

Projet présenté par les députés :

M^{mes} et MM. Anne Emery-Torracinta, Christian Bavarel, Philippe Schaller, Marie Salima Moyard, Mathilde Captyn, Alain Charbonnier et Christian Dandrès, François Lefort, Brigitte Schneider Bidaux, Lydia Schneider Hausser, Fabiano Forte, Michel Forni, Anne Marie von Arx-Vernon et Olivier Norer

Date de dépôt : 16 avril 2010

Proposition de motion

Il faut connaître l'ampleur et l'évolution de la pauvreté pour la combattre !

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève considérant :

- l'augmentation de la pauvreté, aussi bien en Suisse que dans notre canton ;
- le nombre de travailleurs pauvres (« working poors ») à Genève, ce qui a amené le Conseil d'Etat à déposer le projet de loi 10600 sur les prestations complémentaires familiales ;
- la conjoncture économique qui provoque une augmentation tant du chômage que du nombre de personnes devant recourir à l'aide sociale ;
- la difficulté à réinsérer nombre de demandeurs d'emploi sur le marché du travail ordinaire, notamment les bénéficiaires des emplois de solidarité rémunérés faiblement ;
- l'accroissement de l'endettement à Genève ;
- le fait que l'ampleur de la pauvreté, ses causes et ses conséquences ne sont que superficiellement répertoriées et analysées ;
- les raisons diverses qui peuvent conduire à la pauvreté ;
- la complexité du phénomène de la pauvreté qui la fait apparaître comme une question transversale de l'action publique ;

- la nécessité de bien connaître tant l'ampleur de la pauvreté que son évolution pour mieux la combattre ;
- le fait que 2010 ait été décrétée « Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale » ;
- la journée nationale d'action de Caritas contre la pauvreté le 24 avril 2010,

invite le Conseil d'Etat

- à présenter un rapport annuel décrivant l'ampleur et l'évolution de la pauvreté à Genève de manière à permettre une évaluation et un suivi des politiques mises en œuvre dans ce domaine ;
- à mesurer l'accroissement de l'endettement, ainsi qu'à analyser les facteurs clés qui provoquent cette problématique à Genève ;
- à évaluer l'impact de la pauvreté sur la qualité de la santé (incidence des maladies chroniques, augmentation des facteurs de risque, vulnérabilité accrue...) et sur l'espérance de vie.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

Comment définir et quantifier la pauvreté ?

Dans leur *Manuel sur la pauvreté en Suisse*¹, Christin Kehrli et Carlo Knöpfel rappellent que des personnes, familles et groupes sont pauvres lorsqu' « ils disposent de moyens (matériels, culturels et sociaux) tellement faibles qu'ils sont exclus du mode de vie » qui, dans leur société, est « le minimum acceptable ».

Incontestablement et malgré la richesse globale de notre société, selon cette définition, une partie de la population de notre pays peut être qualifiée de pauvre. Reste qu'il est difficile de la quantifier, puisqu'en Suisse, il n'y a pas de seuil de pauvreté valable de manière générale.

Un indicateur peut être de se référer aux normes édictées par la CSIAS². Ces normes définissent les montants et prestations nécessaires pour vivre de manière décente en Suisse et sont des recommandations adressées par la CSIAS aux cantons pour l'établissement des barèmes de l'aide sociale. Pour l'essentiel, elles prennent en compte un forfait d'entretien (960 F mensuels pour une personne seule), le loyer (à Genève, au maximum 850 F par mois pour une personne seule), la prime d'assurance maladie (moyenne cantonale) et les frais médicaux.

En se fondant sur les normes CSIAS (Conférence suisse des institutions d'action sociale), l'Office fédéral de la statistique a calculé le taux de pauvreté de la population active âgée de 20 à 59 ans en 2007 et est arrivée au chiffre de 8,8%, soit environ 380 000 personnes³. A partir de cet indicateur, Caritas estime que c'est près de 900 000 personnes que l'on peut qualifier de pauvres en Suisse, soit entre 11 et 12% de la population totale de notre pays. Quelle que soit la manière de calculer, on doit donc bien constater qu'une partie non négligeable de la population est pauvre et qu'il serait judicieux d'avoir des données plus précises, notamment concernant notre canton.

¹ Éditions Caritas, Lucerne, 2006, p.26

² Conférence suisse des institutions d'action sociale.

