

MONITORING DE LA PAUVRETÉ

EN SUISSE

SYNTHÈSE DU RAPPORT 2025



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'intérieur DFI
Office fédéral des assurances sociales OFAS

En collaboration avec les autorités fédérales,
cantonales et communales ainsi qu'avec les
organisations de la société civile et du monde
de la recherche

ÉLÉMENTS FONDAMENTAUX ET MÉTHODOLOGIE	
Rôle du monitoring et définition de la pauvreté dans ce cadre	3
LA PAUVRETÉ EN BREF	
Un taux stable, mais pas de diminution	7
CONCEPTION MULTIDIMENSIONNELLE DE LA PAUVRETÉ	
La pauvreté ne se limite pas à un manque de ressources financières	10
THÈMES PRIORITAIRES 2025	
Formation, activité professionnelle et couverture des besoins vitaux	12
Formation : un moyen de prévention tout au long de la vie	12
Activité professionnelle : un facteur de protection essentiel	15
Couverture des besoins vitaux : le pilier central de la lutte contre la pauvreté	18
LA PAUVRETÉ, UN DÉFI POLITIQUE	
Interaction entre facteurs individuels et structurels	21
PROCHAINES ÉTAPES	
Rapport 2030 et stratégie nationale de lutte contre la pauvreté	24

MONITORING DE LA PAUVRETÉ EN SUISSE SYNTHÈSE DU RAPPORT 2025

Publié par
l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS)

Le monitoring national de la pauvreté a pour mission de fournir régulièrement à la Confédération, aux cantons et aux communes des données fiables et utiles pour piloter la prévention et la lutte contre la pauvreté. Il observe la situation en matière de pauvreté en Suisse, dresse l'état des lieux de la recherche et identifie les acteurs et les mesures pertinents. Le rapport de monitoring comprend un cahier de base offrant une vue d'ensemble de la pauvreté en Suisse ainsi que trois cahiers thématiques consacrés à la couverture des besoins vitaux, au lien entre activité professionnelle et pauvreté, et au lien entre formation et pauvreté. La présente synthèse récapitule les principales conclusions de ces quatre cahiers et établit des liens entre les thématiques.

ÉLÉMENTS FONDAMENTAUX ET MÉTHODOLOGIE

Rôle du monitoring et définition de la pauvreté

- ▶ **Le monitoring national de la pauvreté dresse un état des connaissances sur ce sujet en Suisse. Il décrit la situation en matière de pauvreté et identifie les acteurs et les mesures pertinents pour la prévention et la lutte contre la pauvreté.**
- ▶ **Le monitoring doit fournir à la Confédération, aux cantons et aux communes les connaissances pertinentes pour concevoir la lutte contre la pauvreté de la manière la plus efficace possible. Il donnera lieu à la publication d'un rapport tous les cinq ans.**
- ▶ **Une personne est considérée comme pauvre lorsque le revenu de son ménage (y compris les prestations sociales et les transferts) est inférieur au minimum vital social. Outre la situation financière, qui constitue le noyau de la définition de la pauvreté, six domaines essentiels de la vie sont pris en compte dans le monitoring : la formation, l'activité professionnelle, la santé, le logement, les relations sociales et la participation politique.**
- ▶ **Le premier rapport est divisé en quatre cahiers : un cahier de base et trois cahiers thématiques consacrés à la formation, à l'activité professionnelle et à la couverture des besoins vitaux. Chaque cahier est conçu comme un ouvrage de référence sur la pauvreté en Suisse.**

La synthèse générale résume les principales connaissances acquises dans le cadre du premier cycle du monitoring national de la pauvreté. Elle récapitule les conclusions les plus importantes et met en évidence les liens entre les quatre cahiers et les thèmes transversaux. Pour des raisons de concision, elle ne contient pas de références bibliographiques et ne mentionne pas systématiquement les données utilisées. Ces informations peuvent être consultées dans les cahiers thématiques correspondants.

Monitoring national de la pauvreté : mandat, objectifs et mise en œuvre

Transmise en juin 2020, la motion 19.3953 de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des États (CSEC-E) charge le Conseil fédéral de mettre en place un monitoring régulier de la pauvreté en Suisse. L'objectif est de mettre à la disposition de la Confédération, des cantons, des communes et d'autres acteurs de la prévention et de la lutte contre la pauvreté des connaissances pertinentes pour le pilotage. La tâche principale du monitoring consiste donc à observer l'évolution de la pauvreté, à dresser l'inventaire des acteurs et des mesures ainsi qu'à présenter de manière systématique l'état de la recherche. Outre les analyses scientifiques, des portraits de personnes en situation de pauvreté illustrent la manière dont celle-ci est vécue dans différentes situations de vie.

Les résultats du monitoring seront publiés tous les cinq ans dans un rapport élaboré par l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), en collaboration avec l'Office fédéral de la statistique (OFS) et avec la participation de spécialistes de l'administration, de la recherche et de la pratique.

Mesure de la pauvreté dans le cadre du monitoring

Dans le cadre du monitoring national de la pauvreté, une personne est considérée comme pauvre lorsque le revenu de son ménage – en tenant compte de toutes ses composantes, notamment des prestations sociales et des transferts privés – est inférieur au minimum vital social. Ce dernier est déterminé sur la base des normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS). Cette définition fait autorité en Suisse et constitue également la base des statistiques de l'OFS.

Le monitoring s'appuie sur une conception multidimensionnelle de la pauvreté. Outre la situation financière, qui constitue le noyau de la définition de la pauvreté, six autres domaines de la vie sont pris en compte : la formation, l'activité professionnelle, la santé, le logement, les relations sociales et la participation politique (figure 1). Étroitement liées entre elles, ces dimensions sont considérées à la fois comme des domaines essentiels de la vie et comme des champs d'action pertinents pour la politique de lutte contre la pauvreté. Dans le premier rapport de monitoring, les dimensions de la formation, de l'activité professionnelle et de la couverture des besoins vitaux sont traitées de manière approfondie. Les autres le seront dans les cycles ultérieurs.

Structure du premier rapport de monitoring

Le premier rapport se compose de la présente synthèse et de quatre cahiers détaillés – un cahier de base et trois cahiers thématiques – conçus comme des ouvrages de référence sur la pauvreté en Suisse :

- Cahier de base « La pauvreté en Suisse : une vue d'ensemble »
- Cahier thématique « Couverture des besoins vitaux en Suisse »
- Cahier thématique « Activité professionnelle et pauvreté en Suisse »
- Cahier thématique « Formation et pauvreté en Suisse »

Chaque cahier est conçu comme un rapport scientifique approfondissant l'une des dimensions de la pauvreté au moyen d'analyses aussi représentatives que possible. Compte tenu de la mission du monitoring, qui est de fournir des connaissances pertinentes pour le pilotage, le rapport s'articule autour de trois questions principales :

1. **Quels sont les problèmes ?** (par ex. ampleur de la pauvreté financière, facteurs de risque, parcours des personnes touchées par la pauvreté)
2. **Qui peut faire quoi ?** (par ex. acteurs et compétences, stratégies et approches fondamentales)
3. **Que faut-il faire ?** (par ex. conditions de réussite, impact, potentiel d'innovation)

Pour répondre à ces questions, le monitoring associe des indicateurs statistiques aux connaissances issues de la recherche scientifique. L'analyse des acteurs et des mesures s'appuie sur des études existantes. En raison de l'ampleur de la tâche et des ressources limitées, il a été décidé de ne pas réaliser d'études originales.

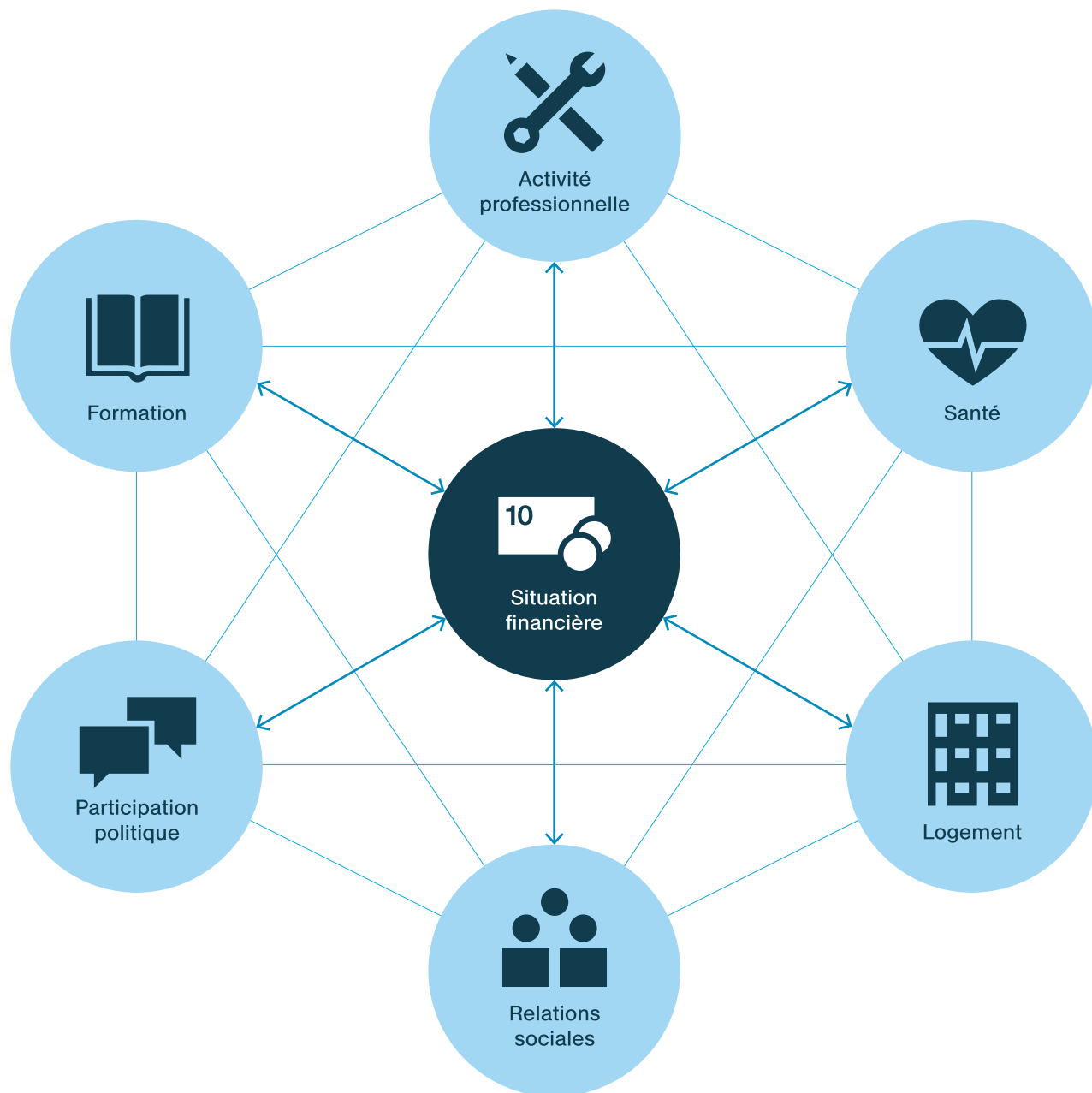
Source de données principale : enquête sur les revenus et les conditions de vie

Le rapport de monitoring s'appuie principalement sur l'Enquête sur les revenus et les conditions de vie (SILC). Cette enquête, réalisée chaque année auprès d'environ 9000 ménages comprenant 19 000 personnes, fournit des résultats représentatifs de la population résidente permanente et contient des informations détaillées sur les revenus ainsi que sur d'autres facteurs liés à la pauvreté.

