



Groupe de travail du CNLE

**Propositions pour la prise en compte d'un « reste à vivre »
et d'un revenu minimum décent**

Séance du mardi 6 septembre 2011, de 14 h à 17 h

**Ministère des solidarités et de la cohésion sociale
10, place des Cinq Martyrs du Lycée Buffon 75014 PARIS
salle 1411 ABC(1^{er} étage)**

Ordre du jour

De 14 h à 14 h 45

- ***Audition du Secours populaire : expertise et analyses sur les sujets du revenu minimum adéquat et du « reste à vivre ».***

Intervention d'Henriette Steinberg.

De 14 h 45 à 16 h

- ***Audition du Boston Consulting Group : "La pénalisation de la pauvreté, double peine".***

Intervention de Mathieu Jamot.

De 16 h à 17 h

- Information sur l'avancement des travaux menés en parallèle par le GT de l'Onpes sur le revenu minimum adéquat (Didier Gelot).
- Examen de la note de synthèse réalisée par ATD Quart Monde.

Membres présents :

➤ **PRESIDENT :**

Didier Piard, Croix Rouge française

➤ **EXPERT ASSOCIÉ :**

Didier Gélot, ONPES

➤ **COMITES/CONSEILS :**

Bernard Lacharme, HCLPD

➤ **ASSOCIATIONS :**

Françoise Coré, ATD Quart Monde

Bernard Schricke, Secours catholique

➤ **ASSOCIATIONS INVITEES :**

Fabien Tocqué, Croix-Rouge française

➤ **ORGANISMES SOCIAUX :**

Juliette Furet, USH

➤ **PARTENAIRES SOCIAUX :**

Chantal Richard, CFDT

➤ **Secrétariat général du CNLE :**

Christiane El Hayek

Hélène Epailard

Audition d'Henriette Steinberg : « Reste à vivre » et solidarité au Secours populaire français : deux approches difficilement compatibles.

Henriette Steinberg présente la vision du Bureau national du Secours populaire français (SPF) sur la notion de « reste à vivre » (lire l'intégralité de son analyse en annexe).

Brièvement, le SPF considère qu'il n'existe pas un mode de faire, pas plus qu'un concept, qui partirait du « Reste à vivre », mais des pratiques diverses, en cohérence avec le projet, l'approche et le contexte de la structure qui le met en œuvre. Cette association refuse de faire du « reste à vivre » une clause à respecter, préalable à une décision d'aide. Cette notion leur semble ne prendre en compte qu'une partie monétaire de la situation des personnes et de leur famille. Selon le SPF, c'est une notion partielle qui ne facilite pas l'approche globale devant être partagée par les personnes concernées pour que l'accompagnement soit pertinent. Cette notion renvoie seulement à l'idée du calcul du revenu disponible par foyer, voire par personne du foyer, obtenu en soustrayant les charges identifiées sur une période définie (souvent mensuelle) des ressources existantes. Le SPF invite enfin les acteurs de la solidarité à être vigilants par rapport à l'effet « couperet » paradoxal que la notion de « reste à vivre » implique car, dans bon nombre de situations rencontrées où le solde des ressources, déduction faite des charges, est négatif, il ne reste alors précisément rien pour vivre !

➤ **Débat :**

Didier Gélot : Concernant la notion de « reste à vivre », il faut distinguer ce qui est de l'ordre de la définition, de la connaissance et, d'autre part, ce qui est de l'ordre de l'action. Il rappelle par exemple que le rôle du CNLE est différent de celui de l'ONPES. Il se demande si le GT doit améliorer la façon de mesurer le « reste à vivre », voire s'il doit calculer à quel niveau il se situe. C'est ce qu'a fait le Secours catholique dans un de ses rapports. Il faut se mettre d'accord sur les termes que recouvre le « reste à vivre » et après discuter de l'usage que l'on fait de ces indicateurs (à quoi ça sert ?). Selon lui, on ne peut pas faire un usage normatif de la notion de « reste à vivre ». L'ONPES prône en effet une approche relative de la pauvreté et pas uniquement une approche monétaire.

