



# ÉVALUATION PARTICIPATIVE DU REVENU DE SOLIDARITÉ ACTIVE (RSA)

RAPPORT D'ATD QUART MONDE À DESTINATION DE LA COUR DES COMPTES



**Avec le RSA on ne vit pas, on survit.**

**JANVIER 2021**

*« Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires ; elle a droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté. »*

**Article 25-1 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948**

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

**Extrait du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946**

*« En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale, les Parties s'engagent : à prendre des mesures dans le cadre d'une approche globale et coordonnée pour promouvoir l'accès effectif notamment à l'emploi, au logement, à la formation, à l'enseignement, à la culture, à l'assistance sociale et médicale des personnes se trouvant ou risquant de se trouver en situation d'exclusion sociale ou de pauvreté, et de leur famille ; à réexaminer ces mesures, en vue de leur adaptation si nécessaire. »*

**Article 30 de la Charte sociale des droits européens du 3 mai 1996**

# SOMMAIRE

<b>INTRODUCTION</b> .....	4
<b>PRÉSENTATION SUCCINCTE DE L’ACTION D’ATD QUART MONDE ET DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE</b> ....	5
L’action d’ATD Quart Monde ou le combat de chaque instant contre la pauvreté .....	6
Présentation de la méthodologie .....	7
<b>LE RSA : UNE POLITIQUE PUBLIQUE EN ÉCHEC</b> .....	9
Le droit à un revenu décent pour vivre dignement .....	10
De l’impossibilité de vivre avec un RSA .....	12
Les effets contre productifs de l’allocation différentielle .....	16
Un accompagnement social défaillant .....	19
Un accompagnement vers la formation et l’emploi inexistant .....	21
Au-delà du monétaire, les conditions de l’Humain dégradées .....	23
<b>NOS PRÉCONISATIONS</b> .....	27
La nécessité d’établir un droit à un niveau de vie suffisant pour une vie digne .....	28
Faciliter l’accès au droit au RSA .....	32
Réformer l’accompagnement et la formation des professionnels .....	33
Lutter pour la reconnaissance du RSA comme un droit et contre la stigmatisation des allocataires .....	35
<b>TABLEAU DE SYNTHÈSE</b> .....	36-37
<b>ANNEXES</b> .....	38
<b>REMERCIEMENTS</b> .....	43

# INTRODUCTION

La Cour des comptes a proposé à ATD Quart Monde par mail du 10 mars 2020 de prendre part au comité d'accompagnement d'une mission d'évaluation de la politique publique du RSA. Cette évaluation combine des approches nationale et territoriale, avec notamment des travaux menés dans neuf départements afin d'examiner le rôle des Conseils Départementaux, de la CAF et de Pôle emploi, ainsi que celui exercé par les communes, les CCAS et le secteur associatif.

Après échanges avec les magistrats, il a été convenu qu'ATD Quart Monde produira **un rapport faisant état de l'expérience de vie d'allocataires du RSA parmi lesquels des militants Quart Monde**. Ce rapport sera par ailleurs **assorti de préconisations** pour que le RSA participe vraiment à la lutte contre la pauvreté. Tel est le sens du présent document.

Cette contribution sera mentionnée et consultable via un lien dans le rapport présenté par la Cour. Enfin, le principe d'une rencontre au Centre national du Mouvement, à Montreuil, réunissant le groupe d'ATD Quart Monde et les magistrats rapporteurs de la Cour des comptes permettra aux personnes en situation de grande pauvreté engagées dans cette contribution de faire valoir leurs difficultés, ressentis et propositions au cours d'une présentation orale.

Après avoir rappelé l'action d'ATD Quart Monde ainsi que la démarche mise en œuvre dans le cadre de cette évaluation, le présent rapport s'attachera à préciser les freins repérés à travers le parcours d'allocataires du RSA et à décliner un ensemble de préconisations visant à permettre une vie digne des personnes en situation de pauvreté.

## Les militants Quart Monde

Les militants Quart Monde sont des personnes qui vivent ou ont vécu la grande pauvreté et qui choisissent de rejoindre ATD Quart Monde parce qu'ils s'y reconnaissent. Ils apportent leur réflexion et leur expérience et s'engagent activement à rechercher et soutenir d'autres personnes qui vivent également des situations de pauvreté.

Après avoir vécu des situations difficiles, les militants Quart Monde veulent mettre leur connaissance, leur intelligence et leur énergie au service de la lutte contre la pauvreté en les partageant avec d'autres. Au sein des Universités populaires Quart Monde et des Réseaux Wresinski, lors de recherches participatives ou de co-formations, ils portent la voix du Quart Monde et réfléchissent avec d'autres à des solutions pour améliorer l'accès de tous aux droits de tous et construire une société qui ne laisse personne de côté.

Au cœur d'ATD Quart Monde, l'expérience et la connaissance des militants Quart Monde sont la pierre angulaire de toutes nos actions.

**PRÉSENTATION SUCCINCTE DE L'ACTION**  
**D'ATD QUART MONDE**  
**ET DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE RETENUE**

## PRÉSENTATION SUCCINCTE DE L'ACTION D'ATD QUART MONDE ET DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE RETENUE

### L'ACTION D'ATD QUART MONDE OU LE COMBAT DE CHAQUE INSTANT CONTRE LA PAUVRETÉ

La contribution proposée par la Cour des comptes s'inscrit pleinement dans le cadre des objectifs et de l'action d'ATD Quart Monde qui œuvre pour un « accès de tous aux droits de tous, par la mobilisation de tous »<sup>1</sup>.

**Le droit à des moyens convenables d'existence est un combat porté par ATD Quart Monde depuis de nombreuses années**, notamment avec le rapport Wresinski au CESE de 1987,<sup>2</sup> qui a montré que la misère est une violation des droits humains menaçant la dignité de chacun. Initiateur de la mise en place du RMI en 1988, ATD Quart Monde réaffirme régulièrement sa lutte pour ce droit comme dans ses 14 propositions faites à l'Europe en 2014 : « *Nous demandons à l'Union européenne de mettre en place une directive portant sur des moyens convenables d'existence pour chaque personne qui inclut un Revenu minimum décent dans tous les pays membres et qui prenne en compte le coût du logement.* »<sup>3</sup>

La pauvreté est faite d'un cumul d'insécurités, qui empêchent les personnes de se projeter et entraînent des replis sur soi, compromettant les chances de reconquérir ses droits par soi-même, dans un avenir prévisible.<sup>4</sup> Ainsi, avoir un revenu minimum garanti sur lequel s'appuyer paraît fondamental comme élément de sécurisation.

En 2016 et 2017, un travail a été mené par les Universités populaires Quart Monde<sup>5</sup> en France et en Europe pour faire les constats de ce que signifie vivre avec des minima sociaux et faire des recommandations pour leur mise en œuvre, dans le respect de l'égalité de dignité.

Enfin, ATD Quart Monde expérimente depuis 20 ans le Croisement des savoirs et des pratiques© issus du vécu des personnes en grande pauvreté avec les savoirs académiques de scientifiques et d'universitaires ainsi que ceux relevant de l'action des professionnels. Cette démarche permet une meilleure compréhension des réalités, des problèmes de société ainsi qu'une coproduction de connaissances avérées. Cette approche renforce la capacité des acteurs à agir ensemble et en complémentarité, pour améliorer les conditions de vie des personnes en grande précarité, pour réaliser les transformations sociales nécessaires. Elle est enfin source d'innovation, de changement et de progrès démocratiques.

Sur ces considérations, ATD Quart Monde attache une importance primordiale à la participation des personnes vivant en situation de grande pauvreté car elles sont les premières impactées par les politiques publiques mises en œuvre en ce domaine sur le territoire et sont à cet égard les mieux placées pour élaborer des solutions et contribuer à leur mise en œuvre et à leur évaluation.

Fort de cet ancrage, et afin de répondre à la demande de la Cour des comptes, un travail collectif a été réalisé, regroupant des personnes en situation de pauvreté engagées au sein d'ATD Quart Monde ou en relation avec lui, issues de cinq départements de France métropolitaine.

<sup>1</sup> Titre du [rapport](#) présenté au CESE en 2003 par Didier Robert, personnalité qualifiée et membre d'ATD Quart Monde

<sup>2</sup> Wresinski Joseph, « *Grande pauvreté et précarité économique et sociale* », Rapport remis au CES, février 1987.

<sup>3</sup> <https://www.atd-quartmonde.fr/14-propositions-datd-quart-monde-pour-une-europe-sans-exclusion/>

<sup>4</sup> Selon la définition de la grande pauvreté du rapport Wresinski reprise par l'ONU

<sup>5</sup> Les Universités populaires Quart Monde regroupent des personnes en situation de pauvreté et d'autres qui leur sont solidaires, en dialogue pour permettre aux personnes en situation de grande précarité de produire leur vision du monde, leur savoir, un savoir qui émerge de leur expérience de vie. C'est aussi un lieu de formation au militantisme.

## PRÉSENTATION DE LA MÉTHODOLOGIE

La démarche présentée vise à retranscrire ce que signifie, pour un allocataire, vivre avec le RSA.

Pour ce faire, **ATD Quart Monde s'est appuyé sur les huit dimensions de la pauvreté retenues dans le cadre d'une étude réalisée en collaboration avec l'Université d'Oxford<sup>6</sup>**. Ces dimensions portent sur les privations matérielles et de droits, les peurs et les souffrances, la dégradation de la santé physique et mentale, la maltraitance sociale et institutionnelle, l'isolement, les contraintes de temps et d'espace, ainsi que les compétences acquises mais non reconnues.

**La pauvreté n'est pas qu'une question d'ordre pécuniaire, mais elle revêt un caractère multidimensionnel qui peut évoluer selon les contextes, les personnes et les moments de la vie où chaque dimension dépend et agit en interaction avec les autres.** Par exemple, la dégradation de la santé peut être une conséquence de la pauvreté. Elle peut aussi en être une cause dans la mesure où elle représente un frein réel à l'employabilité.

Cette approche multidimensionnelle permet de mieux décrire la réalité quotidienne et systémique de la pauvreté, laquelle devient particulièrement visible à travers deux expériences constantes et transversales que sont la dépendance (être à la merci des autres) d'une part et le double combat (survivre au quotidien et résister) d'autre part.

Ce caractère multidimensionnel de la pauvreté doit être pleinement reconnu et pris en considération pour un accompagnement de qualité des personnes en situation de grande pauvreté.



### Huit dimensions cachées de la pauvreté.

Schéma de synthèse du rapport inter-associatif « Comprendre les dimensions cachées de la pauvreté en croisant les savoirs. Tout est lié, rien n'est figé », 2020.

<sup>6</sup> « [Comprendre les dimensions cachées de la pauvreté en croisant les savoirs. Tout est lié, rien n'est figé](#) », Rapport inter-associatif coordonné par ATD Quart Monde et l'Université d'Oxford, octobre 2019

Le travail présenté a été conduit avec des groupes de plusieurs villes et départements afin d'identifier de potentielles différences de traitement entre les personnes allocataires selon les territoires. Il en ressort malgré tout une expérience collective unanimement partagée de ce qu'est vivre avec le RSA et des problématiques qui y sont associées.

Les participants sont issus de groupes d'ATD Quart Monde situés à Beauvais (Oise), Dunkerque et Lille (Nord), Pipriac (Ille-et-Vilaine), Tonnerre, Saint Sauveur et Ancy-le-Franc (Yonne) et Reims (Marne).

### **Le travail s'est effectué en trois temps :**

Un premier temps avec des entretiens individuels autour des questions suivantes :

- Le RSA vous permet-il ou non de vivre dignement ? Qu'est-ce qu'un revenu décent ?
- En quoi le RSA contribue-t-il à votre émancipation ? Identification des mécanismes qui rendent inefficace la politique publique au regard de ses objectifs.
- Quelles solutions, améliorations, préconisations feriez-vous ? Formulation de recommandations.

Un second temps de travail collectif par groupes locaux a permis de partager chaque expérience individuelle à partir de ces mêmes questions pour obtenir une contribution collective qui soit transmissible aux autres groupes locaux.

Un troisième temps, sous forme de deux rencontres intergroupes locaux au centre national d'ATD Quart Monde, a permis de dialoguer et de débattre, d'interroger et de comparer les différentes expériences suivant les régions et les personnes et de produire une contribution collective riche du croisement des expériences et des analyses qui permettent de caractériser la vie d'une personne allocataire du RSA.

