

## PARTIE II

ASPECTS FINANCIERS

EMPLOI ET TRAVAIL

MISE EN ŒUVRE DES DROITS

SENTIMENTS HUMAINS

RÉFLEXIONS GÉNÉRALES

# ASPECTS FINANCIERS

## Introduction

La question de la faiblesse des revenus reste une problématique centrale en ce qui concerne la pauvreté. Mais cet aspect ne doit pas être pris isolément; il est important que la réflexion portant sur les aspects financiers soit liée à la prise en compte de l'ensemble des réalités vécues par les personnes pauvres.

Les participants constatent que, dans le contexte de l'Union Européenne, ce sont les indicateurs monétaires qui restent les plus nombreux. Sur les dix-huit indicateurs communs approuvés par le Conseil européen de Laeken en décembre 2001<sup>1</sup>, la moitié concerne la «pauvreté financière».

Une question importante est de savoir ce qu'on attend des indicateurs monétaires. On peut s'en servir pour estimer la proportion d'une population qui vit dans la pauvreté, c'est-à-dire identifier et quantifier la population pauvre; c'est un usage habituel de ces indicateurs. On peut aussi tenter – ce qu'on fait beaucoup moins – de mieux cerner ce que cela signifie de vivre avec des ressources limitées.

## 1. L'évaluation des revenus d'un ménage

### 1.1. Vivre avec des ressources limitées...

Plusieurs militants ont d'emblée soulevé la question du lien entre les revenus et le coût de la vie. Ils disent qu'il faut toujours se demander dans quelle mesure les revenus permettent de subvenir aux besoins du

ménage ou, pour exprimer la question sous une autre forme, voir quelles sont les dépenses qu'il est possible de réaliser avec tel niveau de ressources.

*«Tu dois tout le temps choisir. A un moment, on est obligé de faire des choix parce que tout arrive en même temps et que tu ne peux plus assumer. C'est de la pauvreté parce qu'on se dit: est-ce qu'on va manger des spaghettis tous les jours parce que le reste est devenu trop cher?»*

*«Il fallait faire appel au médecin pour l'enfant qui était malade. J'ai dû demander au docteur s'il était d'accord qu'on le paie le mois suivant quand j'aurais touché le chômage. Puis il a fallu payer les médicaments. Des mois comme ceux-là, on n'arrive pas à payer les factures. On fait le choix de la santé de l'enfant et on laisse tomber les factures.»*

*«Quand mon plus jeune fils est né, il était malade. Il avait besoin de soins. Les médecins nous ont dit qu'ils ne pouvaient pas garantir qu'il atteigne l'âge de six ans. Quand il a eu quelques mois, on nous a proposé de le mettre dans un centre à la mer. Nous avons posé la question: «s'il va là, est-ce que vous pouvez nous garantir qu'il va s'en sortir?» On nous a répondu «Non, mais ce seront d'autres services qui vont payer pour le soigner, vous n'aurez que ses allocations à verser là.» Nous n'avons pas accepté puisqu'on n'était pas sûr que ça lui permettrait de guérir. Nous avons fait le choix de le garder avec nous et de vivre en famille. Nous avons tout le temps dû faire des choix pour le garder avec nous parce que ses soins coûtaient cher.»*

Les personnes pauvres doivent continuellement faire des choix. C'est une réalité qui a été exprimée avec insistance, comme en témoignent les exemples qu'on vient de citer. Il apparaît que cette nécessité de devoir choisir entre des choses essentielles est une constante en milieu pauvre.

## **1.2. Détermination d'un seuil de pauvreté**

### **1.2.1. Les seuils relatifs**

Le groupe de travail a noté que plusieurs seuils existent; ils sont calculés en fonction de la distribution des revenus dans la population. Il a pris comme référence celui qui est le plus communément utilisé dans le contexte européen: 60% du revenu médian (voir encadré). Le seuil de pauvreté est donc calculé en fonction des revenus de l'ensemble de la population. Une personne ou un ménage est considéré comme pauvre en comparaison avec l'ensemble de la population, c'est pour cette raison que l'on parle de seuil relatif. Il faut constater que

- ce type de seuil est fixé arbitrairement;
- ce type de seuil ne répond pas à la problématique exprimée dans le paragraphe précédent (la relation avec le coût de la vie);
- un indicateur peut considérer un ménage comme non pauvre alors que le ménage vit réellement dans la pauvreté, l'inverse peut se rencontrer également; tous les indicateurs commettent des erreurs de ce type;
- pour les ménages qui ont des revenus qui se situent aux alentours du seuil, ce n'est pas le fait de se trouver juste au-dessus ou juste en-dessous qui change quelque chose à la réalité qu'ils vivent.

L'intérêt des seuils relatifs est surtout statistique. Ils permettent de déterminer le pourcentage de personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté, de voir quelle est l'évolution dans le temps de ce pourcentage,

de faire des comparaisons entre régions ou entre pays. Ils sont largement utilisés dans les administrations régionales, nationales et internationales.

