

Surendettement des particuliers en France: Quels rôles pour les syndicats?

Georges Gloukoviezoff

Document de Travail No. 43

International Labour Office
Geneva



Social Finance Programme

Document de Travail No. 43

**Surendettement des particuliers en France:
Quels rôles pour les syndicats?**

Georges Gloukoviezoff

Employment Sector
International Labour Office, Geneva

Copyright © Organisation internationale du Travail 2006
Première édition (2006)

Les publications du Bureau international du Travail jouissent de la protection du droit d'auteur en vertu du protocole n° 2, annexe à la Convention universelle pour la protection du droit d'auteur. Toutefois, de courts passages pourront être reproduits sans autorisation, à la condition que leur source soit dûment mentionnée. Toute demande d'autorisation de reproduction ou de traduction devra être envoyée à l'adresse suivante: Publications du BIT (Droits et licences), Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel: pubdroit@ilo.org. Ces demandes seront toujours les bienvenues.

BIT ou nom de l'auteur et initiale de son prénom
(titre du document et sous-titre)
(Genève), Bureau international du Travail, (2006)

92-2-219114-5 & 978-92-2-219114-7 (print)
92-2-219115-3 & 978-92-2-219115-4 (web pdf)

Données de catalogage:

Données de catalogage du BIT

Les désignations utilisées dans les publications du BIT, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Bureau international du Travail aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

Les articles, études et autres textes signés n'engagent que leurs auteurs et leur publication ne signifie pas que le Bureau international du Travail souscrit aux opinions qui y sont exprimées.

La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part du Bureau international du Travail aucune appréciation favorable ou défavorable.

Les publications du Bureau international du Travail peuvent être obtenues dans les principales librairies ou auprès des bureaux locaux du BIT. On peut aussi se les procurer directement, de même qu'un catalogue ou une liste des nouvelles publications, à l'adresse suivante: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel: pubvente@ilo.org ou par notre site Web: www.ilo.org/publns

Imprimé en suisse

Avant-Propos

En novembre 2005, le conseil d'administration de l'OIT a décidé d'intégrer plus systématiquement une dimension « finance » dans sa stratégie du travail décent. Dans ce contexte le Bureau International du Travail (BIT) a été mandaté de se pencher sur la question du surendettement en liaison avec la protection des salaires, étant donné des liens entre perte d'emploi et surendettement. Par ailleurs, le surendettement est source de vulnérabilité et réduit le pouvoir d'achat. Le BIT s'interroge sur le rôle des partenaires sociaux face à ce phénomène. Dans cette perspective, le Programme Finance et Solidarité a lancé une série d'études par pays.

L'objectif de ces études est:

- de mieux comprendre les mécanismes du surendettement des particuliers ainsi que les éventuelles spécificités nationales;
- de connaître la position des partenaires sociaux sur la question du surendettement. Jouent-ils déjà un rôle face à ce phénomène social et si oui, lequel ? Si ce n'est pas le cas, souhaitent-ils en jouer un et, là encore, si oui, lequel?
- de recenser les éventuelles initiatives «de terrain» mises en œuvre dans le but de prévenir ou de traiter des situations de surendettement.

L'état des lieux ainsi dressé permettra au BIT d'orienter son action et sa prise en compte du surendettement des particuliers dans les années à venir.

Le présent rapport a été confié à Georges Gloukoviezoff du Centre Walras de l'Université de Lyon 2.

Bernd Balkenhol
EMP/SFP

Sommaire

Introduction	7
I. Qu'est ce que le surendettement?	9
A. Les définitions du surendettement.....	9
1. Diversité des définitions et du chiffrage.....	10
2. Qui sont les surendettés?	14
B. Mécanismes	17
1. Le constat de la Banque de France	18
2. Le surendettement: un phénomène social	21
C. L'analyse des syndicats	34
1. Une analyse du surendettement comme phénomène social	34
2. Les enjeux du surendettement d'un point de vue syndical	38
II. Quelles sont les réponses apportées?.....	44
A. Curatif: les commissions de surendettement et la procédure de rétablissement personnel.....	45
1. Le plan conventionnel de surendettement et les éventuelles recommandations	47
2. La procédure de rétablissement personnel	49
3. L'analyse et l'action des syndicats	51
B. Préventif: l'amélioration de l'information préalable du consommateur.....	57
1. L'information préalable de l'emprunteur	57
2. Rééquilibrer la relation de crédit	60
3. L'analyse et l'action des syndicats	64
C. Entre le préventif et le curatif: l'accompagnement budgétaire ou «curatif précoce»...	67
1. Les conseillers en économie sociale et familiale (CESF)	68
2. Les structures d'accompagnement budgétaire.....	69
3. L'analyse et l'action des syndicats	72
Conclusions.....	79
Annexe: Questionnaire	83
Bibliographie	89

Introduction

Le surendettement des particuliers est un phénomène social en croissance constante depuis de nombreuses années en France. Après 145 000 dossiers en 2002, 165 000 en 2003, ce sont 190 000 dossiers qui ont été déposés auprès des Commissions de Surendettement en 2004. Ce phénomène est un véritable « fléau social » en raison de ses conséquences tant macroéconomiques (manque à gagner en terme de croissance économique) que microéconomiques (le surendettement participe au processus d'exclusion sociale).