Enfin, une rencontre des allocataires avec les magistrats de la Cour en charge de cette évaluation est prévue début 2021, au siège d'ATD Quart Monde à Montreuil, postérieurement à la remise du rapport.



# **LE RSA : UNE POLITIQUE PUBLIQUE EN ÉCHEC**

## LE RSA : UNE POLITIQUE PUBLIQUE EN ÉCHEC

Le RSA est un des moyens mis en place par la France pour répondre au droit à des moyens convenables d'existence. Bien que ce dispositif du RSA ait été pensé pour être le dernier rempart contre la misère, **le constat est que trop de personnes en France se retrouvent quasiment sans ressources.** C'est le cas des jeunes de 18 à 25 ans s'ils ne sont pas soutenus par leur famille (financièrement ou en rupture), s'ils sont sortants d'institutions (Aide sociale à l'enfance, Protection judiciaire de la jeunesse), s'ils ne sont ni en emploi, ni en études, ni en formation, s'ils suivent des études ou ont un travail faiblement rémunéré et se retrouvent en situation de pauvreté (les 18-25 ans peuvent accéder au RSA, s'ils sont chargés de famille ou s'ils ont travaillé deux années dans les 36 derniers mois, hors période de stage. ). C'est aussi la situation des étrangers en situation régulière mais présents en France depuis moins de cinq ans, des demandeurs d'asile pour lesquels le droit de travailler n'est pas reconnu, des ressortissants européens sans domicile, ou depuis moins de trois mois sur le territoire national...

**De nombreux rapports pointent la problématique du non-recours.** Un grand nombre de personnes susceptibles de remplir les conditions pour bénéficier du RSA en sont écartées ou ne souhaitent pas y avoir recours par elles-mêmes en raison, entre autres, des difficultés d'accès ou de relations aux administrations, aux procédures et/ou à une méconnaissance de leurs droits. Dans un rapport de décembre 2011 souvent repris comme référence, Pauline Domingo et Muriel Pucci faisaient état de 35 % de non-recours au RSA socle<sup>7</sup>.

**Ce non-recours est aggravé par l'imprévisibilité des ressources pour les personnes concernées,** le RSA étant une allocation différentielle, réévaluée tous les trois mois en fonction des ressources du ménage et d'éventuelles évolutions de sa composition. Les militants Quart Monde, allocataires du RSA, relatent tous des ruptures de droits, des suspensions de versement des prestations lors de l'étude de la déclaration trimestrielle (suite à un déménagement, un changement de situation ou par suspicion d'erreur dans un dossier). Les CAF sont particulièrement critiquées et craintes pour ces pratiques.

Les allocataires du RSA doivent signer un « projet personnalisé d'accès à l'emploi » avec Pôle emploi ou un « contrat d'engagements réciproques » avec le conseil départemental. Les institutions n'ont pas d'obligation de respecter leur part de contrat. En revanche, **si les obligations contractuelles de l'allocataire ne sont pas respectées, le RSA peut être diminué de 50 à 80 %, voire être suspendu pendant plusieurs mois.**

A l'heure où différents scénarii font état d'une augmentation conséquente de la pauvreté due à la crise sanitaire de la COVID 19, nous réaffirmons la nécessité que chacun puisse disposer de moyens convenables d'existence et fasse l'objet d'une écoute et d'un accompagnement social et professionnel à la hauteur des difficultés rencontrées.

<sup>7</sup> Domingo Pauline, Pucci Muriel, « Le non-recours au RSA et ses motifs », Annexe 1 du rapport final du Comité national d'évaluation du RSA, décembre 2011.

## LE DROIT À UN REVENU DÉCENT POUR VIVRE DIGNEMENT



## Être digne, c'est pouvoir être dans le calme et ne plus être tout le temps stressé.

Pouvoir disposer d'un revenu minimum constitue un droit. **Parler de droits, c'est affirmer que la protection de l'individu constitue une exigence incontournable que l'Etat garantit, parce que ces individus sont des citoyens à part entière et doivent être traités comme tels.** La solidarité à leur égard n'est pas l'exercice d'une bienveillance facultative, mais la reconnaissance qu'ils sont membres de la communauté nationale et dès lors qu'ils ont des droits. La solidarité nationale est un fondement de la cohésion de la République.

Selon le rapport du Conseil Economique et Social publié en 1987, « *La précarité est l'absence d'une ou plusieurs des sécurités, notamment celle de l'emploi permettant aux personnes et familles d'assurer leurs obligations professionnelles, familiales et sociales, et de jouir de leurs droits fondamentaux. L'insécurité qui en résulte peut-être plus ou moins étendue et avoir des conséquences plus ou moins graves et définitives. Elle conduit à la grande pauvreté quand elle affecte plusieurs domaines de l'existence, qu'elle devient persistante, qu'elle compromet les chances de réassurer des responsabilités et de reconquérir ses droits par soi-même, dans un avenir prévisible* ». Il précise également que « *les conditions de vie par trop précaires empêchent les personnes et familles d'exercer leurs responsabilités aussi bien que leurs droits fondamentaux pourtant reconnus par la Constitution.* »<sup>8</sup>

L'INSEE et l'Institut européen des statistiques caractérisent la pauvreté à partir de deux indicateurs principaux : l'un fixant le taux de la pauvreté monétaire à 60 % du revenu médian et l'autre définissant un taux de pauvreté en conditions de vie, basé sur une mesure de privations et permettant d'appréhender le manque global d'éléments de bien-être matériel au niveau des ménages.

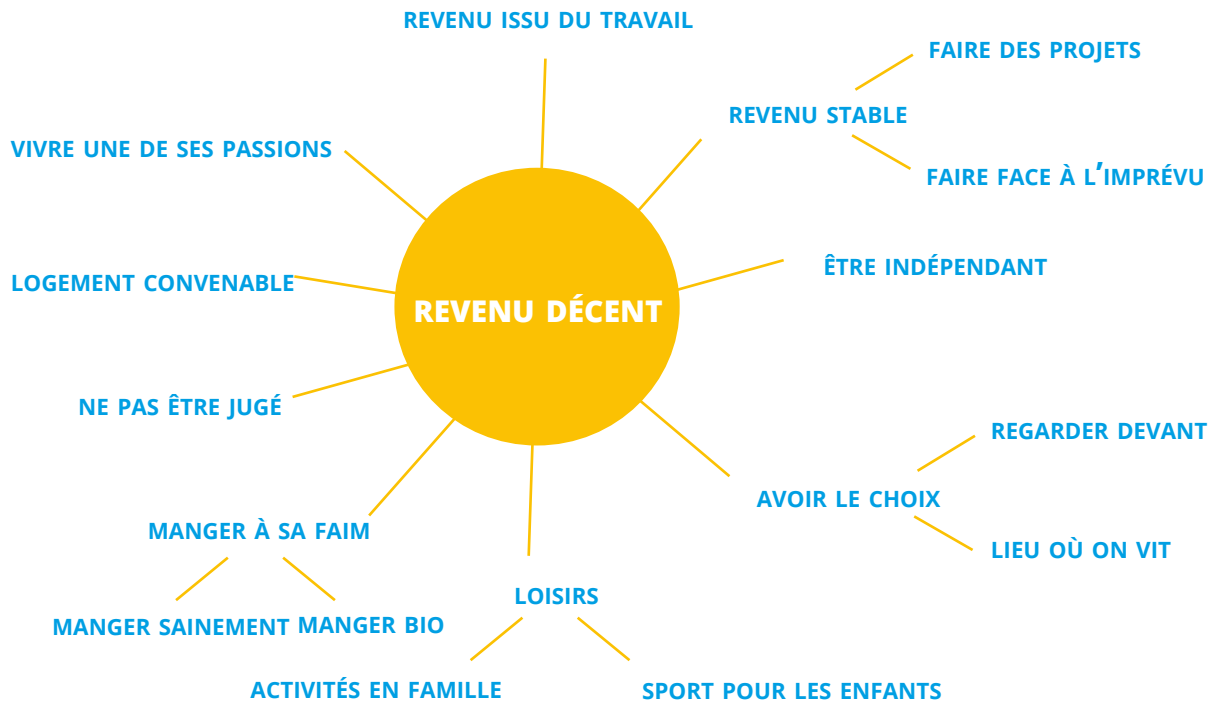
Les caractéristiques d'un revenu décent du point de vue des allocataires militants Quart Monde ont été définies à l'aide de la méthode du « photo-langage », qui est une technique de médiation en groupe destinée à faciliter la prise de parole. Pour ce faire, chaque participant était invité à choisir une photo parmi un panel proposé à partir de la question suivante : « *pour vous que veut dire avoir un revenu décent ?* ». Puis les personnes partagent leurs idées et s'expriment librement sur ce choix, la photo devenant le support de la parole.

A titre d'illustration, voici quelques exemples de photos choisies associées à l'idée partagée sur ce que permet un revenu décent :

- une bibliothèque dans une maison : « se cultiver, être amenée à réfléchir »
- trois jeunes filles sur un banc : « un revenu c'est donner à manger correctement aux enfants »
- un trousseau de clés : « un revenu convenable permet d'ouvrir certaines portes »
- famille sur la plage : « on devrait tous pouvoir avoir cette possibilité : souffler, vivre des moments en famille »
- un couple de personnes âgées : « quand on a les moyens, on peut manger à sa faim des bons produits, avoir une meilleure santé, vivre plus vieux »

<sup>8</sup> Wresinski Joseph, « [Grande pauvreté et précarité économique et sociale](#) », Rapport remis au CES, février 1987.

Au total, l'ensemble des prises de parole a permis de dégager les caractéristiques de ce qui est perçu comme un revenu décent et qui est reproduit dans le schéma suivant :



### Vivre dignement avec un revenu décent, c'est donc vivre :

- sans être constamment préoccupé par l'argent qui va manquer pour finir le mois,
- sans être obligé de demander constamment des aides financières ou alimentaires (ceux qui le vivent ne cessent de rappeler combien c'est humiliant),
- en pouvant prévoir,
- en prenant en compte non seulement les besoins vitaux (se loger, se nourrir, se vêtir, se soigner) mais aussi les besoins de communication avec les autres (se téléphoner, se déplacer pour se rencontrer...), les besoins culturels, les loisirs...

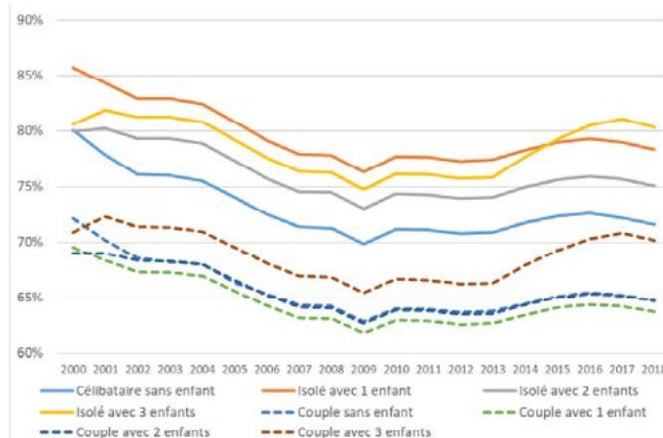
### DE L'IMPOSSIBILITÉ DE VIVRE AVEC UN RSA

### Un revenu qui ne respecte pas le droit à vivre dignement

En 2019, le seuil de pauvreté estimé se situe en France à 1 094 € net par mois et par personne.

Depuis le 1<sup>er</sup> avril 2020, le montant du RSA pour une personne seule et sans enfant résidant en France métropolitaine est fixé à 564,78 € et à 847,17 € pour un couple. Ainsi, les montants accordés dans le cadre du RSA se situent nettement en dessous du seuil de pauvreté puisque le RSA pour une personne représente 51 % de ce seuil. A noter que le forfait logement et une partie des allocations familiales sont inclus dans ces montants. En cas de rupture du RSA, ce sont aussi ces soutiens qui sont retirés à l'allocataire.

Les premiers minima sociaux (minimum vieillesse, ASI, AAH...) représentaient 60 % du salaire minimum, **le RMI, lui, était fixé à 49 % du salaire minimum lors de sa création en 1988. Le RSA ne représente aujourd'hui plus que 39 % du salaire minimum augmenté de la prime d'activité en 2019.** Si, sur les 30 dernières années, le RMI/RSA a été réévalué à l'aune de l'inflation, il a malgré tout augmenté moins vite que le SMIC.