### Le revenu médian

Pour calculer le revenu médian, on classe tous les revenus du plus faible au plus élevé et on prend celui qui est juste au milieu; par exemple si on a pris en considération mille revenus et qu'on les a classés du plus faible au plus élevé, le revenu médian est le 500ème. Comme on s'intéresse au revenu d'un ménage, il y a des pondérations en fonction de la taille du ménage.

Pour illustrer: en Belgique, le revenu médian d'une famille composée d'un couple et de deux enfants s'élevait à 2488.40 euros en 1999 (il s'agit du revenu mensuel). La même année, le revenu médian pour une personne seule s'élevait à 1184.90 euros. Le seuil relatif de pauvreté est donc de 1493.04 euros pour un couple avec deux enfants et de 710.94 euros pour une personne seule.

### **1.2.2. Peut-on construire un seuil absolu?**

Plutôt que de fixer le seuil de pauvreté en fonction du revenu médian ou moyen de la population, il serait fixé par une valeur absolue qui déterminerait, pour un ménage donné, le niveau de revenus nécessaire pour vivre conformément à la dignité. La problématique a été analysée dans le groupe de travail, l'objectif étant de mieux rendre comp-

te du lien entre le niveau de revenus, le coût de la vie et la réalité vécue en milieu pauvre. Les partenaires scientifiques ont soulevé les problèmes techniques que posait la construction d'un seuil absolu, difficultés qui expliquent pourquoi ce type de seuil est rejeté au niveau européen. Deux grands problèmes, affirment les scientifiques, sont posés par les seuils absolus.

- Tout d'abord il est difficile d'estimer le coût financier des biens nécessaires pour vivre dans la dignité. Il existe des biens non matériels, comme l'accès à des services, la santé, l'enseignement, dont il est très difficile d'évaluer le coût. Dans le même sens un militant raconte que son association, qui avait envisagé de lancer une réflexion parmi ses membres afin de déterminer un tel seuil, a finalement renoncé à le faire, entre autres pour cette raison.
- On constate que finalement certaines études scientifiques qui ont tenté d'établir un seuil absolu arrivent à un seuil qui est inférieur au seuil relatif. Ces seuils calculés théoriquement sont trop bas.

Le groupe de travail a joint à sa réflexion une étude faite par des associations actives en Communauté flamande<sup>2</sup>. Ces associations, en travaillant avec leurs membres, ont cherché à établir quel était le niveau de revenus nécessaire pour une famille composée de deux parents et de deux enfants en âge d'aller à l'école primaire. Nous n'entrons pas ici dans le détail de cette recherche qui a été faite en profondeur et qui a duré plus d'une année. L'étude conclut que, pour vivre dans des conditions dignes sans être obligée de recourir à des circuits d'assistance, une famille avec deux enfants doit disposer d'un revenu mensuel de 2284 euros<sup>3</sup>. L'étude constatait qu'avec un montant de l'ordre de 1769 euros, pour s'en sortir, cette famille devait sans cesse comparer les prix des produits, afin d'acheter le moins cher, qu'elle devait recourir à des circuits d'assistance, comme les banques alimentaires ou les

bourses aux vêtements. Une étude universitaire<sup>4</sup>, à peu près au même moment, estimait que le budget minimum pour une famille de cette composition était de 1477 euros, ce qui est à peu près la valeur du seuil de pauvreté relatif. Pourquoi une telle différence? Un élément est apporté par les membres des associations qui ont suivi cette recherche: *«Nous n'évaluons pas les besoins de la même manière. Si les universitaires considèrent la vidéo comme un produit de luxe, nous ne voyons pas les choses comme ça parce que nous savons que c'est un moyen de détente d'autant plus important pour nous que nous avons peu de possibilités d'accès à d'autres types de loisirs extérieurs et plus coûteux.»* Cette différence soulève la question de savoir qui est le plus en mesure de déterminer ce dont les pauvres ont besoin pour vivre dans la dignité. A ce niveau de la réflexion, le groupe de travail prend acte du fait que, pour le moment en Europe, on considère que l'établissement d'un seuil de pauvreté absolu est trop complexe. Sans doute, pour y arriver de manière satisfaisante pour tous, faudrait-il une autre étude approfondie.

### **1.3. Les minima sociaux**

Un délégué d'administration a rappelé que la loi organique des CPAS stipule que les centres doivent permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité. Et il a ajouté que c'est quelque chose qu'on ne peut pas quantifier. Une militante d'association insiste sur le fait que les revenus de remplacement sont bas, trop faibles et qu'ils ne sont pas basés sur les besoins réels de personnes. Ce que les scientifiques ont exprimé avec objectivité en disant que les minima sociaux sont inférieurs au seuil de pauvreté relatif (60% du revenu médian).<sup>5</sup>

Le groupe de travail note que, pour les autorités publiques, les revenus de remplacement (chômage, revenus d'intégration sociale, etc.) ne doi-

vent pas être trop élevés afin de stimuler les bénéficiaires à rechercher un emploi qui fournirait un revenu supérieur. Ce point de vue semble communément admis dans beaucoup d'administrations alors même qu'il existe, comme l'a fait remarquer un délégué d'administration, un rétrécissement structurel du marché de l'emploi. En outre, ce point de vue occulte les efforts que les pauvres mettent en œuvre pour essayer d'améliorer leur situation.