³ Voir détails dans l'exposé des motifs du PL 10600 :

<http://www.ge.ch/grandconseil/data/texte/PL10600.pdf>

Quelles sont les causes de la pauvreté ?

La recherche et l'expérience montrent que la pauvreté naît de causes diverses.

Les bas salaires peuvent être une cause de pauvreté. Ainsi, en Suisse, un grand nombre de personnes sont pauvres bien qu'elles exercent une activité professionnelle. Ce sont les « travailleurs pauvres » ou « working poors ». Le Conseil d'Etat est d'ailleurs conscient de cette réalité, puisqu'il a déposé le projet de loi 10600, afin d'instaurer des prestations complémentaires familiales. En effet, si une personne seule arrivera peut-être à s'en sortir malgré un bas salaire, cela deviendra bien plus difficile dans le cas d'une famille et encore plus dans le cas d'une famille monoparentale. Comme le rappelle l'exposé des motifs du PL 10600 : *« Plusieurs études ont démontré qu'avoir des enfants accroît le risque de pauvreté. Les personnes élevant seules des enfants sont beaucoup plus menacées par la pauvreté (en Suisse, environ 15 % des familles sont monoparentales) et, pour les couples, ce risque augmente avec le nombre d'enfants (en particulier dès trois enfants et plus). »*⁴

La situation économique qui provoque le chômage et la fin du droit aux indemnités est une cause importante de pauvreté. Or, à Genève, le chômage augmente. Selon l'Office cantonal de la statistique⁵, en février 2010, le taux officiel de chômage s'élevait à 7,4%, contre 7,3% en janvier. En comparaison annuelle (février 2009-février 2010), l'effectif des chômeurs inscrits a progressé de 16,4% et celui des demandeurs d'emploi de 16%. Il y a aujourd'hui dans notre canton 16 282 chômeurs inscrits (+ 113 personnes par rapport à janvier), soit un total de 22 465 demandeurs d'emploi.

La mauvaise situation économique du moment engendre, avec quelques mois de décalage, une augmentation de l'aide sociale. A ce propos, l'Hospice général a publié le 22 mars dernier un communiqué précisant notamment ce qui suit : *« Après la baisse enregistrée au cours des deux années précédentes, le nombre de bénéficiaires de l'Action sociale est reparti de plus belle à la hausse. Premier effet tangible de la crise économique, la progression s'est poursuivie tout au long de l'année avec une nette accélération durant les trois derniers mois. L'institution recensait 17 472 bénéficiaires de l'aide sociale en décembre 2009, soit 1294 de plus que douze mois plus tôt. Contrairement aux dossiers non financiers (1801) qui sont demeurés stables, le nombre des dossiers financiers de l'aide sociale a augmenté de 494 pour*

⁴ Voir la page 13 du PL 10600 : <http://www.ge.ch/grandconseil/data/texte/PL10600.pdf>

⁵ Voir : http://www.ge.ch/statistique/tel/publications/2010/tableaux_bord/marche_travail/tb-mt-02-2010.pdf

atteindre 6582 dossiers à fin décembre, soit une hausse de 8%. Le nombre de dossiers au Revenu minimum cantonal d'aide sociale (RMCAS) a, quant à lui, grimpé de 25% (359 dossiers), entraînant une hausse de 13% de l'ensemble des dossiers financiers. L'Hospice général prévoit, en raison de la crise, une poursuite de la hausse du nombre d'utilisateurs de l'Action sociale en 2010. »⁶

Un autre phénomène que l'on observe à Genève est celui de la spirale de l'endettement, dont il est difficile de sortir. A ce propos, un constat doit être effectué au sujet des emplois de solidarité (EdS). Ces derniers avaient été conçus comme un tremplin devant permettre aux personnes concernées de retrouver un emploi sur le marché ordinaire du travail. Or, dans la réalité, ce n'est qu'exceptionnellement le cas⁷ et les personnes concernées continuent donc à toucher dans la durée des bas salaires. Ainsi, des organismes d'entraide, comme Caritas, voient arriver de plus en plus de personnes au bénéfice d'un EdS et qui se trouvent dans de graves situations d'endettement.

Une formation insuffisante est également une cause importante de pauvreté. Ainsi, des jeunes peu formés ont moins de chance sur le marché du travail, peinent à trouver une place d'apprentissage et sont, de ce fait, plus menacés par la pauvreté.

D'autres éléments peuvent intervenir comme facteur d'intégration sociale ou, au contraire, de pauvreté et de marginalisation, comme la politique fiscale (qui a une influence sur le revenu disponible) ou la gestion du territoire.

