus élevé que celui que peuvent posséder les personnes à l'aide sociale; pour les personnes éligibles aux PC, il est 25 fois supérieur. En outre, les biens immobiliers dont la personne est propriétaire et qui lui servent de logement ne sont que très partiellement pris en compte, et le capital de la PP n'est pris en considération pour les Ptra qu'à partir d'environ un demi-million de francs.

Ces dispositifs, financés par l'impôt, reposent pour l'essentiel sur un calcul qui additionne les revenus et les compare à des dépenses reconnues (forfait servant à couvrir les besoins vitaux, dépenses de logement, primes d'assurance maladie obligatoire, cotisations AVS/AI/APG, frais médicaux et dentaires, etc.): le montant auquel les personnes ont droit correspond à la part des dépenses reconnues qui excède les revenus<sup>8</sup>. Les montants sont versés par les cantons, certains ayant en outre développé des aides subsidiaires aux dispositifs fédéraux: par exemple, Genève propose des prestations complémentaires à l'AVS et à

---

8 Pour les personnes qui vivent dans un home ou à l'hôpital, c'est une taxe journalière que les PC paient, plus un montant, fixé par les cantons, pour les dépenses personnelles.

l'AI cantonales<sup>9</sup>, ou le canton de Vaud une rente-pont cantonale pour les personnes proches de l'âge décréte comme celui de la retraite<sup>10</sup>. Ces dispositifs ont prévu des clauses morales sous la forme de dispositions permettant de réduire le droit si la personne a légué sa fortune (par exemple à ses enfants) ou l'a dépensée de manière « excessive » (plus de 10 % en un an).

En 2023, 350 000 personnes environ ont reçu des PC à l'AVS ou à l'AI, soit 12 % des personnes qui touchent une pension de vieillesse, 9 % de celles qui touchent une pension de survivant·e et 50 % des personnes à l'AI. Cela signifie que la moitié des personnes considérées comme invalides en Suisse vit avec le minimum vital des PC. Signe de leur situation précaire à la retraite, les femmes constituent les deux tiers des bénéficiaires de PC à l'AVS<sup>11</sup>. Seules environ 1200 personnes ont touché une Ptra cette même année<sup>12</sup>.

180

## 9.2. PERSONNES POTENTIELLEMENT APTES À UNE (RE)MARCHANDISATION DE LEUR FORCE DE TRAVAIL

Le principal dispositif destiné à permettre aux personnes potentiellement aptes à une (re)marchandisation de leur force de travail est l'aide sociale (ou assistance sociale, ou assistance publique). Ce dispositif est organisé de manière très diverse selon les cantons: aussi bien les montants de l'aide sociale que les conditions d'accès, les obligations ou la remboursabilité sont variables selon le lieu. Pour les personnes en formation postobligatoire, des dispositifs spécifiques sous condition de ressources ont été développés – de manière également très changeante dans tous les cantons (les bourses d'études et d'apprentissage<sup>13</sup>). Certains cantons ont également mis en place des dispositifs destinés aux familles, comme les PC familles

9 <https://www.ge.ch/prestations-complementaires-avs/ai/conditions-octroi>

10 <https://www.vd.ch/prestation/demander-la-rente-pont-cantonale>

11 <https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/assurances-sociales/ergaenzungsleistungen/statistik.html>

12 <https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/assurances-sociales/uela/finanzen.html>

13 <https://www.edk.ch/fr/themes/bourses/services-cantonaux>

des cantons de Vaud<sup>14</sup>, de Fribourg<sup>15</sup> ou de Genève<sup>16</sup>. Ici encore, l'hétérogénéité des dispositifs est la règle.

Malgré cette variété, ces dispositifs partagent plusieurs caractéristiques. D'abord, une vérification des revenus beaucoup plus extensive que celle qui existe dans les PC ou les PtrA : par exemple, les revenus des proches, notamment des personnes qui vivent en concubinage, sont pris en compte pour le calcul, de même que les cadeaux reçus en argent. Ensuite, un suivi social est organisé pour vérifier que les personnes font tout ce qui est possible pour s'insérer ou se réinsérer dans l'emploi. Des mesures d'activation leur sont imposées, souvent similaires à celles imposées aux assurés-es de l'AI ou de l'ACI (Piecek et al., 2019). La fortune prise en compte est, comme nous l'avons signalé plus haut, bien inférieure à celle autorisée par les PC à l'AVS ou à l'AI, ou par les PtrA, puisqu'elle est fixée dans les normes de la CSIAS à 4000 fr. pour une personne seule et à 8000 fr. pour un couple<sup>17</sup>. Enfin, les montants du minimum vital sont nettement en dessous de ceux des PC ou des PtrA, et encore bien inférieurs pour les personnes qui sont dans le processus d'asile, comme nous l'avons vu au chapitre premier.

181

Ensuite, le soutien financier est directement lié au capital d'autochtonie. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2008 en effet, les autorités d'aide sociale doivent communiquer aux services des migrations le versement de prestations de l'aide sociale à des personnes de nationalité étrangère, sauf si la personne concernée possède une autorisation d'établissement et séjourne en Suisse depuis plus de 15 ans. En ce qui concerne les personnes ayant la nationalité d'un pays de l'UE ou de l'AELE, l'aide sociale ne fait pas partie de l'ALCP, et le permis de séjour peut être retiré en cas de demande d'aide sociale. La Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration du 16 décembre 2005 prévoit quant à elle que l'autorisation de courte durée (Permis L) ou une autorisation de séjour

---

14 <https://www.vd.ch/aides-financieres-et-soutien-social/aides-financieres-et-comment-les-demander/pc-familles>

15 <https://www.fr.ch/vie-quotidienne/enfance-jeunesse-et-famille/votation-cantonale-du-22-septembre-2024-loi-sur-les-prestations-complementaires-pour-les-familles>

16 <https://www.ge.ch/demander-prestations-complementaires-familiales>

17 <https://skos.ch/fr/les-normes-csias/origine-et-signification>

(Permis B) peut être révoquée si son titulaire «ou une personne dont il a la charge dépend de l'aide sociale» (Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration du 16 décembre 2005, art. 62, let. e). L'autorisation d'établissement d'une personne de nationalité étrangère peut également être révoquée si elle «ou une personne dont [elle] a la charge dépend durablement et dans une large mesure de l'aide sociale» (Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration du 16 décembre 2005, art. 62, let. e et art. 63, al. 1, let. c)<sup>18</sup>. Les seules mesures prises pour traiter les situations de pauvreté des personnes dont le statut de séjour en Suisse est menacé, ou qui n'ont pas de statut de ce type, oscillent dès lors aujourd'hui entre aide humanitaire (distribution de nourriture, hébergements d'urgence, etc.), le plus souvent inadaptée et insuffisante (Ansermet & Tabin, 2014; Martin & Bertho, 2024; Martin et al., 2022), et criminalisation (Franz, 2022).

182

### 9.3. POUR CONCLURE

Les dispositifs destinés aux personnes dans le besoin leur assurent un revenu minimal. Mais ceux qui sont destinés aux personnes potentiellement considérées comme aptes à une (re)marchandisation de leur force de travail sont beaucoup plus restrictifs que ceux destinés aux personnes dédouanées de l'obligation d'emploi. Ils indiquent l'importance de la valeur travail dans la société actuelle et sont nettement plus favorables aux autochtones qu'aux personnes de nationalité étrangère. L'OFS estime à 800 000 le nombre de personnes ayant touché en 2023 ce type de prestations sociales sous condition de ressources<sup>19</sup>. Il est à relever que, selon l'OFS, un tiers des adultes qui reçoivent l'aide sociale sont dans l'emploi (*working poor*), ce qui interroge à la fois sur le montant de salaires ne permettant pas d'assurer un minimum vital, et sur le sous-emploi, dont on a vu qu'il est très répandu.

18 [https://www.artias.ch/wp-content/uploads/2016/04/Artias\\_Veille\\_Permis\\_de\\_sejour-Avril2016.pdf](https://www.artias.ch/wp-content/uploads/2016/04/Artias_Veille_Permis_de_sejour-Avril2016.pdf)

19 <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/securite-sociale/aide-sociale.gnpdetail.2025-0259.html>

Bien que fondées sur le même article constitutionnel, les manières variées de concevoir le minimum vital traduisent une perception politique discutable de la dignité. «En Suisse, bien que la dignité humaine soit reconnue comme un droit, les conséquences n'en ont pas été prises en compte. [...] Le droit reconnu a une portée trop infime pour permettre une vie digne. Ainsi, l'arrêt du Tribunal fédéral qui a introduit, dès 1995, un droit au minimum vital, a d'emblée précisé qu'il ne s'agit que d'une garantie minimale, c'est-à-dire l'assistance indispensable à une existence humaine (et non pas le minimum vital social<sup>20</sup>). Lors des discussions sur l'article 12 de la Constitution fédérale en 1998, le Parlement a pour sa part introduit dans le projet du Conseil fédéral la restriction suivante: "... et n'est pas en mesure de subvenir à son entretien." De cette manière, les Chambres ont dit explicitement que le droit à l'aide dépend de l'impossibilité de la personne de subvenir à son entretien, enjoignant à chacun de mettre tout en œuvre pour se sortir de sa situation<sup>21</sup>. Elles ont ainsi mis en évidence l'idée de subsidiarité à laquelle ce droit est subordonné (Aubert & Mahon, 2003)» (Tabin, 2005, p. 139). L'importance de la valeur travail, déjà signalée à propos du montant des indemnités visant à compenser la survenance de risques sociaux et qui est toujours inférieur au revenu antérieur, se lit bien à travers cette disposition.

---

20 Arrêt du 27 octobre 1995, ATF 121 I 367.

21 Le projet original du Conseil fédéral était: «Droit à des conditions minimales d'existence. Quiconque est dans le besoin a le droit d'être aidé et assisté et de recevoir les moyens sans lesquels il ne peut mener une existence conforme à la dignité humaine.»



## CONCLUSION

Dans ce manuel, nous avons commencé par définir les concepts les plus importants nous permettant de penser ce que recouvre la politique sociale, afin de nous départir des présupposés idéologiques qui en font des notions politiquement et socialement connotées. Nous nous sommes centrés sur le premier cercle de la politique sociale, soit l'ensemble des transferts de revenu déployés pour compenser les risques sociaux ou les besoins économiques reconnus par l'autorité politique.

185

Nous avons ensuite réfléchi aux raisons qui sont à l'origine de l'émergence de la politique sociale. Loin d'une vision téléologique de l'histoire qui expliquerait son origine par une évolution progressive et logique de l'évolution des sociétés, nous l'avons d'abord réfléchi en rapport à la paupérisation découlant du développement industriel. Comme nous l'avons signalé en introduction, la politique sociale permet en effet souvent de diminuer l'insécurité sociale: selon la statistique monétaire, les transferts sociaux que la politique sociale organise permettent par exemple de réduire de près de quatre fois le taux de pauvreté en Suisse, le faisant passer de 31,7% avant ces derniers à 8,1%<sup>1</sup>. Si la politique sociale joue un rôle clé pour réduire

---

1 <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/bien-etre-pauvrete/pauvrete-privations/pauvrete-avant-transferts-sociaux.html>

la pauvreté, elle ne l'a pas fait disparaître, ni d'ailleurs les problèmes sociaux que des personnes rencontrent.

La considérer seulement comme un acte de solidarité ne permet pas de comprendre son architecture. C'est pourquoi nous avons pris pour clé d'analyse de cette dernière les tensions autour desquelles se constituent des groupes sociaux aux intérêts antagoniques: les rapports sociaux de classe, de production, fondés sur l'appartenance nationale ainsi que les rapports sociaux de sexe. Nous avons montré que ces quatre rapports sociaux consubstantiels au capitalisme ont participé à façonner la politique sociale helvétique, tout en relevant que c'est le plus souvent une constellation de raisons qui, en s'imbriquant, permettent de comprendre les formes diverses qu'a pris l'État social helvétique.