*«Je suis au chômage. Je me fais traiter de fainéant. On est montré du doigt. Je n'ai pas demandé d'être au chômage. J'ai cherché du travail. J'étais même prêt à accepter n'importe quoi comme travail. Mais je n'ai rien trouvé...»*

*«Pendant des années, j'ai fait des petits boulots, j'ai été en intérim. J'allais du chômage à l'intérim. J'ai passé du temps dans des formations qui ne m'ont rien apporté. Je me suis battu pour avoir un travail à long terme. Mais je ne l'ai pas eu... Et maintenant on dit que je suis trop vieux.»*

## **2. Les dettes**

### **2.1. L'importance de l'endettement**

Dès le début de nos travaux, la problématique de l'endettement et du surendettement a été évoquée, notamment en raison du poids que les dettes représentent dans un budget limité. On pourrait dire que la pauvreté a un coût. En effet, la personne qui a des revenus élevés a la possibilité d'économiser, c'est-à-dire de constituer une réserve; dans ces conditions, des frais imprévus ou extraordinaires peuvent être aisément amortis. Au contraire, quand le budget est limité, on est vite amené à



devoir s'endetter, le remboursement des dettes diminue un budget déjà limité et constitue une menace pour l'avenir.

Des militants d'associations relèvent que le problème de l'endettement est fréquent, qu'il est favorisé par la survenue d'événements inattendus, comme les maladies ou les accidents. Il est lié à des conditions de vie difficiles, comme les déménagements fréquents. Ils relèvent aussi que la personne pauvre est souvent confrontée à une accumulation de factures et qu'elle doit se résoudre à ne payer que les plus importantes. Ceci rejoint la question des choix à faire, qui a été abordée dans le point précédent.

## **2.2. Le type de dettes**

Le groupe de travail qui a analysé la question des dettes a constaté que des données existent à ce sujet, notamment à l'Observatoire du crédit et de l'endettement et à la Banque Nationale. Cependant les données concernant les dettes se rapportent essentiellement aux crédits hypothécaires (achat d'une maison ou d'un appartement) et aux crédits à la consommation (achat à crédit). Ces deux types de dettes ne rendent pas bien compte de la situation en milieu pauvre.

Aussi des militants de Centrum Kauwenberg ont discuté avec d'autres membres de leur association afin de déterminer les dettes les plus fréquentes dans les familles vivant dans la pauvreté. Comme on s'y attendait, les dettes sont variées et concernent notamment les retards de loyer, les frais de téléphone, les retards dans le paiement des contributions et des taxes locales et régionales, les emprunts auprès des organismes de crédit. Ils ont été frappés de constater que trois types de dettes revenaient régulièrement: les frais scolaires, les frais liés à des soins de santé (en particulier les frais d'hospitalisation) et le retard

dans le paiement des fournitures en gaz et électricité.

Le groupe de travail a relevé que ces trois types de dettes ont deux caractéristiques particulières.

- Ces dettes ne concernent pas des biens de consommation, mais des droits: la santé, l'enseignement, le logement.
  - Certains participants ont évoqué le caractère inacceptable des dettes scolaires dans la mesure où l'enseignement est en principe gratuit et constitue un droit fondamental.
  - Les dettes par rapport aux soins de santé sont fréquentes. Elles concernent également un droit fondamental: la santé et l'accès aux soins. Le groupe de travail a noté qu'au moment où il réfléchissait sur les dettes hospitalières, la presse faisait écho de l'inquiétude exprimée par certains hôpitaux publics face au poids que représentent dans leur budget les factures impayées<sup>1</sup>.
  - La troisième dette concerne les fournitures en gaz et électricité. Certains participants ont proposé de joindre ici les dettes de loyer. Cela constitue un tout au niveau du droit au logement. La question est ouverte, mais elle renvoie aussi à la manière dont on envisage de mesurer ces dettes.
- La seconde caractéristique relevée par le groupe de travail est que, pour rendre compte de ces dettes, il n'est pas nécessaire de passer par des enquêtes faites auprès des individus.
  - Des enquêtes faites auprès des établissements scolaires devraient permettre d'évaluer le nombre de familles qui ont des dettes scolaires, l'importance et l'évolution de cette réalité. Cela permettrait aussi de voir un éventuel lien avec le type d'enseignement, le niveau scolaire ou encore la section.
  - Des enquêtes au niveau des hôpitaux peuvent donner des indi-

cations sur les dettes hospitalières.