Limites méthodologiques : données fiscales manquantes

En raison du faible nombre de cas, l'enquête SILC ne permet de réaliser des analyses que de manière très limitée pour des unités géographiques plus restreintes (par ex. les cantons) ou pour des groupes à risque spécifiques (par ex. les ménages monoparentaux). Quant aux analyses longitudinales, qui suivent une personne sur plusieurs années, elles sont limitées à quatre ans au maximum. De plus, l'absence de données systématiques sur la fortune (réserves financières) explique pourquoi l'accent est mis sur la pauvreté liée au revenu. Il était initialement prévu de combler une partie de ces lacunes en recourant à des données fiscales¹. Même si certains cantons les intègrent dans leurs analyses de la pauvreté, ces données ne sont toutefois pas encore disponibles pour des évaluations statistiques à l'échelle nationale. L'existence de données fiscales à l'échelle nationale, associées à d'autres données administratives, ou le recours à de nouvelles approches méthodologiques pourraient, à l'avenir, contribuer à réduire les lacunes dans les connaissances empiriques sur la pauvreté en Suisse.

Figure 1
Une conception multidimensionnelle de la pauvreté avec un noyau financier



I.A0030.25.V1.00.f

En raison de ces limites méthodologiques et du faible nombre de cas, certaines catégories de personnes ne sont pas ou pas suffisamment prises en compte dans l'enquête SILC : les personnes issues de l'asile (réfugiés et personnes admises à titre provisoire) séjournant en Suisse depuis moins de douze mois, les sans-papiers, les personnes sans domicile fixe et celles vivant dans des ménages collectifs (par ex. dans des maisons de retraite). Les observations concernant ces catégories de personnes s'appuient sur des sources de données complémentaires ou sur des recherches existantes.

Nouveaux contenus et innovations méthodologiques

Avec le présent rapport du monitoring national de la pauvreté, la Suisse dispose pour la première fois d'un ouvrage de référence étayé sur le sujet. À la manière d'un manuel, ce rapport définit les notions fondamentales de la recherche sur la pauvreté, fournit une vue d'ensemble des instruments et des acteurs de la lutte contre ce phénomène, observe

son évolution en Suisse, synthétise les connaissances fiables et montre ce que l'on sait de l'efficacité des différentes pistes d'action. La conception multidimensionnelle de la pauvreté adoptée dans le cadre du monitoring permet de déterminer les priorités des cycles ultérieurs et de garantir la cohérence des différents rapports.

De nouvelles approches ont également été explorées sur le plan empirique : en étroite collaboration avec l'OFS, plusieurs analyses complémentaires ont été réalisées sur la base des données de l'enquête SILC, ce qui a permis d'avoir une meilleure connaissance de la situation de la population en matière de pauvreté.

Le monitoring prend également en compte l'expérience subjective des personnes touchées par la pauvreté, à la fois en proposant des portraits de personnes qui en ont fait l'expérience et en utilisant les données issues d'un module supplémentaire conçu spécialement pour le monitoring lors de l'enquête SILC de 2023. Ce module a permis de recueillir des données systématiques sur la perception subjective de la pauvreté, sur certains aspects moins visibles de la pauvreté en termes de revenu (par ex. les sentiments de honte ou le manque de reconnaissance des talents et des compétences), ainsi que sur les attitudes à l'égard du recours à l'aide sociale et aux prestations complémentaires. Le monitoring étend ainsi l'enquête SILC à une perspective qui n'avait jusqu'alors été abordée que de manière ponctuelle dans les statistiques sur la pauvreté.

Outre l'enquête SILC, d'autres sources de données ont été exploitées pour répondre aux questions posées dans les cahiers thématiques. Il s'agit notamment de données administratives liées (statistique de l'aide sociale, données de l'AVS relatives aux revenus, etc.), de données de l'Enquête suisse sur la population active (ESPA) ou des Analyses longitudinales dans le domaine de la formation (LABB). Ces sources de données ne permettent pas d'effectuer des analyses directes de la pauvreté, car elles ne contiennent pas d'informations sur la situation des individus en termes de pauvreté. Elles permettent toutefois de mettre en lumière de manière différenciée les facteurs et paramètres pertinents en la matière.

En complément de l'analyse des données et de la revue de la littérature, plusieurs projets de recherche thématiques ont été menés. Les résultats de ces recherches ont été intégrés au rapport et sont publiés sur le site web du monitoring national de la pauvreté (www.monitoringdelapauvrete.ch). Divers éléments inédits en termes de contenu et de méthodologie ont ainsi pu être obtenus. On retiendra notamment un modèle statistique qui prend en compte de manière plus différenciée le rôle de la fortune dans le risque de pauvreté, en particulier pour les personnes à l'âge de la retraite. Ce modèle offre une nouvelle base méthodologique permettant d'intégrer à la fois le revenu et la fortune dans l'analyse de la pauvreté, sous la forme de statistiques expérimentales² dans un premier temps.

Thèmes que le monitoring ne peut traiter que de manière limitée

Même si des progrès importants ont été réalisés, la mesure de la pauvreté reste entravée par certaines limites. En effet, en l'absence de données fiscales à l'échelle nationale, il n'est pas possible d'utiliser les informations sur la fortune qu'elles contiennent ni de constituer des ensembles de données longitudinales plus étendus. La mesure actuelle de la pauvreté se concentre par conséquent sur la pauvreté liée au revenu, tandis que les analyses longitudinales sont limitées à quatre ans. Des analyses sur des périodes plus longues ne peuvent être réalisées qu'en recourant à d'autres approches, comme l'appartenance au quintile de la population ayant les revenus les plus faibles, et ce sur une période maximale de dix ans.

Une autre mission centrale du monitoring est la comparaison intercantonale des indicateurs de pauvreté. Or, cette comparaison n'est pas possible actuellement en raison de l'absence de données fiscales à l'échelle nationale. Par ailleurs, les informations sur l'efficacité des mesures s'appuient sur des études existantes. Celles-ci sont peu nombreuses et ne se concentrent pas toujours spécifiquement sur la pauvreté.

LA PAUVRETÉ EN BREF

Un taux stable, mais pas de diminution

- ▶ En 2023, 8,1 % de la population résidante permanente vivait dans un ménage dont le revenu, prestations sociales comprises, ne suffisait pas à couvrir le minimum vital social. Le taux de pauvreté liée au revenu a peu évolué depuis 2017. La Suisse n'a donc pas encore atteint son objectif de réduction de la pauvreté.
- ▶ Les déclencheurs de la pauvreté sont souvent des événements critiques survenus au cours de la vie. Les taux de pauvreté élevés des personnes sans activité professionnelle, des familles monoparentales, des familles nombreuses ou des personnes vivant seules en sont la preuve. Ces facteurs de risque ne touchent toutefois pas tous les individus de la même manière, car la position sociale joue également un rôle important. Les personnes sans diplôme postobligatoire ou les ressortissants de pays tiers sont particulièrement exposés.
- ▶ De nombreux ménages avec enfants se situent près du seuil de pauvreté. Si le minimum vital social utilisé pour fixer ce seuil était relevé de 500 francs par mois, le taux de pauvreté doublerait quasiment.
- ▶ La pauvreté est une situation rarement durable en Suisse, mais souvent récurrente. Près de la moitié des personnes qui sortent de la pauvreté y retournent dans les cinq années suivantes. En outre, plus la pauvreté dure longtemps, plus il est difficile d'en sortir.

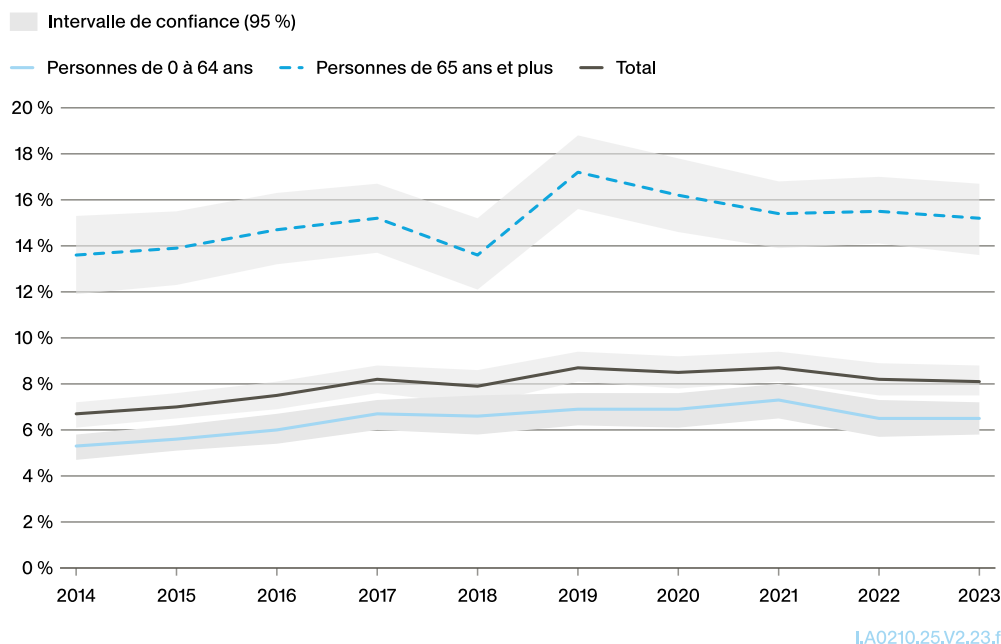
Entre 2014 et 2017, le taux de pauvreté liée au revenu a augmenté en Suisse, avant de se stabiliser entre 8 et 9 % depuis lors. Les vastes mesures de soutien mises en place pour atténuer les effets de la crise économique provoquée par la pandémie de COVID-19 ont permis d'éviter une hausse de ce taux. L'objectif à long terme de réduction de la pauvreté n'a toutefois pas été atteint. La Suisse s'est engagée à atteindre cet objectif dans sa Stratégie pour le développement durable 2030 et dans le programme de la législature établi par le Conseil fédéral.