**Niveau de vie des ménages sans emploi en proportion du seuil de pauvreté.**

Sources : Insee, barèmes IPP, législation, calculs France Stratégie

Note : seuil de pauvreté monétaire à 60 % de la médiane des niveaux de vie. Les valeurs pour les années 2017 et 2018 ne sont pas connues. Elles ont été calculées en indexant la valeur de 2016 sur la croissance du pouvoir d'achat par unité de consommation du revenu disponible brut. Champ : ménages locataires, non éligibles à l'assurance chômage ou à l'allocation de solidarité spécifique. Prestations prises en compte : RMI/RSA, allocations logement, allocations familiales, complément familial, prime de Noël.

Comme le montre ce graphique tiré du rapport de France Stratégie de décembre 2019, le niveau de vie des ménages sans emploi a baissé par rapport au seuil de pauvreté. L'écart entre revenu disponible et seuil de pauvreté s'est creusé au cours des années 2000, jusqu'à atteindre un maximum en 2009 (écart de 30 %). Il s'est ensuite réduit jusqu'en 2017 avant de se creuser à nouveau depuis. Globalement, entre 2000 et 2018, alors que le revenu disponible brut d'un célibataire sans revenu d'activité augmente de 2,7 % en euros constants, il baisse de 8 % par rapport au seuil de pauvreté.<sup>9</sup>

**Ces chiffres montrent que le montant du RSA s'éloigne de plus en plus de ce qui est évalué et considéré par les instances publiques par ailleurs pour vivre dignement, que ce soit le niveau du SMIC ou le seuil de pauvreté.**

**Un reste à vivre indécent**

Les difficultés rencontrées sur le plan monétaire par les allocataires s'apprécient à travers la notion de Reste À Vivre (RAV) qui représente le solde dont dispose l'allocataire ou le couple pour subvenir à ses besoins élémentaires, s'agissant de l'alimentation, de l'habillement, du nécessaire pour le logement, des déplacements, et si cela est encore possible, des loisirs.

**Lorsque les revenus des personnes sont très faibles, le degré de dépendance vis-à-vis de tiers augmente :**




**On dépend toujours du bon vouloir des autres.**

<sup>9</sup> « Dispositifs universels de soutien au revenu des ménages modestes : protection contre la pauvreté et incitation à l'activité depuis 2000 », Note de travail de France Stratégie, décembre 2019

**Pour un certain nombre d'aides, si le « reste à vivre » dépasse 6 euros par jour et par personne, les aides sont refusées** (exemple : FSL, fonds solidarité logement)<sup>10</sup>. Plusieurs familles témoignent aussi qu'avec un reste à vivre inférieur à 6 euros par jour et par personne, **l'accès au logement social n'est pas possible**, car ce reste à vivre ne permet pas de garantir le paiement des charges liées au logement : « *Un loyer avec le RSA, ce n'est pas gérable* ». En effet, l'accès à un logement social est plus compliqué pour les ménages en situation de grande pauvreté. Dans un rapport inter-associatif de juin 2020 auquel ATD Quart Monde a participé, il apparaît qu'un nombre grandissant de ménages parvenaient difficilement ou ne parvenaient pas à avoir accès au logement social en raison de l'insuffisance de leur revenu.<sup>11</sup> Cumulé à la perte d'APL, le logement pèse de plus en plus dans les budgets des foyers en situation de grande pauvreté, qui sont contraints de se tourner vers un parc privé, souvent insalubre. Ceci explique également le choix pour certains de s'arranger avec des amis pour ne pas avoir à payer un loyer. Selon le rapport annuel de la Fondation Abbé Pierre, il y aurait 643 000 personnes en hébergement contraint chez un tiers en 2019. Dans son rapport sur le mal logement, l'ONPES a évalué à 780 000 le nombre de personnes exclues du logement de droit commun. **La part de ménages confrontés à une pression financière excessive sur le logement, c'est-à-dire les ménages à bas revenus et aux ressources modestes dont le taux d'effort net moyen est strictement supérieur à 40 % de leurs revenus, est passé de 15,1 % en 2001 à 23,2 % en 2013 et concerne donc 2,5 millions de ménages.**<sup>12</sup> La très grande majorité des situations d'impayés sont dues au coût du logement (42 % pour le loyer et 42 % aussi pour les factures de gaz et d'électricité) selon le rapport « Etat de la pauvreté 2018 » du Secours Catholique<sup>13</sup>.

**Tout l'enjeu, extrêmement complexe, pour les personnes allocataires du RSA est d'arriver à préserver un reste à vivre leur permettant de se nourrir, s'habiller, équiper leur habitat...** En effet, les diverses factures, les dépenses contraintes et autres dettes auxquelles les personnes font face ne laissent qu'un maigre reste à vivre et imposent de faire des arbitrages parfois lourds de conséquences. Les militants Quart Monde, allocataires, sont souvent obligés d'avoir recours à l'aide alimentaire pour se nourrir (Voir Annexe exemples budgétaires).



**Une fois le loyer payé, il ne reste pas assez pour s'habiller et manger et pas de loisir possible. Pas d'émancipation car la personne au RSA, ou bien elle continue à vivre chez ses parents, ou elle y retourne car elle ne s'en sort pas.**

**Il est impossible d'avoir une vie sociale et des activités extra-sociales. Je ne peux pas payer une licence de football à mon enfant.**

**Comment vivre quand il reste 50 € pour manger, une fois que toutes les factures sont payées ?**

**A la maison, on se sert souvent la ceinture, surtout moi. Il n'y a pas longtemps, je n'ai quasiment rien mangé pendant 2 semaines, je finissais les restes de mes enfants. Je suis allée à l'hôpital et on m'a dit qu'il fallait que je mange et que je me repose. Pour moi, la priorité c'est que mes enfants aient à manger. J'ai le RSA car j'ai mes enfants, c'est le RSA de mes enfants.**

<sup>10</sup> Synthèse des Universités Populaires Quart Monde 2016-2017

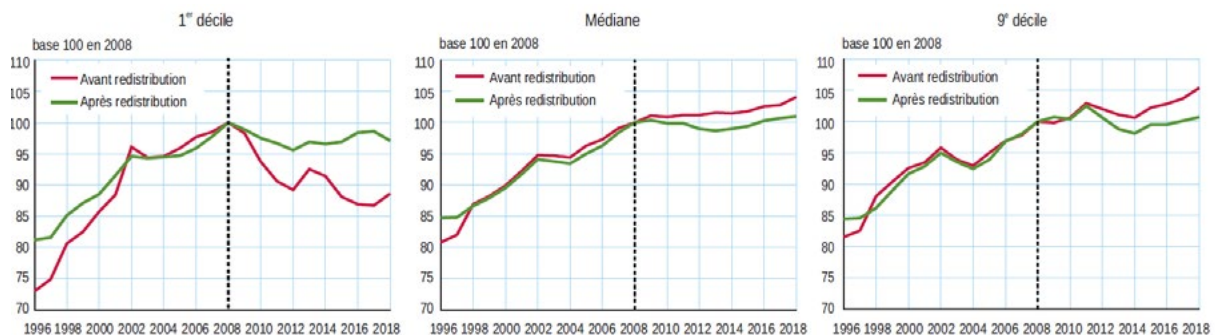
<sup>11</sup> « [Pour l'accès au parc HLM des ménages à faibles ressources](#) », rapport inter-associatif, juin 2020

<sup>12</sup> Outin Jean-Luc, « L'évolution de la pauvreté en France de 2008 à 2016 : mesures et perceptions », Les cahiers de l'ONPES n°2, octobre 2018

<sup>13</sup> « [Etat de la pauvreté en France en 2018](#) », rapport du Secours Catholique-Caritas France, novembre 2018

**Conçu comme le dernier rempart contre la précarité, le RSA ne permet pas aux allocataires d'assurer leur accès aux besoins fondamentaux**, les montants financiers empêchant les personnes d'être "libérées de la peur du lendemain" (qui était un objectif premier de la création de la sécurité sociale). La situation de très grande pauvreté, la misère, entraînent des privations matérielles, une souffrance du corps, de l'esprit et du cœur, et ne permettent pas de se projeter vers l'avenir. Si le quotidien consiste à choisir entre manger et se chauffer, ou à chercher un logement, quand chaque démarche ressemble à une lutte, il est difficile de se projeter, de trouver du travail. La faiblesse du montant du RSA, parce qu'elle maintient les personnes en insécurité permanente, rend difficiles, voire impossibles, l'ensemble des démarches, notamment celles pour trouver un emploi.

**Dans la publication INSEE sur le taux de pauvreté et les inégalités de 2018<sup>14</sup>, il est fait le constat que les inégalités augmentent pour les revenus après redistribution**, mais aussi avant redistribution. Pour le premier décile, la courbe avant redistribution décroche vraiment depuis 2008 (passage au RSA avec une conditionnalité renforcée) ; la redistribution joue un rôle de rééquilibrage, toutefois insuffisant au regard du décrochage cité ci-dessus du RSA par rapport au seuil de pauvreté et au SMIC. La courbe rouge (i.e. avant redistribution) qui ne remonte pas doit être questionnée. Elle démontre que la part des revenus d'activité diminue de plus en plus pour le premier décile et témoigne d'une difficulté accrue d'accès à l'emploi.



Lecture : en 2018, le niveau de vie médian augmente de 0,3 % en euros constants. Avant redistribution, le niveau de vie médian augmente de 1,3 %.  
Champ : France métropolitaine, personnes vivant dans un ménage dont le revenu déclaré est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

### Évolution des principaux déciles de niveau entre 1996 et 2018

Sources : INSEE, « En 2018, les inégalités de niveau de vie augmentent », Première n°1813, septembre 2020


<sup>14</sup> Insee, « Estimation avancée du taux de pauvreté et des indicateurs d'inégalité », octobre 2019

## LES EFFETS CONTRE PRODUCTIFS DE L'ALLOCATION DIFFÉRENTIELLE

### Une allocation différentielle qui s'identifie à un maxima social

Le RSA apporte aux allocataires un complément de revenu qui s'ajoute aux revenus d'activité quand la famille en perçoit. Le niveau de ressources obtenu dépend de la composition familiale et du montant des revenus du travail. De la sorte, l'allocation perçue est égale à la différence entre le revenu minimum garanti et les ressources du foyer.

**Le caractère différentiel de l'allocation RSA maintient l'ensemble de la famille dans une situation précaire et peut impacter les potentielles perspectives des enfants. Il crée en effet un arbitrage complexe au sein des familles et est susceptible de générer des conflits :**



La déclaration trimestrielle à remplir : maintenant c'est simple [ndlr : parce qu'elle ne cherche plus d'emploi et parce qu'il n'y a plus d'enfants à la maison] parce que rien ne change. Au début, c'était difficile du fait de la pension alimentaire qui variait. On ne savait jamais combien on allait avoir. Si on travaille un peu, ça devient plus compliqué, il faut déclarer ses revenus et en justifier.

Si mon fils travaille, ça sera déduit de mon RSA trois mois après et c'est toute la famille qui en pâtit.

Une rentrée d'argent ramenée par un enfant est déduite du montant global des allocations de la famille ; c'est donc aux enfants de faire vivre leurs parents au lieu d'utiliser cet argent pour leur émancipation. Ou alors il faut mettre ses enfants dehors. C'est ainsi que ma fille, à son premier emploi, a quitté la maison pour s'installer, alors qu'elle était encore très jeune et pas prête de se séparer, quitter sa famille et son foyer. Ainsi je n'ai pas perdu mon RSA.

Ma sœur m'a fait un chèque au moment de Noël pour m'aider à payer mes factures ; le chèque a été déduit de mon allocation RSA.



## Un revenu imprévisible sujet à des ruptures de droits

**L'allocation différentielle rend le système illisible pour les personnes.** Les allocataires ne savent pas d'un mois à l'autre ou lors d'un renouvellement combien ils vont percevoir et il leur est impossible de pouvoir prévoir. De plus, ce renouvellement est sujet à arbitrage lors de la proposition d'un travail, d'un stage rémunéré pour un enfant du foyer. Les témoignages sont multiples de droits non ouverts ou de ruptures de droits parce qu'une pièce manquait au dossier ou que le dossier dans son entier a été égaré.

**De plus, la suspicion de fraude conduit les allocataires à régulièrement prouver le niveau de leurs ressources et donc de leur situation de pauvreté :**




On a l'impression de demander le droit de vivre.

Les travailleurs sociaux ne sont pas assez présents, les dossiers et les procédures sont complexes, toujours faire des papiers, se justifier pour avoir « nos droits » tous les mois.