- En ce qui concerne les fourniture en gaz et électricité, des données peuvent être obtenues en consultant les entreprises distributrices ou les commissions locales d'avis de coupure. Evaluer le nombre de foyers qui ont un limiteur d'ampères peut aussi une information utile.<sup>7</sup> A ce propos, des militants ont mentionné la pratique des compteurs à carte et proposé de rendre compte de cette réalité. Cette pratique ne solutionne pas le problème mais diminue le nombre d'avis de coupure. La carte est approvisionnée par l'utilisateur et son compteur fonctionne tant que la somme mise n'est pas dépensée. Encore faut-il avoir des ressources suffisantes pour approvisionner régulièrement sa carte. Ce système est en général proposé à des personnes qui ont des revenus limités et des difficultés à payer leur note d'électricité. Elles approvisionnent leur carte en début de mois, avec une somme qui souvent ne leur permet pas de couvrir la totalité de leurs besoins mensuels. Par ailleurs, en ce qui concerne les retards de loyer, il semble plus difficile d'en rendre compte sans passer par des enquêtes soit auprès des locataires, soit auprès des propriétaires.

### **2.3. Le règlement collectif de dettes**

Une personne qui est durablement et structurellement endettée peut introduire une requête auprès du juge des saisies pour avoir recours au règlement collectif des dettes. Le juge devra statuer sur la demande et, s'il la considère recevable, il nommera un médiateur de dettes qui proposera un plan de remboursement. L'autonomie financière de la personne est limitée à la «gestion courante du patrimoine» (paiement des charges ordinaires) dans un budget qui lui est alloué. Toutes les dettes de la personne sont prises en compte par cette mesure. Cette

procédure est contraignante pour les créanciers.

Au cours de la réflexion, un sous-groupe de travail s'est demandé si on ne trouverait pas là des données intéressantes pour construire un indicateur de dettes. Très vite une autre question est apparue concernant les personnes les plus démunies: le règlement collectif de dettes semble très peu toucher les personnes les plus pauvres. Ceci limite son intérêt pour construire un indicateur en lien avec la pauvreté. Une première étape serait d'évaluer le fonctionnement de cette procédure: à qui sert-elle réellement? qui en est exclu? pourquoi?

Certains participants parmi les scientifiques et les administrations ont relevé qu'une mission de médiation de dettes est aussi attribuée aux CPAS. Il pourrait donc y avoir là une source d'informations possible, à condition d'avoir accès à ces données. Ce qui peut poser de sérieux problèmes, en raison de la confidentialité des données qui se trouvent dans un CPAS d'abord, ensuite parce que cela constituerait pour le personnel un surcroît de travail.

### **3. Les frais scolaires**

*«Maintenant mes enfants sont grands; ils ne vont plus à l'école. C'est sûr que si j'avais encore des enfants en âge scolaire, je ne pourrais pas boucler mon budget.»* (une militante)

Ce point a été approfondi tout d'abord parce qu'il avait été abordé quand le groupe de travail a réfléchi à la question des dettes. Ensuite tous les militants qui ont des enfants en âge scolaire ont souligné l'importance de l'école dans le budget familial. D'autres participants ont rappelé le principe de la gratuité de l'enseignement. Un sous-groupe de travail a alors essayé de voir plus concrètement de quoi ils'agit.

## 3.1. Enquête faite par une association à Anvers<sup>8</sup>

### 3.1.1. Méthode

Cette enquête a été réalisée dans les 19 écoles primaires fréquentées par des enfants dont les parents sont actifs dans l'association. On a à la fois interrogé les écoles et les parents. Ce travail a été réalisé en 2000-2001. On a distingué les frais considérés comme obligatoires (par exemple l'utilisation du réfectoire) et les frais facultatifs (exemple la photo de classe, l'abonnement à des revues pédagogiques...).

### 3.1.2. Résultats

- Les frais scolaires dans l'enseignement fondamental sont généralisés. Ils existent dans tous les types d'enseignement, dans tous les réseaux et dans chacune des 19 écoles étudiées. Mais les différences entre les écoles sont très grandes. Par exemple la participation au cours de natation était gratuite dans une école et payante dans les autres (le coût maximum étant 1.70 euro par séance). A peu près toutes les écoles sont confrontées à des parents qui n'arrivent pas à payer tous les frais demandés et qui ont donc des dettes envers elles. Les moyens exercés par l'école pour réclamer le paiement des dettes sont extrêmement variables. L'enquête relève quinze manières différentes: allant de la convocation des parents jusqu'à l'envoi d'un huissier. Mais les écoles prennent aussi des mesures pour soutenir les familles qui sont confrontées à des difficultés financières: remise de dettes, réduction des frais exigés.
- Les écoles n'ont pas accepté de divulguer la proportion de familles qui ont des dettes envers elles. Elles ont accepté de dire si cette proportion avait, au cours des dernières années, augmenté (c'est le cas dans huit écoles sur 18), diminué (dans deux écoles sur 18), ou

était resté stable (dans huit écoles sur 18).

### **3.1.3. Commentaires**

Cette enquête n'est faite qu'au niveau de l'enseignement fondamental. Beaucoup de parents soulignent que les frais sont significativement plus élevés dans l'enseignement secondaire. Selon les participants à notre projet, les frais scolaires existent dans tous les types d'enseignement, même s'ils sont significativement moins élevés dans l'enseignement officiel.