Prise en compte des réserves financières : résolution du paradoxe de la pauvreté des personnes âgées

Comme l'indique la [figure 2](#), le taux de pauvreté en termes de revenu est environ deux fois plus élevé chez les personnes ayant atteint l'âge de la retraite que dans le reste de la population. Ce constat doit néanmoins être interprété avec prudence, car les retraités déclarent moins souvent souffrir de privations ou avoir du mal à joindre les deux bouts financièrement. Ce paradoxe s'explique en partie par le fait qu'ils disposent plus souvent de réserves financières leur permettant de maintenir leur niveau de vie sur le long terme.

Contrairement à la pauvreté liée au revenu, qui fait l'objet d'une définition statistique depuis longtemps, la prise en compte des réserves financières est relativement récente. Pour les besoins du monitoring, des données expérimentales sur la fortune ont été recueillies lors des enquêtes SILC de 2020 et 2022, en particulier chez les personnes vivant dans des ménages de retraités. Il en ressort que la prise en compte des réserves financières fait baisser de moitié le taux de pauvreté pour cette catégorie de personnes (de 14,8 % à 7,3 % en 2022), tandis que la réduction n'est que d'un tiers environ dans l'ensemble de la population. Comme les données sur la fortune ont encore un statut expérimental et ne peuvent actuellement être utilisées que pour les années 2020 et 2022, la pauvreté liée au revenu reste la référence pour les rapports statistiques sur la pauvreté.

Figure 2
Taux de pauvreté en termes de revenu, 2014-2023



Source: OFS – SILC 2014-2023, © OFAS 2025

Qui vit juste au-dessus du seuil de pauvreté ?

Le seuil de pauvreté peut donner l'impression d'une ligne de démarcation nette entre les ménages pauvres en termes de revenu et ceux qui ne le sont pas. En réalité, de légères variations du revenu du ménage peuvent suffire à modifier ce statut statistique. Les analyses montrent qu'un nombre relativement important de personnes vivent à proximité de ce seuil, entrant ou sortant statistiquement de la pauvreté au gré des faibles variations du revenu de leur ménage.

Il est important de garder cet état de fait à l'esprit lorsque l'on aborde les questions de politique sociale et de lutte contre la pauvreté. La situation financière des ménages situés juste en dessous et juste au-dessus du seuil de pauvreté est plus proche que ne le suggère la distinction entre « pauvres » et « non pauvres ». C'est la raison pour laquelle le monitoring s'intéresse également à la situation des personnes vivant à proximité immédiate du seuil de pauvreté. Il apparaît qu'un relèvement du minimum vital social de 500 francs par mois ferait presque doubler le taux de pauvreté³. Les ménages avec enfants, en particulier, vivent plus souvent à proximité du minimum vital social.

Dynamique et persistance de la pauvreté liée au revenu

La pauvreté est rarement une situation durable en Suisse, mais elle est souvent récurrente. Les dernières recherches montrent en effet que près de la moitié des personnes qui sortent de la pauvreté y sont à nouveau confrontées dans les cinq années qui suivent. En outre, plus une personne reste longtemps dans la pauvreté, moins elle a de chances d'en sortir. Environ un dixième des personnes touchées par la pauvreté liée au revenu restent dans cette situation pendant de nombreuses années.

Les analyses présentées dans les cahiers thématiques montrent comment les situations de vie liées à la pauvreté peuvent évoluer. Un facteur central est la situation professionnelle. Les personnes vivant dans des ménages dont l'intensité de travail est très faible, c'est-à-dire inférieure ou égale à 20 %, présentent un risque de pauvreté fortement accru. Pour la période de 2020 à 2023, on constate que seulement 1,6 % des personnes vivant dans des ménages d'actifs ont vécu plus de deux ans dans des ménages à très faible intensité de travail.

Une certaine perméabilité existe même lorsque l'intégration au marché du travail est relativement lâche, par exemple lorsqu'une personne occupe un emploi atypique :

la probabilité de trouver un emploi normal en l'espace d'un an est à peu près équivalente à celle de rester dans un emploi atypique⁴.

Les analyses réalisées à partir de données administratives ne permettent pas de déterminer de manière directe si un ménage est touché par la pauvreté, mais fournissent des informations sur la persistance des situations de faible revenu professionnel. Il en ressort que les ménages monoparentaux et les ménages comptant plus de trois enfants sont ceux qui restent le plus longtemps dans une situation de faible revenu, avec une durée moyenne de quatre ans⁵.

Pour déterminer si la pauvreté se transmet de génération en génération, il faut faire appel à des sources de données et à des méthodes complexes. Les analyses existantes reposent le plus souvent sur des évaluations rétrospectives subjectives de la situation financière du foyer parental. Elles montrent qu'il existe un lien manifeste entre une situation financière défavorable dans le foyer parental et les expériences de privation à l'âge adulte.

Transitions et événements de la vie

Les situations de pauvreté surviennent souvent lors de moments de rupture dans la vie. Certaines de ces transitions sont prévisibles et concernent l'ensemble de la cohorte. C'est notamment le cas des transitions vers la formation, la vie active ou la retraite. Lorsqu'elles se passent mal, ces transitions peuvent augmenter le risque de pauvreté. À l'inverse, une transition bien maîtrisée permet à une personne d'améliorer ou de stabiliser sa situation économique à long terme. L'analyse des acteurs et des mesures dans les domaines de la formation et de l'activité professionnelle montre que les dispositions prises en lien avec ces transitions jouent un rôle essentiel dans la prévention de la pauvreté.

D'autres événements de la vie sont, à l'inverse, moins prévisibles et planifiables, comme la maladie, une séparation, un veuvage ou la perte d'un emploi. Ces événements peuvent frapper n'importe qui. L'un des principaux objectifs du système suisse de sécurité sociale est de protéger la population contre ces risques, notamment lorsque la prévoyance privée et les relations sociales ne permettent pas de le faire. La couverture institutionnelle est toutefois plus faible en cas de bouleversement de la situation familiale (notamment lors d'une séparation ou de la fondation d'une famille). Cela s'explique par le fait que ces événements ne sont par nature pas assurables. L'insertion professionnelle d'une personne et la force de son réseau relationnel revêtent alors une importance de premier plan.

Si ces événements de la vie peuvent toucher tout le monde, le risque de pauvreté qui y est associé n'est pas le même pour tous. La position sociale joue un rôle déterminant. Les personnes sans formation postobligatoire et les ressortissants de pays tiers sont notamment davantage exposés à la pauvreté en termes de revenu. Bien que les femmes ne soient généralement pas considérées comme un groupe à risque dans les statistiques, le rapport examine, en particulier dans le cahier thématique consacré au lien entre activité professionnelle et pauvreté, dans quelle mesure la protection contre la pauvreté liée au revenu diffère entre les sexes.

Dans l'ensemble, il apparaît que la pauvreté évolue souvent de manière dynamique, avec des phases d'entrée et de sortie, et qu'elle est étroitement liée à des facteurs sociodémographiques, biographiques et institutionnels. Les opportunités et les difficultés dans d'autres domaines de la vie peuvent soit enfermer les personnes concernées dans un cercle vicieux, soit les aider à en sortir. C'est la raison pour laquelle le succès de la prévention repose sur une approche précoce et multidimensionnelle, sur l'accompagnement des transitions et sur la prise en compte des risques structurels à long terme (voir la section « La pauvreté, un défi politique »).

CONCEPTION MULTIDIMENSIONNELLE DE LA PAUVRETÉ

La pauvreté ne se limite pas à un manque de ressources financières

- ▶ La pauvreté est un phénomène multidimensionnel : plus de 80 % des personnes pauvres en termes de revenu sont également limitées dans au moins une autre dimension de leur vie.
- ▶ Près de la moitié des personnes pauvres en termes de revenu souffrent de maladies chroniques ; 10 % d'entre elles renoncent à des soins dentaires nécessaires pour des raisons financières.
- ▶ 90 % des ménages pauvres consacrent plus de 40 % de leur revenu aux frais de logement ; la suroccupation du logement y est deux fois plus fréquente que dans le reste de la population.
- ▶ Les personnes pauvres en termes de revenu ont un peu moins confiance dans le système politique que les autres. Elles ont également tendance à moins participer à la vie politique. Ces différences ne sont toutefois pas significatives.
- ▶ Le fait de se considérer soi-même comme « pauvre » dépend de plusieurs facteurs : la pauvreté ne se résume pas à un manque d'argent.

Les portraits de personnes touchées par la pauvreté montrent que l'important n'est pas seulement de savoir de combien d'argent une personne dispose, mais aussi quelles opportunités s'offrent à elle pour mener une vie autonome et épanouie et pour participer à la société. Telle est l'idée centrale de l'approche par les « capacités » développée par l'économiste et prix Nobel Amartya Sen. Le monitoring de la pauvreté utilise cette approche pour comprendre la pauvreté et évaluer les politiques de lutte contre ce phénomène.

Les calculs effectués par l'*Oxford Poverty and Human Development Initiative* (OPHI) pour le monitoring montrent que deux tiers des personnes pauvres en termes de revenu sont limitées dans une à trois autres dimensions de la vie, et un cinquième dans plus de trois dimensions (cf. [figure 3](#)).

Les dimensions de la couverture des besoins vitaux, de la formation et de l'activité professionnelle sont traitées en détail dans le premier rapport de monitoring (cf. section suivante). Celles de la santé, du logement, des relations sociales et de la participation politique n'ont pas fait l'objet d'une analyse approfondie dans ce cadre, mais un aperçu des principaux indicateurs a été réalisé. Ces indicateurs sont résumés ci-dessous.

Santé : maladies chroniques et accès limité aux soins

Les personnes pauvres en termes de revenu sont nettement plus susceptibles d'être en mauvaise santé. Près de la moitié d'entre elles souffrent d'une maladie chronique. Elles sont également plus souvent confrontées à des difficultés d'accès aux soins : 10 % d'entre elles ont renoncé à des soins dentaires nécessaires pour des raisons financières, contre 4 % dans le reste de la population.

Logement : charge locative élevée et suroccupation

Des différences notables s'observent également en ce qui concerne le logement : 90 % des personnes pauvres en termes de revenu consacrent plus de 40 % de leur revenu disponible aux frais de logement, contre environ 8 % des personnes non touchées par la pauvreté. Les personnes pauvres en termes de revenu sont également plus de deux fois plus nombreuses à vivre dans un logement suroccupé, ce qui a des conséquences sur la qualité de vie et la possibilité de s'isoler.

Participation politique et confiance dans le système : pas de différences notables

Il existe également des différences entre les personnes pauvres en termes de revenu et les autres en ce qui concerne la participation aux votations, l'intérêt pour la politique et la confiance dans le système politique et juridique. On ne peut toutefois pas parler de véritable désaffection pour la politique ; la confiance des personnes touchées par la pauvreté dans les principales institutions reste relativement élevée.

Les analyses montrent également que, outre la situation financière, le niveau de formation d'une personne est un facteur explicatif de son degré de participation politique et de sa confiance dans le système.