N'ayant pas répondu selon la CAF à un courrier qu'elle m'avait envoyé, courrier que je n'ai d'ailleurs jamais reçu, mon RSA ne m'a pas été versé les mois de décembre, janvier et février sans avertissement. Noël a été bien triste. Heureusement, mon banquier, humain et compréhensif, a bien voulu avancer et régler les prélèvements de mes charges. J'ai été pénalisée de 70 € de frais de banque pour prélèvements rejetés. J'ai mis plusieurs mois à rembourser cette dette. Et il a fallu deux mois, malgré ma bonne foi, pour que le RSA me soit de nouveau versé. Notre parole est toujours mise en doute et c'est chaque fois nous qui sommes pénalisés.

**Cette réévaluation du RSA aboutit régulièrement à laisser des personnes sans ressources pendant plusieurs mois, et ceci sans préavis.** Ainsi, pour une non-domiciliation suite à un déménagement, un militant nous a dit :




Cela entraîne aussitôt l'arrêt du versement, sans un entretien avec les services et sans se préoccuper avec quelles ressources on pourra vivre.

Ou encore :



Lorsqu'on coupe des droits, on n'est pas prévenu et on se retrouve d'un coup sans ressources.

La reconnaissance du droit à l'erreur est très déséquilibrée et la bonne foi des personnes est difficile à faire reconnaître :



**Eux ne préviennent pas quand il y a des erreurs. Ils ne connaissent plus mon dossier quand ils sont en panne, mais ils ne m'oublient pas, ne sont pas en panne pour me réclamer des remboursements.**

**Moi, je dois donner mes papiers à temps, en fin d'année, mais eux, ils se donnent le droit d'avoir du retard sans en payer les conséquences.**

**Mon RSA a été suspendu, du fait de la rupture de mon contrat de formation, et du fait de la mise en doute de mon arrêt pour problèmes de santé, malgré un certificat médical.**

**Je me sens considérée comme une personne qui fait des erreurs.**


Dans de telles situations, les frais bancaires s'accumulent souvent et cela pérennise la période de crise :



**La banque ne voulait pas faire d'avance à cause des défauts de prélèvements. Du coup, les intérêts à payer se sont accumulés. Il a fallu longtemps pour rétablir la situation.**


**Après le versement enfin des allocations, les difficultés ne sont pas finies. Pour un retard de deux ou trois mois, il faut quatre mois ou plus pour remettre le budget à flot et le reprendre en main, c'est très dur.**

Le RSA a même été cité plusieurs fois comme un véritable frein à la possibilité d'apporter un soutien à l'un ou l'autre :



**J'héberge un jeune qui a un petit contrat PEC (ndlr : parcours emploi compétences qui remplace les contrats aidés), qui perçoit 706 € et qui est sans domicile fixe à la rue (on n'obtient pas de logement avec un petit contrat d'un an). Je ne le déclare pas, ainsi la personne reste sans domicile fixe. Sinon, si elle est hébergée chez moi, comme il faut déclarer les rentrées d'argent du foyer, le montant de mon RSA en sera diminué. Le RSA est un véritable frein à la solidarité.**

Ainsi, le RSA crée une réelle incertitude qui empêche de se projeter vers un avenir :



**L'un des premiers éléments qui empêche de vivre dignement est l'impossibilité de faire des projets. On ne peut se projeter dans le temps. Toutes les propositions pour l'avenir se font sous la contrainte.**

En 2019, selon le rapport AEquitaz-Secours Catholique, « Pour un revenu minimum garanti sans contreparties », au moins 6,1 % des allocataires ont fait l'objet de sanctions financières, soit 115 000 foyers concernés, ou encore 234 000 hommes, femmes et enfants, privés de moyens essentiels à la satisfaction de leurs droits fondamentaux.<sup>15</sup> Ces chiffres sont assez variables selon les départements et ne font état que des sanctions prononcées. Ainsi le département du Nord a prononcé 40 000 sanctions entre 2016 et octobre 2019 pour 107 000 personnes allocataires.<sup>16</sup>

**Ces deux caractéristiques du RSA, l'imprévisibilité et le caractère différentiel, ont donc des répercussions extrêmement néfastes sur l'ensemble du système social : d'une part elles favorisent le non-recours des personnes aux aides auxquelles elles ont droit ; d'autre part, elles empêchent l'initiative des personnes au RSA qui ratent des opportunités par peur de se retrouver sans ressources par la suite.** Par ailleurs, une allocation différentielle va de pair avec un système de contrôles poussé, au détriment souvent de l'accompagnement, ce qui renforce la stigmatisation des personnes, en renforçant les suspicions de fraude et de non-effort des personnes concernées.

### UN ACCOMPAGNEMENT SOCIAL DÉFAILLANT

Sortir de la précarité ne se résume pas seulement à une équation financière. Etant donnée leur situation, les personnes en grande pauvreté peuvent difficilement reconquérir par elles-mêmes l'ensemble de leurs droits, ni assumer seules leurs responsabilités familiales et sociales. Aussi, le maintien de moyens humains pour assurer un accompagnement social et / ou en matière d'insertion professionnelle pour ceux qui en ont besoin est essentiel pour leur permettre de retrouver confiance en soi et autonomie, et d'assumer leurs responsabilités. **Cet accompagnement doit être centré sur les aspirations des personnes en situation de pauvreté.**

Or, bien souvent les institutions demandent aux travailleurs sociaux de faire entrer les « publics » dans les bonnes cases des dispositifs. **Le mal-être des professionnels peut aussi être grand quand les dispositifs ne peuvent répondre à toutes les problématiques et que le temps très contraint des accompagnements ne permet plus d'imaginer travailler autrement,** ceci dans un contexte de crise et d'aggravation de la pauvreté.

**On n'a pas le droit de laisser des humains dans la galère, il faut aller les soutenir, leur donner confiance, une chance de s'en sortir pour leur vie.**

**Un revenu sans accompagnement, ça ne sert pas à grand-chose... On se renferme sur nous-même.**

« Plus la détresse est grande, plus le système est opaque », écrivait Jacques Dupeyroux, professeur de droit et spécialiste des questions sociales.

En premier lieu, on ne peut nier que **les personnes en grande précarité se trouvent confrontées à une cohorte d'institutions et de services** : caisses de sécurité sociale, CAF, communes et CCAS, départements, Pôle Emploi, organismes complémentaires...

S'agissant de l'instruction du dossier, les allocataires sont confrontés à la nécessité de satisfaire, dans

<sup>15</sup> « Pour un revenu minimum sans contreparties », Rapport du Secours Catholique-Caritas France et d'Equitaz, octobre 2020

<sup>16</sup> « Le nombre d'allocataires du RSA recule dans le Nord », La Voix du Nord, 3 octobre 2019


un premier temps, à un test d'éligibilité où le demandeur est invité à se rendre sur le site de la CAF. Ce n'est que dans un second temps qu'un rendez-vous avec un agent administratif lui sera proposé s'il ne dispose pas d'un accès internet.

**Le développement du numérique tend à aggraver la situation** des personnes qui ne savent pas utiliser un ordinateur ou n'ont pas les moyens matériels d'en posséder un ou ne sont pas équipées d'une connexion internet. De plus, l'accueil dans les structures chargées d'instruire les demandes ou les recours manque le plus souvent de bienveillance et ne répond pas toujours aux demandes exprimées.

**L'accès au RSA ainsi que les démarches pour obtenir son renouvellement s'avèrent souvent difficiles d'accès.** La production des pièces nécessaires au versement de l'allocation représente un parcours plein d'embûches et les formulaires sont source d'incompréhensions.

**Les militants font régulièrement mention d'une maltraitance institutionnelle** qui place ces derniers dans un face à face déséquilibré entre la personne allocataire et le travailleur social qui représente l'Institution. De la sorte, les relations interpersonnelles se déroulent dans un sens descendant qui place l'allocataire dans une position de repli. Par ailleurs, les procédures mises en œuvre dans certains territoires apparaissent inquisitrices. Certains ont vécu des moments d'humiliation ou de suspicion très blessants durant les démarches. Pour ce qui est de l'accompagnement des allocataires dans leur parcours par les référents en charge de cette mission, il est fait état de rendez-vous qui ne permettent pas à l'allocataire de se projeter, faute de conseils et de référents peu mobilisés au service d'une action efficace en matière de réinsertion. De notre point de vue, l'expression de la légitimité et de l'autorité des institutions face à des personnes en situation de grande pauvreté ne saurait exonérer les agents du service public de rendre les allocataires acteurs et partenaires à part entière des projets les concernant.

Les expressions des militants Quart Monde allocataires rapportées ci-dessous en sont l'illustration :



**Quand les personnes arrivent devant l'agent, si le dossier n'est pas complet, on les renvoie. Il faut au moins une personne dédiée au centre social, pour aider les gens à réunir les pièces de leurs dossiers, et uniquement pour ça.**

**Moi, le référent RSA, je le vois comme un inspecteur de police. Il inspecte pour voir si tu es allé au rendez-vous Pôle Emploi. Rien de plus.**

**Depuis deux ans je n'ai pas reçu de lettres de la CAF pour avoir un référent RSA. Quand j'ai fait les démarches pour le RSA, on m'a dit que j'aurais cette lettre rapidement. Je n'ai jamais reçu cette lettre.**

**Le RSA c'est un dossier, à chaque fois des papiers et pas le droit à l'épargne. Une attestation bancaire de non-possession d'un compte épargne doit être fournie.**

**On a un rendez-vous tous les six mois pour remplir le papier, pour faire la demande du RSA. On parle de ce qu'on fait, si on envoie des CV. Pas d'aide, il demande juste. Il n'y a pas de suivi. On remplit le papier et c'est bon.**

**On ne donne pas aux gens les moyens de se prendre en charge. Le suivi, les travailleurs sociaux sont inexistantes. Sans suivi, sans aide, certains ne peuvent avancer et se prendre en charge. On impose simplement des choses aux gens. Il faut donner des explications, accompagner, qu'on comprenne pourquoi on fait les choses.**

## UN ACCOMPAGNEMENT SOCIAL VERS LA FORMATION ET L'EMPLOI INEXISTANT

L'existence et la persistance des situations de grande précarité en France posent fondamentalement la question de l'efficacité des dispositifs mis en place, notamment dans le cadre de la réinsertion et singulièrement de l'emploi.

Dans une lettre de mission datée de juillet 2007 signée du président de la République et du Premier ministre, il est demandé au Haut-commissaire aux solidarités actives, Martin Hirsch, de mettre en œuvre la réforme du RSA : « *Le cœur de votre mission sera donc de transformer en profondeur les minima sociaux et la prime pour l'emploi afin que le retour à l'emploi soit toujours plus rémunérateur que le maintien dans l'assistance, et que le travail donne à tous la garantie de sortir et d'être protégé de la pauvreté* ».

**Si les politiques publiques devraient garantir à chacun l'accès à des moyens convenables d'existence en privilégiant, si possible, l'accès à l'emploi, la réalité est qu'un nombre très important de personnes reste enfermé dans le chômage de longue durée ou l'emploi très précaire.** La raison fondamentale de l'exclusion massive de travailleurs est le manque structurel d'emplois. Il faut du temps, des moyens et des savoir-faire pour aller à la rencontre des personnes, faire évoluer les regards et les représentations réciproques, imaginer et mettre en œuvre ensemble des moyens de créer des emplois accessibles à tous.

**Il apparaît dans ces conditions que l'accompagnement visant l'accès à l'emploi durable doit être reconsidéré,** autant en termes de temps nécessaire à cette étape, qu'en termes qualitatifs d'objectifs, de modes d'action, de partenariats territoriaux, etc.