### **3.2. Quelques réflexions tirées de situations concrètes**

*«J'ai mis ma petite fille de trois ans dans une école près de chez moi; c'était une école libre. Je devais faire face à des frais de l'ordre de 20 euros par mois; je ne m'attendais pas à cela. Des frais aussi élevés, ce n'était pas possible pour moi. Alors j'ai changé d'école pour mettre la petite dans l'enseignement officiel. Là, je paie entre 5.00 et 7.50 euros par mois.»* (une mère de famille à Anvers)

*«Moi, j'ai choisi de mettre ma fille dans l'enseignement libre, une école que j'ai choisie. Elle entrait en première année du secondaire. J'ai fait le calcul de ce que j'ai dépensé sur l'année: 479.00 euros. Voilà le détail: 265.00 pour l'abonnement scolaire, les frais de rentrée (37.00 euros), les locations de livres et les photocopiés (128.00 euros), l'uniforme de gymnastique (11.00 euros). Le reste (34.00 euros) concernait l'excursion et l'achat d'une calculette pour le cours de mathématiques. Pour elle, nous avons reçu une bourse dont le montant était de 81.92*

euros. Seulement la bourse, nous l'avons reçue en juin, à la fin de l'année scolaire.» (un père en Wallonie)

«Je connais plusieurs familles qui voulaient mettre leurs enfants dans une école qui n'était pas toute proche du domicile. Il y avait des frais de déplacement. Les familles ont demandé s'il était possible d'avoir une aide pour cela, on leur a répondu de les inscrire dans une école plus proche. Pourtant c'était dans l'enseignement officiel.» (une militante en Flandres)

«Quand mon fils est entré dans l'enseignement professionnel, il a fallu acheter des vêtements spéciaux et du matériel. Ce sont des coûts importants.» (une militante de Namur)

«Il y a des frais qui n'apparaissent pas. Dans l'école de mon enfant, on propose une excursion. Moi, je ne pouvais payer ce qu'on demandait pour ça. L'excursion n'était pas obligatoire. Mais si l'enfant n'y participait pas, il devait aller à l'école et faire du travail. Ça ressemble à une punition. Tout ça, parce que tu n'as pas les moyens de payer. C'est sûr que l'enfant est montré du doigt. Finalement, le jour de l'excursion, j'ai gardé mon enfant chez moi, je ne voulais pas qu'il soit humilié.» (une militante de Bruxelles)

Les coûts ne constituent pas la seule limitation au libre choix de l'école, la distance intervient aussi parce que les frais de transport pour aller à l'école représentent une dépense qui est peu prise en considération. C'est une dépense d'autant plus importante qu'on vit dans des lieux isolés. Au niveau de l'enseignement spécial, le transport est pris en charge; au cours des discussions la proposition de généraliser à l'ensemble de l'enseignement obligatoire la mesure qui organise le

transport gratuit des élèves, a été évoquée. Les participants notent ici une grande diversité d'une ville à l'autre. Dans les enquêtes sur le budget des ménages, le transport lié à la scolarité n'est pas repris dans la rubrique «enseignement», mais dans la rubrique «services de transport». Pour les parents participant au projet, ces frais font pourtant partie des dépenses scolaires. Il serait intéressant d'individualiser les frais de transport liés à l'école et de les considérer comme une dépense liée au poste «enseignement» dans les enquêtes sur le budget des ménages.

Comme on le voit à travers les situations citées au début de ce point, les coûts sont multiples, parfois inattendus. Il est important de relever, comme l'indique un des exemples, que certaines filières d'enseignement professionnel ou technique sont particulièrement chères car il faut se procurer des vêtements adaptés et du matériel non fournis par l'établissement.

Les conséquences de ces coûts sont elles aussi diverses. Nous avons parlé de la restriction au niveau du choix de l'école. Il y a les conséquences sur le budget du ménage. Il faut tenir compte du fait que les frais scolaires ne se répartissent pas de manière uniforme sur l'année, une grande partie des frais devant être payée en début d'année scolaire. Certains parents expliquent que, pour éviter d'avoir des dettes vis-à-vis de l'école, ils font des dettes ailleurs ou renoncent à payer une facture. Cela nous renvoie une fois encore à cette nécessité de devoir choisir non seulement parmi les dépenses, mais aussi devoir choisir l'endroit où la famille laissera une dette. Enfin, il y a ce que vit l'enfant. Le fait d'être exclu d'une activité parce que la famille ne peut en couvrir les frais est une expérience qui marque un enfant.

En Communauté flamande, les établissements scolaires sont tenus de



mentionner, dans leur règlement d'ordre intérieur, les frais que les parents devront assumer en cours d'année scolaire. Une telle mesure devrait être évaluée afin de voir si cette directive est bien suivie, si les frais sont indiqués avec précision, si les parents sont effectivement au courant des coûts qu'ils auront à assumer. Plus largement il conviendrait d'étudier les effets de cette mesure sur les écoles et les familles. Ceci pourrait faire l'objet d'une étude en soi.