186

Avant de nous centrer sur ce que recouvre la politique sociale en Suisse, nous avons insisté sur le fait qu'elle ne se déploie pas complètement de manière autonome, puisque la Confédération est liée par différents cadres normatifs internationaux qui ont pour objet d'une part le lissage des tensions lié au mode de production capitaliste, d'autre part l'encouragement de la libre circulation de la main-d'œuvre, enfin ce que recouvre la citoyenneté sociale.

Nous avons ensuite abordé le cadre normatif national en matière de sécurité sociale, en montrant que les différents dispositifs ont été introduits de manière séparée et à différentes périodes. En l'absence d'un plan général de sécurité sociale, il en ressort un empilement de dispositifs d'autant plus difficilement lisibles qu'ils sont en constante métamorphose. Nous avons insisté sur le fait que le tableau complexe et changeant de la sécurité sociale helvétique ne doit pas occulter le fait que certaines catégories de la population sont bien mieux assurées que d'autres, comme le salariat ou les personnes qui ont la nationalité helvétique, ainsi que celles qui ont une nationalité d'un pays de l'UE ou de l'AELE.

Nous nous sommes ensuite intéressés aux principaux risques sociaux qui sont compensés par la politique sociale en les regroupant en cinq grands enjeux, classés selon leur importance économique dans les dépenses des assurances sociales: le dédouanement de l'obligation

d'emploi, les altérations de l'état de santé, la démographie, la remarchandisation et le service à la nation.

L'enjeu du dédouanement de l'obligation d'emploi vise principalement les personnes à la retraite ou considérées comme invalides. Il est primordial dans trois assurances sociales: l'AVS, l'AI et la PP, qui ensemble représentent 65% des dépenses des assurances sociales suisses. Ces dispositifs institutionnalisent un âge de la retraite, participant ainsi à produire une tripartition androcentrée du parcours de vie, ainsi que le décalage de certaines personnes par rapport à une normalité supposée, parce que leurs capacités de gain sont diminuées ou absentes en raison de leur état de santé (invalidité). Nous avons également expliqué que la PP repose sur un principe tout à fait différent de l'AVS et de l'AI, celui de la capitalisation, avec pour conséquence que les femmes sont moins assurées que les hommes, parce qu'elles sont plus nombreuses à travailler à temps partiel et que leurs salaires restent inférieurs à ceux des hommes. Faisant partie de la politique des salaires, les prestations de la PP dépendent du patronat et bien souvent du statut hiérarchique dans l'entreprise. Les rapports sociaux fondés sur l'appartenance nationale ont pour effet que les autochtones profitent davantage que les allochtones des prestations de ces assurances.

187

L'enjeu des altérations de l'état de santé est au cœur de deux assurances sociales, l'AMal et l'AA, qui ensemble représentent un quart des dépenses des assurances sociales suisses. Si la première assure l'ensemble de la population, la seconde ne concerne que les personnes salariées. Si la distinction entre «maladie» et «accident» renvoie surtout aux rapports sociaux de production, c'est, dans les deux cas, le paradigme biomédical qui domine avec ses différents monopoles: médical, pharmaceutique, de vente des médicaments et d'assurance. L'intervention est individualisée, ce qui a pour résultat que les causes sociales des atteintes à la santé ne sont adressées que de manière marginale. Les inégalités sociales qui traversent les rapports de travail, en particulier en termes de genre et de nationalité, sont globalement passées sous silence.

L'enjeu démographique est quant à lui primordial dans deux assurances sociales, les AF et les APG en cas de maternité, d'adoption,

de l'autre parent et pour la prise en charge d'un enfant gravement atteint dans sa santé, qui chacune à leur manière viennent soutenir financièrement la parentalité. Ces assurances ne représentent toutefois qu'une partie modeste des dépenses des assurances sociales suisses (5%). Le droit aux allocations familiales vient le plus souvent s'ajouter au salaire des pères et ainsi conforte leur rôle de gagne-pain. Les APG sont destinées, sauf exception, aux personnes qui occupent un emploi. Contrairement à d'autres pays, la Suisse ne connaît pas de congé parental à se partager et perpétue une division sexuée des rôles à la naissance de l'enfant.

188

L'enjeu de la remarchandisation concerne le chômage (et également les personnes à l'AI considérées comme «réadaptables»), l'ACI conjuguant une logique assurancielle avec une morale de l'emploi qui se concrétise par un système de sanctions. Elle représente 4% des dépenses des assurances sociales suisses et comporte plusieurs biais sexués concernant l'aptitude au placement, l'indemnisation ou la mesure du chômage.

Enfin, l'enjeu du service à la nation est au fondement de deux assurances sociales, l'AM et les APG en cas de service, qui représentent 1% des dépenses des assurances sociales suisses. Il faut toutefois relever que la couverture sociale des personnes qui font du service, des hommes essentiellement, est très étendue en comparaison avec d'autres dispositifs de la sécurité sociale. Les APG en cas de service sont également nettement plus généreuses que celles pour la maternité, de l'autre parent, d'adoption ou de prise en charge. Ce ne sont pas des allocations de perte de gain, mais de garantie de gain durant le service.

Nous nous sommes enfin intéressés aux dispositifs destinés aux personnes considérées comme dans le besoin, en relevant qu'ils sont très disparates. La manière dont les minimums vitaux sont conçus traduit une perception politique discutable de la dignité humaine: pour certaines personnes, par exemple celles qui sont dans le processus d'asile, ce droit est extrêmement restreint au contraire de celui dont bénéficient les personnes (autochtones ou ayant la nationalité d'un pays de l'UE ou de l'AELE) dédouanées de l'obligation d'emploi.

## 10.1. NON-RECOURS

La complexité et l'hétérogénéité des dispositifs de l'État social participent sans nul doute au fait que de nombreuses personnes ne sollicitent pas les prestations auxquelles elles auraient droit. Mais le thème du non-recours, qui concerne l'ensemble des personnes « qui ne bénéficient pas d'une prestation pour laquelle elles remplissent toutes les conditions d'éligibilité » (Van Oorschot, 1996, p. 33), commence seulement à émerger en Suisse grâce à plusieurs études. Elles ont montré que plus d'un quart des personnes éligibles à l'aide sociale dans le canton de Berne ne la demandent pas (Hümbelin, 2019), que presque 30 % sont dans le même cas dans la ville de Bâle (Hümbelin et al., 2023) ou que 15 % des personnes âgées d'au moins 65 ans éligibles aux PC ne les sollicitent pas (Gabriel et al., 2023). À Genève, une étude a pour sa part analysé le non-recours des familles et a montré son importance (Lucas et al., 2019). Mais le non-recours est surtout très important dans la population de nationalité étrangère (Guggisberg & Gerber, 2022; Meier et al., 2021), à cause des risques que nous avons mentionnés plus haut en regard du permis de séjour, du droit au regroupement familial ou du droit de se naturaliser.

189

Le non-recours peut venir de la complexité des dispositifs, mais également de la représentation des prestations, parce que des personnes pensent qu'elles ne sont pas éligibles ou parce qu'une prestation est perçue comme stigmatisante; il peut être lié à l'administration, à cause de l'éloignement géographique, de procédures intrusives de contrôle (Leresche, 2019); il peut provenir de modes de communication inadaptés au public éligible lorsque le langage de communication n'a pas été pensé pour être compréhensible par l'ensemble des destinataires potentiel·les (Diacquenod & Veyre, 2023), même si des avancées ont été faites en ce sens<sup>2</sup>. Il peut également s'agir d'un non-recours raisonné, fondé, comme nous l'avons mentionné, sur les conséquences sur le droit de résider d'une demande de prestation,

---

2 <https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/assurances-sociales/ueberblick/leichtesprache.html>

voire sur une critique furtive des politiques sociales mises en place (Tabin & Leresche, 2019).

Quelles qu'en soient les raisons, le non-recours questionne la pertinence et l'efficacité de l'offre de politique sociale et crée des inégalités entre personnes qui font ou non valoir leurs droits (Warin, 2016). C'est la raison pour laquelle on voit se développer des initiatives visant à réduire le non-recours grâce à la mise en ligne d'instruments permettant d'estimer ses droits sociaux, comme le calculateur de PC à l'AVS et à l'AI de l'OFAS<sup>3</sup>, les sites mis en place par le canton de Vaud pour estimer son droit aux prestations complémentaires cantonales pour les familles<sup>4</sup> ou par le canton de Genève pour évaluer son droit aux prestations monétaires<sup>5</sup>. Un instrument permettant d'évaluer ses droits aux prestations sous condition de ressources a aussi été développé par une équipe de la HES-SO: après avoir rencontré diverses oppositions durant une première phase (Leyvraz et al., 2022), il devrait de nouveau être disponible en 2026<sup>6</sup>. La cyberadministration ne signifie toutefois pas une simplification, et toutes les personnes concernées n'ont pas les habiletés requises pour y accéder (Deville, 2023; Vatron-Steiner et al., 2022). La dématérialisation en cours (formulaire en ligne, etc.) pose en outre de multiples questions sur la recomposition du rôle des professionnel·les, notamment dans le domaine du travail social (Bickel & Vatron-Steiner, 2023).

Ces initiatives ne réduisent en rien la complexité de la politique sociale et les discriminations que subissent les personnes de nationalité étrangère perdurent, en particulier le fait que la pauvreté, dans la Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI), est traitée sur le même plan que les atteintes «très graves» à la sécurité et à l'ordre publics (art. 62 et 63). C'est une forme de brutalisation de la frontière qui produit une transformation profonde de l'expérience migratoire (Mbembe, 2020). Différentes interventions au Parlement demandent

3 <https://www.ahv-iv.ch/fr/Assurances-sociales/Prestations-complémentaires-PC/Calculateur-de-prestations-complémentaires>

4 <https://www.vd.ch/prestation/estimer-son-droit-aux-prestations-complémentaires-pour-familles-pc-familles>

5 <https://www.ge.ch/evaluer-mon-droit-aux-prestations-sociales>

6 <https://jestime.ch>

d'ailleurs, mais sans succès jusqu'ici, de cesser de traiter la pauvreté des personnes de nationalité étrangère comme un crime<sup>7</sup>.

## 10.2. PROBLÈMES PRINCIPAUX

L'architecture de la politique sociale ne se simplifie pas, au contraire, elle se complexifie par le fait que, depuis leur émergence, les différents dispositifs sont en réforme permanente. Loin de réduire l'hétérogénéité des diverses composantes de la sécurité sociale, ces réformes ont le plus souvent pour effet de la complexifier parce qu'elles visent des buts contradictoires, par exemple diminuer les coûts et augmenter des prestations. Très souvent à l'occasion de réformes de politiques sociales, le Parlement effectue des arbitrages et des compromis qui brouillent encore les cartes. Il faut insister ici sur l'importance des rapports de force pour faire évoluer la politique sociale.

191

Pour leur part, les votations populaires peuvent influencer de manière contradictoire sur les politiques sociales: par exemple, le corps électoral a accepté le 25 septembre 2022 d'augmenter l'âge de la retraite des femmes à 65 ans, ce qui constitue une baisse de prestations, mais il a accepté le 3 mars 2024 d'introduire une 13<sup>e</sup> pension dans l'AVS, ce qui signifie une augmentation de prestations. Les débats sociaux et politiques concernant l'État social sont donc très nourris. Certains partis ou groupes d'intérêts, désireux soit de limiter les coûts de la politique sociale, soit d'exclure encore davantage les personnes de nationalité étrangère, proposent ainsi par exemple de supprimer l'âge de référence pour la retraite<sup>8</sup>, de réduire l'accès aux prestations de l'État social des personnes de nationalité étrangère<sup>9</sup>, d'augmenter les franchises de l'AOS<sup>10</sup>, etc. D'autres, au contraire, veulent étendre

---

7 Par exemple, l'initiative parlementaire du groupe socialiste du 18 juin 2020: <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20200451>

8 <https://www.centrepatronal.ch/prevoyance-vieillesse>

9 <https://www.udc.ch/positions/consultations/modification-de-la-loi-federale-sur-les-etrangers-et-lintegration-limitation-des-prestations-daide-sociale-octroyees-aux-ressortissants-detats-tiers>

10 [https://prio.swiss/wp-content/uploads/2025/03/250312\\_MM\\_Franchisen\\_FR.pdf](https://prio.swiss/wp-content/uploads/2025/03/250312_MM_Franchisen_FR.pdf)

les prestations, par exemple en instaurant un congé parental<sup>11</sup>, une assurance sociale alimentaire<sup>12</sup>, une assurance générale du revenu<sup>13</sup>, etc.