Selon le rapport « L'accompagnement des bénéficiaires du RSA » publié en août 2018, **six mois après leur demande d'ouverture de droits, 40 % des allocataires ne sont toujours pas accompagnés.** Ce chiffre est de 13 % au bout de deux ans. Il faut souligner de fortes inégalités entre territoires.<sup>17</sup>

Le rapport « La juste prestation pour des prestations et un accompagnement ajustés » pointe que « **à la création du RMI, l'accompagnement et l'objectif d'insertion comptaient pour 20 % des dépenses pour la prestation. Ils ne représentent plus aujourd'hui, pour le RSA socle, que 7 % du total des dépenses brutes.** »<sup>18</sup>

Les personnes en situation de grande pauvreté ne cessent d'exprimer leur désir intense de pouvoir contribuer utilement à la société. Être éloigné de l'emploi, c'est ressentir au quotidien la honte et l'humiliation quand ses contributions ne sont ni facilitées ni reconnues par la société :



**Ma fille a 25 ans et redoute d'être au RSA, elle veut à tout prix trouver un travail, ne veut pas être cataloguée : profiteur, fainéant...**

**Ce n'est pas le RSA qui m'a aidée, c'est l'envie d'apprendre et la bibliothèque de rue (BDR), une ouverture pour comprendre et aider. La BDR m'a permis de faire ce que je savais faire, de rencontrer d'autres personnes et de prendre des conseils des uns et des autres. Je ne comprends pas pourquoi le RSA ne nous aide pas à évoluer.**


**Je fais du bénévolat, je travaille au noir, je donne des coups de main, j'aime beaucoup rendre service ; ça fait de moi quelqu'un de vivant ! Le bénévolat, ça marche toujours, mais après il n'y a rien ! Un merci ne ferait pas de mal.**

<sup>17</sup> Pittolot Claire, Klein Mathieu, « [L'accompagnement des bénéficiaires du RSA](#) », rapport au Premier ministre, août 2018

<sup>18</sup> Cloarec-Le Nabour Christine, Damon Julien, « [La juste prestation pour des prestations et un accompagnement ajustés](#) » rapport au Premier ministre, septembre 2018, p51

Certains départements en sont venus à inciter fortement au bénévolat dans les contrats d'engagements réciproques, à l'inverse d'autres allocataires voient leur engagement associatif fortement critiqué, car leur prenant trop de temps et les empêchant de se consacrer suffisamment à la recherche d'un emploi.

Le groupe de militants Quart Monde allocataires traduit ainsi cet état de fait de l'accompagnement social :



Les rendez-vous sont souvent individuels, on se trouve alors en situation de dépendance du travailleur social, il n'y pas d'émancipation possible. On ne peut pas avoir des rendez-vous collectifs pour toutes les questions, mais on pourrait progresser là-dessus, proposer aux personnes de venir et travailler à plusieurs sur une question qui les concerne toutes.


Le travail est central mais avant la pratique professionnelle, il faut permettre d'exister soi-même, en tant que personne. Il y a des personnes cassées, il faut d'abord les retaper. Ça passe par le lien humain, retrouver un certain équilibre avant d'essayer de trouver un travail. Même quand on trouve de l'emploi, on est en quelque sorte marginalisé. On n'obtient que des contrats aidés (avant le CES). On a l'impression que tel contrat est pour telle personne. En plus, la plupart du temps ils ne durent que de six mois à neuf mois. La maltraitance, elle vient du fait qu'il n'y ait pas de lien humain. Il faudrait penser le RSA pas que pour mettre au boulot, mais aussi que ça permette la (re)construction de l'humain. Il faut faciliter les choses pour des personnes pour qui tout est compliqué.

On se retrouve dans des secteurs d'activité pas forcément choisis. Cela provoque une insécurité constante, moi cela m'a épuisée, on perd confiance. La société, les services nous cantonnent à notre situation et nous font comprendre qu'on n'est pas capable. Ce n'est pas parce que je suis au RSA ou avec un travail précaire que je reste couchée sur mon canapé toute la journée. Je suis engagée dans mon quartier.

**Je suis prête à travailler mais sans aide il est compliqué de savoir à quelle porte toquer.**

Si les personnes en situation de grande pauvreté sont éloignées de l'emploi, il faut rappeler que c'est avant tout parce qu'il n'y a pas suffisamment d'emplois à leur destination.

Les personnes en situation de grande pauvreté craignent terriblement d'être abandonnées, définitivement évincées du monde de travail, dans lequel elles aspirent toujours à entrer ou à rester. Elles savent d'expérience que celui qui ne travaille pas risque toujours d'être plus humilié, méprisé, dépendant du bon vouloir de tel ou tel et elles le refusent.




Je ne juge pas ceux qui n'ont jamais travaillé, mais je peux vous dire que si peu d'argent qu'on peut gagner, ça nous change la vie, c'est autre chose que d'avoir de l'argent gratuitement, parce qu'on a été tellement rejeté par la société.

Les allocataires se heurtent aussi à la stigmatisation des employeurs. Des projets expérimentaux comme Territoires Zéro Chômeur de Longue Durée ont pourtant démontré que personne n'était inemployable et que si on est à l'écoute de leurs compétences et de leurs idées, des créations d'emploi

sont possibles, en adéquation avec les besoins du territoire et avec les compétences des personnes. Les allocataires veulent travailler et se rendre utiles, mais ils sont mal informés et pas ou peu suivis.

**Les militants Quart Monde allocataires font état d'une utilisation parcellaire, voire de l'absence de contrat d'engagement réciproque (CER)** dans certains départements. Ainsi certains ont signé un CER avec des engagements de suivi à trois mois et à six mois qui ne sont pas respectés. Après la signature de ce contrat en mars 2019, une personne n'a plus eu de nouvelles de son référent RSA. Certains ont un rendez-vous tous les six mois pour signer le CER sans aide véritable pour essayer de s'intégrer sur le marché du travail.



**J'ai eu un rendez-vous il n'y a pas longtemps pour le RSA, avec une proposition de faire les vendanges. Mais ça n'a pas marché, car personne ne nous a donné les renseignements. La chargée de mission RSA était partie en vacances et la personne du conseil départemental n'a pas pu nous renseigner. Du coup, on n'a pas pu les faire. Ce n'est pas assez suivi. Le conseil départemental ne nous convoque pas pour savoir ce qu'il en est, juste un rendez-vous tous les six mois pour signer le contrat.**

Enfin, plusieurs personnes participant à ce travail n'ont tout simplement jamais signé de CER.

**Le champ de la formation professionnelle a aussi beaucoup de mal à atteindre ces personnes par manque de crédits dédiés**, mais aussi parce qu'il n'inclut pas les aspects de remobilisation et d'employabilité nécessaires, en plus des compétences techniques attendues par les employeurs, et surtout parce qu'il est rarement à l'écoute des aspirations et des compétences des personnes concernées.

## AU-DELÀ DU MONÉTAIRE, LES CONDITIONS DE L'HUMAIN DÉGRADÉES

Selon le philosophe Avishai Margalit, une société décente est une société qui n'humilie aucun de ses membres. Comme l'ont montré Robert Castel et Nicolas Duvoux<sup>19</sup>, **le RSA a été la manifestation d'une transformation profonde de la conception de la solidarité**, en passant d'une solidarité conçue comme une construction collective inconditionnellement garantie par l'État sous forme de droits à une interprétation contractuelle de la solidarité selon laquelle les individus sont mobilisés selon une logique de la contrepartie afin de mériter les ressources dont ils peuvent être bénéficiaires. **Cette conception rend les individus responsables, voire coupables de leur situation et est contraire à l'article 1 de la déclaration universelle des droits de l'Homme** : « *Tous les hommes naissent libres et égaux en dignité et en droits. Ils sont doués de conscience et de raison et doivent agir les uns envers les autres dans un esprit de fraternité.* » Si on conçoit la misère comme une violation des droits de l'Homme, le devoir d'action et la responsabilité reposent sur la société. Les personnes sont victimes et non responsables.

### Une pauvreté qui accroît la stigmatisation

Toucher un minimum social n'est pas perçu comme un droit mais comme une aide humiliante. C'est une des raisons susceptibles de justifier un taux important de non-recours (près de 30 % pour le RSA).

**Au-delà de leurs propres perceptions, les allocataires des minima sociaux sont souvent perçus comme des personnes assistées qu'il faut contrôler, encadrer, et non comme des sujets de droit.**

<sup>19</sup> Castel Robert, Duvoux Nicolas, L'avenir de la solidarité, Paris, PUF, 2013, 103 p.

**Les suspicions à leur égard sont nombreuses** (suspicion de ne pas vouloir travailler, de fraude...). Les personnes sont dans l'obligation de se justifier et sont, de fait, soumises à des contrôles sur leur vie privée. A ce titre, certains allocataires rapportent la nécessité de produire leurs relevés de compte bancaire auprès de la CAF.

**Les personnes disposant de revenus très faibles, voire inexistantes, sont dans une situation de grande dépendance, qu'il s'agisse de personnes physiques ou morales.**



On est marginalisé. Je suis mise dans une case. On ne nous permet pas de faire partie de la société.

Les gens extérieurs pensent qu'on est des moins que rien. On est jugé car on est au RSA à cause du quartier.

Pour certaines personnes, je suis une « cas soc » [ndlr : cas social]. Parce que tu touches le RSA, tu es une cas soc !

Dernièrement, pour mon masque on m'a dit « Ah oui c'est un masque que tu as reçu parce que tu es précaire. Nous on n'a pas reçu.

Tu ne touches rien, tu as le droit à rien et quand on déclare 0 € on est quasi sûr d'avoir un contrôle des impôts. L'Etat ne conçoit pas qu'on ait 0 € pour le mois. Quand tu mets 0 sur ta feuille d'impôts, tu as des problèmes.

### **Peurs et souffrances, dégradation de la santé, isolement : le RSA, une mise au ban de la société**

Les situations d'isolement, la perte de confiance en soi et une certaine exclusion de la société sont autant de freins à la vie sociale et impactent fortement un potentiel retour à l'emploi.

**Les personnes en situation de grande précarité sont plus durement frappées par une instabilité de tous les instants que la population en général. Les faibles revenus, l'exclusion sociale s'ajoutent aux angoisses, à la dépression, aux insomnies, et freinent le recours aux soins des personnes sans activité professionnelle, et ce d'autant plus que la période d'inactivité s'allonge.**


Il est patent que la situation de grande pauvreté prédispose à de nombreuses maladies qui sont d'autant plus sévères qu'elles se conjuguent à un moins bon accès aux soins. Elle génère à la fois une rupture du lien social voire familial qui conduit à un plus grand isolement, et une grande dépendance vis-à-vis des services sociaux, sans pour autant s'inscrire dans une compréhension mutuelle des besoins, en matière d'accès à la formation, à l'emploi, au logement.



On doit compter au centime près, faire nos courses au moins cher. On vit dans l'angoisse.

Je n'ose pas poser de questions à l'assistante sociale. C'est à elle de nous parler ; il est difficile de prendre la parole. Le fait d'être au RSA isole ; les autres ont un métier, sont propriétaires de leur maison ; tu ne fais pas partie de la même catégorie ; on a la honte, on est le mouton noir de la famille.






Bien souvent, ne pas même avoir moyen de participer à des activités sociales avec ses amis par manque de moyens porte une atteinte à la dignité des gens qui se retrouvent eux-mêmes à se qualifier de personne « pauvre ». La pauvreté isole.

Je veux exprimer mon ras-le-bol de devoir vivre et dépendre de l'État, de vivre juste pour survivre, de devoir tout compter, de devoir juste regarder et de ne pas pouvoir acheter, ni pouvoir se faire et profiter d'un petit plaisir, et toujours devoir dire « non » aux enfants. Ras-le-bol des aides du CCAS ou du colis de dépannage, de passer de services en services pour étaler et réétaler ta vie privée. On veut pouvoir payer, faire, et acheter avec notre propre dignité, tout simplement vivre sans rien devoir et demander à personne.

Parce qu'on est oublié dans l'accompagnement pour l'accès aux droits, on se sent abandonné par les institutions, les amis, et même la famille. On est détruit par le système. On se détruit ainsi soi-même.

### La maltraitance institutionnelle

**La relation entre l'allocataire du RSA et les institutions est déséquilibrée. Les militants parlent de relations de pouvoir et de domination. L'accompagnement et l'aide peuvent ainsi être vécus comme une humiliation.** Les personnes sont confrontées à des exigences fortes des institutions qui leur demandent de faire leurs preuves bien plus que d'autres. Elles doivent répondre à des injonctions qu'elles n'ont pas la liberté de refuser.



Les rendez-vous sont parfois à plus de 15-20 km du lieu d'habitation. Il faut y aller à pied, ce qui fait perdre un certain temps dans la journée et provoque une grande fatigue. Pourquoi les travailleurs sociaux ne se déplacent pas ? Ils ont une voiture de fonction et pourraient aller chercher les personnes chez eux. Parfois, on vient à un rendez-vous, on attend une ou deux heures, et le travailleur social propose un rendez-vous avec l'assistante sociale dans neuf mois ! Et les rendez-vous, si tu n'y vas pas, tu perds le RSA. (militante en contexte rural)

J'ai fait partie d'une commission pluridisciplinaire pour le RSA (ndlr : représentante des allocataires) : suspensions nombreuses, sans qu'on sache quoi que ce soit de la situation de la famille, des raisons pour lesquelles les personnes n'avaient pas répondu au courrier... Les situations, les difficultés qu'avaient pu rencontrer les personnes n'étaient pas connues et on leur supprimait le RSA sans plus d'explication. C'était trop insupportable, j'ai quitté la commission.