Conséquences sur la santé

La pauvreté engendre également une augmentation des maladies chroniques ainsi qu'une exposition plus importante aux différents facteurs de risque (tabac, alcool, qualité de l'alimentation, accidents...). Les plus pauvres sont plus vulnérables à l'apparition de problèmes de santé. Il est reconnu que la raréfaction des liens sociaux, la perte de l'estime de soi et la perte du sens de la vie est un facteur majeur de vulnérabilité, processus au terme duquel l'incidence de maladies organiques graves a toutes les chances de s'accroître. Une telle situation est source d'inquiétude politique dans le contexte économique et social actuel, où les précarités diverses entraînent une souffrance psychique intense qui ajoute ses effets à d'éventuelles privations matérielles. Les progrès de l'espérance de vie ne vont-ils pas

⁶ Voir : http://www.hg-ge.ch/fileadmin/files/pdfs/medias/communiques/CommuniqueHG_220310.pdf

⁷ Sept personnes entre février 2008 et juillet 2009 selon le communiqué de presse du DSE : <http://www.geneve.ch/DSE/doc/conferences/2009-07-07/2009-07-07--Communique.pdf>

s'interrompre ? Ou du moins les inégalités se creuser encore ? Dans une publication⁸ visant à ouvrir le débat sur les liens entre pauvreté et santé, Caritas rend attentif à la nécessité de repenser la prévention dans ce domaine. En effet, l'approche dominante dans notre pays se donne pour tâche de favoriser un changement de comportements des personnes à risque. Or, s'il ne faut rien négliger dans ce domaine, cela ne suffit pas. Si l'on veut vraiment prendre en compte le fait que la pauvreté peut rendre malade, il est nécessaire de mettre davantage l'accent sur l'amélioration des conditions socio-économiques. Selon les études mises en évidence par Caritas, c'est le seul moyen de renforcer une véritable égalité des chances en matière de santé et de combattre l'injustice causée par le fait que les gens pauvres sont plus souvent malades que les autres. Intervenir sur une amélioration des minima sociaux ou encore dans les domaines de la formation, de la fiscalité et de la politique sociale peuvent ainsi être des pistes pour la promotion de la santé dans les milieux connaissant une situation de précarité ou de pauvreté.

La pauvreté sort de l'ombre

Dans les pays riches, la pauvreté est pendant longtemps restée cachée, comme si elle n'existait pas. Or, plusieurs signes montrent des évolutions à ce propos.

Ainsi, l'Union européenne a déclaré 2010 « Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ».⁹

La CSIAS (Conférence suisse des institutions d'action sociale) estime que « *quand on est pauvre en Suisse, on vit souvent retiré* » et que « *cela devra changer* »¹⁰. C'est pourquoi elle a décidé de partir en tournée avec son exposition itinérante « Si jamais », qui donne une visibilité à la pauvreté au quotidien. Outre la Suisse alémanique, sept escales romandes sont prévues... mais, étonnamment, pas Genève, semble-t-il¹¹.

De son côté, Caritas¹² organise le 24 avril 2010 une journée nationale d'action contre la pauvreté autour de l'idée « *réduisons de moitié la pauvreté en Suisse* » et réclame une décennie (2010-2020) pour combattre la pauvreté en Suisse.

⁸ *La pauvreté rend malade, pourquoi les conditions sociales influent sur la santé*, Editions Caritas, Lucerne 2009.

⁹ Voir : <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=fr&catId=637>

¹⁰ Voir : <http://www.si-jamais.ch/fr>

¹¹ Voir : <http://www.si-jamais.ch/fr/tour/>

¹² Voir, notamment le numéro 468 du journal de Caritas-Genève, daté de mars 2010.

En conclusion, la problématique de la pauvreté est complexe car elle apparaît comme une question transversale de l'action publique. Pour mener une politique de lutte cohérente contre la pauvreté, il est donc indispensable que notre canton puisse disposer chaque année d'un rapport détaillé sur l'évolution et les causes de la pauvreté le concernant. Les conséquences de la pauvreté doivent être simultanément analysées. Ce n'est qu'en disposant d'indications précises et objectives que les autorités politiques pourront prendre les mesures qui s'imposent pour prévenir et réduire la pauvreté.

C'est le sens de cette proposition de motion à laquelle, Mesdames et Messieurs les députés, nous espérons que vous réserverez un bon accueil.