Face à l'ampleur de ce phénomène, les pouvoirs publics mettent en œuvre de nouvelles modalités de réponse dont la mesure de « rétablissement personnel » est l'exemple le plus significatif. Cependant, si ces réponses offrent des solutions aux personnes déjà prises dans la spirale du surendettement, elles ne parviennent pas à stopper la croissance du nombre de dossiers de surendettement et ce, en raison de la multiplicité de ses causes.

Le surendettement qui correspond à l'impossibilité manifeste pour un débiteur de bonne foi de faire face à l'ensemble de ses dettes exigibles et à échoir, résulte d'un ensemble d'éléments à l'influence croisée. Il ressort cependant que la principale cause objective tient à la survenue d'un « accident de la vie » (chômage, séparation, maladie, etc.) dont le plus fréquent est la perte d'emploi. Ainsi, c'est principalement en raison d'un choc exogène affectant le budget des ménages que ces derniers se retrouvent dans une situation de surendettement.

Cependant, il est nécessaire de compléter cette lecture par des éléments tels que la connaissance qu'ont les personnes du fonctionnement des services bancaires auxquels elles souscrivent, leurs compétences budgétaires, leurs capacités à mobiliser les droits existants, la qualité du conseil qu'elles ont reçu lors de la souscription des différents crédits dont elles disposent lorsqu'elles déposent leur dossier de surendettement, etc., la liste pourrait être beaucoup plus longue.

Nous avons procédé de la manière suivante. Dans un premier temps, nous avons mené une revue de la littérature sur le surendettement des particuliers en élargissant nos lectures à l'exclusion bancaire des particuliers dans son ensemble. Ensuite, nous avons élaboré un questionnaire synthétique envoyé à nos interlocuteurs au sein des différents syndicats de manière à connaître leurs analyses et positions face à ce phénomène mais également les réponses concrètes qu'ils apportent déjà. Seuls deux syndicats ont véritablement donné suite à nos sollicitations (l'UNSA ayant donné son accord mais n'ayant finalement jamais répondu au questionnaire). Nous avons ainsi eu l'opportunité de nous entretenir avec Marie-Suzie Pungier de Force Ouvrière et Daniel Tournez pour Indecosa-Cgt (l'association de consommateurs de la Cgt). Nous tenons ici à les remercier vivement pour leur participation. Enfin, nous avons procédé en croisant les analyses scientifiques à notre disposition, et le discours des syndicats enrichi de l'analyse des éventuelles réponses concrètes existantes que nous avons jugées pertinentes.

Le rapport s'organise de la manière suivante:

- Une première partie donne à voir ce qu'est le surendettement, les personnes concernées, ainsi que ses mécanismes et ses causes en mettant en lumière la diversité des grilles de lecture ainsi que leurs limites.
- Une seconde partie s'intéresse aux différentes modalités de réponse qui ont été apportées qu'elles soient curatives, préventives ou hybrides (l'accompagnement budgétaire).

Au sein de chacune de ces deux parties, nous avons intégré, mais de manière distincte, l'analyse que font les syndicats des différents points abordés de manière à rendre aisément lisibles leurs analyses et éventuelles spécificités.

I. Qu'est ce que le surendettement?

Le surendettement est un phénomène social complexe pourtant mentionné couramment dans le discours commun. Il recouvre une grande diversité d'acceptions qui vont de la personne qui rencontre des difficultés pour faire face à certaines de ses dettes, à celle ayant déposé un dossier de surendettement auprès de la Banque de France.

De la même manière, ses causes font souvent l'objet de débat où la morale n'est jamais loin. En effet, c'est peu dire qu'en France le crédit n'a pas bonne presse bien que les mentalités changent progressivement. L'une des conséquences est que les personnes surendettées sont souvent considérées comme responsables de leur situation, et devraient en supporter le coût.