Tu as toujours des rendez-vous, tu as un agenda de ministre. C'est une obligation, tu n'as pas le choix.

Tu demandes de l'aide mais tu dois rester derrière les décisions de la personne qui t'aide. Si tu t'opposes à elle, tu as peur qu'elle te refuse cette aide. Tu vas accepter les idées qu'elle va te donner.

Les personnes allocataires du RSA dépendent toujours des services sociaux. Pour obtenir le RSA, on s'introduit dans la vie privée. Il faut prouver que l'on est pauvre.

L'accès au RSA est rendu difficile par la complexité et la lenteur des démarches administratives, le manque d'informations. L'accompagnement est vécu comme un contrôle, du fait de l'organisation du dispositif.



**On demande aux allocataires de constituer des dossiers avec des documents photocopiés. La personne fait un effort pour payer toutes les photocopies pour obtenir ses prestations sociales et, devant elle, la personne à l'accueil de la CAF jette une partie des documents à la poubelle. C'est une humiliation de plus.**

**Une maîtresse, pour rappeler à mon gamin de ramener des justificatifs de revenu à l'école, avait inscrit RSA sur le dos de sa main, la honte !**

## NOS PRÉCONISATIONS

## NOS PRÉCONISATIONS

En préambule, il est un fait que de nombreux rapports relatifs au RSA, et plus généralement aux situations de grande pauvreté en France, ont été produits. On citera à ce titre celui portant sur « L'accompagnement des bénéficiaires du RSA »<sup>20</sup> de Claire Pitollat et Mathieu Klein remis au Premier ministre en août 2018 et celui inhérent à « La juste prestation pour des prestations et un accompagnement ajustés »<sup>21</sup> de Christine Cloarec-Le Nabour et Julien Damon remis en septembre 2018 au Premier ministre. D'autres, comme le rapport Sirugue de 2016<sup>22</sup>, pointaient déjà la nécessité de réformer les minima sociaux, dont le RSA. A ce stade, ATD Quart Monde s'interroge sur les suites qui ont été données à ces différentes productions, alors même que les situations de grande pauvreté s'aggravent fortement en France.

**Les préconisations portées ici sont issues des analyses collectives réalisées à partir des témoignages individuels tirés de l'expérience de vie des militants Quart Monde allocataires.**

### LA NÉCESSITÉ D'ÉTABLIR UN DROIT À UN NIVEAU DE VIE SUFFISANT POUR UNE VIE DIGNE

#### PRÉCONISATION 1

**Une allocation d'un montant d'au moins de 850 € par personne avec une réévaluation annuelle et sans impact sur les autres droits connexes.**

Les droits connexes ne doivent pas être liés au statut de tel ou tel revenu (vous en bénéficiez parce que vous êtes allocataire du RSA et n'en bénéficiez pas si vous êtes en ASS par exemple), mais au montant du revenu.

**Les montants du RSA actuel ne permettent pas de vivre dignement.**

Il a été souligné le fait que ces montants représentent une part en diminution du seuil de pauvreté et du SMIC, notamment depuis 2008. A l'inverse, **les dépenses contraintes ont plus que doublé entre 1979 et 2011 passant pour les ménages pauvres et modestes de 23 % à 52 %<sup>23</sup>**, ce qui s'est encore accru jusqu'à aujourd'hui : **23,2 % des ménages pauvres modestes ont aujourd'hui un taux d'effort pour le logement de plus de 40 % de leurs revenus**. Il existe un lien presque mécanique entre l'augmentation du poids des dépenses pré-engagées – et par conséquent la baisse du reste pour vivre – et le sentiment de précarité financière et d'insécurité en conditions d'existence. **Le fait que l'accroissement des dépenses pré-engagées relève presque entièrement des dépenses de logement le fait apparaître comme une cause majeure du sentiment d'exclusion**. Depuis 2008, les conditions d'accès au logement ordinaire ont été une cause du maintien de la pauvreté à un niveau élevé. Si le taux d'effort logement net des aides avait évolué depuis 2006 pour les ménages à faible

<sup>20</sup> Pittolat Claire, Klein Mathieu, « L'accompagnement des bénéficiaires du RSA », rapport au Premier ministre, août 2018

<sup>21</sup> Cloarec-Le Nabour Christine, Damon Julien, « La juste prestation pour des prestations et un accompagnement ajustés » rapport au Premier ministre, septembre 2018

<sup>22</sup> Christophe Sirugue, « Repenser les minima sociaux. Vers une couverture socle commune », rapport au Premier ministre, avril 2016

<sup>23</sup> Savidan Patrick, Voulons-nous vraiment l'égalité ?, Paris, Albin Michel, 2015, 350 p.

revenu comme la moyenne des taux d'effort en population générale (soit une hausse du taux d'effort de ces ménages de 1,6 point et non 5,6 points), le taux de pauvreté aurait été moindre de 0,3 en 2013<sup>24</sup>. On peut souligner le surcoût imposé aux familles précaires qui paient le logement, l'alimentation, le téléphone, le crédit... à un coût supérieur à celui des autres familles. Ce phénomène de double peine a été évalué à 500 euros par an pour une famille en situation précaire.<sup>25</sup>

**Un programme de recherche<sup>26</sup> mené par ATD Quart Monde a déconstruit la fameuse pyramide de Maslow, expliquant que la culture peut « remettre en route » toute une vie :** les besoins culturels sont aussi importants que les besoins qualifiés traditionnellement de primaires. Les personnes ne se mettent pas en route pour le matériel. Par exemple, la difficulté pour certaines personnes de prendre leur santé en main peut provenir d'une absence de but, d'un manque de finalité dans l'existence. Il existe à la fois des besoins primaires vitaux et des aspirations (reconnaissance, culture, beauté, nature...) qui font que quelqu'un est un être humain à part entière. Pour passer de l'assistanat à la participation, il faut que ces aspirations soient prises en compte. Aussi un montant qui permet une vie digne doit permettre d'accéder aux besoins dits primaires mais aussi à la vie sociale et à ces aspirations.

Une idée largement répandue est qu'il faut maintenir les minima sociaux à un niveau faible, par crainte que leur relèvement n'inciterait pas à la recherche d'emploi. Or, selon les études faites par le gouvernement pour le projet de Revenu universel d'activité (RUA), il n'existe pas de travaux de recherche permettant d'accréditer une telle thèse. Les expériences internationales liées à la mise en place de revenu de base et les travaux d'Esther Duflo prouvent le contraire. Tordre le cou à cette idée fausse est essentiel dans la lutte contre la pauvreté.

Le seuil de pauvreté à 50 % du revenu médian est de 867 € en France en 2019. 850 € permettrait aux allocataires d'avoir un reste à vivre plus important, leur ouvrant donc plus facilement les portes au logement social et à tous les besoins évoqués ci-dessus.

## PRÉCONISATION 2

### Élargir le RSA aux 18 – 25 ans en situation de précarité.

**Le RSA, ça permettrait aux jeunes de les débloquer, de payer un permis de conduire pour pouvoir se déplacer pour avoir du travail, de prendre leur envol pour pas rester chez papa et maman et savoir se débrouiller seul.**

Certains jeunes vivent une insécurité totale ou sont à la charge de leurs parents même lorsque ceux-ci ont très peu de moyens pour les soutenir. L'insécurité financière à laquelle ils sont confrontés les pénalise pour pouvoir bâtir leurs projets. Le fait que certains se retrouvent sans aucun revenu entre 18 et 25 ans est un vrai gâchis pour la société, qui les décourage dans leurs projets et se prive de leur créativité.

<sup>24</sup> Driant Jean-Claude, Lelièvre Michèle, « Mal-logement, mal-logés », Rapport de l'ONPES 2017-2018, avril 2018, 332 p.

<sup>25</sup> Espejo Elodie, Maréchal Paul, Sarrot Jean-Christophe, *En finir avec les idées fausses sur les pauvres et la pauvreté*, Editions Quart Monde, 2020.

<sup>26</sup> Groupe de recherche action-formation Quart Monde Partenaires, « Le croisement des pratiques. Quand le Quart Monde et les professionnels se forment ensemble », Paris, Editions Quart Monde, 2002

**La crise sanitaire et économique actuelle révèle tout particulièrement la grande précarité qui touche la partie la plus jeune de la population et le manque de propositions dignes et durables que notre société leur fait.**

Les 15-30 ans connaissent depuis longtemps des taux de pauvreté plus importants que leurs aînés. Nous avons pu constater au cours du confinement que de nombreuses missions locales n'ont pas trouvé d'autre solution que de donner des bons alimentaires à des milliers de jeunes en difficulté. Ce n'est pas un assistanat « qui tue à petit feu » (selon les paroles de militants Quart Monde) que les jeunes recherchent, mais des moyens décents d'existence, une vie normale et librement choisie, qui leur permette de se construire en autonomie.

**Chaque année, entre 600 000 et 800 000 nouveaux jeunes arrivent sur le marché du travail.** Or, l'augmentation du chômage constatée depuis mars 2020 – et qui va se prolonger ou s'intensifier pendant de longs mois si nous n'agissons pas vigoureusement – va toucher d'abord les plus jeunes et, parmi ceux-ci, les moins formés et expérimentés. **Les difficultés auxquelles ils doivent faire face pour trouver leur place dans le monde du travail étaient déjà mesurables depuis plusieurs années, puisque le taux d'activité des 15-29 ans est passé de 56 % en 2008 à 53,3 % en 2015** – ce qui implique que les jeunes sont de moins en moins nombreux à postuler à un emploi, les plus favorisés prolongeant au maximum leurs études tandis que les plus en difficulté entrent dans l'invisibilité sociale et les non-recours.

Alors qu'un jeune est reconnu responsable pénalement à 16 ans, est majeur et peut exercer son droit de vote à 18 ans, il devra attendre (sauf situation exceptionnelle) 25 ans pour pouvoir accéder au RSA. Un avis de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) du 20 octobre 2008 sur les inégalités dans l'attribution du RSA exprime que la condition d'âge fixée pour le bénéfice du RSA est de nature à constituer une discrimination fondée sur l'âge.

**La garantie jeunes est souvent présentée comme une réponse. Or, ce dispositif est limité dans le temps et ne répond pas forcément aux aspirations des jeunes en situation de grande pauvreté.** Une étude récente de l'INJEP montre que les jeunes les plus en précarité n'ont pas accès à ce dispositif.<sup>27</sup>

Les jeunes sans ressources et sans soutien familial disent vouloir bénéficier d'une prise en charge qui implique l'allocation de ressources, un hébergement ou un logement, des soins adaptés et une proposition de formation ou d'insertion professionnelle. De ce point de vue, les mesures de protection « jeune majeur » mises en œuvre par le ministère de la Justice et les Conseils départementaux doivent être maintenues, réorganisées et élargies. Une sécurité financière et un accompagnement social continu et intensif doivent leur être proposés dans la durée. Un référent unique, sur le choix duquel le jeune doit pouvoir s'exprimer (tant il est important que « le courant passe » pour que se construise son projet), doit être désigné à cet effet.

ATD Quart Monde a réalisé en 2015, sous la direction de Patrick Valentin, une étude macro-économique évaluant l'ensemble des coûts d'une personne sans emploi, le chiffrant au minimum à 15 000 € par personne et par an, cette étude a été réactualisée en 2017 par Christine Abrossimov et Denis Prost.<sup>28</sup>

<sup>27</sup> Couronné Julie, Francou Quentin, « [Les « Neet », des ressources et des conditions de vie hétérogènes](#) », Etude de l'INJEP, janvier 2020.

<sup>28</sup> <https://www.tzcl.fr/wp-content/uploads/2017/07/Etude-macro-MAJ-20170613.docx.pdf>

## PRÉCONISATION 3

**Mettre fin au caractère différentiel du RSA ou au moins assurer un montant minimal fixe, jusqu'à un certain niveau de revenu : par exemple qu'aucune déduction n'intervienne dès lors que le montant global, RSA compris, ne dépasse pas le SMIC.**

Il s'agit de sécuriser les personnes par un montant fixe sur lequel on sait pouvoir compter tous les mois pour gérer son budget. Cette sécurisation permettrait d'encourager la prise d'initiative tout en garantissant un minimum pour vivre.