Parmi les nombreux problèmes liés à l'architecture de la politique sociale helvétique, quatre ressortent plus particulièrement selon notre analyse. D'abord, le découplage qui existe entre politique des salaires, contrôle du travail et politique sociale: une politique de salaire minimal permettrait de diminuer les charges de l'État social, c'était d'ailleurs un des arguments du débat sur le salaire minimal lors de la votation sur l'initiative «Pour la protection de salaires équitables (Initiative sur les salaires minimums)», refusée le 18 mai 2014 par 76 % des votant·es<sup>14</sup>. Un salaire de ce type a toutefois été introduit en 2017 à Neuchâtel et en 2020 à Genève. Ensuite, le fait que la politique sociale a principalement été conçue pour les salarié·es et qu'elle est mal adaptée à l'emploi dit atypique, à temps partiel ou dans les emplois ubérisés qui se développent (Pärli, 2019; Pelizzari et al., 2024), ainsi – comme nous l'avons vu – qu'à la situation des femmes qui à plein temps sont en charge du travail domestique. Un troisième des problèmes soulevés aujourd'hui est l'absence de dispositif fédéral dans le domaine du logement, afin par exemple de répondre au sans-abrisme ou au mal-logement, ceci alors même que la Constitution fédérale dispose en son article 41, lettre e, que «la Confédération et les cantons s'engagent, en complément de la responsabilité individuelle et de l'initiative privée, à ce que [...] toute personne en quête d'un logement puisse trouver, pour elle-même et sa famille, un logement approprié à des conditions supportables». Enfin, son inadaptation aux nouveaux risques sociaux, par exemple ceux qui sont liés au dérèglement climatique ou à des pandémies, un fait patent durant la pandémie de COVID-19: l'on se souvient des files interminables devant des distributions alimentaires relevant de la philanthropie et non de l'État social (Rosenstein & Mimouni, 2022; Tabin et al., 2021; Tillmann et al., 2021).

11 <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2025/1120/fr>

12 <https://assurance-alimentaire.ch>

13 [https://www.denknetz.ch/promo\\_aev](https://www.denknetz.ch/promo_aev)

14 <https://www.bk.admin.ch/ch/f/pore/rf/cr/2012/20123031.html>

Pour conclure, rappelons que les politiques sociales sont bien davantage que des coûts: les transferts d'argent soutiennent en effet la consommation des ménages; l'organisation de l'État social permet d'employer des dizaines, voire des centaines de milliers de personnes; la gestion de l'argent cotisé aux assurances fait vivre des spécialistes en investissement ainsi que des institutions bancaires; les placements eux-mêmes jouent un rôle central dans l'économie.

Mais si la majeure partie des dispositifs de la sécurité sociale a pour unique objectif de compenser la survenance d'un risque par un versement financier, deux assurances sociales, l'AI et l'ACI, ainsi que les dispositifs sous condition de ressources destinés aux personnes potentiellement aptes à une (re)marchandisation de leur force de travail ajoutent des mesures dites «actives» à ces versements. Elles sont nommées mesures de réadaptation, mesures actives du marché du travail ou encore mesures d'insertion. Le personnel du travail social est souvent en charge de les implémenter, ce qui nécessite obligatoirement de traduire des textes de loi en pratiques professionnelles (Tabin & Perriard, 2016). Il joue en outre un rôle majeur dans les dispositifs sous condition de ressources et dans l'AI. Dans ces domaines, comme l'a écrit Michael Lipsky (1980), le personnel du travail social est producteur de politiques sociales dans la mesure où il les (re)définit par sa pratique. Comptable des résultats de sa pratique professionnelle, il est amené à préconiser des conduites au public qu'il est amené à suivre. Le *Manuel critique de travail social* (Keller, 2026) propose une analyse de ce qu'il recouvre, raison pour laquelle nous n'en traitons pas ici.

Malgré les problèmes relevés, n'oublions pas que la politique sociale a également des effets qui changent la vie des personnes qui reçoivent ses prestations monétaires. Par exemple, elle dédouane des personnes âgées ou invalides de l'obligation d'emploi, les libérant d'une obligation à laquelle il leur était auparavant parfois impossible de répondre. Elle permet à toute la population d'accéder à des soins en cas de maladie ou d'accident. Elle soutient financièrement la plupart des parents et donne aux mères qui sont dans l'emploi un revenu leur permettant de s'occuper de leur enfant pendant quelques semaines. Elle soutient financièrement, même si c'est de manière variable, les personnes

dans le besoin. La politique sociale influe dès lors sur la perception subjective qu'ont des personnes de leur situation et de leurs besoins, leur permettant dans bien des cas de se projeter dans un futur, et ainsi de développer un sentiment de sécurité (Groupe d'Arras, 1966; Duvoux, 2023). Mais cette sécurité matérielle et mentale a tendance à s'effriter avec la remise en question des prestations sociales à laquelle nous assistons aujourd'hui.

## BIBLIOGRAPHIE

- Afonso, A., & Papadopoulos, Y. (2015). How the Populist Radical Right transformed Swiss Welfare Politics: From Compromises to Polarization. *Swiss Political Science Review*. <https://doi.org/10.1111/spsr.12182>
- Anderson, B. (2002). *L'imaginaire national. Réflexions sur l'origine et l'essor du nationalisme*. La Découverte.
- Anelli, B. (2013). Jean Charles Léonard Simonde de Sismondi. Dans *Dictionnaire historique de la Suisse*. <https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/016007/2013-05-16>
- Ansart, P. (1999). Capitalisme. *Dictionnaire de sociologie*, pp. 61-63.
- Ansermet, C., & Tabin, J.-P. (2014). Misère de la gestion de la misère en Suisse. *Le Sociographe*, 48, 45-55. <https://doi.org/10.3917/graph.048.0045>
- ApRoberts, L. (2008). Les pensions de réversion du régime général: entre assurance retraite et assistance veuvage. *Retraite et société*, 54(2), 93-119. <https://doi.org/10.3917/rs.054.0093>
- Arendt, H. (1992). *Lectures on Kant's Political Philosophy*. The University of Chicago Press.
- Arlettaz, G. (1991). Aux origines de la question des étrangers en Suisse. Dans B. Prongué, J. Rieder, C. Hauser, & F. Python (dir.), *Passé pluriel, en hommage au Professeur Roland Ruffieux* (pp. 179-189). Éd. universitaires Fribourg Suisse.
- Aubert, J.-F., & Mahon, P. (2003). *Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse*. Schulthess.

- Audinot, J.-P., & Garnier, J. (2024). Assurance. Histoire et droit de l'assurance. Dans *Encyclopædia Universalis*. <https://www.universalis.fr/encyclopedie/assurance-histoire-et-droit-de-l-assurance>
- Balibar, É. (1990). La forme nation : histoire et idéologie. Dans É. Balibar, & I. Wallerstein (dir.), *Race, nation, classe. Les identités ambiguës* (pp. 117-143). La Découverte.
- Balibar, É. (2007). Le retour de la race. *Mouvements*, 50(2), 162-171. <https://doi.org/10.3917/mouv.050.0162>
- Bauer, A. B. (2022). Les trois piliers sous la loupe. *Sécurité sociale CHSS*. <https://sozialesicherheit.ch/fr/les-trois-piliers-sous-la-loupe>
- Bec, C. (2014). *La Sécurité sociale. Une institution de la démocratie*. NRF Gallimard.
- Benelli, N. (2020). Travail domestique. Dans J.-M. Bonvin, V. Hugentobler, C. Knöpfel, P. Maeder, & U. Tecklenburg (dir.), *Dictionnaire de politique sociale suisse* (pp. 543-544). Seismo. <https://doi.org/10.33058/seismo.20729.0096>
- Bertrand, A. (2011). Une critique anthropologique de l'éthique du soin. *Recherche en soins infirmiers*, 104(1), 5-22. <https://doi.org/10.3917/rsi.104.0005>
- Beuret, M. (1998). *Naum Reichesberg (1867-1928). Un statisticien ukrainien au service d'une nouvelle législation sociale en Suisse*. Mémoire en histoire de l'Université de Lausanne.
- Beveridge, W. H. (1909). *Unemployment, a Problem of Industry*. Longmans, Green, and Co.
- Bickel, J.-F., & Vatron-Steiner, B. (2023). Dématérialisation des droits sociaux: le travail social recomposé. *Les Politiques sociales*, 1-2(1), 80-90. <https://doi.org/10.3917/lps.231.0080>
- Binswanger, P. (1987). *Histoire de l'AVS: assurance vieillesse et survivants suisse*. Pro Senectute Suisse.
- Bonoli, G., & Fossati, F. (2022). Politiques sociales. Dans Y. Papadopoulos, P. Sciarini, A. Vatter, S. Häusermann, P. Emmenegger, & F. Fossati (dir.), *Handbuch der Schweizer Politik/Manuel de la politique suisse* (pp. 883-902). NZZ Libro/Avenir Suisse.
- Bonvin, J.-M. (1998). *L'Organisation internationale du travail: étude sur une agence productrice de normes*. Presses universitaires de France.
- Bonvin, J.-M., Gobet, P., Rossini, S., & Tabin, J.-P. (2011). *Manuel de politique sociale*. Réalités sociales et Éditions EESP.

- Bonvin, J.-M., Gobet, P., Rossini, S., & Tabin, J.-P. (2015). *Manuel de politique sociale*. Éditions EESP.
- Bonvin, J.-M., & Maeder, P. (2020). Politique sociale. Dans J.-M. Bonvin, V. Hugentobler, C. Knöpfel, P. Maeder, & U. Tecklenburg (dir.), *Dictionnaire de politique sociale suisse* (pp. 409-412). Seismo.
- Booth, C. (1893). Life and Labour of the People in London: First Results of an Inquiry Based on the 1891 Census. Opening Address of Charles Booth, Esq., President of the Royal Statistical Society. Session 1893-94. *Journal of the Royal Statistical Society*, 56(4), 557-593.
- Boschetti, P., Gobet, P., Hunkeler, J., & Muheim, G. (dir.). (2006). *Le prix des médicaments: l'industrie pharmaceutique suisse*. Éditions d'en bas.
- Bourdieu, P. (2012). *Sur l'État. Cours au Collège de France (1989-1992)*. Raisons d'agir.
- Bourgeois, L. (1902). *Solidarité*. Armand Colin.
- Brubaker, R. (1999). The Manichean Myth: Rethinking the Distinction between «Civic» and «Ethnic» Nationalism. Dans H. Kriesi, K. Armingeon, H. Siegrist, & A. Wimmer (dir.), *Nation and National Identity. The European Experience in Perspective* (pp. 55-72). Rüegger.
- Brubaker, R. (2015). *Grounds for Difference*. Harvard University Press.
- Burgi, N. (mars 2011). Le modèle mutualiste au défi de l'Europe. *Le Monde Diplomatique*, I.
- Busset, T. (2011). Enquêtes sociales. Dans *Dictionnaire historique de la Suisse*. <https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/016605/2011-03-02>
- Buton, F., & Mariot, N. (2006). Socio-histoire. Dans *Dictionnaire des idées* (2<sup>e</sup> volume de la collection des «Notionnaires», pp. 731-733). Encyclopædia Universalis.
- Caplazi, A. (2020). Droit social. Dans J.-M. Bonvin, V. Hugentobler, C. Knöpfel, P. Maeder, & U. Tecklenburg (dir.), *Dictionnaire de politique sociale suisse* (pp. 169-171). Seismo. <https://doi.org/10.33058/seismo.20729.0208>
- Carnal, P.-Y., & Zimmermann, C. (2025). *L'assurance perte de gain maladie obligatoire: la grande absente du système actuel de sécurité sociale*. Association romande et tessinoise des institutions d'action sociale.
- Castel, R. (1995). *Les métamorphoses de la question sociale: une chronique du salariat*. Fayard.