De même en Communauté française, la question de la gratuité de l'enseignement constitue un enjeu majeur réaffirmé dans le plan d'action de la Charte d'avenir. Les pouvoirs organisateurs ont été invités à veiller à garantir un enseignement gratuit et de qualité. Il leur a été demandé d'accroître les efforts de solidarité visant à l'extension du principe de gratuité et à la démocratisation effective de l'enseignement fondamental et secondaire, notamment par l'interdiction de demander le remboursement des photocopies à partir de 2004. Il conviendrait d'étudier les effets de cette recommandation sur les écoles et les familles.

### **3.3. En conclusion**

Le groupe de travail retient à ce stade les points suivants:

- les coûts peuvent être très différents en fonction du type d'enseignement (libre ou officiel), du niveau scolaire (fondamental, secondaire), de la section dans laquelle se trouve l'enfant (général, technique, professionnel). Enfin des différences existent entre l'enseignement spécial et les autres filières;
- en tout état de cause, la scolarité des enfants représente un poste de dépenses important dans le budget des familles vivant dans la pauvreté. Calculer la part du revenu des ménages qui est consacrée aux frais scolaires (y compris les frais de déplacement) nous semble

être un indicateur intéressant. Il pourrait montrer

- l'importance de ce poste de dépenses (alors que l'enseignement est un droit fondamental et que la scolarité est obligatoire);
- la diversité des situations: il conviendrait d'en analyser les causes et les conséquences;
- les efforts que les parents qui ont peu de ressources fournissent pour assurer la scolarisation de leurs enfants;
- les parents attachent beaucoup d'importance au fait que leurs enfants puissent suivre une bonne scolarité. Ils ressentent les obstacles financiers comme une injustice.

#### **4. La part des revenus par postes de dépenses**

Chaque mois, un ménage doit payer un certain nombre de frais fixes (loyer, charges, par exemple). Pour les familles où les revenus sont limités, ces dépenses représentent une grande part du budget. Une militante disait: *«Quand j'ai payé tout ce que je dois payer en début de mois, il ne me reste pas grand-chose pour vivre; je dois me débrouiller.»* . Il nous paraissait très important de chercher à rendre compte de cela.

##### **4.1. Les postes liés à l'habitation et aux dettes**

Dans les familles pauvres, très souvent, les frais liés à l'habitation (loyers, chauffage, fourniture en eau, gaz, électricité) représentent une part importante du budget; ils dépassent fréquemment la moitié du budget. Et ceci, alors que souvent le logement est exigü, peu confortable, voire insalubre. D'autre part, comme cela a été souligné au point 2, les dettes existent souvent et déstabilisent un budget déjà limité. Dans certains cas, le remboursement des dettes passe par une retenue sur les revenus.

Pour rendre compte de cette réalité, il nous paraît utile de déterminer la part des revenus d'un ménage qui est destinée à l'habitation principale et la part qui est destinée au remboursement des dettes. Le pourcentage des revenus consacré au logement d'une part et le pourcentage consacré au remboursement des dettes peuvent constituer deux indicateurs financiers intéressants.

## **4.2. L'enquête nationale sur le budget des ménages**

Le groupe de travail s'est penché sur cette enquête parce qu'elle présente les dépenses par poste. Cela permet de voir la part du revenu qui est consacrée à chaque poste de dépenses; il est aussi possible de déterminer les postes de dépenses par tranche de revenus et de voir les différences qui existent entre les bas et les hauts revenus.

Les postes de dépenses sont les suivants:

- alimentation, boissons et tabac;
- articles d'habillement et chaussures;
- habitation principale ou secondaire;
- meubles, appareils ménagers;
- dépenses de santé;
- transports et communications;
- culture, loisirs et enseignement;
- autres biens et services.

Dans cette description, on constate que les dettes ne sont pas prises en compte dans un poste spécifique. Néanmoins certains participants scientifiques et délégués d'administrations soulignent que cette enquête fournit des informations intéressantes en matière de pauvreté. Elle montre par exemple que les ménages situés dans les trois déciles de revenus les plus bas (ce qui correspond aux revenus les plus modestes) consacrent 60 à 84 % de leur budget aux seules dépenses de logement, habillement, alimentation et santé. Ce qui indique la faiblesse

des moyens financiers restant pour assurer tous les autres postes de dépenses.

### **4.3. Budget disponible: construction d'un indicateur**

Nous considérons d'abord les revenus qui comprennent, par définition, les revenus du travail, les transferts sociaux (allocations sociales, familiales et les pensions) et les éventuels revenus du capital. Nous retenons deux types de dépenses dont le paiement est impératif chaque mois (voir point 4.1): les frais liés à l'habitation et les dettes. Bien sûr, des ménages peuvent éprouver de grandes difficultés à payer ces frais, mais ne pas les payer les met dans une situation de danger: risque d'expulsion, surendettement, problèmes judiciaires. Rappelons que les frais de logement comprennent le loyer et les frais de fourniture en eau, gaz, électricité et de chauffage) tandis que les éventuels retards de loyer ou de paiement des factures de gaz et d'électricité sont repris dans les dettes. En tenant compte de ces frais fixes, on peut déduire ce que nous appellerons le «budget disponible». Celui-ci correspond au revenu total duquel on a soustrait la part destinée au paiement des frais liés à l'habitation et la part destinée au remboursement des dettes; ce qui peut se traduire par le calcul arithmétique:  $\text{revenus} - \{ (\text{frais de logement}) + (\text{remboursement des dettes}) \}$ . Ce calcul fournit un chiffre en valeur absolue.