Cette partie se propose de mettre en lumière la diversité des définitions retenues et ses conséquences en matière de chiffrage du phénomène (A.). Puis, ce sont les mécanismes du surendettement qui seront analysés montrant que si le surendettement peut-être « actif » ou « passif », il est avant tout un phénomène social qui demande une prise en compte globale pour que les réponses apportées puissent être efficaces (B.). Enfin, c'est la connaissance qu'ont les syndicats du surendettement qui sera présentée et confrontée aux éléments que nous aurons identifiés précédemment (C).

A. Les définitions du surendettement

En France, lorsque l'on utilise le terme de «surendettées», il est implicitement fait référence aux personnes ayant déposé un dossier devant une Commission Départementale de surendettement¹. Pourtant, il s'agit là d'une définition administrative du phénomène dans la mesure où seuls ceux ayant mobilisé ce dispositif sont comptabilisés. Il existe d'autres

¹ Les Commissions départementales de surendettement, instituée par la loi Neiertz, sont les instances auprès desquelles les particuliers déposent leur dossier de surendettement afin qu'un plan d'apurement soit élaboré ou que la procédure de rétablissement personnel soit mise en œuvre. Elles sont présentes au sein de chaque département et gérées par la Banque de France. Pour plus de détails sur leur fonctionnement voir la partie II. A.

modalités de prise en compte qu'il convient de clarifier pour avoir une meilleure compréhension de l'ampleur du phénomène (1.). Cependant, quand bien même ces approches alternatives pourraient se révéler plus pertinentes, la connaissance fine des caractéristiques des personnes concernées bute sur le manque de statistiques. Seule la Banque de France rassemble de telles données mais elle le fait uniquement à partir des dossiers de surendettement. C'est donc le profil de cette population qui est dressé ici (2.).

1. Diversité des définitions et du chiffrage

Le surendettement est une notion couramment utilisée, cependant elle recouvre des réalités relativement différentes. Une illustration de cette diversité est donnée par l'éventail que couvrent les chiffres avancés relatifs au nombre de ménages concernés. En effet, ils varient de 500 000 à plus de 3 600 000 ménages.

Le rapport Chatel (2003) est celui qui propose l'estimation la plus élevée. Se basant sur une étude réalisée en 2000 par un cabinet britannique (ORC Macro) pour la Direction Générale Santé et Protection des Consommateurs de la Commission Européenne, la proportion de ménages français surendettés serait de l'ordre de 15 %, c'est-à-dire 3,6 millions de ménages ou bien encore 7,5 millions de personnes. Ce chiffre colossal est lié à la définition retenue. Dans le cadre de cette étude, sont considérées comme surendettées, *« toutes les personnes de 18 ans et plus qui vivent dans un ménage dont le « chef de ménage » a avoué avoir des difficultés pour rembourser ses dettes, dans le cadre d'enquêtes nationales »*.

Il s'agit là d'une définition extrêmement large du surendettement. Il semble préférable de lui substituer celle retenue par la loi Neiertz du 31 décembre 1989 qui crée un régime d'aide aux personnes surendettées.

Cette définition que Duhaime (2003) considère comme la plus précise qu'il ait rencontrée lors de ses recherches internationales sur cette thématique, s'énonce ainsi: *« La situation de*