- Castel, R. (2003). *L'insécurité sociale. Qu'est-ce qu'être protégé?* Le Seuil et la République des idées.
- Castel, R. (2008). La citoyenneté sociale menacée. *Cités*, 35(3), 133-141. <https://doi.org/10.3917/cite.035.0133>
- Chaudet, I., Regamey, C., Rosende Haver, B., & Tabin, J.-P. (2000). *Migrations et travail social. Une étude des problèmes sociaux des personnes de nationalité étrangère en Suisse*. Réalités sociales.
- Chesnais, F. (2011). *Les dettes illégitimes. Quand les banques font main basse sur les politiques publiques*. Raisons d'Agir.
- Chevallier, J. (2006). Pour une sociologie du droit constitutionnel. Dans D. de Béchillon, P. Brunet, V. Champeil-Desplats, & É. Millard (dir.), *L'architecture du droit. Mélanges en l'honneur de Michel Troper* (pp. 281-297). Economica.
- Choffat, D. (2024). *Se marier et devenir suisse. La naturalisation facilitée par la voie du mariage*. Épistémé. <https://doi.org/10.55430/8043DCVA01>
- Comité des droits économiques sociaux et culturels du Conseil économique et social de l'Organisation des Nations unies. (2019). *Observations finales concernant le quatrième rapport périodique de la Suisse*. Organisation des Nations unies.
- Comolli, C. L., Bernardi, L., & Voorpostel, M. (2022). Trajectoires famille-travail et bien-être subjectif des femmes et hommes en Suisse. *Social Change in Switzerland*, 29. <https://doi.org/10.22019/SC-2022-00001>
- Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS). (2020a). *Le minimum vital social de l'aide sociale*. [https://skos.ch/fileadmin/user\\_upload/skos\\_main/public/pdf/grundlagen\\_und\\_positionen/grundlagen\\_und\\_studien/2020\\_SozExistenzminimum\\_def\\_f.pdf](https://skos.ch/fileadmin/user_upload/skos_main/public/pdf/grundlagen_und_positionen/grundlagen_und_studien/2020_SozExistenzminimum_def_f.pdf)
- Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS). (2020b). *Pauvreté et seuils de pauvreté*. [https://skos.ch/fileadmin/user\\_upload/skos\\_main/public/pdf/grundlagen\\_und\\_positionen/grundlagen\\_und\\_studien/2020\\_Grundlagendokument\\_Armutsgrenze\\_SKOS\\_f.pdf](https://skos.ch/fileadmin/user_upload/skos_main/public/pdf/grundlagen_und_positionen/grundlagen_und_studien/2020_Grundlagendokument_Armutsgrenze_SKOS_f.pdf)
- Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS). (2023). *Prise de position d'expertise de la CSIAS. L'aide sociale dans le domaine de l'asile: le forfait pour l'entretien*. [https://skos.ch/fileadmin/user\\_upload/skos\\_main/public/pdf/Publikationen/Positionen\\_Kommentare/2023\\_01\\_CSIAS\\_Prise-de-Position\\_forfait\\_pour-l-entretien\\_dans\\_domaine-de-l-asile.pdf](https://skos.ch/fileadmin/user_upload/skos_main/public/pdf/Publikationen/Positionen_Kommentare/2023_01_CSIAS_Prise-de-Position_forfait_pour-l-entretien_dans_domaine-de-l-asile.pdf)
- Conseil fédéral. (1875). Message concernant les frais de maladie et de sépulture des ressortissants pauvres d'autres cantons. *Feuille fédérale*, 3(26), 284-305.

- Conseil fédéral. (1879). Message concernant un projet de Loi sur les épidémies et les mesures préventives et effectives contre les épidémies qui offrent un danger général. *Feuille fédérale*, 1(1), 1-69.
- Conseil fédéral. (1880). Message sur la révision de la Loi fédérale concernant les opérations des agences d'émigration. *Feuille fédérale*, 2(29), 963-1014.
- Conseil fédéral. (1889). Message concernant la compétence législative à accorder à la Confédération en matière d'assurance contre les accidents et les maladies. *Feuille fédérale*, 1(06), 309-543.
- Conseil fédéral. (1896). Message concernant deux projets de loi sur l'assurance contre les maladies et les accidents. *Feuille fédérale*, 1(7), 127-497.
- Conseil fédéral. (1906). Message concernant les assurances contre les maladies et les accidents. *Feuille fédérale*, 6(51), 213-401.
- Conseil fédéral. (1919). Message concernant l'attribution à la Confédération du droit de légiférer en matière d'assurance invalidité, vieillesse et survivants, et la création des ressources nécessaires à la Confédération pour les assurances sociales. *Feuille fédérale*, VI(27), 1-268.
- Conseil fédéral. (1924). Message complémentaire sur l'assurance vieillesse, invalidité et survivants. *Feuille fédérale*, II, 717-778.
- Conseil fédéral. (1925). Arrêté fédéral concernant l'assurance en cas de vieillesse, l'assurance des survivants et l'assurance en cas d'invalidité. *Feuille fédérale*, 2(26), 717-718.
- Conseil fédéral. (1944). Rapport sur la demande d'initiative pour la famille. *Feuille fédérale*, 1(22), 825-1092.
- Conseil fédéral. (1946). Message relatif à un projet de Loi sur l'assurance vieillesse et survivants. *Feuille fédérale*, 13(2), 353-578.
- Conseil fédéral. (1951). Message relatif à un projet de Loi fédérale sur les allocations aux militaires pour perte de salaire et de gain. *Feuille fédérale*, III(103), 305-388.
- Conseil fédéral. (1952). Message à l'appui d'un projet de Loi fixant le régime des allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne. *Feuille fédérale*, 1(8), 208-245.
- Conseil fédéral. (1964). Message relatif à un projet de Loi sur les prestations complémentaires à l'assurance vieillesse, survivants et invalidité. *Feuille fédérale*, 116(2), 705-750.
- Conseil fédéral. (1971). Message concernant la huitième révision de l'assurance vieillesse et survivants. *Feuille fédérale*, 45(2), 1057-1193.

- Conseil fédéral. (1976). Message à l'appui d'un projet de Loi sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité. *Feuille fédérale*, 4, 117-309.
- Conseil fédéral. (1985). Message concernant la deuxième révision de l'assurance invalidité. *Feuille fédérale*, 1(2), 21-103.
- Conseil fédéral. (1990). Message concernant la dixième révision de l'assurance vieillesse et survivants. *Feuille fédérale*, II(1), 1-231.
- Conseil fédéral. (1991). Message concernant la révision de l'assurance maladie. *Feuille fédérale*, 1(3), 77-283.
- Conseil fédéral. (1992). Message concernant le projet de Loi fédérale sur le libre passage dans la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité. *Feuille fédérale*, III(21), 529-644.
- Conseil fédéral. (2016). *Assurance maladie et accès aux soins des sans-papiers. Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat Heim (09.3484)*. <https://backend.bag.admin.ch/fileservice/sdweb-docs-prod-bagadmin-ch-files/files/2025/03/18/c50c7fd0-941b-49d6-9e22-28e72e1267f1.pdf>
- Conseil fédéral. (2019). Message concernant la Loi fédérale sur les prestations transitoires pour les chômeurs âgés. *Feuille fédérale*, 7797, 7797-7860.
- Conseil fédéral. (2024). Initiative parlementaire: «Les entrepreneurs qui versent des cotisations à l'assurance chômage doivent être assurés eux aussi contre le chômage». Rapport de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national. Avis du Conseil fédéral. *Feuille fédérale*, 973, 1-7.
- Darmangeat, C. (2016). *Le profit déchiffré: trois essais d'économie marxiste*. La ville brûle.
- Daubas-Letourneux, V., Tabin, J.-P., Probst, I., & Waardenburg, G. (2012). Les accidents du travail: une catégorie limpide? Une comparaison franco-suisse. Dans A. Thébaud-Mony, V. Daubas-Letourneux, N. Frigul, & P. Jobin (dir.), *Santé au travail. Approches critiques* (pp. 125-138). La Découverte.
- Dauphin, S., & Perrier, G. (2022). 13. Les politiques sociales au prisme du genre. Dans *Politiques sociales: l'état des savoirs* (pp. 221-238). La Découverte. <https://doi.org/10.3917/dec.girau.2022.01.0221>
- de Laubier, P. (1978). *L'âge de la politique sociale. Acteurs, idéologies, réalisations dans les pays industrialisés depuis 1900*. Éditions techniques et économiques.
- de Laubier, P. (1984). *La politique sociale dans les sociétés industrielles. 1800 à nos jours*. Economica.

- de Sismondi, J.-C.-L. S. (1834/1981). *Quatre études sur la politique sociale et le développement économique*. Réalités sociales.
- de Weck, H. (2010). Mobilisation. Dans *Dictionnaire historique de la Suisse*. <https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/008601/2010-01-19>
- Degen, B. (2007). Assurance vieillesse et survivants (AVS). Dans *Dictionnaire historique de la Suisse*. <https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/016611/2007-04-13>
- Degen, B. (2010). Responsabilité civile. Dans *Dictionnaire historique de la Suisse*. <https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/016585/2010-08-12>
- Degen, B. (2012a). Grève générale. Dans *Dictionnaire historique de la Suisse*. <https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/016533/2012-08-09>
- Degen, B. (2012b). Question sociale. Dans *Dictionnaire historique de la Suisse*. <https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/016092/2012-01-04>
- Degen, B. (2015a). Durée du travail. Dans *Dictionnaire historique de la Suisse*. <https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/013910/2015-01-21>
- Degen, B. (2015b). Politique sociale. Dans *Dictionnaire historique de la Suisse*. <https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/016577/2015-07-01>
- Degen, B. (2015c). Syndicats. Dans *Dictionnaire historique de la Suisse*. <https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/016481/2015-02-17>
- Descola, P. (2005). *Par-delà nature et culture*. Gallimard.
- Despland, B. (2020). Allocation familiale. Dans J.-M. Bonvin, V. Hugentobler, C. Knöpfel, P. Maeder, & U. Tecklenburg (dir.), *Dictionnaire de politique sociale suisse* (pp. 61-63). Seismo. <https://doi.org/10.33058/seismo.20729.0067>
- Desrosières, A. (1993). *La politique des grands nombres. Histoire de la raison statistique*. La Découverte.
- Deville, C. (2023). *L'État social à distance. Dématérialisation et accès aux droits des classes populaires rurales*. Le Croquant.
- Diacquenod, C., & Veyre, A. (dir.). (2023). *Cocréation de documents en langage facile à lire et à comprendre (FALC). Présentation des projets participatifs conduits en Suisse romande*. Édition SZH/CSPS. <https://ojs.szh.ch/b/article/view/1266/1488>
- dos Santos Pinto, J., Ohene-Nyako, P., Pétrémont, M.-E., Lavanchy, A., Lüthi, B., Purtschert, P., & Skenderovic, D. (dir.). (2022). *Un/doing Race: racialisation en Suisse*. Seismo. <https://doi.org/10.33058/seismo.20745>
- Dreyfus, M. (dir.). (2009). *Les assurances sociales en Europe*. Presses universitaires de Rennes.