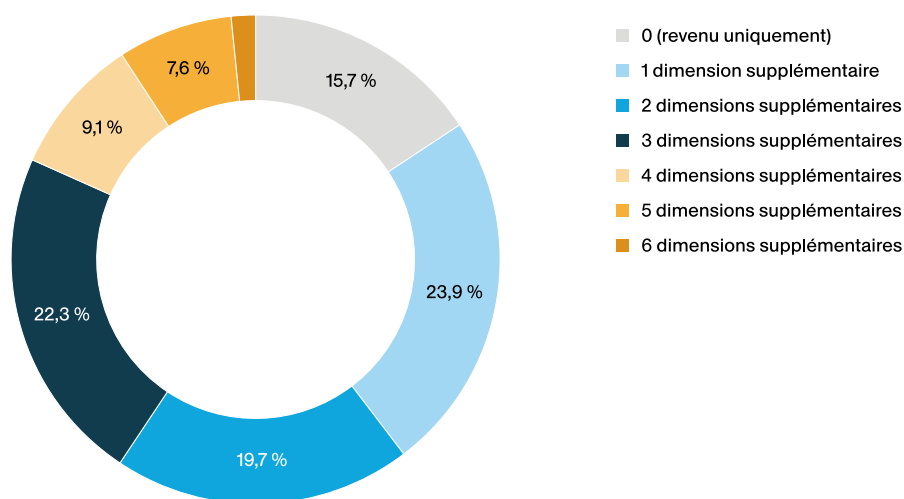
La pauvreté subjective : l'expérience des personnes concernées

Aux désavantages objectifs liés à la pauvreté en termes de revenu s'ajoutent le vécu et le ressenti subjectifs. Ces « dimensions cachées » sont difficiles à détecter sur le plan statistique, mais elles ont un impact considérable sur la vie des personnes concernées. Les résultats du module complémentaire de l'enquête SILC de 2023 le montrent : les personnes pauvres en termes de revenu déclarent plus souvent que les autres ressentir de la honte dans les situations sociales (18,4 % contre 12,7 %). Elles ont également plus souvent le sentiment d'être rabaissées, ignorées ou exclues, ou encore de ne pas être les acteurs de leur vie, faute d'autonomie et de capacité d'agir suffisantes. Si le fait qu'une personne se considère comme « pauvre » dépend en grande partie de sa situation financière, un mauvais état de santé ou une situation de chômage, par exemple, peuvent renforcer le sentiment de pauvreté, et ce, quel que soit le niveau de revenu du ménage.

L'approche multidimensionnelle de la pauvreté adoptée par le monitoring met en évidence les liens étroits entre les différents domaines de la vie. Cette réalité a des implications pour la politique de lutte contre la pauvreté : les interventions ponctuelles et isolées ne permettent guère d'obtenir un effet durable. Il est préférable d'adopter des approches en réseau et coordonnées sur le long terme.

Figure 3

Personnes pauvres en termes de revenu selon le nombre d'autres dimensions où elles sont désavantagées, 2023



LA0450.25.V2.23.f

Source: OFS – SILC 2023, calculs : OPHI, © OFAS 2025

THÈMES PRIORITAIRES 2025

Formation, activité professionnelle et couverture des besoins vitaux



Les dimensions de la pauvreté que sont la formation et l'activité professionnelle correspondent à des domaines de la vie et des champs d'action politiques essentiels dans la lutte contre la pauvreté. L'analyse de ces dimensions permet d'identifier dans quels contextes la pauvreté apparaît, comment elle s'installe et où il est possible de mener une action préventive. Les mécanismes étatiques de couverture des besoins vitaux entrent en jeu lorsqu'un ménage est directement menacé de pauvreté et que ses moyens financiers ne lui suffisent plus pour atteindre un niveau de vie minimal généralement considéré comme acceptable. Ce chapitre présente une sélection de résultats tirés des cahiers thématiques.

FORMATION

Un moyen de prévention tout au long de la vie



9,6 % des personnes de 25 à 64 ans sans formation postobligatoire sont touchées par la pauvreté. Elles sont donc nettement plus à risque que l'ensemble de la population dans la même tranche d'âge (6,6 %). C'est chez les titulaires d'un diplôme tertiaire que le taux de pauvreté est le plus faible (5,6 %).



En Suisse, les opportunités de formation des enfants et des jeunes dépendent fortement de leur origine sociale. Il existe des moyens de lutter contre ce phénomène à tous les niveaux de formation : durant la petite enfance, à l'école obligatoire et au degré secondaire II.



Près de 30 % des 16 à 65 ans présentent des lacunes dans au moins un des domaines suivants : lecture, mathématiques élémentaires et résolution adaptative de problèmes. Or, de faibles compétences conduisent souvent à un revenu professionnel bas et à un risque plus élevé de chômage. Ainsi, elles accroissent également le risque de pauvreté.

La formation dont dispose une personne a un impact déterminant sur ses perspectives d'emploi. L'acquisition de diplômes et de compétences constitue donc un outil essentiel dans la prévention et la lutte contre la pauvreté. Il faut par ailleurs tenir compte du fait que la formation et la pauvreté sont des facteurs qui s'influencent mutuellement. D'une part, le manque de formation accroît le risque de pauvreté ; d'autre part, la pauvreté peut avoir des répercussions négatives sur les opportunités de formation des enfants et des jeunes.

Dans les limites de leurs compétences respectives, la Confédération et les cantons veillent ensemble à la qualité et à la perméabilité de l'espace suisse de formation (art. 61a Cst.). Le domaine de la petite enfance relève de la compétence des cantons et des communes, même si la société civile (associations, fédérations, organisations spécialisées) joue également un rôle important. Pour ce qui est de la scolarité obligatoire, la Constitution oblige les cantons à harmoniser sur le plan national les structures importantes et les objectifs principaux. Quant au fonctionnement des écoles, il est organisé par les communes. Au degré secondaire II, la formation professionnelle est pilotée en partenariat par la Confédération, les cantons et les organisations du monde du travail. Les gymnases et les écoles de culture générale, quant à eux, sont du ressort des cantons.

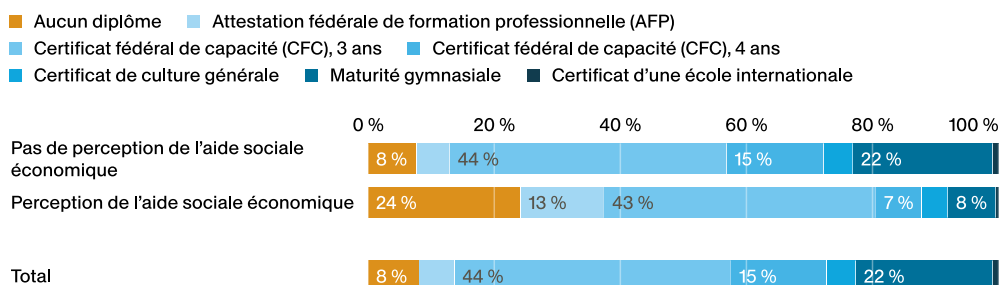
Dans le domaine de la formation continue, la Confédération et les cantons peuvent promouvoir des mesures lorsque cela répond à un intérêt public.

Opportunités de formation des enfants et des jeunes : l'origine sociale, un facteur déterminant

Les statistiques montrent qu'il existe en Suisse un lien clair entre les ressources financières d'un ménage et les résultats scolaires des enfants qui y vivent. En plus d'autres aspects liés à l'origine sociale, les moyens financiers de la famille influent donc sur les opportunités d'accès à la formation d'une personne et par conséquent sur ses possibilités de mener sa vie comme elle l'entend. Ainsi, les enfants issus de ménages bénéficiant de l'aide sociale sont trois fois plus nombreux à ne pas obtenir de diplôme postobligatoire et trois fois moins nombreux à obtenir une maturité gymnasiale que ceux qui ont grandi dans un ménage n'ayant pas besoin de cette aide (cf. [figure 4](#)). Dans le même temps, il existe un large éventail d'offres de soutien et d'encouragement à tous les niveaux de formation. La question se pose donc de savoir quelles améliorations pourraient être apportées au cadre général pour que les opportunités de formation dépendent moins encore de la situation économique du ménage.

Figure 4
Diplôme du secondaire II obtenu, selon la situation du foyer parental en matière d'aide sociale économique

Diplôme du secondaire II obtenu avant l'âge de 25 ans



IV.A0160.25.V2.25.f

Remarque: La perception de l'aide sociale économique se rapporte à la période pendant laquelle la personne était âgée de 15 ans.

Exemple: 24 % des jeunes issus de familles touchant l'aide sociale n'ont pas obtenu de diplôme du secondaire II à l'âge de 25 ans. Chez les autres jeunes, cette part est de 8 %.

Source: OFS – LABB / Relevé structurel / Statistique de l'aide sociale, © OFAS 2025

Petite enfance : les inégalités de départ ont un effet durable

Un vaste consensus existe, aussi bien parmi les chercheurs que dans le débat politique, sur l'importance cruciale de la phase de la petite enfance. Les quatre premières années de la vie constituent le fondement du développement ultérieur de l'enfant. Or, il n'y a pas en Suisse de coordination nationale dans le domaine de la petite enfance, et les offres diffèrent d'un canton et d'une commune à l'autre. Pour que les offres de formation, d'accueil et d'éducation de la petite enfance (FAE-PE) puissent déployer tout leur potentiel, il est crucial qu'elles soient de bonne qualité et accessibles aux personnes qui en ont besoin. Dans le débat public, l'accent est souvent mis sur le rôle des offres d'accueil extra-familial pour la conciliation entre vie familiale et professionnelle. Du point de vue de l'égalité des chances et du soutien aux enfants issus de familles socialement défavorisées, ces offres doivent être davantage considérées comme des lieux de formation et renforcées en conséquence.

L'école, une institution pour tous les enfants

L'école recèle un potentiel important pour améliorer l'égalité des chances. Vu son caractère obligatoire, tous les enfants – quelle que soit leur origine sociale – prennent part à cette formation. Sur le plan de l'organisation du système scolaire, la sélection précoce

opérée au moment de la transition vers le degré secondaire I a un impact déterminant sur l'égalité des chances. La recherche a mis en évidence que le profil d'exigences attribué aux élèves exerce une influence considérable sur leur parcours de formation ultérieur et sur le développement de leurs compétences. De plus en plus de résultats de recherche montrent que la précocité de la sélection a un impact négatif sur l'égalité des chances et qu'à compétences égales, l'origine sociale des enfants influe sur le choix du profil attribué.

Une approche possible consiste à sensibiliser les enseignants pour éviter qu'ils ne sous-estiment systématiquement les capacités des enfants issus de ménages défavorisés. La composition sociale des classes est un autre facteur pertinent. À cet égard, les mesures envisageables peuvent consister à prendre en compte l'origine sociale tant pour la répartition dans les classes au sein d'un établissement que pour la définition de la sectorisation scolaire, à faire de la mixité sociale l'un des objectifs centraux du développement urbain ou à allouer des ressources supplémentaires aux écoles.

En complément du système scolaire formel, la participation à des activités extrascolaires et à la formation informelle contribue au développement de la personnalité et à l'intégration sociale ; ici aussi, on observe des différences selon l'origine sociale. Rendre ces offres mieux accessibles à tous est donc un enjeu d'importance.