Pour **Juliette Furet**, le « reste à vivre » est une notion relative et sert d'indicateur d'alerte. Il faut bien donner aux organismes sociaux des repères pour inciter à une évolution des minima sociaux. Les bailleurs sociaux ont également recours aux notions de taux d'effort et de « reste à vivre ».

Bernard Lacharme partage la prudence du Secours populaire français vis-à-vis des indicateurs. Mais comme les minima sociaux ne permettent pas de faire face aux dépenses élémentaires, il faut trouver un moyen de « chiffrer » des barèmes, des moyens convenables d'existence, pour favoriser un traitement équitable des citoyens. La souplesse est aussi importante. Il ne s'agit pas d'accentuer l'exclusion.

Juliette Furet : Dans la réglementation, on a introduit récemment le « taux d'effort » mais pas la notion de « reste à vivre ». Elle se demande : jusqu'où on a besoin de normes et à partir de quand l'appréciation humaine est plus pertinente ?

Chantal Richard : L'exposé du Secours populaire français serait une excellente introduction au rapport du GT, car il souligne l'importance du qualitatif et de l'aspect humain. Or aujourd'hui, trop d'organismes appliquent des seuils ou plafonds pour attribuer des aides (on a le droit, on n'a pas le droit), il faut qu'ils soient aidés dans leurs méthodes. Cependant, elle ne pense pas que ce soit le rôle du GT du CNLE de construire un nouvel indicateur.

Françoise Coré : La philosophie du Secours populaire français rejoint celle d'ATD Quart Monde. On ne peut pas refaire ici le débat sur les indicateurs, leurs intérêts et leurs limites... Les personnes en situation de pauvreté doivent être acteurs de la société ; ces personnes ont un potentiel inutilisé qui appauvrit la société, car les ressources de l'Homme ne sont pas que monétaires mais chacun dispose d'énergies et de talents utiles à la société dans son ensemble.

Didier Gélot : Le « reste à vivre » peut mettre en évidence que la pauvreté n'est pas seulement la privation de biens monétaires et financiers.

Henriette Steinberg : Il faut avoir un regard multidimensionnel, multifactoriel sur la pauvreté. Le niveau des ressources peut être calculé, mais ce qui importe aussi c'est la provenance des ressources. Les personnes en situation de pauvreté peuvent produire des ressources corrélatives autres que monétaires. La revalorisation, l'augmentation des minima sociaux n'est pas toujours une bonne idée, il faudrait plutôt revoir le prix du foncier par exemple. Il faut interroger les sources de dépense qui sont souvent masquées. Par exemple, si on affirme que l'école publique est gratuite pour tous, pourquoi a-t-on créé une allocation de rentrée scolaire ?

Didier Gélot : Les revenus du travail sont les « vrais ressources ».

Audition du Boston Consulting Group : "La pénalisation de la pauvreté, double peine".

Voir annexe.

Information sur l'avancement des travaux menés en parallèle par le GT de l'Onpes sur le revenu minimum adéquat (Didier Gélot).

L'appel d'offres de l'ONPES a pour objet de lancer une étude-action qui vise à établir des budgets de référence par catégories de ménages. Il s'agira de « monétariser » des paniers de biens et services. L'Onpes a volontairement exclu certaines populations (personnes très âgées et étudiants par exemple). Ces budgets se feront sur la base des conditions de vie dans des villes de moyenne importance : 5 sites différents ont été identifiés.

Cet appel d'offres s'inspire des travaux de la Joseph Rowntree Foundation en Angleterre et de leur méthode.

Il est construit en deux types :

-recenser ce qui existe, construire une méthode ;

-mettre en place des groupes de personnes pour construire avec eux les budgets des ménages : groupes d'expression puis validation par les experts.

Les résultats sont attendus pour le milieu de l'année 2013. Il s'agira d'actualiser ce travail périodiquement ensuite, puisque l'évolution des modes de consommation est constante aujourd'hui, donc la revalorisation des budgets de référence est nécessaire.

C'est un appel d'offre assez « ouvert » car l'ONPES a souhaité laisser une marge d'initiative importante aux candidats.

Examen de la note de synthèse réalisée par ATD Quart Monde, et de divers documents rassemblés sur ce thème pendant l'été.