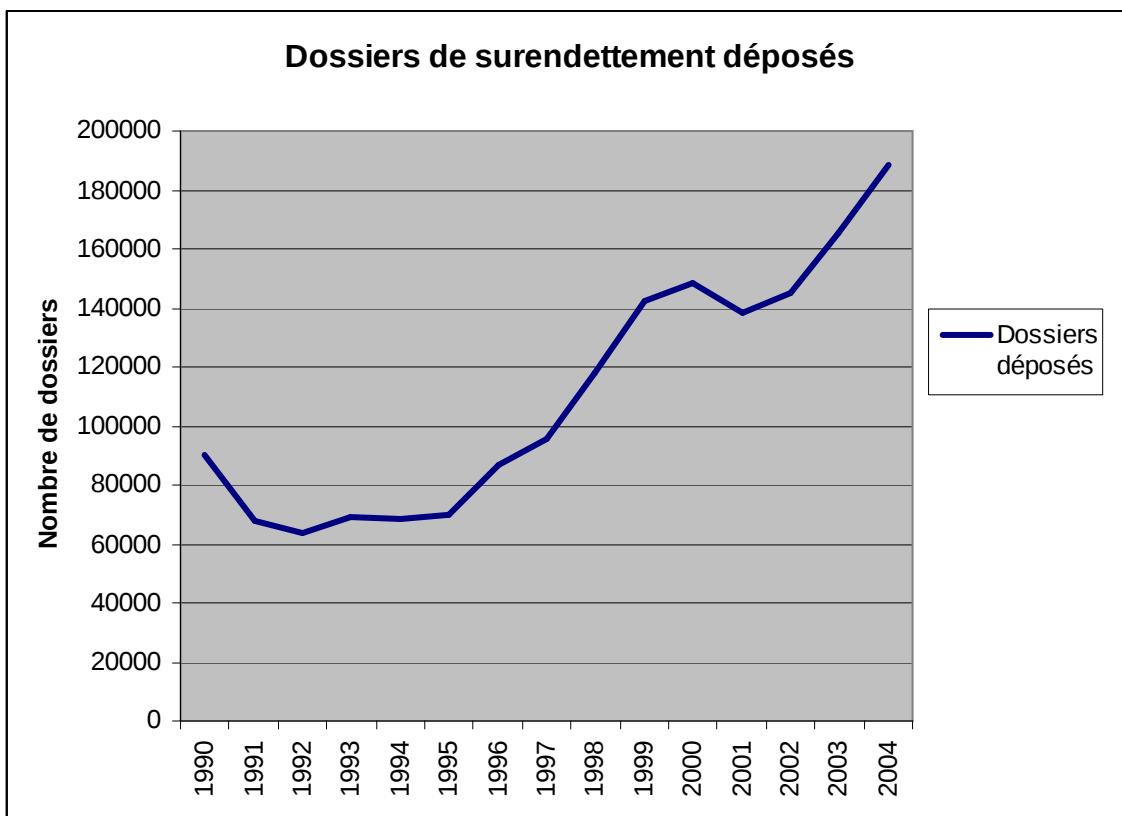
surendettement des personnes physiques est caractérisée par l'impossibilité manifeste pour le débiteur de bonne foi de faire face à l'ensemble de ses dettes non professionnelles exigibles et à échoir ainsi qu'à l'engagement qu'il a donné de cautionner ou d'acquitter solidairement la dette d'un entrepreneur individuel ou d'une société dès lors qu'il n'a pas été, en droit ou en fait, dirigeant de celle-ci. » (art. L. 330-1 du code de la consommation).

En dépit de la qualité de cette définition, la connaissance précise du surendettement et du nombre de personnes ou ménages concernés par ce phénomène n'est toujours pas d'actualité. C'est ce que souligne l'Inspection Générale des Affaires Sociales en indiquant que « *les estimations du nombre de familles surendettées qui varient entre 500 000 et plus de 1 million selon les sources démontrent d'ailleurs ce besoin de clarification* » (Fourcade, Jeske & Naves, 2004, p. 137).

Les raisons de cette imprécision sont nombreuses. L'une d'entre elles est qu'il existe une confusion entre le fait d'être dans une situation qui corresponde à la définition précédente et le fait d'avoir déposé un dossier auprès des Commissions Départementales de Surendettement. Ainsi, en France, lorsque l'on parle des « surendettés », il faut le plus souvent comprendre: les ménages ayant déposé un tel dossier.

Cependant la Banque de France qui gère l'ensemble du dispositif, n'est pas en mesure de donner un chiffre précis du nombre de ménages ayant un dossier de surendettement actuellement en cours. On sait seulement que ce chiffre se situerait entre 500 000 et 700 000 dossiers.

Par contre, il est possible de mettre en lumière l'évolution du nombre de dossiers déposés au cours des années.



Il est difficile de donner une analyse précise de ces chiffres dans la mesure où il faudrait être en mesure de distinguer ce qui est explicable par les fluctuations de la croissance économique, par la meilleure connaissance qu'a le public du dispositif existant, et par les évolutions légales apportées à la procédure. Au moins peut-on noter la très forte croissance du nombre de dossiers déposés puisque qu'ils ont connu une croissance de 108 % depuis 1990 et même de 195 % si l'on se réfère à 1992, année où le nombre de dépôts fut le plus faible.

Une autre limite doit également être soulignée: tous les ménages dont la situation correspond à la situation énoncée par la définition n'ont pas systématiquement déposé de dossier de surendettement et échappent donc à tout décompte.

Deux indicateurs complémentaires au nombre de dossiers de surendettement déposés peuvent être utilisés pour dénombrer le nombre de ménage en situation de surendettement:

- le taux d'effort ou la charge d'endettement supérieur à un certain taux (de 30 à 40 %);

- un indice synthétique de la fragilité des ménages face à l'endettement.

