

# Les budgets consensuels de référence: éléments conceptuels et méthodologiques



Séminaire INSEE

Paris

25 octobre 2013

Pierre Concialdi (IRES)

# L'objectif de l'étude



- ⌘ Définir un revenu minimum décent dans différentes configurations familiales
- ⌘ Un indicateur monétaire (**revenu**)...
- ⌘ ...qui a pour objet de définir un repère en terme de seuil (**minimum**)...
- ⌘ ...permettant d'avoir les ressources nécessaires pour mener une vie décente (**décent**)
- ⌘ Des résonances assez évidentes avec les seuils de pauvreté monétaire

# Fondements et limites des seuils de pauvreté monétaire: quelques points clés

- ⌘ La littérature théorique en sciences sociales valide l'idée que la pauvreté est une notion relative, à la fois dans le temps et l'espace
- ⌘ Les seuils monétaires relatifs:
  - ☒ Les seuils fondés d'un point de vue théorique
  - ☒ Mais dont la traduction empirique reste très fruste (définition conventionnelle du seuil)
- ⌘ Les seuils monétaires dits « absolus »
  - ☒ Des seuils politico-administratifs sans fondement théorique
  - ☒ Dont la traduction empirique reste tout aussi normative
- ⌘ Principale limite de ces indicateurs: l'absence de validation sociale de la norme (seuil) de pauvreté

# Les budgets consensuels de référence

- ⌘ Objectif: valider une norme sociale
- ⌘ Principe général: s'appuyer sur l'expertise des citoyens réunis dans de petits groupes de discussion
- ⌘ La recherche du consensus:
  - ☑ Un consensus argumenté
  - ☑ Et non un consensus d'opinion ou une opinion majoritaire
- ⌘ De multiples choix méthodologiques ==> première phase de définition du cadre méthodologique:
  - ☑ Quels apports de la littérature théorique?
  - ☑ Analyse des expériences étrangères

# La littérature théorique: un apport limité mais significatif

- ☒ Une abondante littérature: pas de prétention à l'exhaustivité ni, encore moins, à une synthèse
- ☒ Objectif de cette « relecture » partielle: identifier les arguments qui pourraient guider et orienter les principaux choix méthodologiques pour la construction de « budgets de référence »
- ☒ Quelques contributions majeures
  - ☒ Amartya Sen et ses travaux sur la pauvreté
  - ☒ Ian Gough et Len Doyal: *A Theory of Human Needs*
  - ☒ Martha Nussbaum

# Quelle finalité ?

## Une convergence vers deux points clés

- ⌘ Sen: développer les capacités (*capabilities*) des individus, définies comme la liberté d'utiliser leurs biens matériels et immatériels afin de choisir leur mode de vie.
- ⌘ Gough et Doyal : « *to fully participate in the society* » (participer pleinement à la vie sociale). Deux besoins fondamentaux: la santé (*physical health*) et l'autonomie (*autonomy*).
- ⌘ Nussbaum : « *to live a flourishing life* » (vivre une vie épanouissante)
- ⌘ Des définitions globalement cohérentes avec celles des organisations internationales
- ⌘ Deux grands points communs:
  - ⊞ **Une finalité qui va bien au-delà de la « survie »**, une notion qui - contrairement à ce que l'on pense souvent - est elle-même très difficile à cerner et qui implique, en tout état de cause, des choix normatifs ==> **cohérence avec l'objectif fixé par l'ONPES.**
  - ⊞ **Convergence vers l'idée d'être en capacité de choisir son mode de vie** (liberté, autonomie) ==> les budgets élaborés ne doivent pas être interprétés de façon normative (en termes de comportements de consommation)

# *Des difficultés empiriques qui restent mal résolues*



- ⌘ Le problème: comment traduire/résumer en un revenu minimum les ressources nécessaires pour atteindre cette finalité?
- ⌘ Absence de définition des capacités fondamentales chez Sen
- ⌘ Un essai de définition des besoins universels et des « besoins intermédiaires » chez Gough et Doyal, comme chez Nussbaum
- ⌘ L'approche de Gough et Doyal:
  - ☒ Celle qui va probablement le plus loin dans l'identification des besoins
  - ☒ Mais en restant essentiellement à un niveau macroéconomique