- Duc, J.-L. (2009). *Des règles de coordination dans le domaine des assurances sociales en droit suisse: l'apport de la Loi sur la partie générale des assurances sociales et ses limites*. Stämpfli.
- Dupont, A.-S. (2023). Le refus de prestations sociales protégé par l'art. 8 CEDH. Analyse de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme (Grande Chambre) *Beeler c. Suisse* (requête N° 78630/12). *HAVE/REAS*, 1, 39-43. <https://libra.unine.ch/handle/123456789/30842>
- Duvoux, N. (2023). *L'avenir confisqué: inégalités de temps vécu, classes sociales et patrimoine*. Presses universitaires de France.
- Efonayi-Mäder, D., Schönenberger, S., & Steiner, I. (2010). *Visage des sans-papiers en Suisse. Évolution 2000-2010*. Commission fédérale pour les questions de migration (CFM).
- Eichenberger, P. (2016). *Mainmise sur l'État social. Mobilisation patronale et caisses de compensation en Suisse (1908-1960)*. Alphil.
- El-Tayeb, F. (2011). *European Others: Queering Ethnicity in Postnational Europe*. University of Minnesota Press. <https://doi.org/10.5749/minnesota/9780816670154.001.0001>
- Engels, F. (1845/1975). *La situation de la classe laborieuse en Angleterre: d'après les observations de l'auteur et des sources authentiques*. Éditions sociales.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton University Press.
- Ewald, F. (1986). *L'État providence*. Grasset.
- Fassin, D. (2006). Nommer, interpréter. Le sens commun de la question raciale. Dans D. Fassin & É. Fassin (dir.), *De la question sociale à la question raciale* (pp. 17-36). La Découverte.
- Fassin, D. (2018). *La vie. Mode d'emploi critique*. Le Seuil.
- Feher, M. (2024). *Producteurs et parasites. L'imaginaire si désirable du Rassemblement national*. La Découverte.
- Fibbi, R., von Rütte, B., & Wanner, P. (2024). *La naturalisation ordinaire en Suisse. Effets de la nouvelle loi sur la nationalité suisse et pistes pour un système de naturalisation plus inclusif*. Commission fédérale des migrations.
- Fluder, R., & Kessler, D. (2024). Familles: risque de pauvreté accru après un divorce. *Sécurité sociale CHSS*. <https://sozialesicherheit.ch/fr/familles-risque-de-pauvrete-accru-apres-un-divorce>
- Flury, C. (2015). Protection civile. Dans *Dictionnaire historique de la Suisse*. <https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/008694/2015-02-03>

- Foucault, M. (1975). *Surveiller et punir*. Gallimard.
- Foucault, M. (1997). *Naissance de la biopolitique. Cours au Collège de France (1978-1979)*. Édition établie sous la direction de François Ewald et Alessandro Fontana, par Michel Sennelart. EHESS, Gallimard, & Le Seuil.
- Fox Piven, F., & Cloward, R. A. (1993). *Regulating the Poor. The Functions of Public Welfare*. Vintage Book.
- Fragnière, J.-P., & Girod, R. (dir.). (1997). *Dictionnaire suisse de politique sociale*. Réalités sociales.
- Fragnière, J.-P., & Girod, R. (dir.). (2002). *Dictionnaire suisse de politique sociale*. Réalités sociales.
- Franz, L. (2022). *Modes de régulation de la marginalité dans le canton de Vaud: entre politiques sociales et politiques sécuritaires* (thèse de doctorat de l'Université de Lausanne). [https://serval.unil.ch/resource/serval:BIB\\_45840C5BE442.P001/REF.pdf](https://serval.unil.ch/resource/serval:BIB_45840C5BE442.P001/REF.pdf)
- Friot, B. (2010). *L'enjeu des retraites*. La Dispute.
- Friot, B. (2012). *L'enjeu du salaire*. La Dispute.
- Friot, B. (2021). *Puissances du salariat*. Points essai N° 916.
- Fuhrer, H. R., & Haltiner, K. W. (2015). Service militaire obligatoire. Dans *Dictionnaire historique de la Suisse*. <https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/008588/2015-05-04>
- Gabriel, R., Koch, U., Meier, G., & Kubat, S. (2023). *Pro Senectute Altersmonitor: Nichtbezug von Ergänzungsleistungen in der Schweiz. Teilbericht 2*. Pro Senectute Schweiz. <https://doi.org/10.21256/zhaw-27747>
- Gauthier, A. (1988). État-mari, État-papa. Les politiques sociales et le travail domestique. Dans L. Vandelac (dir.), *Du travail et de l'amour* (pp. 257-311). Édit-français.
- Geremek, B. (1987). *La potence ou la pitié. L'Europe et les pauvres du Moyen Âge à nos jours*. Gallimard.
- Goffman, E. (1970). *Stigmate. Les usages sociaux des handicaps*. Minit.
- Greber, P.-Y. (1984). *Les principes fondamentaux du droit international et du droit suisse de la sécurité sociale*. Réalités sociales.
- Greber, P.-Y. (2002). Assurance sociale (Notion générale). Dans J.-P. Fragnière & R. Girod (dir.), *Dictionnaire suisse de politique sociale* (p. 37). Réalités sociales.
- Greve, B. (2014). *Historical Dictionary of the Welfare State*. Rowman & Littlefield Publishers.

- Grimm, R., & Comité directeur du Parti socialiste. (1911). *Parti et syndicat*. Parti socialiste suisse. [https://www.robertgrimm.ch/robertgrimm/upload/bio-schriften/files/Parti\\_et\\_syndicat\\_Partei\\_und\\_Gewerkschaft\\_fr.pdf](https://www.robertgrimm.ch/robertgrimm/upload/bio-schriften/files/Parti_et_syndicat_Partei_und_Gewerkschaft_fr.pdf)
- Groupe d'Arras, C. (1966). *Le partage des bénéfiques: expansion et inégalités en France [colloque d'Arras 12 et 13 juin 1965]*. Minuit.
- Groupe de coordination des statistiques de l'assurance accidents LAA. (2024). *Statistique LAA 2024. Accidents et maladies professionnelles en Suisse*. CSAA. [https://www.unfallstatistik.ch/f/publik/unfstat/pdf/Ts24\\_f.pdf](https://www.unfallstatistik.ch/f/publik/unfstat/pdf/Ts24_f.pdf)
- Guggisberg, J., & Gerber, C. (2022). *Nichtbezug von Sozialhilfe bei Ausländer/innen mit Aufenthalts oder Niederlassungsbewilligung in der Schweiz. Ergebnisse einer Onlinebefragung bei Führungs- und Fachpersonen von staatlichen und nicht-staatlichen Institutionen im Migrations- und Sozialbereich sowie statistische Analysen zur Entwicklung des Sozialhilfebezugs 2016 bis 2019*. BASS. [https://www.buerobass.ch/fileadmin/Files/2022/2022\\_Charta\\_Sozialhilfe\\_Nichtbezug\\_Sozialhilfe\\_DE.pdf](https://www.buerobass.ch/fileadmin/Files/2022/2022_Charta_Sozialhilfe_Nichtbezug_Sozialhilfe_DE.pdf)
- Hatzfeld, H. (1984). Note sur la Mutualité au 19<sup>e</sup> siècle. *Prévenir*, 9, 17-23.
- Head-König, A.-L. (2014). Assistance: Ancien Régime. Dans *Dictionnaire historique de la Suisse*. <https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/025809/2014-05-22>
- Hediger, X. (2025). Un congé parental en Suisse? *Sécurité sociale CHSS*. <https://sozialesicherheit.ch/fr/un-conge-parental-en-suisse>
- Hobeika, P. (2022). Le patriarcat d'outre-tombe. Veuvage, réversion et recomposition des rapports sociaux à l'âge de la retraite. *Nouvelles questions féministes*, Vol. 41(1), 48-65. <https://doi.org/10.3917/nqf.411.0048>
- Hofmann, E. (1907). L'encouragement, par la Confédération, des mesures à prendre contre le chômage. Préavis adressé au Département fédéral de l'industrie. *Feuille fédérale*, 954-1161.
- Holenstein, A. (2012). La sécularisation au 16<sup>e</sup> siècle. Dans *Dictionnaire historique de la Suisse*. <https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/013102/2012-06-20>
- Höpflinger, F. (2010). Politique de la famille. Dans *Dictionnaire historique de la Suisse*. <https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/016586/2010-06-24>
- Horne, J. (1989). «L'impôt du sang»: Republican rhetoric and industrial warfare in France, 1914-18. *Social History*, 14(2), 201-223. <http://www.jstor.org/stable/4285763>
- Hugentobler, V., Avramito, M., & Ischer, M. (dir.). (2024). *Vieillir et habiter autrement*. Éditions HETSL. <https://doi.org/10.26039/1xj4-4h53>

- Humair, C. (2009). *1848. Naissance de la Suisse moderne*. Antipodes.
- Hümbelin, O. (2019). Non-take-up of Social Assistance: Regional Differences and the Role of Social Norms. *Revue suisse de sociologie*, 45(1), 7-33. <https://doi.org/10.2478/sjs-2019-0002>
- Hümbelin, O., Elsener, N., & Lehmann, O. T. (2023). *Nichtbezug von Sozialhilfe in der Stadt Basel, 2016-2020*. [https://skos.ch/fileadmin/user\\_upload/skos\\_main/public/pdf/Publicationen/Studien/2023\\_05\\_BFH\\_Bericht\\_Nichtbezug\\_Sozialhilfe\\_Basel-Stadt.pdf](https://skos.ch/fileadmin/user_upload/skos_main/public/pdf/Publicationen/Studien/2023_05_BFH_Bericht_Nichtbezug_Sozialhilfe_Basel-Stadt.pdf)
- Huysmans, J. (2000). The European Union and the Securitization of Migration. *Journal of Common Market Studies*, 38(5), 751-777.
- Join-Lambert, M.-T., Bolot-Gittler, A., Daniel, C., Lenoir, D., & Méda, D. (1994). *Politiques sociales*. Presses de la Fondation nationale des sciences politiques & Dalloz.
- Jost, H.-U. (1986). Menace et repliement. 1914-1945. Dans J.-C. Favez (dir.), *Nouvelle histoire de la Suisse et des Suisses* (pp. 683-770). Payot.
- Juffé, M. (1980). *À corps perdu, l'accident du travail existe-t-il?* Le Seuil.
- Kant, I. (1797/1994). *Métaphysique des mœurs*. Flammarion.
- Kehrli, C. (2020). Minimum vital. Dans J.-M. Bonvin, V. Hugentobler, C. Knöpfel, P. Maeder, & U. Tecklenburg (dir.), *Dictionnaire de politique sociale suisse* (pp. 326-329). Seismo. <https://doi.org/10.33058/seismo.20729.0060>
- Keller, V. (2026). *Manuel critique de travail social*. Éditions HETSL et ies. Livre à l'impression.
- Kergoat, D. (2004). Division sexuelle et rapports sociaux de sexe. Dans H. Hirata, H. Le Doaré, F. Laborie, & D. Senotier (dir.), *Dictionnaire critique du féminisme* (pp. 35-44). Presses universitaires de France.
- Kergoat, D. (2012). *Se battre, disent-elles...* La Dispute.
- Kieser, U., Riemer-Kafka, G., & Frésard-Fellay, G. (2004). *Tables du droit suisse des assurances sociales*. Schulthess.
- Knüsel, R., & Zurita, F. (1979). *Assurances sociales: une sécurité pour qui? La Loi Forrer et les origines de l'État social en Suisse*. Institut de science politique.
- Kohli, M. (1986). The World we Forgot: A Historical Review of the Life Course. Dans V. W. Marshall (dir.), *Later Life: The Social Psychology of Aging* (pp. 271-303). Sage.
- Kopp, J. (2024). *Statistique des caisses de pensions. Chiffres clés 2021-2023*. Office fédéral de la statistique.