« Chacun a le droit de travailler et le droit d'obtenir un emploi. »

« ...Tout être humain, qui en raison de son âge, de son état physique ou mental, de sa situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence. »

ATD Quart Monde souligne que recopier ces phrases de la Constitution ne suffit pas. Il faut se poser un certain nombre de questions. Quelle est la collectivité responsable ? Qui peut affirmer quels sont les moyens convenables d'existence ? Quelle est la nature de ce droit ?

La Constitution dit qu'on a le droit à un emploi mais les moyens décents doivent être obtenus prioritairement par les revenus du travail puis si besoin par les minimas sociaux, d'où l'importance de l'accompagnement vers l'emploi. Il faudrait ainsi agir sur les revenus et les charges notamment via l'offre.

La Confédération Européenne des Syndicats a déjà abordé ce sujet depuis longtemps via un rapport dans lequel apparaissent déjà les indus et le surendettement mais il n'y a aucun suivi dans la mise en œuvre des recommandations. Il est donc important de se demander pourquoi ces recommandations n'ont pas été suivies. Le PEAD va subir de nouvelles restrictions budgétaires. Dans l'idéal cela devrait provoquer une diminution de distribution alimentaire mais en échange une augmentation des revenus.

La CFDT soutient que le RSA socle devrait s'élever à 55% du seuil de pauvreté.

Bernard pense qu'idéalement le RAS devrait être indexé sur les calculs de l'ONPES et qu'au minimum il faudrait le revaloriser sur le SMIC et non sur le seuil de pauvreté.

C'est une double peine de ne pas avoir d'emploi et de percevoir un RSA aussi faible.

Christiane nous fait part que la loi de 1998 prévoyait qu'il y ait une évaluation tous les 2 ans mais que suite à un article de loi cet aspect a été supprimé.

Bernard note que le vrai problème est d'évaluer les politiques de lutte contre l'exclusion à long terme.

Audition d'Henriette Steinberg, du Secours populaire français : Reste à vivre et solidarité au Secours populaire français : deux approches difficilement compatibles.

Face à des contrôles récurrents provenant de différentes structures publiques ou assimilables, le Bureau National du Secours populaire français réaffirme au travers de l'un de ses relevés de décision, le 8 février 2011 qu'il n'existe pas dans la pratique de solidarité mise en œuvre par le SPF de « quotient au niveau national ». Notre instance précise que « les calculs de ressources ne sont que des indicateurs parmi d'autres pour cerner les problématiques des personnes accueillies ».

Cette démarche et sa transmission à l'ensemble des instances du SPF, sur l'ensemble du territoire national porte sens au cœur de l'organisation décentralisée qu'est le SPF.

Ses fédérations départementales et leurs comités locaux disposent chacun, en tant qu'association déclarée, d'Instances décisionnelles propres qui mettent en œuvre et développent, dans le cadre des statuts et orientations du Secours populaire, la pratique de la solidarité.

Cette mise en œuvre se fonde sur des diagnostics de contextes locaux, produits par des acteurs locaux, sur la base desquels s'élabore une « déclinaison concrète » des missions du SPF.

Autrement dit, l'unité des orientations du mouvement se conjugue avec l'action déployée en fonction des besoins du territoire, des moyens mobilisables, des réseaux à activer, de la force bénévole mise en mouvement... Le mouvement s'enrichit de la proximité nourrie par ce mode d'organisation, au plus près des personnes et des problématiques de précarité. Les informations recueillies sur les lieux d'activité nourrissent quant à elles les interventions développées à tous les niveaux et devant toutes les autorités, à quelque niveau qu'elles se situent, en France et en Europe. Ce process interactif permet au SPF de mieux comprendre les besoins et d'élaborer des réponses adaptées.

Il va de pair avec une diversité des pratiques, gage de richesse des réponses apportées.

Ainsi, il n'existe pas un mode de faire, pas plus qu'un concept, qui partirait du « Reste à vivre » mais des pratiques diverses, en cohérence avec le projet, l'approche et le contexte de la structure qui le met en œuvre. Nous ne nous sommes pas moins interrogés sur ce sujet, d'où l'audition d'aujourd'hui.