## PRÉCONISATION 4

**Individualiser le droit au RSA.**

Le RSA est aujourd'hui totalement familialisé. Les allocations familiales et le forfait logement font partie de la base ressources du RSA, qui vient les compléter. Les APL (hors forfait logement) restent indépendantes.

**Le fait que le RSA soit versé sur la base de la composition du ménage et de l'ensemble des revenus des membres du ménage conduit à la suspicion et au contrôle de la vie privée des bénéficiaires.**

Daniel Lenoir, ancien directeur général de la CNAF, a encore exprimé récemment dans une conférence qu'il fallait définir les minima sociaux « *de façon à ne plus devoir aller contrôler le nombre de brosses à dents dans les salles de bain des personnes concernées* ».

Par ailleurs, **le mode d'attribution actuel conduit parfois à des décohabitations non souhaitées** (couples ou parents et grands enfants), lorsque la cohabitation a une incidence financière sur l'ensemble des revenus du ménage : par exemple, la diminution du RSA des parents du fait de l'obtention d'un apprentissage et sa faible rémunération par un jeune dans une famille. Les dépenses de logement sont particulières, car elles permettent des économies d'échelle. **Il est donc important que les aides au logement (loyer et charges) restent distinctes du RSA** (ce qui n'est pas le cas aujourd'hui pour le forfait logement, inclus dans le RSA) et soient versées au ménage. **Les allocations familiales devraient aussi être distinctes de ce revenu minimum.**

Afin de donner à chacun des conditions de vie digne et éviter les ruptures de droits, l'accès à des moyens convenables d'existence doit se faire pour chaque personne, individuellement. **Aucune étude fondée – si on met à part les coûts du logement – ne justifie que le RSA d'un couple ne soit pas le double d'un RSA pour une personne seule. De même pour la part relative aux enfants** : elle repose sur des normes utilisées pour la statistique publique, sans lien avec la réalité des dépenses et des revenus des ménages<sup>29</sup>. Or les personnes en situation de grande pauvreté sont souvent dans des situations instables. Si chaque membre du foyer dispose d'un revenu, son autonomie économique sera mieux garantie en cas de rupture. **Une individualisation permettrait aussi de renforcer, outre l'autonomie des jeunes, l'autonomie des femmes et leur émancipation.**

<sup>29</sup> Voir les travaux de J. Accardo, INSEE

## FACILITÉ L'ACCÈS AU DROIT AU RSA

La complexité d'accès au RSA est source d'angoisse pour les allocataires. En cas de rupture de droits, la situation peut être dramatique et avoir des conséquences à moyen et long termes : endettement, éclatement familial... Faciliter l'accès et rendre ce droit automatique, c'est aller vers le respect d'un droit fondamental.

### PRÉCONISATION 5

**Pas de conditionnalité autre que le montant de revenu global de la personne pour l'obtention du RSA.**

Car « le minimum vital ne se négocie pas ».

### PRÉCONISATION 6

**Partir du postulat de bonne foi de l'allocataire, fin des ruptures sans concertation avec l'allocataire pour étaler dans un temps long le remboursement des indus éventuels. A l'inverse, prévoir une procédure d'urgence pour un accès rapide à l'allocation quand une demande est faite, même si le dossier est difficile à obtenir tout à fait complet.**

« Le droit à l'erreur » est un élément important à instituer. Avoir une présomption d'innocence pour une décision qui peut condamner une personne à la misère semble la moindre des choses au vu des enjeux. Il faut un minimum vital garanti et pas de suppression de prestation qui laisse une personne sans ressources, ainsi qu'une prise en charge des frais financiers liés à une rupture de droit. Le montant du RSA ou au moins une majeure partie devrait être inaliénable.

Une carte type carte vitale regroupant l'ensemble des documents administratifs à jour pour l'ouverture des droits. Un numéro unique d'identification, voire une carte d'identité intégrant les modalités d'accès à la protection sociale<sup>30</sup>. Afin de permettre une ouverture de droit rapide et éviter la complexité des formulaires et les maltraitements institutionnels possibles (voir ci-dessus), ainsi qu'éviter de toujours répéter son histoire.

### PRÉCONISATION 7

**Préserver des lieux d'accueil physique et des lieux d'accompagnement pour faire les démarches administratives.**

<sup>30</sup> Cloarec-Le Nabour Christine, Damon Julien, « [La juste prestation pour des prestations et un accompagnement ajustés](#) », rapport au Premier ministre, septembre 2018, Proposition 21 du rapport.



## PRÉCONISATION 8

**Offrir le droit à la connexion pour tous.**

Accompagner d'une aide à l'achat de matériel et développer les lieux collectifs d'apprentissage numérique, avec présence d'animateurs.

## PRÉCONISATION 9

**Avoir des numéros d'appel gratuits pour l'accès aux services.**

## RÉFORMER L'ACCOMPAGNEMENT ET LA FORMATION DES PROFESSIONNELS

## PRÉCONISATION 10

**Assurer la promotion et la mise en œuvre d'un travail social qui permette de faire société ensemble, en mettant les personnes en situation de grande pauvreté au cœur des dispositifs, dans une relation de partenariat avec elles<sup>31</sup> et développer la démarche du Croisement des savoirs et des pratiques<sup>32</sup>.**

**Il est essentiel que l'allocataire « acteur » soit reconnu dans ses droits et respecté en tant qu'individu, mais aussi appréhendé dans une dimension collective et citoyenne, où sa participation s'inscrit dans un objectif démocratique.** Pour cela, il s'agit d'entrer dans une relation de partenariat avec les personnes : les militants d'ATD Quart Monde, qui vivent ou ont vécu dans la grande pauvreté, disent « qu'être partenaire, c'est être à égalité, car pour être partenaire, il faut faire chacun la moitié du chemin. Pour se comprendre, il ne faut pas de supériorité, il n'y a pas des personnes qui ne savent rien et des professionnels qui savent tout. » Il s'agit d'adopter des pratiques qui permettent d'établir un équilibre des pouvoirs dans la relation intervenants-personnes en situation de grande pauvreté et de renforcer l'intercompréhension. La finalité est que les personnes puissent réaliser leurs projets de vie, exercer l'ensemble de leurs droits fondamentaux et leurs responsabilités en lien avec d'autres :

**Nous disons que les étudiants [ndlr : en travail social] et les professionnels doivent avoir conscience qu'il faut une volonté des deux côtés pour s'entendre sur les mots, dans le respect, prendre le temps d'une écoute compréhensive, sans position de supériorité et de jugement, sans abus de pouvoir, ni d'empathie (personne ne peut se mettre à notre place), ni de décider à notre place. La honte et la peur doivent disparaître de nos vies, surtout quand on a besoin d'un travailleur social, dont la mission première est de permettre l'accès aux droits.**

<sup>31</sup> « Pour une véritable refondation du travail social », Manifeste d'ATD Quart Monde, décembre 2014.

<sup>32</sup> Le Croisement des savoirs et des pratiques est une démarche qui permet de créer les conditions pour que le savoir issu de l'expérience de vie des personnes qui connaissent la pauvreté puisse dialoguer à égalité avec les savoirs scientifiques et professionnels. Il a été mis en œuvre dans des domaines très divers : santé, travail social, éducation, sciences humaines et sociales, etc. Voir : ATD Quart Monde, *Le Croisement des savoirs et des pratiques. Quand des personnes en situation de pauvreté, des universitaires et des professionnels pensent et se forment ensemble*, Éditions de l'Atelier - Éditions Quart Monde, 2008.

#### PRÉCONISATION 11

**Avoir un référent unique choisi par la personne qui la suit et l'aide jusqu'à entrer en formation ou trouver une activité professionnelle. À tout moment l'allocataire peut demander à changer de référent sur le principe du choix du médecin traitant.**

Ce référent doit par contre être différent des personnes qui recrutent ou mettent en lien avec des employeurs. En effet la connaissance de la situation et des difficultés sociales ne doivent pas interférer dans l'écoute des aspirations des personnes et la reconnaissance de leurs compétences pour accéder au monde du travail.

#### PRÉCONISATION 12

**Mettre en place des réunions de travail collectives entre plusieurs allocataires du RSA et un travailleur social pour créer une solidarité et une entraide entre allocataires et éviter la dépendance aux institutions.**

La misère a pour effet d'isoler les personnes, d'enfermer dans la honte et le sentiment d'exclusion. Dans ce contexte, les réunions collectives ouvrent de nouveaux espaces. Le groupe fait exister la personne au milieu des autres ; prendre la parole est déjà une expérience de dépassement de soi et de libération intérieure. Dans l'échange, une co-construction de la pensée peut s'opérer, une intelligence collective se construit, ferment d'une action, levier d'une dynamique collective.

#### PRÉCONISATION 13

**La possibilité de demander l'accompagnement par un intermédiaire ayant connu la situation de pauvreté (la pair-aidance) pour échanger avec le travailleur social ; créer ce profil professionnel.**

Dans certains cas, les allocataires ne sont pas en confiance et n'arrivent pas à s'exprimer avec leur référent social. Il est essentiel qu'ils puissent trouver un soutien, si jamais ils sont dans une impasse avec l'accompagnement proposé. Dans ce cas, la compréhension des aspirations de la personne sera plus facile si la personne est accompagnée par un tiers, ayant lui aussi l'expérience de la grande pauvreté. Un tel positionnement pourrait être reconnu par une professionnalisation.

#### PRÉCONISATION 14

**Une réelle écoute des aspirations de l'allocataire, qui doit être maître de son parcours. En finir avec les formations imposées, condition de l'accès au RSA.**

Sur l'exemple des Territoires Zéro Chômeur de Longue Durée, prendre en compte les compétences, les aspirations et la volonté des personnes pour trouver un emploi ou une formation, voire créer des emplois correspondant aux besoins locaux du territoire.

#### PRÉCONISATION 15

### Des formations qualifiantes qui débouchent sur un emploi.

Mettre en place un parcours de formation à destination de personnes ayant une expérience vécue de précarité, investies dans des associations et ayant quitté le système scolaire sans diplôme, pour qu'elle se professionnalisent dans les domaines de l'intervention sociale, de l'animation et plus généralement, des parcours de formation établis à partir des aspirations des personnes<sup>34</sup>.

## LUTTER POUR LA RECONNAISSANCE DU RSA COMME UN DROIT ET CONTRE LA STIGMATISATION DES ALLOCATAIRES

#### PRÉCONISATION 16

### Lutter contre la stigmatisation des personnes au RSA via des campagnes d'information et de sensibilisation pour déconstruire les idées fausses associées au RSA.

Il est impératif de lutter contre la stigmatisation des personnes pour que le RSA soit reconnu comme un droit et ainsi réduire les maltraitements sociaux que subissent les allocataires. Cela passe par des campagnes d'information et la formation des plus jeunes. Le rapport « La juste prestation pour des prestations et un accompagnement ajustés » prévoit ainsi « *d'orienter davantage les modules d'enseignement civique et de science économique et sociale, au collège et au lycée, sur les droits sociaux et la protection sociale* ». <sup>33</sup> Cette orientation pourrait permettre de former à connaître ses droits, mais aussi à lutter contre les discriminations.

#### PRÉCONISATION 17

### Permettre à tout citoyen, et notamment aux personnes en situation de pauvreté, de participer aux instances collectives de concertation ou d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation des politiques publiques avec des conditions de la participation qui permettent l'élaboration de la pensée, de la prise de parole et la prise en compte des contributions.

Penser les conditions de la participation de toutes et tous, c'est d'abord cesser de considérer les personnes concernées comme des « bénéficiaires » et leur donner les moyens d'être acteurs de la lutte contre la pauvreté. Les reconnaître collectivement, au même titre que les autres acteurs.

Des conditions spécifiques sont nécessaires à la participation pleine et entière des personnes en situation de pauvreté : du temps, notamment pour construire une relation de confiance ; des espaces de travail et de réflexion collectifs qui alternent groupes de pairs et plénières ; une animation et un accompagnement spécifiques permettant bienveillance, égalité et attention à la compréhension de toutes et tous ; des temps de travail croisé permettant de faire tomber les préjugés de part et d'autre.