- Kott, S. (1995). *L'État social allemand: représentations et pratiques*. Belin.
- Kott, S. (2003). *Bismarck*. Presses de Sciences Po.
- Kuehni, M. (2022). Sous-employées, sous-payées, surexploitées. *Almanach social de Caritas*, 81-92.
- Lambelet, A. (2014). *La philanthropie*. Presses de Sciences Po. <https://www.cairn.info/la-philanthropie--9782724615456.htm>
- Lambelet, A. (2022). *Le défi de l'accompagnement des personnes âgées en institution*. Éditions HETSL. <https://doi.org/10.26039/hknd-n265>
- Le Breton, D. (2023). *La sociologie du corps*. Presses universitaires de France. <https://doi.org/10.3917/puf.lebre.2023.11>
- Lechevalier, A. (2009). Assurances sociales: pourquoi Bismarck ne fut jamais bismarckien. *Alternatives économiques*, 28, 86-87.
- Lefebvre, H. (2018). La sociologie marxiste ou matérialisme historique. Dans *Le marxisme* (pp. 58-73). Presses universitaires de France. <https://shs.cairn.info/le-marxisme--9782130608141-page-58?lang=fr>
- Leimgruber, M. (2008). *Solidarity Without the State? Business and the Shaping of the Swiss Welfare State, 1890-2000*. Cambridge University Press.
- Leimgruber, M., & Lengwiler, M. (dir.). (2009). *Umbruch an der «inneren Front». Krieg und Sozialpolitik in der Schweiz, 1938-1948*. Chronos.
- Lengwiler, M. (2006). *Risikopolitik im Sozialstaat. Die schweizerische Unfallversicherung 1870-1970*. Böhlau.
- Lengwiler, M. (2020). Calcul des risques et science actuarielle. Dans J.-M. Bonvin, V. Hugentobler, C. Knöpfel, P. Maeder, & U. Tecklenburg (dir.), *Dictionnaire de politique sociale suisse* (pp. 95-97). Seismo. <https://doi.org/10.33058/seismo.20729.0171>
- Leresche, F. (2019). La critique portée par le non-recours aux droits sociaux: propositions pour développer une approche subalterne. *SociologieS [En ligne]*, *Premiers textes*. <http://journals.openedition.org/sociologies/11438>
- Leruez, J. (1999). L'actualité de Beveridge. À propos de la réédition de la grande biographie de William Beveridge. *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 61(1), 135-139. <https://doi.org/https://doi.org/10.3917/ving.p1999.61n1.0135>
- Levy, R. (2018). Devenir parents ré-active les inégalités de genre: une analyse des parcours de vie des hommes et des femmes en Suisse.

- Social Change in Switzerland*, 14. <https://www.socialchangeswitzerland.ch/?p=1449>
- Levy, R., Gauthier, J.-A., & Widmer, É. (2006). Entre contraintes institutionnelle et domestique. Les parcours de vie masculins et féminins en Suisse. *The Canadian Journal of Sociology*, 31(4), 461-489.
- Leyvraz, A.-C., Tabin, J.-P., Gaspoz, C., Pellaton, C., Fritscher, B., & Rosselet, U. (2022). La lutte contre le non-recours en Suisse romande: une course d'obstacles. *Revue suisse de travail social*, 22(30).
- Liebscher, D. (2021). *Rasse im Recht – Recht gegen Rassismus. Genealogie einer ambivalente rechtlichen Kategorie*. Suhrkamp.
- Lipsky, M. (1980/2010). *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. Russell Sage Foundation.
- Lucas, B., Ludwig, C., Chapuis, J., Maggi, J., & Crettaz, É. (2019). *Le non-recours aux prestations sociales à Genève. Quelles adaptations de la protection sociale aux attentes des familles en situation de précarité?* [https://www.hesge.ch/hets/sites/hets/files/migrations/rapport\\_non\\_recours\\_final.pdf](https://www.hesge.ch/hets/sites/hets/files/migrations/rapport_non_recours_final.pdf)
- Lundberg, A., Mantu, S., Persdotter, M., Tabin, J.-P., & Wernesjö, U. (2024). The Welfare State. *Critical Social Policy*, 44(4), 588-604. <https://doi.org/10.1177/02610183241273648>
- Marshall, T. H. (1950/1966). Citizenship and Social Class. Dans T. H. Marshall & T. Bottomore (dir.), *Citizenship and Social Class* (pp. 1-51). Pluto Press.
- Marshall, T. H. (1970). *Social Policy in the Twentieth Century*. Hutchinson University Library.
- Martin, H., & Bertho, B. (2024). «Et j'ai renvoyé ce type dans la nuit.» Souffrance éthique et engagement bénévole militant dans le travail en direction du sans-abrisme. Dans M. Bresson, Y. Molina, & J.-P. Tabin (dir.), *La nouvelle morale de l'intervention sociale et ses apories* (pp. 47-60). L'Harmattan.
- Martin, H., Bertho, B., & Bendjama, R. (2022). Home street home. Expériences du sans-abrisme dans une ville de Suisse romande. *Revue suisse de sociologie*, 48(1), 165-183.
- Martin, H., & Debons, J. (2014). *Le soin et la politique. Cinq médecines non conventionnelles et l'assurance maladie*. Éditions EESP.
- Marx, K. (1867/2008). *Le capital. Critique de l'économie politique*. Livre premier, tome I. Folio.

- Maurer, R. (2011). Don national suisse pour nos soldats et leurs familles. Dans *Dictionnaire historique de la Suisse*. <https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/025824/2011-10-27>
- Mbembe, A. (2020). *Brutalisme*. La Découverte.
- Meier, G., Mey, E., & Strohmeier Navarro Smith, R. (2021). *Nichtbezug von Sozialhilfe in der Migrationsbevölkerung. Projektbericht*. Institut für Vielfalt und gesellschaftliche Teilhabe, ZHAW.
- Merrien, F.-X. (2007). *L'État-providence*. Presses universitaires de France.
- Merrien, F.-X., Parchet, R., & Kernen, A. (2005). *L'État social. Une perspective internationale*. Armand Colin.
- Milhaud, E. (1943). *Le plan Beveridge*. Annales de l'économie collective.
- Mosimann, A., Berrut, S., & Helfer, F. (2021). *Les familles en Suisse. Rapport statistique 2021*. Office fédéral de la statistique (OFS).
- Nickless, J. (2002). *Code européen de sécurité sociale: vade-mecum*. Conseil de l'Europe.
- Office fédéral de la statistique. (2022). L'aide sociale au sens large. Dépenses consacrées aux prestations sociales sous condition de ressources de 2010 à 2020. *Actualités sociales*.
- Office fédéral des assurances sociales. (2024). *Statistique de l'AVS 2023*. Office fédéral des assurances sociales (OFAS).
- Office fédéral des assurances sociales. (2025). *Les conventions bilatérales et les accords multilatéraux de la Suisse en matière de sécurité sociale*. Office fédéral des assurances sociales (OFAS).
- OpenAI. (2024). «*Politique sociale*», texte généré par Chat GPT. Récupéré sur <https://chatgpt.com>
- Pärli, K. (2019). L'ubérisation du travail en Suisse. *Revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale*(2), 68-75. <https://doi.org/10.4000/rdctss.1558>
- Pelizzari, A., & Carvalhosa Barbosa, M. (dir.). (2026). *Les politiques du salaire minimum en Suisse*. Éditions HETSL. Livre à l'impression.
- Pelizzari, A., Pons-Vignon, N., & Martinelli, A. (2024). *Les inspections du travail face aux transformations du marché du travail: une revue de la littérature (rapport de recherche mandatée par le Secrétariat d'État à l'économie)*. HETSL (HES-SO) & SUPSI.
- Peretti-Watel, P. (2000). *Sociologie du risque*. Armand Colin.
- Perrenoud, S. (2020). Assurances sociales. Dans J.-M. Bonvin, V. Hugentobler, C. Knöpfel, P. Maeder, & U. Tecklenburg (dir.),

- Dictionnaire de politique sociale suisse* (pp. 81-83). Seismo. <https://doi.org/10.33058/seismo.20729.0213>
- Perriard, A. (2017). *Les figures de la dépendance problématique des adultes: analyse intersectionnelle des politiques sociales liées à l'âge et à l'emploi dans le canton de Vaud*. Thèse de doctorat de l'Université de Lausanne.
- Perriard, A., & Tabin, J.-P. (2017). L'âge dans les politiques sociales. *Traverse, revue d'histoire*, 85-98. <https://doi.org/10.5169/seals-731219>
- Pfefferkorn, R. (2007). *Inégalités et rapports sociaux. Rapports de classe, rapports de sexe*. La Dispute.
- Piecek, M., Tabin, J.-P., Perrin, C., & Probst, I. (2019). The «Compliant», the «Pacified» and the «Rebel»: Experiences with Swiss disability Insurance. *Disability & Society*.
- Polanyi, K. (1944/1983). *La grande transformation, aux origines politiques et économiques de notre temps*. Gallimard.
- Pollak, C. (2011). Essai d'approche positive des nouveaux risques sociaux. *Travail et Emploi*, 125(1), 67-77.
- Prêtre, A. (2012). Législation sociale. Dans *Dictionnaire historique de la Suisse*. <https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/009613/2012-11-06>
- Probst, I., Tabin, J.-P., & Courvoisier, N. (2015). De la réparation à la réversibilité. Un nouveau paradigme dans l'assurance invalidité? *Revue suisse de sociologie*, 41(1), 101-117.
- Procacci, G. (1993). *Gouverner la misère. La question sociale en France, 1789-1848*. Le Seuil.
- Quijano, A. (2007). «Race» et colonialité du pouvoir. *Mouvements*, 51(3), 111-118.
- Ramaux, C. (2007). Quelle théorie pour l'État social. Apports et limites de la référence assurantielle. Relire François Ewald 20 ans après. *Revue française des affaires sociales*, 1, 13-34.
- Repetti, M., & Calasanti, T. (2017). «Since I retired, I can take things as they come. For example, the laundry»: Gender, Class and Freedom in Retirement in Switzerland. *Ageing and Society*, 38(8), 1556-1580. <https://doi.org/10.1017/s0144686x17000174>
- Repetti, M., & Phillipson, C. (2020). Fin de carrière et vieillesse: deux facettes d'un même risque? Une analyse du cas suisse. *Retraite et société*, 84(2), 41-68. <https://doi.org/10.3917/rs1.084.0042>
- Rey, A. (2012a). Politique. Dans A. Rey, M. Tomi, T. Hordé, & C. Tanet (dir.), *Dictionnaire historique de la langue française* (p. 2690). Le Robert.

- Rey, A. (2012b). Social. Dans A. Rey, M. Tomi, T. Hordé, & C. Tanet (dir.), *Dictionnaire historique de la langue française* (p. 3370). Le Robert.
- Rizzi, A., & Indermitte, J. (2018). Principes de la désignation des médicaments. *Sécurité sociale CHSS*. <https://sozialesicherheit.ch/fr/principes-de-la-designation-des-medicaments>
- Rosanvallon, P. (1981). *La crise de l'État-providence*. Le Seuil.
- Rosanvallon, P. (1995). *La nouvelle question sociale. Repenser l'État-providence*. Le Seuil.
- Rosenstein, É. (2018). *Activer les publics vulnérables? Le cas de l'assurance invalidité*. Thèse de doctorat de l'Université de Genève.
- Rosenstein, É., & Mimouni, S. (dir.). (2022). *COVID-19. Les politiques sociales à l'épreuve de la pandémie*. Seismo.
- Ruffieux, R. (1974). *La Suisse de l'entre-deux-guerres*. Payot.
- Ruffieux, R. (1986). La Suisse des Radicaux. Dans J.-C. Favez (dir.), *La nouvelle histoire de la Suisse et des Suisses* (pp. 599-682). Payot.
- 210 Ruoss, M. (2015). *Fürsprecherin des Alters. Geschichte der Stiftung Pro Senectute im entstehenden Schweizer Sozialstaat (1917-1967)*. Chronos. <https://doi.org/10.25365/oezg-2015-26-3-7>
- Salais, R., Baverez, N., & Reynaud, B. (1986). *L'invention du chômage. Histoire et transformations d'une catégorie en France des années 1890 aux années 1980*. Presses universitaires de France.
- Sassier, P. (1990). *Du bon usage des pauvres, histoire d'un thème politique, 17<sup>e</sup>-20<sup>e</sup> siècle*. Fayard.
- Sausser-Hall, G. (1914). *La nationalisation des étrangers en Suisse*. Attinger.
- Sax, A. (2020). Assurance maladie. Dans J.-M. Bonvin, V. Hugentobler, C. Knöpfel, P. Maeder, & U. Tecklenburg (dir.), *Dictionnaire de politique sociale suisse* (pp. 79-81). Seismo. <https://doi.org/10.33058/seismo.20729.0122>
- Sayad, A. (1999). Immigration et « pensée d'État ». *Actes de la recherche en sciences sociales*, 5-14. <https://doi.org/10.3406/arss.1999.3299>
- Schleiniger, R. (2008). Pourquoi les coûts de la santé varient-ils tant selon les cantons? *Revue Sécurité sociale*, 1, 60-64.
- Schnapper, D. (1994). *La communauté des citoyens. Sur l'idée moderne de nation*. Gallimard.
- Schweizer, S. (2002). *Les femmes ont toujours travaillé. Une histoire de leurs métiers, 19<sup>e</sup>-20<sup>e</sup> siècle* Odile Jacob. <https://doi.org/10.3917/oj.schwe.2002.01>