➤ Les valeurs de l'accueil au Secours populaire français

A notre sens, s'il y a réflexion sur la notion de « reste à vivre », celle-ci ne peut être conduite « hors sol », ce qui au SPF voudrait dire « en dehors du cadre de l'accompagnement des personnes en situation de pauvreté ou de précarité par les permanences d'accueil de solidarité et de relais santé du SPF. »

Ces permanences d'accueil de solidarité et de relais santé implantées sur l'ensemble de notre territoire, 1300, mises en place depuis 1987, sont conçues comme des lieux où se côtoient celui qui vient pour donner et celui qui vient pour recevoir. La permanence est avant tout « un lieu d'écoute compréhensive où doit s'instaurer un climat de confiance réciproque. La qualité des rapports est toujours recherchée, améliorée »¹.

¹ Actes du Congrès National du SPF, Brest, 1987

Depuis 25 ans, nous insistons sur la nécessité de construire, dès ce temps d'accueil, une relation particulière entre l'accueillant et les personnes qu'il reçoit, invitant l'accueillant à « abandonner systématiquement tout comportement para administratif de type institutionnel »².

Cette relation à l'autre s'inscrit dans la recherche d'un « partenariat fraternel sur une base de confiance qui permet à ceux qui viennent demander une aide de devenir eux aussi des acteurs de la solidarité. »³

Ce contexte nous conduit à refuser de faire du « reste à vivre » une clause à respecter préalable à une décision d'aide. Cette notion nous semble ne prendre en compte qu'une partie monétaire de la situation des personnes et de leur famille. Elle nous semble partielle et ne nous semble pas faciliter l'approche globale qui doit être partagée par les personnes concernées pour que l'accompagnement soit pertinent.

➤ La notion de « reste à vivre »

A ce stade, nous souhaitons être clairs sur ce que, à notre connaissance, recouvre ce syntagme de « reste à vivre ».

Sauf erreur de notre part, il s'agit du calcul du revenu disponible par foyer, voire par personne du foyer, obtenu en soustrayant les charges identifiées sur une période définie (souvent mensuelle) des ressources existantes.

L'ouvrage de Didier Fassin évoquant le sujet⁴ fait apparaître que cette notion provient d'outils utilisés dans le cadre de l'attribution d'aides financières des services sociaux, notamment celles des Conseils généraux, voire d'entreprises telle EDF. Ce calcul leur permet de déterminer un seuil au regard duquel sera ou non attribuée l'aide.

Cette ascendance, ou cette origine si vous préférez, de ce qui est devenu un syntagme « Le reste à vivre » et la dimension « couperet » qu'elle implique, nous semble devoir appeler à la vigilance, notamment des acteurs de la solidarité.

Notons, qui plus est, la dimension paradoxale et pour le moins cynique que ce syntagme de « reste à vivre » revêt dans bon nombre de situations rencontrées où le solde des ressources, déduction faite des charges, est négatif. Il ne reste alors précisément rien pour vivre !

Ce point de sémantique n'est pas neutre. Le SPF travaille autour des « ressources disponibles » lorsque ses partenaires lui demandent la prise en compte de ce type d'indicateur pour verser leur contribution⁵.

➤ L'hétérogénéité des usages de l'indicateur de ressources au SPF

Si la plupart des fédérations départementales du SPF utilisent un indicateur de ressources dans l'accompagnement des personnes, il est rarement un fondement de la décision d'aide (sauf si un financeur, par exemple l'ANCV, ou un bailleur l'exige bien sûr ...).

Lorsqu'il intervient pour définir un quotient, c'est le plus souvent dans des contextes particuliers ne rendant plus possible l'ajustement entre les moyens disponibles pour la solidarité et la demande des personnes en

² « *Le Secours populaire des années 2000* » Assises Nationales Européennes et Mondiales de la Solidarité – Poitiers Futuroscope – 15, 16, 17 et 18 décembre 1999.