Personnes sans diplôme du secondaire II

9,6 % des personnes de 25 à 64 ans sans formation postobligatoire sont touchées par la pauvreté. Elles sont donc plus à risque que l'ensemble de la population dans la même tranche d'âge (6,6 %). C'est chez les titulaires d'un diplôme tertiaire que le taux de pauvreté est le plus faible (5,6 %).

Près de 10 % des jeunes adultes n'ont pas obtenu de diplôme du secondaire II à l'âge de 25 ans. L'objectif visé par la Confédération et les cantons, à savoir que 95 % d'entre eux soient en possession d'un tel diplôme, n'est donc pas atteint. Cet objectif est également pertinent dans le contexte de la lutte contre la pauvreté, car les personnes sans formation postobligatoire sont davantage à risque que les autres. L'on savait déjà que la proportion des détenteurs de diplôme est plus faible parmi les jeunes issus de l'immigration (85 %) que parmi les autres (92 %). Des analyses récentes montrent maintenant que cette inégalité est encore plus marquée chez les jeunes issus de ménages à faible revenu (87 %) ou bénéficiaires de l'aide sociale (76 %).

Près de 14 % des 25 à 64 ans n'ont pas de diplôme postobligatoire ; parmi eux, les 55 à 64 ans et les immigrés de première génération sont surreprésentés. Outre la formation professionnelle initiale classique, il existe en Suisse diverses autres possibilités pour les adultes d'obtenir une certification professionnelle grâce à la reconnaissance et à la validation des acquis de l'expérience. Certains défis se posent toutefois, tels que la couverture des dépenses courantes, la compatibilité avec les éventuelles responsabilités familiales, la méconnaissance de ces possibilités, le temps nécessaire et les exigences à remplir pour valider ces qualifications ainsi que le manque de compétences linguistiques du groupe cible potentiel.

Personnes disposant de faibles compétences de base

Les personnes ayant peu de compétences de base courent un risque plus élevé de se retrouver au chômage ou de ne réaliser que de faibles revenus. La faiblesse des compétences de base se manifeste déjà au cours de la scolarité obligatoire, mais ces compétences peuvent aussi se détériorer, voire se perdre complètement à l'âge adulte. Bien qu'il existe en Suisse un large éventail d'offres de formation pour promouvoir les compétences de base, le groupe cible y recourt encore trop rarement. Il importe donc d'intensifier les efforts de sensibilisation auprès des personnes concernées, mais aussi des employeurs. Un potentiel d'optimisation existe aussi en ce qui concerne les possibilités de conciliation ainsi que l'adaptation des offres de formation à l'univers de vie des personnes concernées.

ACTIVITÉ PROFESSIONNELLE

Un facteur de protection essentiel



- L'activité professionnelle est le principal facteur de protection contre la pauvreté, notamment lorsqu'elle est exercée durant toute l'année dans des conditions professionnelles classiques. Ces dix dernières années, le taux de pauvreté des actifs occupés s'est maintenu à 4 % environ, soit une proportion nettement inférieure à celle recensée chez les personnes sans activité lucrative.
- En 2023, 168 000 personnes de 18 à 64 ans étaient touchées par la pauvreté alors même qu'elles exerçaient une activité professionnelle (travailleurs pauvres, ou *working poor*). Si l'on y ajoute les membres de leur ménage, près de 300 000 personnes (dont 78 000 enfants) vivaient dans un ménage touché par la pauvreté laborieuse.
- Les personnes qui occupent un emploi atypique (contrat à durée déterminée, temps partiel, travail sur appel), qui sont employées dans des secteurs à faible rémunération ou qui présentent une faible intensité de travail sont particulièrement à risque, tout comme les indépendants en solo.
- L'éloignement du marché du travail concerne avant tout les personnes peu qualifiées, les ressortissants d'États tiers, les jeunes adultes et les demandeurs d'emploi âgés.
- Pour être efficaces, les mesures doivent intervenir le plus tôt possible, de manière personnalisée et au plus près du marché du travail.

En Suisse, l'activité professionnelle est le principal moyen d'éviter la pauvreté. La possibilité de travailler dans des conditions décentes (*decent work*) est essentielle non seulement pour couvrir les besoins vitaux, mais aussi pour garantir la participation à la vie sociale.

L'effet protecteur de l'activité professionnelle reste élevé

L'effet protecteur de l'activité professionnelle s'est maintenu à un niveau élevé ces dernières années : alors que le taux de pauvreté des personnes non actives est passé d'environ 11 % en 2014 à 17 % en 2023, celui des personnes exerçant une activité lucrative est resté stable, à environ 4 % (cf. [figure 5](#)). En outre, le risque de devoir faire appel à l'aide sociale malgré une activité professionnelle a légèrement diminué depuis 2016 (environ 7000 personnes concernées en moins). Ces chiffres témoignent de la stabilité du marché du travail suisse et de l'efficacité des mesures en place.

Cependant, toute forme d'activité professionnelle ne protège pas automatiquement de la pauvreté. On considère comme travailleurs pauvres les personnes de 18 à 64 ans qui ont travaillé plus de la moitié des mois de l'année précédant l'enquête, mais qui vivent malgré tout dans un ménage dont le revenu est inférieur au seuil de pauvreté. En 2023, c'était le cas d'environ 168 000 personnes. Si l'on y ajoute les membres de leur ménage, près de 300 000 personnes (dont 78 000 enfants) vivaient dans un ménage touché par la pauvreté laborieuse.

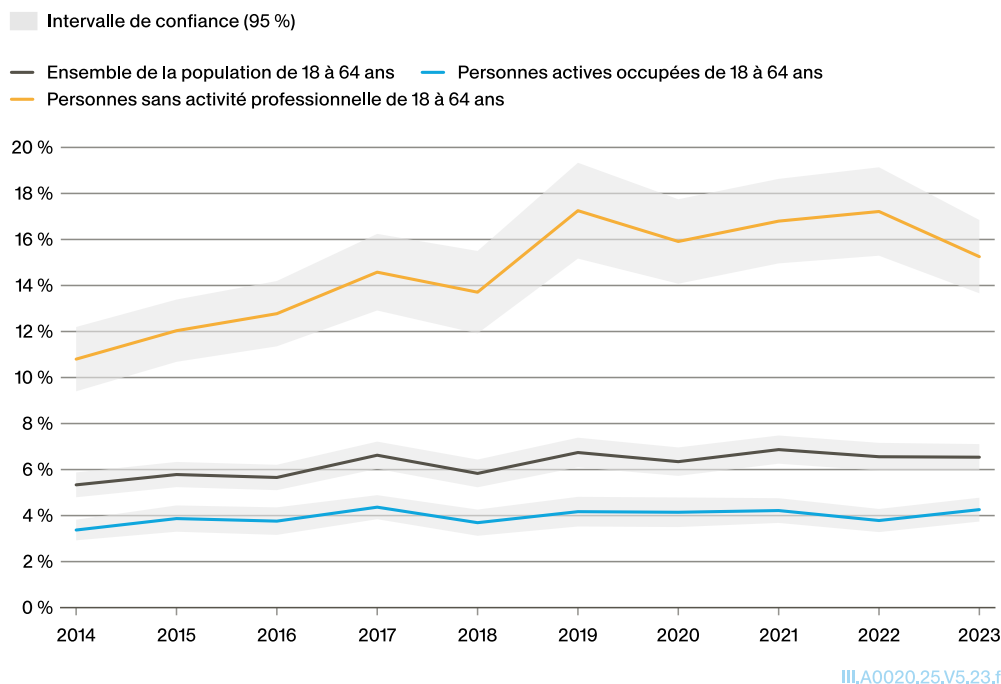
Dans l'ensemble, la situation du marché du travail est bonne en Suisse. Le taux d'activité des 15 à 64 ans est élevé en comparaison internationale et a augmenté au cours des 20 dernières années. Hormis les fluctuations conjoncturelles ordinaires, le taux de chômage est resté bas. Les années suivant la crise du COVID-19 ont été marquées par une forte croissance de l'emploi, un chômage très faible et des difficultés de recrutement accrues pour les entreprises.

Le niveau de protection contre la pauvreté laborieuse est particulièrement haut dans les ménages où vivent deux personnes en âge de travailler. En ce qui concerne le revenu du ménage, l'analyse de la situation montre que les personnes les moins exposées à la pauvreté laborieuse sont celles vivant dans des ménages à l'intensité de travail moyenne à élevée (potentiel de gain exploité à 55 % au moins) et celles occupant un emploi classique toute l'année.

Figure 5

Taux de pauvreté en termes de revenu, selon la situation professionnelle, 2014 à 2023

Personnes en âge de travailler



Remarque: Par « personnes actives occupées » et « personnes sans activité professionnelle », on entend les personnes de 18 à 64 ans qui ont exercé une activité lucrative indépendante ou salariée pendant respectivement plus ou moins de la moitié des mois de l'année précédant l'enquête. Les personnes pour lesquelles cette information est disponible pour moins de 7 mois ont été exclues de l'analyse.

Source: OFS – SILC 2014-2023, © OFAS 2025

Liens entre emploi atypique et risque de pauvreté

Les actifs occupés dans des emplois atypiques sont surreprésentés parmi les travailleurs pauvres et exposés à un risque de pauvreté accru. Il s'agit notamment des personnes exerçant un emploi temporaire ou irrégulier, par exemple celles travaillant à temps partiel, sur appel ou à des horaires inhabituels (soir, nuit ou week-end). Les indépendants en solo et les employés de petites entreprises sont eux aussi davantage à risque.

Les analyses montrent que les personnes qui occupent un emploi atypique obtiennent des salaires horaires inférieurs à celles ayant un emploi classique, même dans des tranches de revenu comparables. En outre, elles suivent moins de formations continues.

Bien que les femmes soient surreprésentées dans les emplois atypiques et qu'elles aient de moins bonnes opportunités de carrière et de salaire, elles ne sont pas davantage menacées par la pauvreté laborieuse du point de vue statistique. En effet, l'approche utilisée pour mesurer la pauvreté considère le revenu du ménage dans son ensemble, si bien que les désavantages individuels ressortent moins clairement. On peut parler de « paradoxe genré de la pauvreté laborieuse ». La littérature disponible et les analyses réalisées dans le cadre du monitoring montrent également qu'en cas de séparation, les femmes sont plus exposées à la pauvreté que les hommes.

Il est difficile de déterminer de manière empirique si les emplois atypiques servent de tremplin pour accéder à un emploi classique ou s'ils constituent plutôt une

voie de garage. Les deux cas de figure sont possibles ; tout dépend du contexte individuel et structurel. Les données disponibles pour la Suisse indiquent que l'emploi atypique et le chômage ne sont pas des situations durables, mais qu'il existe une certaine perméabilité vers des emplois normaux. Ces liens doivent toutefois encore faire l'objet d'une analyse approfondie.