<sup>33</sup> Cloarec-Le Nabour Christine, Damon Julien, « [La juste prestation pour des prestations et un accompagnement ajustés](#) », rapport au Premier ministre, septembre 2018

<sup>34</sup> Voir par exemple l'expérimentation menée par ATD Quart Monde : [Osons les savoirs de l'expérience de l'exclusion](#) (OSEE)

## LA NÉCESSITÉ D'ÉTABLIR UN DROIT À UN NIVEAU DE VIE SUFFISANT POUR UNE VIE DIGNE

FREINS REPÉRÉS	ENJEUX	PRÉCONISATIONS	ACTIONS
Toutes les personnes en situation de pauvreté n'ont pas accès aux minima sociaux	Permettre à toutes les personnes vivant en situation de grande pauvreté d'accéder aux minima sociaux	Lutter contre le non-recours au RSA Étendre l'éligibilité aux jeunes de 18 à 25 ans	Identifier les populations (jeunes, étrangers, non recours...) qui n'ont pas accès aux dispositifs
Le RSA ne permet pas de vivre dignement	Permettre à toutes les personnes vivant en situation de grande pauvreté de vivre dignement	Porter le RSA socle à au moins 850 € garantis	Porter le RSA à 850 € par modification de portée législative
Le calcul du RSA est complexe et peut remettre en cause la situation du foyer quand un changement intervient dans la situation familiale (emploi, stage gratifié, majorité des enfants...)	Rendre plus lisible et compréhensible le calcul du RSA Sécuriser le niveau de prestations Éviter la décohabitation des enfants en apprentissage ou en travail temporaire lorsqu'elle n'est pas choisie	Supprimer le caractère différentiel du RSA Individualiser le RSA Ne pas conditionnaliser le RSA	Assurer un montant minimal fixe jusqu'à un certain niveau de revenu Par exemple, qu'aucune déduction n'intervienne dès lors que le montant global, RSA compris, ne dépasse pas le SMIC

## FACILITÉ L'ACCÈS AU DROIT AU RSA

FREINS REPÉRÉS	ENJEUX	PRÉCONISATIONS	ACTIONS
L'accès au droit est compliqué	Lever l'ensemble des contraintes administratives inutiles et répétées qui s'opposent aux demandeurs Lever les ruptures de droit	Introduire la notion de droit à l'erreur pour l'allocataire Assurer un revenu minimum garanti inaliénable	Lever les contraintes administratives inutiles et automatiser le versement de la prestation, l'échange de données entre administrations le permettant aujourd'hui. Avoir un lien direct entre l'allocataire et le service
Quand l'erreur provient du service administratif, sanction immédiate pour les allocataires	Reconnaissance des erreurs faites par les services	Sécuriser et prévenir en amont d'un problème d'indu et concerter les modalités de remboursement avec l'allocataire	Instaurer un niveau mensuel de ressources incompressibles en deçà duquel l'administration ne pourra opérer aucune retenue
Les ruptures de droits sont fréquentes et sans préavis			
Une multiplicité d'acteurs		Faciliter l'ensemble des démarches administratives	Créer une carte « Service public accès facile » regroupant l'ensemble des documents administratifs à jour pour l'ouverture des droits Offrir le droit à la connexion internet pour tous les allocataires du RSA Assurer la gratuité de tous les numéros des services

RÉFORMER L'ACCOMPAGNEMENT ET LA FORMATION DES PROFESSIONNELS

FREINS REPÉRÉS	ENJEUX	PRÉCONISATIONS	ACTIONS
<p>L'accompagnement social est défaillant</p> <p>Les conditions du dialogue avec les services sociaux ne sont pas réunies</p>	<p>Restaurer la confiance et permettre aux demandeurs de bénéficier d'une écoute attentive et bien-traitante</p> <p>Instaurer les conditions d'un dialogue équilibré entre les parties que sont l'allocataire et les services sociaux</p> <p>Aller vers une relation de véritable partenariat entre l'allocataire et le travailleur social</p> <p>Créer les conditions d'échanges entre allocataires</p>	<p>Travailler en partenariat avec les allocataires</p> <p>Appréhender de façon globale et multidimensionnelle la pauvreté dans les formations initiales et continues, et dans la mise en place des dispositifs</p> <p>Expérimenter la médiation</p> <p>Favoriser le dialogue entre les allocataires</p>	<p>Préserver des lieux d'accueil physique</p> <p>Développer la formation des professionnels au contact des personnes en grande précarité</p> <p>Permettre à chaque allocataire d'avoir un référent unique choisi qui va le suivre tout au long de son parcours (un référent social distinct du référent emploi)</p> <p>Permettre à l'allocataire de changer de référent, sur le principe du choix du médecin traitant</p> <p>Mieux faire connaître les Défenseurs des droits dans chaque département</p> <p>Permettre l'accompagnement par un tiers aidant lors des rendez-vous avec le travailleur social</p> <p>Former et professionnaliser des personnes ayant connu la grande pauvreté à l'accompagnement des personnes en précarité comme médiateur ou "pair-aidant"</p> <p>Instaurer le principe de réunions collectives régulières avec des allocataires</p>

LUTTER POUR LA RECONNAISSANCE DU RSA COMME UN DROIT ET CONTRE LA STIGMATISATION DES ALLOCATAIRES

FREINS REPÉRÉS	ENJEUX	PRÉCONISATIONS	ACTIONS
<p>Les personnes en grande pauvreté subissent des comportements qui humilient</p>	<p>Lutter contre la stigmatisation des personnes en grande précarité</p>	<p>Déconstruire les idées fausses associées au RSA</p>	<p>Mettre en place des campagnes de sensibilisation, d'information et de dialogue avec les citoyens</p>
<p>Les personnes en situation de grande pauvreté ne sont pas consultées et pas entendues</p>	<p>Associer les personnes en situation de grande pauvreté et prendre en compte leurs contributions</p>	<p>Développer le Croisement des savoirs et des pratiques<sup>©</sup></p> <p>Créer les conditions d'une réelle participation de tous et toutes</p>	<p>Ouvrir les instances de concertation afin que les personnes en situation de pauvreté puissent faire entendre leur point de vue</p> <p>Permettre la participation des personnes en situation de pauvreté dans l'élaboration et l'évaluation de toutes les politiques publiques qui les concernent, plus particulièrement dans les domaines de l'emploi et de la protection sociale</p>

## **ANNEXES**

## Annexe : exemples de budgets et reste à vivre d'allocataires du RSA

### Budget 1

Composition du foyer : 1 adulte, 2 enfants (1 mineur, 1 majeur)

REVENUS		DÉPENSES	
<b>RSA</b>	881,01	<b>Charges</b>	
		Loyer	628,08
		Eau, Electricité, Gaz	70,00
		Assurance	35,00
<b>APL</b>	298,43	<b>Dépenses contraintes</b>	
		Téléphone/Internet	110,00
		Santé	25,00
		Transports en commun	10,00
		<b>Remboursement dettes</b>	
		Loyer	94,00
		CAF	19,21
		Amis	20,00
		<b>Autres</b>	
		Entretien familial : école cantine, garde des enfants, épargne pour les enfants	15,00
		Journaux	5,00
		Clubs et associations	30,00
	<b>1179,44</b>		<b>1061,29</b>
		<b>Reste à vivre : 118,25 euros</b>	

## Annexe : exemples de budgets et reste à vivre d'allocataires du RSA

### Budget 2

Composition du foyer : 1 adulte, 2 enfants mineurs

REVENUS		DÉPENSES	
<b>RSA</b>	516,25	<b>Charges</b>	
		Loyer	429,51
<b>APL</b>	346,81	Eau, Electricité, Gaz	200,00
		Assurance	21,00
<b>Allocations familiales</b>	197,92	Taxe audiovisuelle	11,58
		<b>Dépenses contraintes</b>	
<b>Pension alimentaire</b>	200,00	Téléphone/Internet	103,67
		Transports en commun	23
<b>Chèque énergie</b>	16,83	<b>Remboursement dettes</b>	
			42,05
			59,00
			50,00
			33,34
			59,00
			100,00
	<b>1277,81</b>		<b>1132,15</b>
<b>Reste à vivre : 145,66 euros</b>			



## Annexe : exemples de budgets et reste à vivre d'allocataires du RSA

### Budget 3

Composition du foyer : 1 adulte, 2 enfants (9 ans et 2 ans et demi)

REVENUS		DÉPENSES	
RSA	772,86	<b>Charges</b>	
		Loyer	409,00
APL	409,00	Eau, Electricité, Gaz	209,46
		Assurance	42,38
Allocations familiales	129,00	<b>Dépenses contraintes</b>	
		Téléphone/Internet	76,99
APAJE	180,00		
	<b>1440,86</b>		<b>737,83</b>
<b>Reste à vivre : 703,03 euros</b>			

## Annexe : mail de mission

Madame,

Suite à notre entretien téléphonique d'hier, je vous confirme notre invitation à participer au comité d'accompagnement de l'évaluation du RSA, évaluation que nous commençons à conduire. Nos travaux se découpent en enquêtes nationales (conception et pilotage du dispositif et études quantitatives) et en enquêtes territoriales, dans neuf départements.

Dans le cadre de la procédure particulière à l'évaluation, nous présentons nos travaux devant un comité d'accompagnement. Il « participe à l'élaboration d'un diagnostic rigoureux et partagé de la politique publique et à la formulation de recommandations acceptables et réalistes qui contribueront à l'amélioration de l'action publique » (référence : guide méthodologique de l'évaluation des politiques publiques de la Cour des comptes). Il réunit à la fois des acteurs institutionnels, des opérateurs, des associations issues de la société civile et des experts scientifiques.

Il se réunit au moins 3 fois au cours de l'évaluation :

- en phase de lancement, pour expliciter, notamment, les questions évaluatives et la méthode retenue pour y répondre,
  - en phase intermédiaire, pour réagir aux premières analyses de l'équipe d'évaluateurs,
  - en phase de finalisation, au moment de la formalisation des conclusions et des recommandations.
- Cette évaluation doit aboutir à une publication au cours du 1er semestre 2021.

Nous souhaitons vous proposer de participer à ce comité, en votre qualité de grande association ayant travaillé sur « Les dimensions cachées de la pauvreté »; votre expertise nous serait très précieuse. La première réunion est fixée au 24 avril (après-midi), à la Cour des comptes.

Je suis à votre disposition pour évoquer avec vous les questions que vous pourrez vous poser et vous prie d'agréer, Madame, mes salutations distinguées.

Ghislaine Morin pour l'équipe de rapporteurs

Ghislaine MORIN  
5ème Chambre  
Cour des comptes  
[www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr)

## REMERCIEMENTS

---

Nous sommes honorés d'avoir reçu cette mission de la Cour des comptes. Nous remercions Mathieu Dufoix, Ghislaine Morin et Loïc Robert, qui nous ont fait confiance et ont été à l'écoute tout au long de ce travail.

Nous avons créé les conditions de l'expression et du dialogue avec tous et toutes, dans l'écoute, la compréhension, le respect des idées et de la parole des uns et des autres pour construire ensemble des propositions qui garantissent l'effectivité de l'accès et de l'exercice des droits de tous. Il ne s'agit pas seulement de se parler, encore faut-il croiser les préjugés de part et d'autre, croiser les analyses des situations vécues, croiser les pistes de changement afin de construire ensemble des propositions justes pour une société qui ne laisse personne de côté.

Cette approche participative et collective rend possible les croisements des savoirs et des compréhensions qui créent des processus efficaces et des propositions de solutions durables permettant aux personnes participantes d'expérimenter la fierté de voir leurs contributions reconnues.

Nous espérons que ce travail ouvrira la voie à une évaluation systémique des politiques publiques avec la participation des personnes vivant en situation de grande pauvreté.

Nous tenons à remercier les personnes qui ont contribué à ce travail : celles qui ont apporté leur savoir d'expérience de la pauvreté : Manuel BOUVIER, Edith BREBANT, Sophie G., Alexandre GAMBS, Sheila GIRARD, Christel LAGUERRE, Myriam MARTIN, Myriam MECHAIN, Colette THERON, Claude THERON, Corentin VIET, Fatiha ZIANE, ainsi que les membres d'ATD Quart Monde qui ont animé les groupes en régions : Isabelle BOUYER, Elodie BRISSON, Christian BROSSARD, Isabelle DORESSE, Guillaume LAGACHERIE, Françoise LECLERC DU SABLON, Bruno MAZZOLINI, Marisol NODE LANGLOIS, Olivier NODE LANGLOIS.

Et sincères remerciements à Julie CLAIR-ROBELET, Philippe PARLANT-PINET, Pascal PERCQ, Emilie PERRAUDIN, Christine SAINCY, Jean-Christophe SARROT et Lucie WOJTASIAK pour leur contribution à ce rapport.

## **CONTACT**

**[delegation.nationale@atd-quartmonde.org](mailto:delegation.nationale@atd-quartmonde.org)**