³ *Ibid.*

⁴ Didier FASSIN, *La raison humanitaire, une histoire morale du temps présent*, Paris, Gallimard Seuil, 2010

⁵ Terme validé dans les outils de *reporting* ATRIUM – Pop Accueil déployés actuellement par le SPF

situation de pauvreté et/ou de précarité. L'aggravation constante de la pauvreté et de la précarité ces dernières années se traduit par le nombre de personnes accueillies, un million trois cent mille en 2010 et ce nombre s'annonce déjà nettement plus haut en 2011. L'aggravation donc, constitue un facteur de contrainte pour les permanences d'accueil de solidarité et de relais santé du SPF qui doivent déployer d'immenses moyens de collecte et de mobilisation bénévole pour être en mesure de répondre aux multiples besoins. Pour autant, cela ne peut jamais constituer un motif de refus en cas d'urgence.

Concrètement, le calcul des ressources disponibles peut, tout au plus, permettre de faire varier le montant de la participation financière des personnes soutenues. Dans ce cas, l'indicateur de ressources justifie une contribution moins élevée pour l'accès à certaines formes de soutien. Ceci est plus spécifiquement effectif dans le cadre de nos libres-services alimentaires.

Le mode de calcul des ressources est d'ailleurs variable selon les fédérations, voire selon les comités.

Lorsque certains prennent en compte l'ensemble des charges qui incombent au foyer, y compris les remboursements de crédit et les dépenses de téléphonie, d'autres se limitent aux dépenses « incompressibles » et y adjoignent une fonction de conseil pour aider les personnes à mieux identifier les dépenses prioritaires.

➤ Un outil de diagnostic des situations

Le calcul des ressources ne constitue donc pas le fondement de la décision de soutien. Son usage est plus parcimonieux et sert davantage l'accompagnement. Il se situe plutôt comme outil de diagnostic.

En balayant l'ensemble des charges et ressources d'un foyer avec les personnes concernées, sur la base d'un échange amical, en regardant ensemble les pièces ou informations apportées, le bénévole accueillant dispose d'une photographie instantanée de la situation d'accès aux droits des personnes. Même si on le mesure mal, on soupçonne fortement l'importance du non recours aux droits et services dans le contexte actuel.⁶ L'état des lieux des ressources disponibles constitue un outil précieux pour déceler ces non recours et orienter l'accompagnement des personnes vers ces droits. De nombreuses demandes de RSA ou de CMU proviennent de cette phase diagnostique des ressources.

Par ailleurs, le calcul des ressources disponibles permet d'identifier la dette du foyer. Ceci est la première étape d'un travail de médiation conduisant les bénévoles accueillants à prendre contact avec des créanciers pour obtenir d'eux le rééchelonnement des sommes dues et « donner un peu d'air » à la personne.

La pratique du SPF en matière de calcul de ressources disponibles des personnes accueillies ne constitue donc pas une base de décision ou de détermination de celui qui bénéficiera du soutien alimentaire, de la sortie culturelle ou du départ en vacances.

La rencontre avec les personnes en situation de pauvreté et/ou de précarité requiert une approche fine, fondée sur la confiance et le respect de la dignité. C'est dans ce contexte qu'une règle de calcul peut intervenir comme outil d'analyse de la situation de la personne, pour repérer la nature et l'étendue de ses difficultés. Ces éléments d'information permettent de mieux orienter et accompagner ces personnes.

Il n'est pas d'autres seuils ou couperets que ceux qu'imposerait un bailleur ou un financeur. Quand le bailleur ou le financeur l'exige comme condition sine qua non de sa contribution, le SPF recherche d'autres solutions, d'autres dispositifs à mettre en place pour les personnes qui n'entrent pas dans ce cadre. C'est dans ce sens

⁶ Les travaux de l'Observatoire DEs NON-REcours aux droits et services (ODENORE) à ce sujet sont éloquentes.

que s'organise la permanente activité de collectage au fondement des principes d'action du SPF. Celle-ci constitue la garantie de son indépendance pour mettre en œuvre de la solidarité.

➤ Les limites identifiées des seuils, quotients et autres « reste à vivre ».

Ainsi, les permanences d'accueil de solidarité et de relais santé du SPF ne retiennent-elles pas stricto sensu pour principe de mise en œuvre de la solidarité un seuil ou un niveau de ressources disponibles. Cette conception provient de l'expérience des bénévoles du SPF.