La première méthode alternative est de dénombrer les ménages ayant un taux d'effort pour rembourser leurs crédits supérieur à un certain seuil. Cette démarche est celle d'une proposition de loi² tendant à la création d'un fichier national des crédits aux particuliers³ qui proposait dans son article 1^{er}:

« Avant toute souscription d'un crédit, l'établissement prêteur est tenu de consulter le fichier afin de s'assurer que l'endettement total du débiteur ne dépasse pas le tiers de ses ressources disponibles. Le prêteur qui, bien qu'ayant eu connaissance d'un dépassement, a néanmoins accordé un crédit à l'emprunteur est privé de tout recours en cas d'insolvabilité de ce dernier ».

Selon cette proposition, tout emprunteur potentiel ayant un taux d'endettement supérieur à 33 % de ses ressources est considéré comme surendetté. Il y aurait 1 135 000 ménages dans cette situation (Monrose, 2003). Mais se limiter à cet indicateur fausse la réalité de la situation budgétaire des ménages. D'une part, 53 % des ménages ayant un taux d'effort supérieur à 30 % déclarent ne pas connaître de difficultés pour faire face à leurs charges, et d'autre part, avec le même taux d'effort un ménage propriétaire de son logement et un ménage locataire n'auront pas la même possibilité de recourir à un crédit supplémentaire⁴.

La seconde possibilité est celle développée par l'Observatoire de l'endettement des ménages (Mouillart, 2004). En croisant trois critères (soit avoir déposé un dossier auprès des commissions de surendettement, soit être dans une situation où les dettes sont considérées comme nécessaires, ou bien juger que les charges auxquelles le ménage doit faire face sont

² Proposition de loi n°1071 du 24 septembre 2003 tendant à la création d'un fichier national des crédits aux particuliers présentée par M. Jacques Masdeu-Arus.

³ Également appelé « fichier positif », il recenserait l'ensemble des crédits déjà souscrits par les ménages.

⁴ Au taux d'effort du ménage propriétaire, il faudra rajouter 16,1 % au titre du loyer à celui d'un ménage locataire, et 25,7 % pour la même raison à celui d'un ménage pauvre locataire dans le parc privé et cela, après perception des aides au logement (Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, 2004).

beaucoup trop élevées), une catégorie particulière a été repérée: les « ménages fragiles ». Ces ménages surendettés ou en risque immédiat de surendettement représentent 4,1 % de l'ensemble des ménages soit près d'un million (976 130 ménages exactement).

Il apparaît ainsi que le nombre de ménages confrontés au surendettement qu'il se soit traduit ou non par le dépôt d'un dossier auprès d'une Commission Départementale de Surendettement, se situe autour de 1 million (Mouillart, 2004).

Aucune de ces définitions ne permet de trancher définitivement le débat bien qu'il semble raisonnable de considérer qu'il y a environ 1 million de ménages confrontés très directement au surendettement en France aujourd'hui. Elles révèlent en revanche la nécessité impérieuse d'améliorer la connaissance du phénomène qu'est le surendettement pour pouvoir en proposer un chiffrage et une analyse véritablement pertinente. Ce besoin est d'ailleurs largement souligné par les différents rapports publics traitant de cette question (Le Duigou (2000) ; Chatel, (2003) ; Comité Consultatif (2003) ; Lagarde (2005) notamment). En l'absence de cet outil d'analyse, ce sont les données collectées par les Commissions départementales de surendettement et analysées par la Banque de France (2002 et 2005) qui serviront de base à notre analyse.

2. Qui sont les surendettés?

Depuis 2002, la Banque de France publie tous les trois ans un rapport qui dresse le portrait des ménages ayant déposé un dossier de surendettement, et propose une analyse des caractéristiques de leur surendettement. Cependant, l'exploitation qui est faite de ces données est relativement sommaire dans la mesure où les différentes variables relatives aux caractéristiques des ménages et de leur endettement ne sont pas croisées. Cela aurait pourtant permis d'identifier de potentiels liens de causalité et de mieux comprendre les mécanismes du

surendettement. C'est donc à un exercice uniquement descriptif que nous nous livrons ci-après.

Les surendettés vivent davantage seuls

Alors que pour la population nationale, 72 % des ménages correspondent à un couple, une nette majorité des ménages surendettés sont composés d'une personne vivant seule qu'elle soit célibataire, divorcée ou veuve. Leur proportion passe de 58 % en 2001 à 64 % en 2004 et s'explique par une forte croissance du nombre de personnes divorcées ou séparées (26,5 % en 2001, 32,7 % en 2005).

Une population légèrement vieillissante

D'autre part, si la tranche d'âge la plus touchée par le surendettement demeure celle des 35-54 ans, on constate un léger vieillissement de la population. En effet, la part des plus de 55 ans passe de 13 % en 2001 à 18 % en 2004 et celle des moins de 35 ans se réduit, passant de 31 % à 25 %. Il reste cependant à noter que la part des retraités connaît une évolution inverse, passant de 8,2 % en 2001 à 7,4 % en 2004.