Intensité de travail et niveau du salaire : deux pistes à examiner pour éviter la pauvreté laborieuse

Le revenu de l'activité professionnelle ne peut s'améliorer que de deux manières : par une augmentation du taux d'occupation ou par une augmentation du salaire.

Exercer un métier mal rémunéré accroît certes le risque de pauvreté, mais les travailleurs pauvres ne touchent pas tous nécessairement un bas salaire⁶. Selon le taux d'occupation et la taille du ménage, il est possible qu'un salaire qui n'est pourtant pas considéré comme faible ne suffise pas à couvrir les besoins du ménage. À l'inverse, une personne mal rémunérée peut être préservée de la pauvreté si les besoins de son ménage sont modestes ou si d'autres revenus viennent s'ajouter au sien (par ex. revenu du ou de la partenaire). La littérature révèle que seule une minorité de travailleurs à bas salaire sont touchés par la pauvreté. Par ailleurs, la part d'emplois mal rémunérés en Suisse est stable et s'élève à environ 10 %, une proportion plutôt faible en comparaison internationale. Les conventions collectives de travail (CCT) prévoyant des salaires minimaux sont considérées comme une mesure capitale pour la protection des salaires en Suisse.

Les ménages dont l'intensité de travail est élevée sont généralement à l'abri de la pauvreté. Les personnes qui exercent un emploi classique toute l'année sont elles aussi peu à risque. Par contre, une part importante des personnes pauvres en termes de revenu travaillent à temps partiel, parfois contre leur gré (sous-emploi). Ces personnes seraient d'accord et en mesure d'augmenter leur taux d'occupation, mais ne trouvent pas d'emploi approprié. Cette situation concerne plus souvent les femmes que les hommes, ce qui semble indiquer une segmentation du marché du travail : dans les métiers traditionnellement féminins, l'augmentation du taux d'occupation n'est pas toujours possible ou prévue.

Employabilité et éloignement du marché du travail : acteurs impliqués et mesures existantes

La lutte contre la pauvreté par le biais de l'activité professionnelle rassemble une multitude d'acteurs, qui vont de la Confédération, des cantons et des communes aux établissements de formation, aux services sociaux et aux organisations à but non lucratif, en passant par les partenaires sociaux. Leur objectif est d'aider les individus à trouver une activité lucrative qui leur permette de couvrir leurs besoins vitaux ainsi qu'à renforcer leur employabilité. Cette dernière est définie comme une interaction dynamique entre les paramètres individuels (par ex. santé, compétences, motivation) et les exigences et structures du marché du travail. Pour renforcer l'employabilité, le cahier thématique identifie huit champs d'action principaux : la santé, l'intégration sociale, les compétences, l'orientation, la conciliation, les incitations, la rémunération ainsi que l'accès au marché du travail et la discrimination. Dans chacun de ces champs d'action, les acteurs impliqués prennent différentes mesures.

Un accent particulier est mis sur les personnes présentant un risque accru d'éloignement du marché du travail, à savoir les personnes avec un faible niveau de formation, les ressortissants d'États tiers, les jeunes adultes et les personnes d'un certain âge ayant perdu leur emploi. Un large éventail de mesures leur est proposé afin de renforcer leur employabilité et de faciliter leur insertion sur le marché du travail. Les mesures les plus efficaces sont celles qui interviennent rapidement, de manière personnalisée et au plus près du marché du travail. L'insertion des personnes confrontées à des problématiques multiples ou ayant interrompu leur activité pendant une longue période reste toutefois un défi. Dans de tels cas, une coordination étroite des acteurs et des prestations est cruciale pour identifier les besoins de soutien et les appréhender de manière exhaustive. C'est là qu'intervient par exemple la collaboration interinstitutionnelle (CII). Des évaluations attestent du fort potentiel de cet instrument, qui pourrait toutefois être encore mieux exploité à l'avenir.

COUVERTURE DES BESOINS VITAUX

Le pilier central de la lutte contre la pauvreté



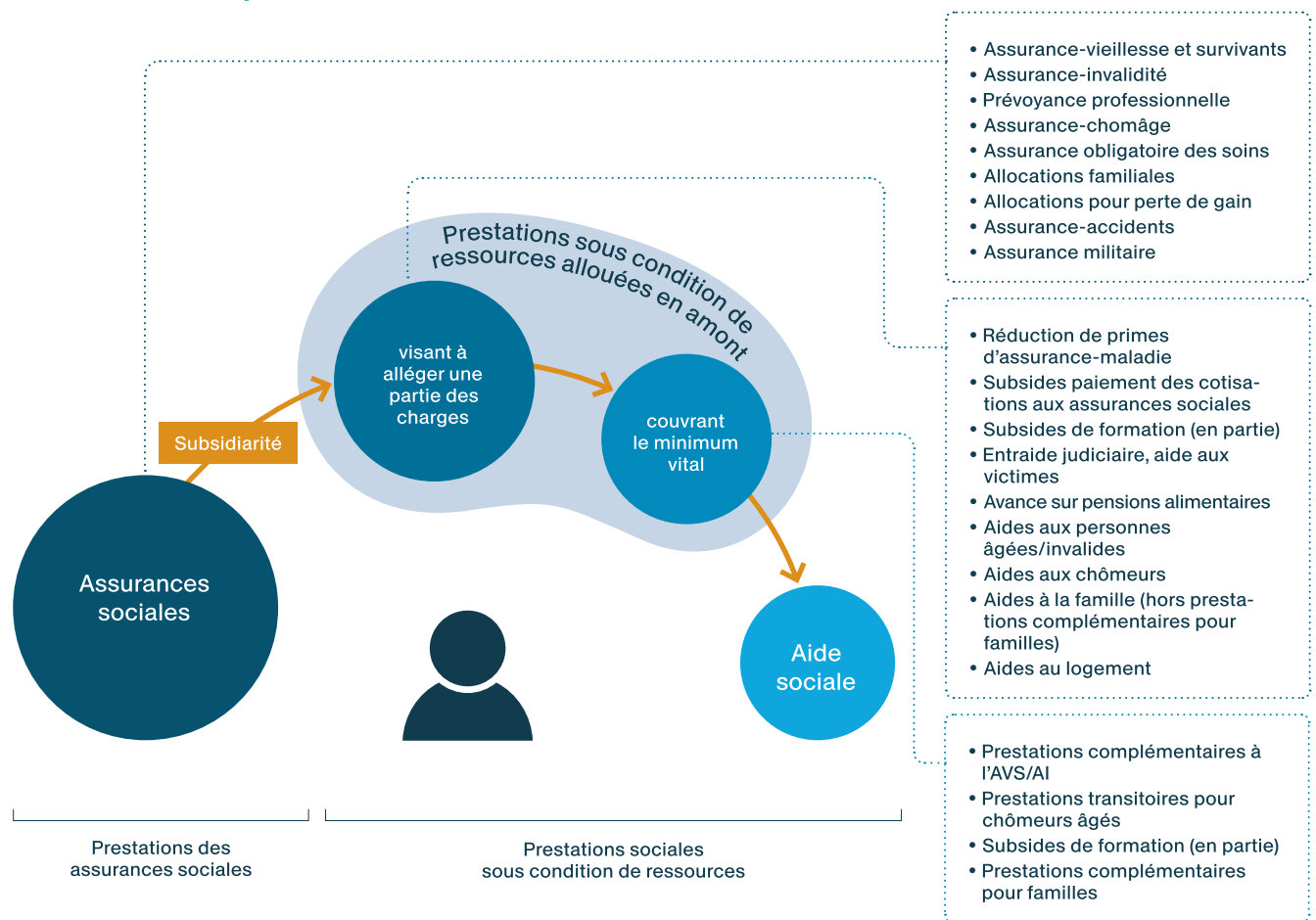
- ▶ **En Suisse, le filet de sécurité sociale se compose d'une part des assurances sociales et d'autre part des prestations sociales sous condition de ressources, qui sont spécifiquement destinées aux personnes vivant avec peu de moyens. Ensemble, ces prestations contribuent grandement à prévenir la pauvreté. Chez les personnes en âge de travailler et leurs enfants, elles font baisser de 16 % à 6 % le taux de pauvreté en termes de revenu. Cette diminution est attribuable pour environ deux tiers aux assurances sociales.**
- ▶ **La part de la population touchant l'aide sociale économique s'est maintenue aux alentours de 3 % depuis le milieu des années 2000 ; depuis peu, ce taux tend à diminuer.**
- ▶ **Quelque 20 à 40 % des personnes qui ont droit à des prestations sociales sous condition de ressources ne font pas appel à ce soutien. Parmi les autres défis à relever, on peut citer les effets ambivalents des sanctions, la participation sociale des bénéficiaires de l'aide sociale ainsi que les grandes disparités dans la manière concrète de définir et de garantir le minimum vital.**

Lorsque le revenu ne suffit pas à couvrir le minimum vital social, le système suisse prévoit différents instruments visant à combler ce manque. On distingue essentiellement deux types de prestations sociales financières. D'une part, les assurances sociales protègent tous les assurés de manière égale contre des risques économiques tels que la perte de gain (par ex. assurance-chômage, AVS) ou les dépenses liées à la maladie et aux accidents. D'autre part, les prestations sociales sous condition de ressources s'adressent uniquement aux ménages de condition économique modeste (par ex. aide sociale, réduction des primes d'assurance-maladie). À cela s'ajoutent d'autres instruments, tels que les allègements fiscaux en faveur des ménages à faibles ressources ou les transferts sociaux en nature (par ex. instruction publique, tarifs échelonnés pour les crèches). Alors que les assurances sociales relèvent avant tout de la compétence de la Confédération, les autres instruments dépendent largement des cantons et des communes. Les organisations d'utilité publique offrent également un soutien matériel ponctuel et flexible ; toutefois, leurs activités sont davantage centrées sur les conseils et l'aide personnelle.

La [figure 6](#) offre un aperçu des différentes prestations du système de sécurité sociale. Certains dispositifs de soutien tels que l'assurance-chômage, l'assurance-invalidité ou l'aide sociale n'octroient pas uniquement des prestations financières ; ils prodiguent aussi des conseils et s'engagent pour l'intégration professionnelle et sociale de leurs bénéficiaires.

En règle générale, les assurances sociales n'ont pas pour vocation explicite de lutter contre la pauvreté. Leur rôle est plutôt de compenser les pertes financières causées par certains événements de la vie (par ex. chômage, maladie, décès du ou de la partenaire). Dans les faits, elles contribuent toutefois largement à réduire la pauvreté : sans aucune prestation sociale, 16 % de la population résidente permanente vivant dans un ménage sans rente de vieillesse serait touchée par la pauvreté. Les prestations des assurances sociales réduisent ce taux de 6 points de pourcentage et les prestations sous condition de ressources, de 4 points supplémentaires (cf. [figure 7](#)). Cet effet est encore bien plus marqué pour les ménages percevant des rentes de vieillesse. Durant cette phase de la vie, les assurances sociales ne remplissent toutefois pas la même fonction que pendant la vie active : pour la plupart des retraités, les rentes du 1^{er} et du 2^e pilier constituent la base du revenu de leur ménage sur le long terme.