➤ Une donnée incomplète

En premier lieu, un niveau de ressources à un instant « T » n'informe que partiellement sur le niveau de difficulté d'une personne. Il n'est qu'un indicateur dans un ensemble d'informations.

Il est largement démontré⁷ que l'approche monétaire de la pauvreté reste insuffisante pour en comprendre les déterminants et élaborer une réponse pour y remédier.

Une approche centrée uniquement sur des indicateurs de ressources ne raconte rien de l'isolement, des difficultés ressenties, des freins à l'action, des réalités du bassin d'emploi, de la complexité administrative et des contradictions connexes auxquelles les personnes sont confrontées...

➤ Un protocole complexe à délimiter

Par ailleurs, l'évaluation des charges et ressources peut être très variable selon la nature des critères retenus pour la produire. L'expérience du SPF montre que la définition de charges « incompressibles » reste relativement subjective et sujette à débat. Doit-on prendre en considération l'ensemble des dépenses en distinguant des charges « légitimes » ou « normales » et celles « inutiles » ? Sur la base de quels critères ? Quel accompagnement cela implique-t-il ? Quelle place au libre arbitre et, par effet de conséquence, à la dignité de la personne accueillie ? Autant de questions auxquelles il faut impérativement répondre pour définir un indicateur opérant.

➤ L'inévitable contrôle

Enfin, une limite se révèle lorsque l'on aborde la question de la justification, voire des justificatifs, des dites ressources qui pose en creux celle du « contrôle ».

En effet, dans le cadre d'un dispositif de calcul de ressources, le « sérieux » imposerait impérativement d'exiger des personnes la production des pièces justificatives. Au-delà de sa dimension très administrative, cette quête de documents personnels implique de facto une relation à l'autre de contrôle passablement contraire à l'approche que suppose la solidarité.

Plus, la posture du contrôleur pose la question de la légitimité de celui qui contrôle, voire la légalité de ce contrôle (qui contrôle ? à quel titre et selon quelles prérogatives?)

⁷ Référence est faite entre autre aux travaux de définitions de la pauvreté de Serge PAUGAM

Bien sûr, cela implique également de définir la limite du contrôle lui-même (jusqu'où contrôle-t-on ?) et des moyens de coercition et de sanction inhérents à toute démarche de contrôle. On s'éloigne alors largement des valeurs et missions que porte une association de solidarité comme le SPF.

➤ Une finalité floue

Au-delà de la définition de l'indicateur, une autre limite apparaît : l'utilisation de cette information. Le montant d'un reste à vivre en soi ne dit rien. Il n'a de sens que dans un contexte.

Quelle réalité décrit ce montant obtenu ? Que dit-il de la réalité de la précarité, de la pauvreté ? Il permet certes de créer un seuil et un niveau de ressources.

Mais que nous dit-il de la trajectoire de ces individus, de leur situation à un moment donné, de leur niveau de difficulté ? En quoi ce « reste à vivre » informe-t-il sur la pertinence ou non d'un soutien ? En quoi constitue-t-il une aide à la décision ? Peut-on comparer deux personnes sur la base de leur « reste à vivre » comme si on détenait une donnée absolue ?

On le voit, détenir une belle mécanique de calcul (ce qui n'est pas aussi aisé qu'il n'y paraît) ne résout pas le fond de la problématique. La finalité de cette donnée et l'usage qu'on en fait reste toujours à définir.

Ces constats montrent quelle prudence impose le maniement de ce syntagme de « reste à vivre », que pour sa part le SPF ne retient pas.

L'orientation du SPF en la matière fait sienne cette prudence en évitant de faire même des ressources disponibles un fondement de sa décision d'aide dans la mise en œuvre concrète de ses actions de solidarité. Lorsque ces éléments existent, ils ont vocation à être partie prenante, après la démarche d'accueil, de l'accompagnement global de la personne.

Enfin, et pour conclure le propos, quid du revenu minimum adéquat ?

Le SPF n'a pas vocation à déterminer un montant « en soi ».