Une stabilité des catégories socioprofessionnelles concernées

Entre 2001 et 2004, il n'y a d'évolution marquante de la répartition des surendettés par catégories socioprofessionnelles. C'est toujours la catégorie « employés et ouvriers » qui représente la majorité des dossiers (55 %). Cette proportion est bien supérieure à ce qu'elle est pour l'ensemble de la population où cette catégorie ne représente que 30 % de la population.

Les chômeurs et inactifs représentent quand à eux 34 % des dossiers.

Des ménages locataires, aux ressources toujours limitées et un patrimoine et une épargne toujours rares

70 % des surendettés ont des revenus inférieurs à 1 500 EUR et 45 % ont même des revenus inférieurs au SMIC (1 286 EUR en 2004). Le tableau ci-après récapitule ces éléments.

	2001	2004	Évolutions (en points)
Inférieur ou égal au RMI	5,1	5,4	+ 0,3
Supérieur au RMI et inférieur ou égal au SMIC	37,1	39,2	+ 2,1
Supérieur au SMIC et inférieur ou égal à 1 500 EUR	29,5	25,4	- 4,1
Supérieur à 1 500 EUR et inférieur ou égal à 3 050 EUR	26,9	28,5	+ 1,6
Supérieur à 3 050 EUR et inférieur ou égal à 4 600 EUR	1,3	1,4	+ 0,1
Supérieur à 4 600 EUR	0,1	0,1	-
Total	100	100	

Source: Banque de France (2005)

On constate que les ménages ayant un niveau de ressources inférieur au SMIC et ceux ayant un niveau de ressources supérieur à 1 500 EUR, sont les deux catégories en croissance. Cependant, il est difficile d'en retirer des indications sur l'évolution du niveau de pauvreté des ménages concernés dans la mesure où ces niveaux de ressources ne sont pas rapportés au nombre d'unités de consommation qui composent le ménage.

La nature de ces ressources reste inchangée avec principalement:

- salaire: 26,9 % (29,4 % en 2001) ;
- allocations logement: 22 % (21,8 %) ;
- allocations familiales: 16 % (17,6 %).

En matière de patrimoine, sans grande surprise, les ménages surendettés sont peu lotis. Ils sont 78 % à être locataires de leur logement (75 % en 2001). Outre les occupants à titre gratuit et autres (divers, usufruitiers, SDF, etc.), 6 % sont accédants à la propriété et 4 % propriétaires. Ce sont ainsi seulement 10 % des surendettés qui possèdent un patrimoine immobilier (ils étaient 15 % en 2001), par contre sa valeur a augmenté en raison de l'inflation immobilière. Parmi ces ménages, ceux dont le patrimoine immobilier est supérieur à 152 400 EUR représentaient seulement 3,7 % de l'ensemble en 2001, ils sont 16,6 % en 2004.

Concernant l'épargne, on constate que seul 5 % des ménages en possèdent une (8 % en 2001) et qu'elle est très généralement inférieure à 7 600 EUR (inférieure à 1 500 EUR pour 56,6 % d'entre eux). Ils sont également la moitié à posséder un véhicule mais dans les trois quarts des cas, sa valeur est inférieure à 7 600 EUR.

Le portrait ainsi dressé des ménages surendettés reste donc relativement imprécis. Nous savons qu'il s'agit davantage de ménage composé d'une seule personne, que la moyenne d'âge est légèrement vieillissante et que le statut socioprofessionnel est principalement celui d'employé et d'ouvrier. En matière de ressources et d'épargne, les résultats sont difficilement interprétables dans la mesure où ces données ne sont pas rapportées à la composition des ménages. Cependant, deux choses peuvent être soulignées. D'une part, les capacités de remboursement de ces ménages sont généralement inférieures ou égales au RMI (74 % des cas) voire inexistantes (32 %). D'autre part, le nombre de dossiers ne dégageant aucune capacité de remboursement progresse de 5 %.