# *Liste des besoins intermédiaires de Gough & Doyal*



- ⌘ Adequate nutritional food and water
- ⌘ Adequate protective housing
- ⌘ A safe environment for working (\*)
- ⌘ A supply of clothing
- ⌘ A safe physical environment (\*)
- ⌘ Appropriate health care
- ⌘ Security in childhood
- ⌘ Significant primary relationships with others
- ⌘ Physical security
- ⌘ Economic security
- ⌘ Safe birth control and child-bearing
- ⌘ Appropriate basic and cross-cultural education.

(\*) Regroupés en 2000 sous l'item "A non-hazardous physical environment"

# *Quelques apports conceptuels significatifs:*

## *1. L'importance des ressources collectives*

- ⌘ La satisfaction de certains besoins nécessite des ressources qui ne peuvent être mobilisées qu'à l'échelle de la collectivité. Exemples (Gough et Doyal):  
A safe environment for working; A safe physical environment; Physical security
- ⌘ ==> l'élaboration de budgets individuels constitue une approche partielle des ressources nécessaires
- ⌘ La question plus spécifique de certains services non marchands :
  - ⌘ Le niveau de fourniture de ces services (hypothèses implicites) et leur caractère adéquat;
  - ⌘ Variation (dans le temps et l'espace) du degré de fourniture de ces services et, donc, du degré de couverture des besoins correspondants;
  - ⌘ Une question qui n'est pas mineure: environ  $\frac{1}{4}$  de la consommation finale des ménages est couvert par les dépenses des administrations publiques (et celles des ISBLM).

# Quelques apports conceptuels significatifs:

## 2. Une clarification des concepts

### ⌘ Sen et la distinction entre:

Capacités (*Capabilities*) - Réalisations (*Functionings*) - Ressources (*Commodities*)

### ⌘ Gough et Doyal, une distinction voisine entre:

Basic needs - Intermediate needs - Need satisfiers

### ⌘ ==> **Différents niveaux d'appréhension des besoins.**

⌘ Le passage des capacités (*Basic needs*) aux ressources (*Need satisfiers*) dépend de facteurs individuels, culturels et sociaux: âge, sexe, niveau d'éducation et savoirs-faire/être, ressources relationnelles,...==> c'est sur cette question principale que l'expertise des citoyens est (implicitement) mobilisée

⌘ En fonction de ces différences, une même ressource (bien, service) ne permettra pas d'atteindre le même objectif (en terme de capacité ou de besoin)

⌘ D'où la **nécessité d'organiser le questionnement dans des groupes aussi homogènes que possible** (ie qui ont la « même » expérience de la façon dont on peut mobiliser certaines ressources concrètes pour satisfaire tel ou tel besoin)

## *Quelques apports conceptuels significatifs:*

### *3. La distinction entre besoin et désir/préférence*

- ⌘ Gough et Doyal établissent dans leur théorie une distinction très nette et fondamentale entre
  - ☒ - les besoins (*needs*);
  - ☒ - et les désirs ou préférences (*wants*).
  
- ⌘ Cette distinction est particulièrement importante pour le questionnement des participants dont on sollicite l'expertise sur les besoins
  
- ⌘ Ce qui ne signifie pas que certains besoins ne puissent pas être satisfaits de différentes façons. Exemple de la vie sociale des hommes et des femmes seules sans enfant:
  - ⌘ Davantage tournée vers la sphère domestique pour les femmes;
  - ⌘ Davantage tournée vers la sphère publique pour les hommes.