Pour le SPF, les personnes ont besoin d'emplois rémunérés leur permettant de subvenir à leurs besoins et à ceux de leurs familles. Les rémunérations, produit de leur travail et de la production corrélative de richesses, doivent leur permettre de payer leur loyer, leurs charges, l'énergie en suffisance correspondant aux besoins de leurs familles, leur nourriture et leurs vêtements, pour eux comme pour leur famille, dans des quantités et d'une qualité correspondant au monde dans lequel nous vivons, idem en ce qui concerne l'accès à la culture, laquelle inclut loisirs, vacances, et activités sportives.

Le SPF pense que ce n'est pas son rôle de déterminer des seuils, sur quoi que ce soit, notre société est assez riche de capacités et de formes d'organisation pour que d'autres y travaillent.

Le SPF n'intervient pas sur les causes des situations, mais sur leurs conséquences. Il pense utile que chacun et chacune contribuent à obtenir que ce monde tourne mieux, en prenant comme critère d'efficacité la prise en compte des plus fragiles et des plus vulnérables en ne pensant pas pour eux mais en faisant en sorte qu'ils soient parties prenantes des choix et des décisions.

C'est son approche concrète de la citoyenneté et de l'éducation populaire. Ensuite, à chacun de se déterminer en conscience, nous sortons du champ spécifique du SPF.

Audition de Mathieu Jamot, du Boston Consulting Group :
« La pénalisation de la pauvreté, double peine ».

Le Boston Consulting Group est un cabinet de conseil spécialisé en stratégie. Ciblanc historiquement les grandes entreprises, le cabinet a récemment ouvert ses activités, aux administrations d'une part, aux associations "pro bono" d'autre part.

Le cabinet, qui a publié en avril 2010 un rapport intitulé « Entreprises et pauvreté : qualification de la double-peine et enjeux pour les entreprises », contribue dans le cadre de l'action-tank HEC « Quels leviers pour réduire la pauvreté ? » piloté par Emmanuel Faber et Martin Hirsch.

BCG a également travaillé avec la fondation Abbé Pierre afin de pouvoir rencontrer des gens en situation de pauvreté.

Il ressort de ces rencontres qu'établir une typologie de la pauvreté est rendu difficile : l'hétérogénéité des situations rend tout effort de classification complexe. On observe néanmoins une capacité d'épargne négative pour l'ensemble du premier décile, à la source d'une spirale de l'endettement.

La double peine

Il existe plusieurs définitions de la double-peine. BCG la définit ainsi « *en plus de subir un pouvoir d'achat faible, les ménages français vivant sous le seuil de pauvreté peuvent, sur certains types d'achat, payer le même bien ou service plus cher par unité de consommation que le consommateur médian* ».

Matérialisation de la double-peine

La téléphonie mobile est un cas typique de double-peine : les clients les plus pauvres, ne pouvant pas se permettre de prendre de forfaits du fait des aléas budgétaires auxquels ils sont soumis, sont contraints de se rabattre sur des cartes prépayées dont la structure de prix est telle que le prix à la minute peut atteindre 150% de plus que les forfaits.

Le logement fournit un autre exemple révélateur : non seulement les logements les plus petits sont ceux dont le rapport prix/surface est le plus élevé, mais les mécanismes de sélection par dossier entravent l'accès des plus démunis à des logements de qualité, les contraignant à se rabattre sur des logements dont la performance énergétique est mauvaise. Pauvreté + prix élevé + logements de mauvaise qualité : les mécanismes régissant le marché de l'immobilier infligent ici une **triple-peine** aux plus démunis.

Les mécanismes qui régissent l'accès à de nombreux biens fondamentaux comprennent les mêmes biais : les **structures de prix**, qui incluent une part fixe élevée, pénalisent lourdement les petites quantités consommées par les ménages pauvres. Il en va ainsi des abonnements au gaz, à l'électricité, aux assurances habitation... Notons cependant que la structure de tarification EDF, liée à la capacité et à la puissance nominale, est plus équitable que celle de GDF (sur le gaz, où l'abonnement est très fort).

Les mécanismes d'**accès au crédit** sont également facteurs de double-peine : le taux d'intérêt rémunérant la prise de risque du prêteur, évaluée en fonction du niveau de solvabilité de l'emprunteur, les personnes les plus pauvres se voient proposer des taux d'intérêt usuriers.