Pour avoir une idée plus parlante de ce «budget disponible» exprimé en euros, nous proposons de le comparer aux dépenses alimentaires moyennes en Belgique. L'enquête nationale sur les revenus des ménages indique quelles sont les dépenses qu'en moyenne une personne consacre à son alimentation. Ces dépenses tiennent compte de la taille du ménage. La comparaison entre le «budget disponible» d'un ménage et les dépenses alimentaires moyennes d'un ménage de même

taille peut être chiffrée en divisant l'un par l'autre, donnant un indice. Ceci est illustré par des exemples concrets apportés par des participants et repris dans l'encadré et l'explication qui suivent. Les dépenses alimentaires mensuelles moyennes en Belgique sont de 220.00 euros pour une personne seule<sup>9</sup>. Pour les ménages de plus d'une personne, on fait une pondération basée sur l'échelle d'équivalence dite OCDE modifiée<sup>10</sup>.

	ménages	revenus	logement	dettes	revenu	réf.	indice		
			total	loyer	charge	dispon.	aliment		
A	mère + 2 efts de 15 et 10 a	1175	500	450	50	206	469	396	1,18
B	mère + 1 eft de 17 a	900	400	300	100	225	275	330	0,83
C	2 adultes + 1 eft de 14 a	1086	720	620	100	120	226	396	0,57

Tous les montants sont des montants mensuels exprimés en euros.

*La famille A a en outre des dépenses scolaires importantes qui sont dues en grande partie aux frais de déplacement.*

*Dans la famille B, une part significative des dettes (125 euros) concernent les trois types de dettes identifiés dans ce chapitre comme des dettes liées à un droit (en l'occurrence des frais d'hospitalisation et des paiements de gaz et d'électricité). Parmi les dettes d'hospitalisation, 25 euros concernent toujours des frais liés à la maladie du mari, décédé il y a trois ans.*

*La famille C est installée dans une petite ville; le loyer est élevé, mais elle n'avait pas d'alternative. «Avec notre budget, c'est sûr que je n'arrive pas à rembourser toutes les dettes. Et puis normalement, une personne doit faire quatre repas par jour – ou au*

*moins trois – nous n'arrivons pas à faire ça. On ne peut pas se payer une alimentation équilibrée...». Très vite la famille a des problèmes avec les circuits d'eau; le chauffage ne fonctionne pas, «nous avons passé tout l'hiver sans chauffage; nous avons juste un poêle à bois qui chauffait la pièce du bas. Nous avons passé l'hiver comme ça.». Le propriétaire refuse de faire des travaux. La famille se décourage, il y a des retards de loyer. Le bail signé est un bail d'un an. Le propriétaire ne veut pas le prolonger. La famille doit quitter le logement. Elle ne trouve rien à louer et se retrouve aujourd'hui provisoirement dans un centre d'accueil...*

Le groupe de travail n'a pas cherché à fixer, pour l'indice, un seuil en dessous duquel il faudrait considérer un ménage comme pauvre. Le but de cet indicateur n'est pas tellement là. Cet indicateur nous semble pouvoir mieux rendre compte des difficultés pour vivre avec des faibles revenus. Il montre qu'il est impossible pour certains ménages de vivre sans faire des choix radicaux dans des dépenses pourtant essentielles, comment on en arrive à ne plus pouvoir éviter les retards de loyers ou l'accumulation de factures impayées. Il peut aider à faire comprendre que, pour faire face à ces situations, les personnes pauvres doivent mettre en œuvre toute une série de stratégies de survie.

## **5. Exclusion bancaire**

Ce point particulier pourrait trouver sa place aussi dans le chapitre sur la mise en œuvre des droits. De plus en plus on admet que c'est un droit de pouvoir disposer d'un compte bancaire. De plus en plus d'administrations et de services souhaitent ne plus effectuer de paiements en liquide mais préfèrent les versements par voie bancaire. Avoir un

compte en banque est requis pour faire toute une série de démarches. Le législateur et les banques elles-mêmes se sont penchés sur la question. Dans la pratique, cela continue d'être difficile pour les personnes qui ont de faibles ressources, les banques n'appréciant pas de tels clients. Il est fréquent que les banques renvoient encore vers la banque de la Poste qui a gardé sa réputation de service public.