B. Mécanismes

Afin de penser des réponses pertinentes, il convient de maîtriser le fonctionnement du phénomène sur lequel on souhaite intervenir. C'est une tâche particulièrement délicate avec le

surendettement dans la mesure où des causalités multiples sont en jeux. Afin de rendre le plus clair possible ces interactions, cette partie s'organise de la manière suivante:

- Dans un premier temps l'analyse se base sur les travaux réalisés par la Banque de France à partir des données issues des dossiers de surendettement. Cela permet d'étayer la distinction qui est faite entre surendettement passif et actif.
- Dans un second temps, l'analyse de la Banque de France est enrichie de celles issues des différents travaux scientifiques menés sur le sujet. Cela permet de remettre le surendettement dans son contexte et d'insister sur des causalités macroéconomiques souvent laissées dans l'ombre que sont: l'évolution du pouvoir d'achat, la financiarisation des rapports sociaux, et les évolutions connues par le marché du travail.

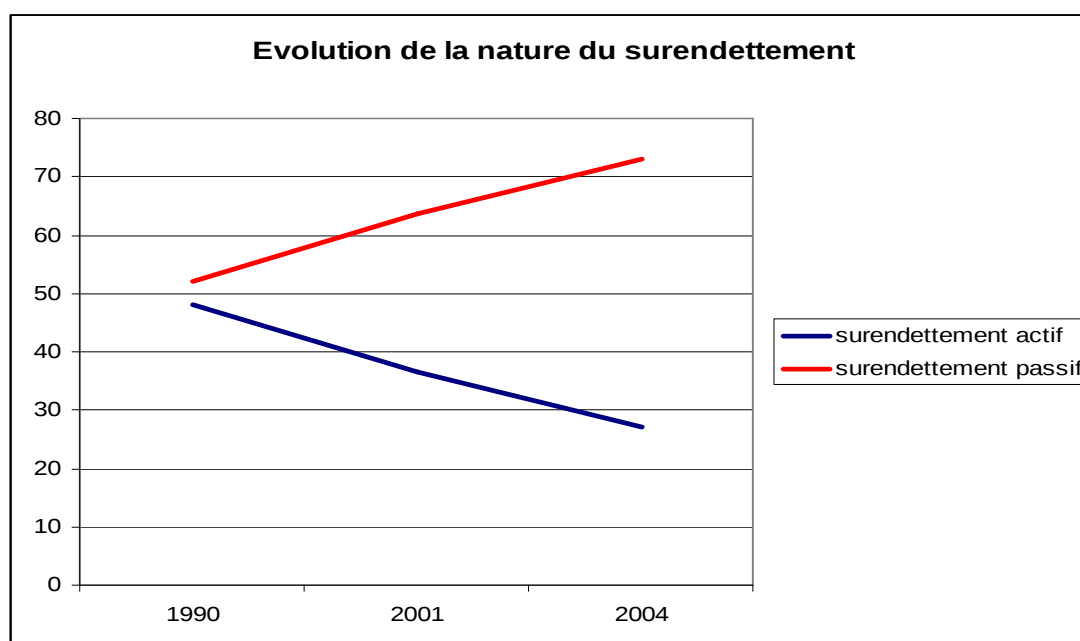
1. Le constat de la Banque de France

L'un des principaux apports des études de la Banque de France est la mise en lumière statistique de la distinction entre surendettement actif et passif⁵.

⁵ Le premier type de surendettement se rapporte à un excès d'endettement sans modification de ressources. C'est principalement contre ce type de surendettement qu'a été initialement conçu le dispositif français de lutte contre le surendettement. Implicitement, la responsabilité de ce type de surendettement incombe au surendetté lui-même. Le second type, le surendettement passif, est le résultat d'une modification imprévue du niveau des ressources et/ou des dépenses suite à un « accident de la vie » (chômage, séparation, maladie, décès, etc.). Pour envisager une action efficace contre le surendettement, il est indispensable d'en comprendre les causes. En effet, l'univers du crédit est étroitement lié à celui de la morale qu'elle soit religieuse ou populaire. Le crédit et les difficultés afférentes sont ainsi fréquemment l'objet d'un jugement qui échappe le plus souvent à l'analyse scientifique. Ceux qui font face au surendettement, sont ainsi souvent considérés comme l'ayant mérité et ne devraient pas s'en sortir à trop bon compte sinon ils risqueraient de recommencer. En mettant en exergue dès 1990 que les causes du surendettement étaient plus complexes qu'il n'y paraissait, la Banque de France a permis d'enclencher une réflexion sur la nature de ce phénomène social. Cette lisibilité statistique s'est avérée d'autant plus indispensable que les dispositifs pensés pour faire face à un surendettement actif, étaient amenés à traiter un nombre croissant de dossiers d'une autre nature.

Cependant, l'essentiel de l'endettement reste d'origine bancaire. Dans 64 % des dossiers, l'endettement bancaire représente en effet plus de 75 % de l'endettement global.