## *Les expériences étrangères: sources et méthodes d'analyse*



- ⌘ *Survey* de la littérature sur les budgets consensuels de référence (avril-juin 2012)
- ⌘ Envoi d'un questionnaire détaillé à 6 équipes étrangères: Australie, Belgique, Finlande, Irlande, Pays-Bas, Royaume-Uni (juillet-août 2012)
- ⌘ Entretiens approfondis avec 4 équipes étrangères: Belgique, Irlande, Pays-Bas, Royaume-Uni (septembre-octobre 2013)

# *Principaux éléments de bilan des expériences étrangères*

- ⌘ Une terminologie encore instable
- ⌘ Des objectifs et des usages multiples (analyse de la pauvreté, production de normes sociales, information et conseil pour le suivi de ménages endettés, ...)
- ⌘ Sous un vocable voisin, des méthodes concrètes de mise en œuvre parfois assez différentes.

Ces différences de méthode s'expliquent dans une très large mesure par la recherche, dans chaque cas, de la méthodologie la plus appropriée et la plus pertinente en fonction de l'objectif propre de chaque étude.

==> **Nécessité d'adapter au mieux la méthodologie aux objectifs**

**Un point clé: le poids relatif des citoyens et des experts**

# Des objectifs différents

- ⌘ Royaume-Uni, Irlande: définir et valider par consensus une norme sociale : « *minimum income standard* »
- ⌘ Pays-Bas: validation *ex post* d'une norme (seuil de pauvreté) établie par des experts.
- ⌘ Belgique: définir des « mini-budgets » ou budgets minimaux pour
  - ⊞ permettre aux bureaux d'assistance sociale de disposer de points de repères précis afin de les aider à évaluer le montant des prestations sociales à allouer aux bénéficiaires.
  - ⊞ proposer un cadre normatif pour orienter les professionnels du conseil en économie sociale, notamment pour les situations de surendettement.

# *La définition des individus/ménages types*

- ⌘ Royaume-Uni: une définition très générale (prénom, âge, sexe, configuration familiale), sans référence à un statut social ni à un statut d'emploi particulier.
- ⌘ Pays-Bas: une description beaucoup plus typée qui fait explicitement référence à des ménages pauvres ou à bas revenus, par exemple:
  - ⊞ Célibataire homme: 35 ans, travaille 4 jours par semaine comme commis dans un magasin et gagne un bas salaire;
  - ⊞ Couple sans enfants, les deux conjoints ont 35 ans. L'homme travaille comme ouvrier dans une usine et perçoit un bas salaire. La femme n'a pas terminé ses études secondaires et cherche un emploi mais ne perçoit aucune allocation.
- ⌘ ==> Eviter (ou au contraire favoriser) la projection sur des personnes pauvres

# *La composition des groupes: qui discute de quoi ?*



- ⌘ Des groupes homogènes du point de vue de leur expérience par rapport aux besoins et qui discutent d'abord les besoins individuels des membres du ménage:
  - ☒ Au niveau individuel (RU)
  - ☒ Au niveau d'une situation familiale spécifique (Irlande)
  
- ⌘ Des groupes appartenant à diverses configurations familiales et qui discutent d'emblée les besoins de l'ensemble des membres du ménage, dans différentes situations familiales (Belgique, Pays-Bas).
  
- ⌘ ==> Expertise des besoins vs validation des dires d'experts

# *L'organisation des discussions*

## ⌘ L'expression des besoins:

- ☒ Royaume-Uni: recensement des besoins directement exprimés par les participants, avec d'éventuels rappels des animateurs en cas « d'oubli ». Discussion sur la quantité et la qualité des biens et services.
- ☒ Pays-Bas: validation (ou invalidation) par les participants d'une liste pré-établie de biens et services. Discussion sur la quantité et la qualité des biens et services.

## ⌘ Le degré de détail de la discussion:

- ☒ Royaume-Uni/Irlande: discussion très approfondie (par ex.: élaboration de menus-types)
- ☒ Pays-Bas: discussion plus générale et globale (nombre de repas froids et chauds, sans discussion de leur contenu).