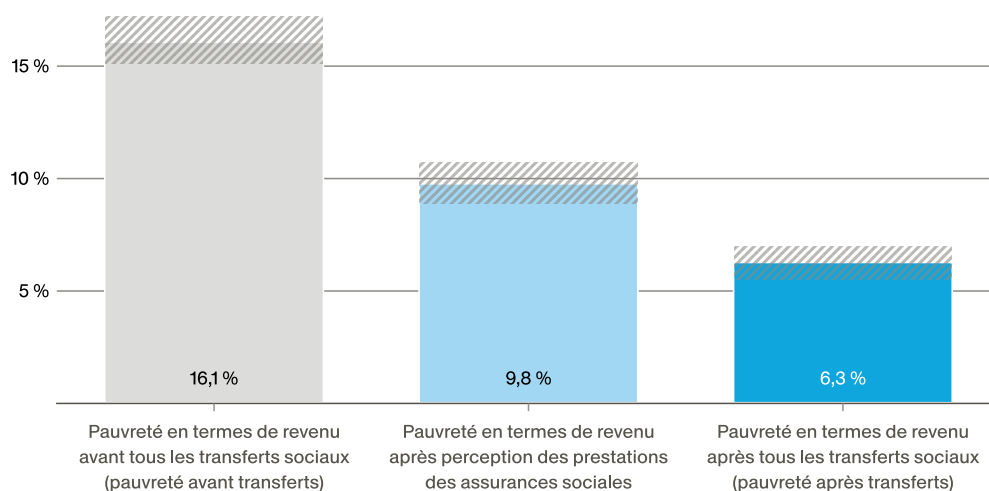
Figure 6
Prestations dans le système de sécurité sociale



II.A0020.25.V1.00.f

Figure 7
Pauvreté avant et après transferts chez les personnes vivant au sein de ménages ne percevant pas de rente de vieillesse, 2023

▨ Intervalle de confiance (95 %)



II.A0050.25.V5.23.f

Source: OFS – SILC 2023, © OFAS 2025

Les prestations sociales sous condition de ressources peuvent varier considérablement d'un canton ou d'une commune à l'autre. Jusqu'à l'âge de la retraite, l'aide sociale représente partout le « dernier filet de sécurité » : elle garantit le minimum vital social, indépendamment des raisons qui ont conduit une personne ou un ménage dans une situation de détresse économique. La part de la population soutenue par l'aide sociale a fortement augmenté entre le début des années 1970 et le milieu des années 2000. Depuis lors, elle se caractérise par une assez grande stabilité, oscillant autour de 3 %. Ces dernières années, la tendance s'est inscrite à la baisse, notamment grâce à la situation favorable sur le marché du travail (2023 : 2,8 %).

Dans le domaine des prestations sociales sous condition de ressources, le monitoring de la pauvreté a permis d'identifier les défis suivants (sans tenir compte de ceux spécifiques à la formation et à l'insertion professionnelle) :

Non-recours aux prestations sociales

Environ 20 à 40 % des personnes qui auraient droit à des prestations sociales sous condition de ressources n'en font pas la demande, par exemple par honte, par ignorance ou par crainte des obstacles administratifs. L'effet recherché s'en trouve réduit, ce qui peut suggérer que la conception des prestations n'est pas optimale. Ce phénomène risque aussi d'accroître les inégalités entre les membres les plus faibles de la société.

Effet des sanctions

Dans le domaine de la couverture des besoins vitaux (par ex. aide sociale), les sanctions à l'encontre des bénéficiaires n'ont qu'un effet limité. La recherche internationale montre que la contrainte et les sanctions peuvent certes aboutir à des succès à court terme, mais que ceux-ci sont rarement durables et peuvent avoir des conséquences contre-productives à plus longue échéance. Les résultats parlent plutôt en faveur d'une pratique fondée sur le soutien, qui recherche des solutions spécifiques à chaque cas dans une optique consensuelle. Si cela n'exclut en principe pas le recours à des sanctions, il est important que celles-ci soient intégrées dans des stratégies adaptées à la situation des personnes visées, qui permettent d'améliorer sensiblement leurs perspectives. Pour ce faire, du personnel en nombre suffisant et qualifié est nécessaire.

Intégration sociale

L'aide sociale ne se contente pas de favoriser l'insertion professionnelle, mais aussi la participation sociale de ses bénéficiaires. Dans ce contexte, les mesures d'emploi classiques ne sont pas toujours appropriées. Une alternative consiste à proposer aux personnes concernées des mesures qui leur permettent d'accéder à un plus large éventail d'activités potentiellement valorisantes, parmi lesquelles des activités de nature communautaire renforçant la cohésion sociale, la transition écologique ou les structures démocratiques. Le développement de telles offres se trouve encore à un stade précoce ; en outre, il s'avère très complexe de déterminer leurs effets de manière fiable et nuancée.

Égalité et équité de la fourniture des prestations

Les prestations sociales sous condition de ressources relèvent avant tout de la compétence des cantons et des communes. D'un côté, le fédéralisme offre une certaine marge de manœuvre pour développer des solutions adaptées et mener des expériences innovantes. D'un autre côté, les différences entre les cantons ou les communes peuvent mettre à l'épreuve le sentiment de justice, car elles touchent à de nombreux aspects relevant des droits fondamentaux et des droits humains. Pour y remédier, il est possible de passer par l'harmonisation des normes, la jurisprudence, la protection juridique ou les structures d'exécution.

LA PAUVRETÉ, UN DÉFI POLITIQUE

Interaction entre facteurs individuels et structurels

- ▶ La pauvreté résulte d'une combinaison de facteurs individuels et de conditions structurelles.
- ▶ Les paramètres individuels tels que le diplôme, le taux d'occupation ou l'origine sont importants, mais ils ne suffisent pas à expliquer la pauvreté.
- ▶ Les conditions structurelles ont un impact déterminant sur les possibilités d'action et de développement des individus.
- ▶ Pour des raisons de disponibilité des données, les statistiques se concentrent davantage sur les caractéristiques individuelles. Les facteurs structurels sont plus difficiles à mesurer et sont donc moins pris en compte dans le débat actuel.

Le débat public sur la pauvreté met souvent l'accent sur des facteurs individuels tels que le diplôme, le statut migratoire ou la participation au marché du travail. Il véhicule aussi des idées reçues, comme le fait que la pauvreté serait due à des efforts insuffisants, à de mauvaises décisions ou à un manque de volonté de se former. Toutefois, les facteurs individuels ne suffisent pas à expliquer la pauvreté. Les résultats du monitoring montrent que des caractéristiques comme le niveau de formation ou le statut professionnel ont certes un impact important sur le risque de pauvreté, mais ne l'expliquent pas entièrement.

La pauvreté semble davantage résulter de l'interaction entre facteurs individuels, situation personnelle et conditions structurelles. Des facteurs structurels tels que la conception du système de formation ou de l'accueil extrafamilial, les conditions légales du marché du travail ou encore le système de couverture des besoins vitaux peuvent accroître ou restreindre la marge de manœuvre des individus et, ainsi, atténuer ou renforcer leur risque de pauvreté. Parallèlement, ce cadre général a également une influence sur des caractéristiques individuelles telles que l'obtention d'un diplôme ou le taux d'occupation.

Les analyses statistiques de la pauvreté reposent généralement sur des données personnelles ; les informations relatives aux conditions structurelles sont plus difficiles à recueillir. Ces analyses mettent donc souvent davantage l'accent sur les facteurs individuels, sans tenir compte de leur interaction avec le contexte structurel.

Faible niveau de formation : conditions individuelles et obstacles structurels

Il ressort de tous les cahiers thématiques que les personnes ayant un faible niveau de formation (par ex. personnes sans diplôme postobligatoire) sont nettement plus exposées à la pauvreté en raison de leurs moins bonnes perspectives d'emploi, qu'elles vivent plus souvent juste au-dessus du seuil de pauvreté et qu'elles dépendent plus fréquemment de l'aide sociale (près de 50 % des bénéficiaires de l'aide sociale n'ont pas de diplôme postobligatoire).

Toutefois, le niveau de formation atteint ne reflète pas uniquement les performances ou les capacités individuelles. Certains facteurs liés à l'origine sociale et au cadre institutionnel ont aussi un impact sur les résultats scolaires. On peut citer le moment auquel a lieu la sélection au cours de la scolarité, le fait de rejoindre tardivement le système scolaire suisse ou encore les inégalités dans l'accès et le recours aux offres de soutien. Le système d'évaluation scolaire joue parfois aussi un rôle, car les attentes des enseignants peuvent influencer les performances des élèves.

Les adultes sont eux aussi confrontés à des obstacles structurels en ce qui concerne la formation continue : les personnes à bas revenu, disposant de faibles compétences ou occupant des emplois atypiques suivent plus rarement des formations continues – pas uniquement par manque d'intérêt, mais aussi en raison d'obstacles directs ou indirects tels que les coûts, le manque de temps, le stress ou l'absence de soutien organisationnel. En outre, les employeurs investissent moins souvent dans la formation continue des collaborateurs gagnant peu (81 %) que dans celles des employés au salaire élevé (93 %). Les personnes exerçant des emplois atypiques, en particulier, suivent moins de formations continues et touchent généralement des salaires plus bas ; ces désavantages peuvent se renforcer mutuellement au cours de la carrière.

Migration : barrières structurelles et défis individuels

Dans notre pays, les ressortissants étrangers sont plus souvent touchés par la pauvreté que les Suisses. Ils forment cependant un groupe très hétérogène : la raison de la migration, le statut de séjour, le niveau de formation, le parcours professionnel et l'expérience migratoire varient fortement selon les individus. Alors que le risque de pauvreté est relativement faible (5,6 %) chez les ressortissants de l'UE/AELE, il atteint 11,7 % chez les citoyens d'États tiers⁷.

Ces différences suggèrent qu'il existe une combinaison de barrières structurelles et de défis individuels : les discriminations sur le marché du travail (par ex. lors de la recherche d'emploi), le manque de qualifications ou la non-reconnaissance des diplômes obtenus dans le pays d'origine, les obstacles liés au statut de séjour et les barrières linguistiques sont autant de défis qui entravent l'accès à l'emploi, à la formation et à la protection sociale. L'absence de réseau social ou une connaissance insuffisante du système peuvent également avoir un impact défavorable.

Travail à temps partiel : parfois une contrainte structurelle plutôt qu'un choix individuel

Le risque de pauvreté des personnes travaillant principalement à temps partiel (5,8 %) est plus de deux fois supérieur à celui des personnes travaillant à temps plein (2,8 %). Au niveau des ménages, le constat est le même : les ménages dont l'intensité de travail est très faible (moins de 20 %) sont nettement plus souvent touchés par la pauvreté.