- Seifert, K. (2020). Assurance vieillesse et survivants (AVS). Dans J.-M. Bonvin, V. Hugentobler, C. Knöpfel, P. Maeder, & U. Tecklenburg (dir.), *Dictionnaire de politique sociale suisse* (pp. 86-87). Seismo. <https://doi.org/10.33058/seismo.20729.0004>
- Simmel, G. (1908/1987). *Les pauvres*. Presses universitaires de France.
- Slavik, E. (2020). Droit des assurances sociales. Dans J.-M. Bonvin, V. Hugentobler, C. Knöpfel, P. Maeder, & U. Tecklenburg (dir.), *Dictionnaire de politique sociale suisse* (pp. 160-162). Seismo. <https://doi.org/10.33058/seismo.20729.0214>
- Sonderegger, C. (2017). Grippe. Dans *Dictionnaire historique de la Suisse*. <https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/022714/2017-12-21>
- Steffen, G. (2017). Sans papiers: LAMal et accès effectif aux soins. *Reiso*. <https://www.reiso.org/articles/themes/politiques/1780-sans-papiers-lamal-et-acces-effectif-aux-soins>
- Studer, B. (2021). Lois sur les fabriques. Dans *Dictionnaire historique de la Suisse*. <https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/013804/2021-08-06>
- Supiot, A. (2010). *L'esprit de Philadelphie. La justice sociale face au marché total*. Le Seuil.
- Suva. (2024). *Statistique de l'assurance militaire 2024*. Suva – assurance militaire.
- Syers, M. (2013). Epstein, Abraham (1892–1942). Dans National association of social workers (dir.), *Encyclopedia of Social Work*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780199975839.013.682>
- Tabin, J.-P. (1999). *Les paradoxes de l'intégration. Essai sur le rôle de la non-intégration des étrangers pour l'intégration de la société nationale*. Cahiers de l'EESP.
- Tabin, J.-P. (2005). L'article 12 de la Constitution fédérale: une «dignité» à géométrie variable. Dans W. Schmid & U. Tecklenburg (dir.), *Vivre dignement? L'aide sociale suisse en question. Une publication pour le 100<sup>e</sup> anniversaire de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS)* (pp. 133-142). Caritas-Verlag.
- Tabin, J.-P. (2011). Les évolutions de l'assurance chômage. Le rôle du mouvement syndical. *Chronique internationale de l'IRES*, 129(mars), 24-34.
- Tabin, J.-P. (2021). Le côté obscur de l'État social. *Almanach social de Caritas*, 71-84.
- Tabin, J.-P. (2022). *Politiques sociales comparées*. Éditions HETSL.

- Tabin, J.-P. (2023). Aux origines de l'État social en Suisse. Dans A. Berchtold, & J.-A. Gauthier (dir.), *Mélanges offerts à René Knüsel* (pp. 11-19). Institut des sciences sociales, UNIL.
- Tabin, J.-P. (2024). Politique sociale en Suisse: où sont les femmes? Dans T. Delessert, C. Boraschi, & N. Valsangiacomo (dir.), *Pauvres, immorales et contraintes. Les adversités des mères célibataires en Suisse* (pp. 23-39). Seismo. <https://doi.org/10.33058/seismo.20765>
- Tabin, J.-P., & Ader, L. (2022). Territoires, capacités et temporalités. *Revue suisse de sociologie*, 48(3), 593–612. <https://doi.org/10.2478/sjs-2022-0029>
- Tabin, J.-P., Frauenfelder, A., Togni, C., & Keller, V. (2010). *Temps d'assistance. Le gouvernement des pauvres en Suisse romande depuis la fin du 19<sup>e</sup> siècle*. Antipodes.
- Tabin, J.-P., & Knüsel, R. (2023). *Lutter contre les pauvres. Les politiques de la mendicité en Suisse*. Éditions d'en bas.
- 212 Tabin, J.-P., Lequet, M., Drilling, M., Böhnel, M., & Dittmann, J. (2021). *Étude sur l'impact de l'aide financière apportée à des organisations par la Chaîne du Bonheur pendant la pandémie de COVID-19. Rapport final*.
- Tabin, J.-P., & Leresche, F. (2019). Une critique furtive de l'État social. Une perspective théorique pour comprendre le non-recours raisonné aux prestations sociales. *Émulations*. <https://ojs.uclouvain.be/index.php/emulations/article/view/tabin/21103>
- Tabin, J.-P., & Perriard, A. (2014). Le rapport social d'âge dans les politiques sociales. *Revue ¿ Interrogations?*, 19. <http://www.revue-interrogations.org/Le-rapport-social-d-age-dans-les>
- Tabin, J.-P., & Perriard, A. (2016). Active social policies revisited by social workers. *European Journal of Social Work*, 19(3-4), 441-454. <https://doi.org/10.1080/13691457.2015.1131147>
- Tabin, J.-P., Piecek, M., Perrin, C., & Probst, I. (dir.). (2019). *Repenser la normalité. Perspectives critiques sur le handicap*. Le Bord de l'Eau.
- Tabin, J.-P., Piecek, M., Probst, I., & Perrin, C. (2024). Bien commun et intérêt individuel au service des politiques d'invalidité. Dans M. Bresson, Y. Molina, & J.-P. Tabin (dir.), *La nouvelle morale de l'intervention sociale et ses apories* (pp. 23-34). L'Harmattan.
- Tabin, J.-P., Probst, I., & Waardenburg, G. (2008). Accidents du travail: la régularité de l'improbable. *Revue ¿ Interrogations?*, 6. <http://www.revue-interrogations.org/Accidents-du-travail-la-regularite>

- Tabin, J.-P., Probst, I., & Waardenburg, G. (2010). Penser l'accident du travail. Dans T. David, V. Groebner, J. M. Schaufelbuehl, & B. Studer (dir.), *Die Produktion von Ungleichheiten/La production des inégalités* (pp. 121-130). Chronos.
- Tabin, J.-P., & Togni, C. (2013). *L'assurance chômage en Suisse. Une socio-histoire (1924-1982)*. Antipodes.
- The United States Social Security Administration. (1992). Origin of the Term «Social Security». *Social Security Bulletin*, 55, 63-64.
- Tillmann, R., Kuhn, U., Kühr, J., Thiévent, R., & Tabin, J.-P. (2021). *Effets de la pandémie de coronavirus et du semi-confinement sur les conditions de vie: une analyse de l'enquête COVID-19 du Panel suisse de ménages selon les catégories de revenu. Rapport final*. Office fédéral des assurances sociales (OFAS).
- Tocqueville, A. de (1835/2006). *Sur le paupérisme*. Allia.
- Togni, C. (2015). *Le genre du chômage. Assurance chômage et division sexuée du travail en Suisse (1924-1982)*. Antipodes.
- Togni, C. (2020). Assurances sociales et genre. Dans J.-M. Bonvin, V. Hugentobler, C. Knöpfel, P. Maeder, & U. Tecklenburg (dir.), *Dictionnaire de politique sociale suisse* (pp. 84-86). Seismo. <https://doi.org/10.33058/seismo.20729.0212>
- Topalov, C. (1994). *Naissance du chômeur, 1880-1910*. Albin Michel.
- Topalov, C. (1999). *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France, 1880-1914*. EHESS.
- Van Oorschot, W. (1996). Les causes du non-recours. Des responsabilités largement partagées. *Recherches et prévisions*, 43(1), 33-49. <https://doi.org/10.3406/caf.1996.1728>
- Vatron-Steiner, B., Bickel, J.-F., & Rossier, A. (2022). Des «discours» aux «chemins d'accès aux droits». Les raisons d'un décalage à travers le prisme du monde cyberadministratif fribourgeois. *Revue des politiques sociales et familiales*, 145(4), 11-29. <https://doi.org/10.3917/rpsf.145.0011>
- Veyrassat, B. (2015). Industrialisation. Dans *Dictionnaire historique de la Suisse*. <https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/013824/2015-02-11>
- Villermé, L.-R. (1840). *Tableau de l'état physique et moral des ouvriers employés dans les manufactures de coton, de laine et de soie*. J. Renouard.
- Walther, D., Hunziker, S., Boichat Burdy, S., Ruf, F., Rossi, I., & Vernez, D. (2023). Cancers liés à l'amiante: fardeau et reconnaissance

comme maladies professionnelles. *Revue Médicale Suisse*, 19(816), 422-425. <https://doi.org/10.53738/REVMED.2023.19.816.422>

Warin, P. (2016). *Le non-recours aux politiques sociales*. Presses universitaires de Grenoble.

Weber, M. (1919/1959). *Le savant et le politique*. Plon.

Whiteside, N. (2014). The Beveridge Report and its Implementation: A Revolutionary Project? *Histoire@Politique*, 24(3), 24-37. <https://doi.org/10.3917/hp.024.0024>

Wimmer, A. (1996). L'État-nation, une forme de fermeture sociale. *European Journal of Sociology*, 37(1), 163-179.

Wright, E. O. (2005). Conclusion: If «Class» is the Answer, what is the Question? Dans E. O. Wright (dir.), *Approaches to Class Analysis* (pp. 180-192). Cambridge University Press. <https://doi.org/CBO9780511488900.008>

Wyss, K. (1999). Aide sociale – un pilier de la sécurité sociale? *Info: social, Office fédéral de la statistique (OFS)*, 1, 5-37.

Young, I. M. (2003). Autonomy, Welfare Reform and Meaningful Work. Dans E. F. Kittay & E. K. Feder (dir.), *The Subject of Care. Feminist Perspectives on Dependency* (pp. 40-60). Rowman Littlefield.

Zani, M. (2012). La notion de sanction dans la pratique du Bureau international du travail: à propos de la violation par le Myanmar de la Convention N° 29 sur le travail forcé. *Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux*, 10, 59-66. <https://doi.org/10.4000/crdf.5266>

## TABLE DES MATIÈRES

L'AUTEUR .....	11
ACRONYMES.....	13
INTRODUCTION .....	15
REMERCIEMENTS.....	18
CHAPITRE 1	
CONCEPTS .....	21
1.1. POLITIQUE SOCIALE.....	21
1.2. SÉCURITÉ SOCIALE ET ÉTAT SOCIAL.....	24
DISCOURS DE FRANKLIN D. ROOSEVELT LORS DE LA SIGNATURE DU <i>SOCIAL SECURITY ACT</i> , 14 AOÛT 1935 .....	25
1.3. RISQUE .....	27
1.4. ASSURANCE SOCIALE.....	29
1.5. RISQUE SOCIAL .....	31
1.6. BESOIN ÉCONOMIQUE.....	34
1.7. POUR CONCLURE.....	37
CHAPITRE 2	
GENÈSE DE LA POLITIQUE SOCIALE.....	39
2.1. PAUPÉRISATION ET POLITIQUE SOCIALE.....	39
2.2. RAPPORTS SOCIAUX DE CLASSE.....	43
2.3. RAPPORTS SOCIAUX DE PRODUCTION.....	50
2.4. RAPPORTS SOCIAUX FONDÉS SUR L'APPARTENANCE NATIONALE .....	54