# *L'étude réalisée pour l'ONPES: les grandes options méthodologiques*

- ⌘ Des citoyens « experts des besoins », accompagnés par le regard d'experts « scientifiques » sur certaines questions (alimentation, énergie, transports,...).
- ⌘ Des individus « en bonne santé »
- ⌘ Une diversité de participants reflétant une variété de niveaux de vie
- ⌘ Des groupes de 8 à 10 personnes (taille optimale pour la discussion)
- ⌘ Renouvellement des participants à chaque étape ==> regards croisés
- ⌘ Groupes « tournants » réunis sur deux villes moyennes

# Quels usages des budgets de référence?



- ⌘ Un indicateur complémentaire qui ne se substitue pas aux indicateurs existants...
- ⌘ ...mais dont il faut clairement expliciter les usages et aussi les limites
- ⌘ Illustrations à partir des résultats du projet britannique

# *Quelques usages possibles (données RU):*

## *1. Comparaison avec les seuils de pauvreté monétaire*



- ⌘ Supérieur à 60% de la médiane pour la plupart des ménages types (environ 85%)
- ⌘ Sauf pour les ménages de retraités (environ 70%)
- ⌘ Difficulté de comparaison entre des données d'enquête, qui sous-estiment les revenus, et des budgets « réels » (chiffres 2011 France):
  - ⊞ Niveau de vie moyen enquête ERF : 1930 €/mois;
  - ⊞ Niveau de vie moyen comptabilité nationale (RDB/uc): 2500 €/mois

## *Quelques usages possibles (données RU):*

### *2. Comparaison avec les minima sociaux*



- ⌘ Sans doute la comparaison la plus pertinente
- ⌘ Personnes seules : moins de 40% du MIS (38%) ;
- ⌘ Couples avec deux enfants, Famille monoparentale avec 1 enfant : moins de 60% (57%-58%) ;
- ⌘ Couple de retraités : environ 100% (101%).
- ⌘ Pourcentage orienté à la baisse pour tous les ménages types

## *Quelques usages possibles (données RU):*

### *3. Un nouvel éclairage sur les échelles d'équivalence*

La comparaison des budgets de référence établis dans diverses configurations familiales définit une échelle d'équivalence implicite concernant les ménages se situant à un niveau de vie minimum décent.

Cette échelle est différente de l'échelle d'équivalence moyenne couramment utilisée (OCDE modifiée). Pour ces ménages « au minimum », l'échelle standard sous-estime(raît) les besoins :

- ☒ Des personnes seules d'âge actif (comparaison avec référence couple) ;
- ☒ Des familles avec enfants.

## *Quelques usages possibles (données RU):*

### *4. L'évolution du coût de la vie « au minimum »*

- ⌘ Le coût de la vie « au minimum » (prix du panier de biens et services) a augmenté plus vite que l'indice des prix à la consommation (CPI). Sur 5 ans (2008-2013), cet écart est de 8% environ en moyenne.
- ⌘ Le rebasage du panier de biens et services effectué pour les familles avec enfants en 2012 majore l'écart pour les familles monoparentales (avec 1 et 2 enfants) et pour les couples avec 1 enfant. ==> environ 14%-15% de plus que le CPI sur la période 2008-2013.

# Quelques usages possibles (données RU):

## 5. Une estimation du « living wage »

- ⌘ Calcul du salaire annuel nécessaire pour disposer (après transferts : impôt sur le revenu, cotisations sociales, prestations sociales) des revenus nécessaires pour couvrir le budget minimum.
- ⌘ Conversion de ce salaire annuel en un gain horaire. Pour cette conversion, les chercheurs britanniques retiennent une durée hebdomadaire du travail de 37,5 heures.

Année 2013	Salaire annuel (£)	Gain horaire (£)
Personne seule d'âge actif	16852	8,62
Couple avec 2 enfants, 1 salaire	36060	18,44
Couple avec 2 enfants, 2 salaires	38759	9,91
Famille monoparentale, 1 enfant	25586	13,09

- ⌘ Pour mémoire: salaire minimum (21 ans et plus) :  
6,19 £/heure en avril 2013 ==> 6,31 £/heure en octobre 2013