Dans les statistiques, le travail à temps partiel (en particulier lorsqu'il n'est pas voulu) et les interruptions de carrière sont considérés comme des caractéristiques individuelles. Or, ils sont souvent dus à des obstacles structurels : solutions de garde inexistantes ou peu flexibles, conditions de travail rigides, segmentation du marché du travail ou répartition traditionnelle des rôles (laquelle influence non seulement le comportement des couples, mais aussi celui des employeurs). Le fait que certaines personnes souhaitent travailler davantage mais ne trouvent pas de poste correspondant (sous-emploi) montre bien qu'il n'est pas toujours possible de choisir librement son taux d'occupation. Les femmes sont particulièrement touchées, ce qui a des conséquences sur leur revenu individuel, leur protection sociale et leur autonomie financière à l'âge de la retraite.

Personnes vivant seules et ménages monoparentaux : garantir une protection systématique dans une société individualisée

La sécurité financière que procure le couple garde toute son importance en Suisse. Cependant, elle est de plus en plus fragilisée par l'évolution des formes de vie (séparations, divorces ou modes de vie individualisés). Aujourd'hui, les personnes vivant seules et les ménages monoparentaux représentent près de 40 % des ménages. Or, ils sont particulièrement exposés à la pauvreté.

Le système de sécurité sociale (par ex. assurance-chômage ou prévoyance vieillesse) est fortement axé sur le parcours individuel. Les personnes qui ne réalisent qu'un faible revenu ou qui interrompent leur carrière pendant une longue période sont donc particulièrement exposées à la pauvreté en cas de séparation. Il s'agit là principalement de femmes, car celles-ci assument en moyenne davantage de tâches domestiques et familiales que les hommes. Ce travail non rémunéré conduit à une réduction de l'activité lucrative, à des salaires plus bas et à de moins bonnes perspectives de carrière. Toutefois, avec l'individualisation des modes de vie, l'activité professionnelle d'une personne joue un rôle toujours plus important dans sa couverture financière. Pour prévenir

les situations de précarité, il importe donc de corriger la répartition inégale des tâches familiales (que ce soit au niveau de la société ou au sein du couple), de combler les lacunes en matière d'information, d'encourager systématiquement la réinsertion professionnelle et d'accompagner activement et sans tarder les interruptions de carrière.

Différences régionales : le risque de pauvreté dépend aussi du lieu de résidence

Le risque de pauvreté ne dépend pas uniquement de facteurs individuels, mais aussi des conditions propres au lieu de résidence. On peut notamment citer l'organisation du système de formation (par ex. moment et mécanisme de la sélection menant au secondaire I), la disponibilité et la qualité de l'offre de garde, la structure et les besoins du marché du travail régional, le système fiscal ou encore les instruments de couverture des besoins vitaux.

En effet, les outils de prévention et de lutte contre la pauvreté varient selon les régions et les endroits, par exemple en ce qui concerne la disponibilité et le financement de l'accueil extrafamilial ou l'offre de prestations sociales sous condition de ressources. D'un côté, le fédéralisme permet de trouver des solutions innovantes et de s'adapter avec souplesse aux conditions locales. D'un autre côté, cette diversité peut aussi engendrer des inégalités de traitement entre des personnes se trouvant pourtant dans des situations similaires.

Non-recours aux prestations sociales : lorsque l'aide n'atteint pas sa cible

Le non-recours aux prestations sociales ne se limite de loin pas à l'aide sociale ou à d'autres prestations financières. Bien que le système suisse de soutien englobe un large éventail de mesures ciblées, les personnes pauvres en termes de revenu n'en bénéficient parfois que trop tard, de manière insuffisante ou même pas du tout.

Selon les estimations, 20 à 40 % des personnes qui auraient droit à des prestations sociales sous condition de ressources n'en font pas la demande, par exemple par honte, par ignorance ou par crainte des obstacles administratifs. Les groupes à faible revenu ont également moins recours aux offres d'éducation de la petite enfance (par ex. crèches, conseil aux parents) ou de formation continue que les groupes à revenu élevé, alors que ce sont justement les premiers qui profiteraient le plus des programmes de haute qualité. Les principaux obstacles sont notamment les coûts, le manque de flexibilité des offres, les barrières culturelles ou le manque d'informations.

Ces exemples montrent clairement que l'accès au système n'est pas le même pour tous. Le non-recours aux prestations et la faible utilisation des offres d'encouragement et de soutien ne sont donc pas seulement le fruit de comportements individuels, mais aussi d'obstacles structurels et de mécanismes d'exclusion.

Combiner des mesures individuelles et structurelles

Selon l'approche par les capacités, des facteurs de conversion décident de la mesure dans laquelle les biens matériels élargissent la marge de manœuvre personnelle. De tels facteurs sont à rechercher non seulement au niveau individuel (par ex. santé, compétences), mais aussi et surtout au niveau du cadre économique, social, juridique ou institutionnel. Sans structures solides, les atouts individuels ne peuvent souvent pas être exploités de manière efficace, ou les risques se renforcent encore davantage.

Il s'ensuit que les stratégies de prévention et de lutte contre la pauvreté devraient s'appuyer sur une combinaison équilibrée de mesures personnelles (par ex. coaching, conseil, évaluation du potentiel, offres d'activation) et structurelles (par ex. accès à la formation, à l'accueil institutionnel, au système de santé ou à la justice). Seule la combinaison de ces deux approches permettra d'accroître la marge de manœuvre des individus et de réduire durablement les risques de pauvreté.

PROCHAINES ÉTAPES

Rapport 2030 et stratégie nationale de lutte contre la pauvreté

Ce rapport clôt le premier cycle du monitoring national de la pauvreté. L'important travail de fond réalisé dans ce cadre marque le début d'un long processus ; le monitoring continuera donc à se développer au cours des prochains cycles. L'objectif central du monitoring est de mettre à la disposition des responsables politiques des connaissances scientifiques pertinentes pour le pilotage. Sa régularité offre la possibilité de rendre compte en continu de l'évolution de la pauvreté, en mettant en évidence des tendances à long terme, en approfondissant différentes dimensions, en fournissant des bases qui permettent la réalisation d'analyses plus poussées et en actualisant régulièrement les connaissances acquises.

Le deuxième cycle de monitoring (2026-2030) analysera de façon systématique les dimensions qui n'ont pas été approfondies dans le présent rapport, à savoir la santé, le logement, les relations sociales et la participation politique. L'accent sera également mis sur le développement des bases de données. Il s'agit là d'une condition essentielle pour pouvoir réaliser les comparaisons intercantionales et les analyses longitudinales demandées par le Parlement. Les données fiscales constitueraient la base la plus appropriée à cet effet, mais elles ne seront pas disponibles au niveau national à moyen terme⁸. L'utilisation de données administratives (non fiscales) croisées a été évoquée lors de ce premier cycle de monitoring et demeure une option envisageable pour obtenir de nouveaux éclairages sur les parcours professionnels et les groupes à risque. Sans données fiscales, cette démarche se heurterait toutefois à des limitations significatives, car des informations pertinentes telles que les contributions d'entretien, les rentes du 2^e pilier ou les données sur la fortune ne seraient pas accessibles.

Au cours du premier cycle de monitoring, des échanges réguliers ont également eu lieu dans le cadre d'une rencontre annuelle avec les responsables cantonaux et communaux (directeurs de service et experts des statistiques cantonales sur la pauvreté). Un nombre croissant de cantons utilisent déjà leurs données fiscales pour calculer leurs indicateurs cantonaux de la pauvreté. Pour les prochains cycles du monitoring, une collaboration plus étroite avec les cantons est donc envisageable afin d'améliorer la comparabilité des indicateurs existants ou d'élaborer des indicateurs comparables. La mesure dans laquelle ces objectifs seront atteints lors du deuxième cycle dépendra des ressources à disposition.

Scientifiquement neutre, le présent rapport rassemble non seulement des données et des analyses essentielles sur la situation en matière de pauvreté, mais aussi des informations sur les acteurs et les mesures en place. Il servira de base à la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté que le Conseil fédéral entend élaborer avec les principaux acteurs du domaine. Cette stratégie, qui devrait être disponible d'ici la fin du premier semestre 2027, répondra à une demande centrale de la motion 23.4450 « Lutter contre la pauvreté en reconduisant le programme de prévention et en adoptant une stratégie nationale », déposée par la conseillère nationale Estelle Revaz.

NOTES FINALES

- 1 Il s'agit des données individuelles issues des déclarations d'impôt des ménages et des personnes, qui pourraient être rassemblées et harmonisées à l'échelle nationale.
- 2 Les statistiques expérimentales de l'OFS sont des analyses qui abordent des thèmes, des sources de données ou des méthodes innovants, mais qui n'ont pas encore le statut de statistiques officielles et doivent donc être considérées comme provisoires.
- 3 Le montant de 500 francs s'applique aux ménages d'une seule personne. Pour les ménages de plusieurs personnes, le minimum vital social est relevé de manière proportionnelle.
- 4 Analyses fondées sur l'ESPA 2021-2023.
- 5 Les calculs portent sur la période de 2013 à 2021 et concernent les ménages dont le revenu brut équivalent se situe dans le 20 % des ménages au revenu professionnel le plus faible.
- 6 Un salaire est considéré comme bas lorsqu'il est inférieur aux deux tiers du salaire mensuel brut médian. En 2022, cela correspondait à 4525 francs pour un équivalent plein temps de 40 heures par semaine.
- 7 Ces chiffres concernent uniquement les ménages d'actifs.
- 8 Cf. motions adoptées 25.3024 (« Pas de transmission de données fiscales sans anonymisation ») et 25.3025 (« Transmission de données fiscales par les cantons à la Confédération à des fins statistiques. Nécessité d'une base légale formelle »).

IMPRESSUM

Éditeur

Office fédéral des assurances sociales (OFAS)

Participants au projet

Le monitoring de la pauvreté en Suisse a été réalisé en collaboration avec les autorités fédérales, cantonales et communales ainsi qu'avec les organisations de la société civile et du monde de la recherche. Pour plus d'informations, voir www.monitoringdelapauvrete.ch.

Contact

Office fédéral des assurances sociales (OFAS)
Effingerstrasse 20
CH-3003 Berne
armutsmonitoring@bsv.admin.ch
www.monitoringdelapauvrete.ch

Date de publication

Novembre 2025

Adresse de commande de la version imprimée

OFCL, Vente des publications fédérales
CH-3003 Berne
www.publicationsfederales.admin.ch

Rapport complet du monitoring 2025

Contient les documents « Synthèse du rapport 2025 », « La pauvreté en Suisse : une vue d'ensemble », « Couverture des besoins vitaux en Suisse », « Activité professionnelle et pauvreté en Suisse » et « Formation et pauvreté en Suisse ».

Numéro de commande : 318.872.F

Synthèse du rapport 2025

Numéro de commande : 318.873.F

Versions linguistiques

Cette publication est disponible en allemand, en français et en italien.

Version numérique

Toutes les versions linguistiques de cette publication sont disponibles au format PDF sur www.monitoringdelapauvrete.ch.

Conception graphique, infographies
et mise en page
moxi ltd., Biel/Bienne