Le mécanisme de remboursement des soins de santé produit également une double-peine : alors que les mutuelles d'entreprise offrent une bonne couverture aux bénéficiaires, ne pas y avoir accès condamne les personnes à un accès réduit aux soins de santé.

Enfin, les personnes les plus pauvres, ne disposant d'aucune épargne (et dans bien des cas d'une capacité d'épargne négative), sont plus **fragiles face aux aléas du quotidien**.

Mécanismes et postes concernés

On peut donc catégoriser les mécanismes de double-peine ainsi :

- Une structure de coût défavorable (coût unitaire pour l'entreprise supérieur pour les petites quantités consommées par les ménages pauvres)
- Une structure de prix défavorable (mécanisme de tarification pénalisant pour les petites quantités consommées par les ménages pauvres, compte-tenu du mode d'allocation des coûts indirects)
- Loi de l'offre et de la demande (prix de marché unitaire supérieur pour les petites quantités consommées par les ménages pauvres)
- Manque d'équipement (non-accès aux produits/offres plus économiques consommées par les autres clients)
- Recul insuffisant pour gérer une information difficile à obtenir, imparfaite ou manquante (réalisation de mauvais arbitrages).

Les ménages pauvres subissent donc cette "double peine" sur leurs principaux postes de dépenses :

- 7 catégories de dépenses peuvent présenter plus de 10% de double-peine : assurance habitation, téléphonie prépayée, crédits (immobilier et consommation), santé, habitation
- Avec au total 2,5% de double peine en moyenne sur leurs dépenses, et jusqu'à 8% pour certains profils de ménages.

Note : Juliette et Bernard doutent malgré tout de l'existence d'une double-peine sur les charges locatives du parc social.

L'INSEE estime quant à elle la double-peine annuelle par ménage à 500€.

Leviers

Après avoir dressé ces constats, le BCG a identifié plusieurs leviers d'action pour permettre aux entreprises de lutter contre ces mécanismes de double-peine.

- La création d'une offre low-cost, ce qui nécessite de savoir comment baisser les coûts. Une solution par exemple consisterait à exclure de l'offre des opérateurs de téléphonie mobile le créneau 18h/20h, puisqu'il est le plus coûteux.
- Une refonte du système de tarification, qui permette de répartir les coûts sur l'ensemble des consommateurs, et permettrait un gain en coût marginal (ce qui nécessite une redistribution de marge).
- La création d'une offre alternative
- La mise en place de conseil aux consommateurs, afin de réduire l'asymétrie d'information qui explique une partie du non-accès par la réalisation de mauvais arbitrages. Cet accompagnement pourrait être sous-traité aux associations, et devrait être supporté par la mise en place de systèmes pédagogiques.

5 secteurs prioritaires ont été identifiés pour initier le développement de solutions avec les entreprises : travaille avec le gaz, l'électricité, le crédit, la communication et la santé.

Freins

Une fois ces leviers identifiés, plusieurs problèmes subsistent néanmoins :

- La création d'offres low cost risquerait de provoquer le basculement de l'ensemble des clients, ce qui viendrait plomber les marges à produits identiques.
- Les systèmes compensatoires en place sont souvent trop complexes pour être parfaitement lisibles.

Le BCG travaille actuellement avec des entreprises (Crédit Agricole, Cetelem) sur des pistes d'action. Les chiffres de leur étude seront actualisés en octobre.

Débat

ATD Quart-Monde note qu'il est très intéressant de parler de l'offre, les solutions à ces situations de double-peine passant très certainement par la création de nouveaux modèles économiques (chaire entreprise et pauvreté), ce qui passera nécessairement par les entreprises. C'est le sens de la création d'une chaire Entreprise et pauvreté à l'école des Hautes Etudes Commerciales (HEC) par exemple.

Il existe selon ATD 3 mécanismes de peine :

- Ne pas disposer de revenus suffisants entrave l'accès à un certain nombre de biens de consommation.
- Les structures de coûts défavorables qui entraînent des coûts unitaires, ce qui a pour conséquence d'impacter les petites quantités consommées.
- Se contenter d'accéder à des produits de moindre qualité, suite aux arbitrages qui sont nécessaires.