Certains aspects de cette réalité mériteraient d'être évalués. Le groupe de travail a analysé les informations qui pourraient être tirées de l'évaluation du nombre de comptes se trouvant en négatif. Il est arrivé à la conclusion que cette information n'apporterait pas d'éléments significatifs concernant la pauvreté. En effet, il est faux de croire que le nombre de comptes en négatif pourrait être un reflet du nombre de personnes vivant dans la pauvreté. Beaucoup de personnes non pauvres ont, à un moment ou à un autre, leur compte en négatif. Et des personnes pauvres peuvent avoir un compte en équilibre. D'ailleurs les banques se montrent beaucoup plus méfiantes à leur égard. Il pourrait être plus pertinent d'évaluer le nombre de personnes qui se sont vu refuser l'ouverture d'un compte dans une banque, ou encore d'analyser les situations pour lesquelles un compte a été bloqué ou simplement celles où l'organisme bancaire a pris des sanctions vis-à-vis d'un client ou a menacé d'en prendre. Un scientifique précise qu'il existe des données concernant l'exclusion bancaire.

*«Un jour, je me suis retrouvé avec mon compte en rouge. J'ai eu des ennuis. On m'a retiré ma carte de banque et je n'ai pu la récupérer qu'après plusieurs mois. Dès que mon compte a été alimenté par le versement du chômage, la banque a pris une sanction. Je n'ai pas pu toucher à l'argent pendant trois jours; l'argent était là sur le compte mais je ne pouvais pas le retirer.*

*On m'a menacé de me fermer le compte si j'étais encore en négatif.»*

Evaluer de telles situations permettrait de rendre compte de situations qui sont liées à la pauvreté. Il conviendrait de compléter cette évaluation par l'analyse des conséquences que ces mesures d'exclusion ont sur la vie de la personne concernée.

## **6. Recommandations**

Les seuils relatifs existent et sont très largement utilisés. Le groupe de travail ne remet pas en cause leur utilisation, mais insiste sur la nécessité d'utiliser d'autres approches qui peuvent apporter des informations complémentaires, les seuils utilisés aujourd'hui ne rendant pas compte du vécu de la pauvreté. Il propose d'introduire de nouvelles mesures:

### **6.1. Construire des indicateurs concernant les dettes**

- Calcul de la part du budget qui est consacrée au remboursement des dettes.
- Analyse du type de dettes. Le groupe de travail a fait deux propositions:
  - parmi les dettes, déterminer celles qui sont liées à la santé, à l'enseignement et au logement (qui sont des droits fondamentaux) et voir la part qu'elles représentent dans le budget des ménages;
  - évaluer de manière générale l'importance des dettes liées à un droit en consultant les établissements scolaires, les hôpitaux et les organismes de distribution d'eau, gaz et électricité.



## **6.2. Introduire les frais scolaires dans les indicateurs**

- Evaluer la réalité des frais scolaires dans les divers types et réseaux d'enseignement et dans les différentes sections scolaires.
- Déterminer la part du budget des ménages qui est consacrée au frais scolaires (en valeur absolue et en valeur relative); il est nécessaire d'inclure, dans les frais scolaires, les déplacements pour se rendre à l'école.

## **6.3. Calculer le «budget disponible»**

Nous renvoyons au point 4.3. qui porte sur la discussion de cet indicateur.

## **6.4. Construire un indicateur concernant l'exclusion bancaire**

- Utiliser les données existantes.
- Analyser les motifs de l'exclusion et de ses conséquences sur la vie d'un ménage.

## **6.5. Rendre compte des choix qu'un ménage est obligé de faire**

- Nous pensons que le calcul du budget disponible tel qu'il a été proposé rend compte de cette réalité.
- Des moyens pourraient être mis en œuvre pour permettre aux ménages concernés de s'exprimer sur le sujet.

- <sup>1</sup> Voir en annexe la liste des 18 indicateurs de Laeken.
- <sup>2</sup> Recht-Op en collaboration avec 'Samenwerkingsverband Turnhout' (2000), Vaart iedereen wel bij de actieve welvaartsstaat ? Armen vragen een aanpassing van de sociale uitkeringen aan de evolutie van de welvaart, s.l.
- <sup>3</sup> L'étude portait sur l'année 2000, nous avons, pour plus de clarté, converti les montants en euros.
- <sup>4</sup> Van den Bosch K. (1997), Wat heeft een gezin nodig om rond te komen? Budgetnormen voor drie type-gezinnen. Centrum voor Sociaal Beleid, UFSIA, Antwerpen.
- <sup>5</sup> Voir notamment : Cantillon B., De Maesschalck V., Van Dam R. (2001), Welvaartsvastheid en adequaatheid van de sociale minima 1970-2001, Centrum voor Sociaal Beleid, UFSIA, Antwerpen.
- <sup>6</sup> Actuellement certains hôpitaux de CPAS exigent le versement d'un acompte à l'admission de tous les patients.
- <sup>7</sup> Cette discussion a eu lieu avant l'annonce faite par le Ministre compétent en Région wallonne concernant une législation à venir qui devrait modifier le système des coupures.
- <sup>8</sup> Centrum Kauwenberg (2001), Project Onderwijs, Antwerpen, s.l.
- <sup>9</sup> Institut national de statistique, Enquête sur le budget des ménages 2001.
- <sup>10</sup> Le premier adulte a un coefficient de 1, les autres personnes de plus de 15 ans ont un coefficient de 0.5 et les enfants de moins de 15 ans ont un coefficient de 0.3.