2.5. RAPPORTS SOCIAUX DE SEXE .....	63
2.6. POUR CONCLURE.....	68

CHAPITRE 3

<b>CADRES NORMATIFS .....</b>	<b>71</b>
<b>3.1. SUR LE PLAN INTERNATIONAL .....</b>	<b>71</b>
3.1.1. LISSER LE CAPITALISME.....	72
3.1.2. ENCOURAGER LE DÉPLACEMENT DE LA MAIN-D'ŒUVRE ENTRE CERTAINS ÉTATS .....	74
3.1.3. SOUTENIR LA CITOYENNETÉ SOCIALE .....	76
3.1.4. POUR CONCLURE .....	80
<b>3.2. SUR LE PLAN NATIONAL .....</b>	<b>81</b>
3.2.1. AU FONDEMENT DE L'ORDRE JURIDIQUE NATIONAL .....	82
3.2.2. L'ÉTAT EN REGARD DES RISQUES SOCIAUX .....	83
TABLEAU N° 1: CHRONOLOGIE DES ASSURANCES SOCIALES.....	84
TABLEAU N° 2: PRINCIPAUX RISQUES ASSURÉS (EN 2025).....	85
3.2.3. L'ÉTAT ET LA DÉFINITION DU BESOIN. ....	88
TABLEAU N° 3: DÉPENSES DES DIFFÉRENTS DISPOSITIFS DE LA SÉCURITÉ SOCIALE SUISSE (EN MILLIARDS) .....	90
3.2.4. POUR CONCLURE .....	91

216

CHAPITRE 4

<b>DÉDOUANEMENT DE L'OBLIGATION D'EMPLOI .....</b>	<b>95</b>
<b>4.1. ASSURANCE VIEILLESSE ET SURVIVANT·ES (AVS) .....</b>	<b>98</b>
4.1.1. CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES .....	102
4.1.2. POUR CONCLURE .....	106
<b>4.2. ASSURANCE INVALIDITÉ (AI).....</b>	<b>108</b>
4.2.1. CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES .....	109
4.2.2. POUR CONCLURE .....	112
<b>4.3. PRÉVOYANCE PROFESSIONNELLE (PP) .....</b>	<b>114</b>
4.3.1. CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES .....	115
TABLEAU N° 4 .....	117
4.3.2. POUR CONCLURE .....	120

CHAPITRE 5

<b>ALTÉRATIONS DE L'ÉTAT DE SANTÉ.....</b>	<b>123</b>
<b>5.1. ASSURANCE MALADIE (AMAL) .....</b>	<b>126</b>
5.1.1. CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES .....	127
5.1.2. POUR CONCLURE .....	135
<b>5.2. ASSURANCE ACCIDENTS (AA) .....</b>	<b>136</b>
5.2.1. CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES .....	137
5.2.2. POUR CONCLURE .....	142

# TABLE DES MATIÈRES

## CHAPITRE 6

<b>DÉMOGRAPHIE</b> .....	<b>145</b>
6.1. ALLOCATIONS FAMILIALES (AF).....	149
6.1.1. CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES .....	149
6.1.2. POUR CONCLURE .....	151
6.2. ALLOCATIONS DE PERTE DE GAIN: MATERNITÉ, AUTRE PARENT, ADOPTION, PRISE EN CHARGE (APG PARENTALITÉ) .....	153
6.2.1. CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES .....	153
6.2.2. POUR CONCLURE .....	154

## CHAPITRE 7

<b>REMARCHANDISATION</b> .....	<b>157</b>
7.1. ASSURANCE CHÔMAGE ET INSOLVABILITÉ (ACI).....	160
7.1.1. CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES .....	160
7.1.2. POUR CONCLURE .....	165

## CHAPITRE 8

<b>SERVICE À LA NATION</b> .....	<b>167</b>
8.1. ASSURANCE MILITAIRE (AM).....	168
8.1.1. CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES .....	169
8.1.2. POUR CONCLURE .....	170
8.2. ALLOCATIONS DE PERTE DE GAIN EN CAS DE SERVICE (APG) ..	171
8.2.1. CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES .....	172
8.2.2. POUR CONCLURE .....	174

217

## CHAPITRE 9

<b>BESOIN ÉCONOMIQUE</b> .....	<b>175</b>
9.1. PERSONNES DÉDOUANÉES DE L'OBLIGATION D'EMPLOI.....	176
9.2. PERSONNES POTENTIELLEMENT APTES À UNE (RE)MARCHANDISATION DE LEUR FORCE DE TRAVAIL.....	180
9.3. POUR CONCLURE.....	182

<b>CONCLUSION</b> .....	<b>185</b>
10.1. NON-RECOURS.....	189
10.2. PROBLÈMES PRINCIPAUX .....	191

<b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....	<b>195</b>
----------------------------	------------

<b>TABLE DES MATIÈRES</b> .....	<b>215</b>
---------------------------------	------------



# CATALOGUE

Sous la direction de Sylvie Ray-Kaesler, Alexandre Lambelet, António Magalhães de Almeida et Virginie Dessouages

## **OUTIL 11 – JOUER ? PERSPECTIVES POUR L'ERGOTHÉRAPIE ET LE TRAVAIL SOCIAL**

15.5 x 23,5 cm, broché, 2025, 280 pages, CHF 25,- / 27 €, ISBN: 978-2-88284-083-7

Le jeu – ou l'activité ludique – est omniprésent dans les foyers, les maisons de quartier, les institutions et les services socio-sanitaires. Pourtant, il est rarement questionné ou reconnu comme une pratique professionnelle à part entière. Est-il un outil pédagogique ou thérapeutique, un prétexte, un support d'observation, un levier de participation ou un moyen de communication? Peut-il être un objectif d'intervention, une fin en soi, porteuse de sens, source de plaisir et d'émancipation? Le tout à la fois?

219

Cet ouvrage, rassemblant des contributions d'enseignant-es-chercheur-es de la HETSL ainsi que d'intervenant-es du terrain, s'adresse aux étudiant-es et professionnel·les du travail social et de l'ergothérapie ainsi que, plus largement, de la santé. Il croise des résultats de recherches, des témoignages et des réflexions critiques autour du thème du jeu dans les pratiques professionnelles. À partir d'une diversité de pratiques ludiques (jeux de société, théâtre, *escape games*, jeux de prévention, clowns en établissements médico-sociaux, etc.), il explore les fonctions du jeu, ses enjeux éthiques, relationnels et politiques, mais aussi les résistances qu'il suscite.

Les contributions de cet ouvrage montrent que le jeu, bien plus qu'un simple divertissement, est un véritable levier de transformation sociale, un moteur de changement bénéfique pour la santé, pour créer du lien et ouvrir d'autres formes possibles d'accompagnement.

Ce livre, sous la direction de Sylvie Ray-Kaesler, Alexandre Lambelet, António Magalhães de Almeida et Virginie Dessouages, rassemble les contributions de:

Béatrice Bertho, Romain Bertrand, Robert Frund, Tiffany Guggenheim, Uwe Heinrich, Julien Jaunin, Anne Jetzer, Daniel Lambelet, Noémie Lavanchy, Mireille Le Berre, Marie Leuba, Helen Lynch, Murielle Martin, Gil Meyer, Linda Miceli, Valentine Perrelet, Basile Perret, Maud Plumettaz-Sieber, Annelise Spack, Évelyne Thommen, Aline Veyre, Thierry Wendling, Ines Wenger.

Sous la direction de Valérie Hugentobler, avec la collaboration de Maurice Avramito et Melissa Ischer. Préface de Bernard Ennuyer

### **CAHIER 59 – VIEILLIR ET HABITER AUTREMENT**

14.0 x 21,5 cm, broché, 2024, 128 pages, CHF 30,- / 30 €, ISBN: 978-2-88284-082-0

220

Aujourd'hui, de nombreux modèles d'habitats alternatifs voient le jour en Suisse et en Europe qui, tous, visent à permettre aux personnes âgées de bien vieillir en restant insérées socialement. Ni logements privés traditionnels ni institutions d'hébergement, ces habitats innovants présentent une offre de prestations et services très diverse. L'originalité de ce livre est de proposer une synthèse des questions contemporaines liées à l'habitat alternatif dans la vieillesse en articulant la réflexion avec la sociabilité et le pouvoir d'agir des personnes âgées.

Sous la direction de Noémie Pulzer, Marc-Antoine Berthod, Valérie Hugentobler, N'Dri Paul Konan, Héléne Martin, Carola Togni

### **CAHIER 58 – RECHERCHES ET ENGAGEMENTS.**

#### **HOMMAGES À JEAN-PIERRE TABIN**

14.0 x 21,5 cm, broché, 2024, 192 pages, CHF 35,- / 35 €, ISBN: 978-2-88284-081-3

Exercer le métier de chercheur-e revient à interroger de manière critique ce qui est présenté comme des faits. Les vingt contributions de cet ouvrage montrent tour à tour l'importance de déconstruire les normes, de défendre une recherche indépendante, soucieuse de la relève, et de garantir des conditions favorables à sa réalisation.

Elles sont l'occasion de rendre hommage à la carrière académique de Jean-Pierre Tabin qui s'est engagé sans relâche au-delà des frontières disciplinaires, institutionnelles et géographiques pour et par la recherche.

Sous la direction de Ulrike Armbruster-Elatifi, Karine Darbellay,  
Nicole Fumeaux-Evéquoz, Sylvia Garcia Delahaye, Alexandre Lambelet,  
Yuri Tironi

**CAHIER 57 – ENJEUX DES TERRITOIRES POUR L'ANIMATION  
SOCIOCULTURELLE.**

**ACTES DU IX<sup>e</sup> COLLOQUE DU RÉSEAU INTERNATIONAL  
DE L'ANIMATION**

14.0 x 21,5 cm, broché, 2022, 176 pages, CHF 30,- / 30 €,  
ISBN: 978-2-88284-080-6

221

Cet ouvrage est issu du IX<sup>e</sup> colloque du Réseau international de l'animation et articule des contributions portant tant sur la Suisse, la France, la Palestine ou le Bangladesh. Il propose de riches réflexions sur les multiples défis et enjeux auxquels est confrontée l'animation socioculturelle aujourd'hui, sur ses terrains d'action, mais aussi sur la manière dont elle est pensée par celles et ceux qui la font, en bénéficient ou la financent.

Partant de la polysémie, ou des problématiques qu'ouvre la notion de territoire, quatre axes sont plus particulièrement abordés: les contextes d'action, l'évolution de la profession, les publics et les méthodes d'intervention. Au centre des analyses, les formes de citoyenneté permises, favorisées, ou interdites questionnent directement la démocratie.

Ce nouveau livre de référence sur l'animation socioculturelle intéressera et inspirera le personnel du travail social, les étudiant-e-s, et plus largement toutes les personnes concernées par les enjeux que soulève l'action de l'animation socioculturelle.

L'ouvrage rassemble les contributions de: Ulrike Armbruster Elatifi, Christophe Dansac, Karine Darbellay, Claudia della Croce, Nicole Fumeaux-Evéquoz, Sylvia Garcia Delahaye, Jean-Claude Gillet, Manish K. Jha, Alexandre Lambelet, Lorenzo Malaguerra, Sophie Ruel, Samah Saleh, Yuri Tironi et Cécile Vachée.

Alexandre Lambelet

**OUTIL 09 – LE DÉFI DE L'ACCOMPAGNEMENT DES PERSONNES  
ÂGÉES EN INSTITUTION**

15.5 x 23,5 cm, broché, 2022, 144 pages, CHF 25,- / 24 €,  
ISBN: 978-2-88284-079-0

L'accompagnement des personnes âgées en institution est un défi: pour les personnes âgées qui en échange d'une sécurité et de différentes aides doivent accepter de voir certaines de leurs libertés ou de leurs envies remises en question; pour les professionnel-le-s qui doivent non seulement les aider pour les actes de la vie quotidienne, mais également réussir à leur proposer des activités significatives, à recréer des liens, tout en étant engagé-e-s dans des organisations largement pensées autour de tâches standardisées à effectuer.

222 Centré sur une lecture politique de l'accompagnement en institution, et rédigé comme un outil à destination des professionnel-le-s, ce livre discute aussi bien les dispositifs réglementaires et financiers, qui aujourd'hui cadrent ce travail, que les différents enjeux liés à l'entrée en relation avec des personnes âgées, en particulier lorsqu'elles souffrent de troubles cognitifs importants. Il propose différentes pistes aux professionnel-le-s pour mettre en œuvre et défendre un accompagnement réellement orienté vers les personnes accompagnées en donnant également à entendre la parole de résident-e-s vivant aujourd'hui en institution. Les perspectives qu'il offre permettent de (ré-)ouvrir des possibles pour faire face à ce défi qu'est l'accompagnement des personnes âgées en institution.

Imprimé en Suisse