L'étude de la Banque de France apporte également un éclairage intéressant sur la nature de la dette bancaire. En effet, alors que les Commissions de Surendettement avaient été pensées pour traiter des dossiers où les crédits immobiliers occupaient une place importante et



Alors qu'ils représentaient déjà une majorité de dossiers (52 %) en 1990, les situations de surendettement passif composent en 2004, 72,9 % des dossiers que reçoivent les commissions. Les causes recensées sont multiples et le tableau suivant en propose une vue synthétique.

Origine du surendettement		Part dans l'ensemble des dossiers (actif + passif)				
		1990	2001	2001	2004	2004
Actif	Trop de crédits	48	19,4	36,4	14,6	27,1
	Mauvaise gestion		7,7		6,4	
	Logement trop onéreux		3,1		1,2	
	Excès de charges		2,2		1,4	
	Autres		4,0		3,5	
Passif	Licenciement / chômage	52	26,5	63,6	30,8	72,9
	Séparation / divorce		15,5		14,7	
	Maladie / accident		9,1		10,8	
	Baisse des ressources		6,9		6,2	
	Décès		2,5		2,4	
	Autres		3,1		8	
Total		100	100	100	100	100

Source: Banque de France (2002) et (2005).

Cette évolution où près des trois quarts des dossiers de surendettement ont pour cause un « accident de la vie », se traduit également dans la nature de la dette. Les dossiers composés d'un endettement mixte (dettes liées aux charges courantes et crédits) passent de 74 % en 2001 à 87 % en 2004.

De manière comparable à 2001, les principaux arriérés de charges courantes correspondent aux dépenses liées:

- au paiement du loyer (19,7 %) ;
- à l'entretien du domicile (électricité, gaz, etc.) (26,9 %) ;
- au règlement des impôts (20,7 %).

récurrente, on s'aperçoit que ces derniers ne cessent de régresser: seuls 10 % en comportement au moins un.

La première place revient tout comme en 2001 aux crédits revolving tant décriés par les associations de consommateurs notamment: ils représentent 70,2 % des crédits (65 % en 2001). Relativement faciles d'accès en raison notamment de leurs modes de distribution (les grandes surfaces par exemple), ils étaient présents dans près de 82 % des dossiers avec une moyenne de 4 par dossier. En 2004, ils sont présents dans moins de dossiers (64 %) par contre, ils y sont en moyenne présents 6 fois par dossier.

D'autre part, les observations de la Banque de France sur la population globale des ménages surendettés mettent également en évidence l'importance croissante des crédits de trésorerie: 62 % des ménages endettés y ont recours, tandis que 42 % n'ont recours qu'à ce type de crédit⁶. Ce sont principalement ces crédits qui ont pour objet de desserrer les contraintes budgétaires liées aux « accidents de la vie » et plus largement aux fluctuations du revenu mais aussi à la contrainte d'une précarité durable.

Si les données mises à disposition par la Banque de France sont inestimables (principalement parce qu'elles sont les seules concernant le surendettement), elles présentent le désavantage d'appréhender le surendettement avec une grille de lecture parfois un peu trop simple. Elles sont basées d'une part sur la dichotomie surendettement actif / passif, et d'autre part, elles correspondent à un descriptif du profil des surendettés et de leur endettement. Pour permettre d'envisager des réponses complémentaires ou plus efficaces au surendettement, il est nécessaire de mener une analyse un peu plus poussée encore.

⁶ « Source: 17^{ème} Rapport Annuel de l'Observatoire de l'endettement des ménages, 2005. « Ce ne sont plus les crédits immobiliers qui constituent la principale source de l'endettement des ménages, mais les crédits à la consommation » souligne le rapport. » (Banque de France, 2005, p. 20).

2. Le surendettement: un phénomène social

Les analyses qui traitent du surendettement, notamment celles qui s'appuient sur la distinction surendettement actif/passif, reposent sur la mise en évidence statistique de liens de causalité entre le surendettement et la survenue d'incidents traumatisants comme la perte d'emploi, la séparation, la maladie, etc. D'autres analyses mettent davantage l'accent sur des dimensions plus psychologiques de l'endettement comme les comportements des dépenriers compulsifs par exemple. Ces différentes analyses ont le mérite de souligner des causalités réelles de surendettement. Malheureusement, en faire les facteurs explicatifs uniques appauvrit terriblement la compréhension de ce phénomène.

Le surendettement est un phénomène social. Il importe donc d'éviter les explications simplistes selon lesquelles toute situation de surendettement qui ne résulte pas d'un « accident de la vie » (surendettement passif) ou d'un comportement pathologique (dépenrier compulsif), est une situation de surendettement « volontaire » (surendettement actif). Il est peu réaliste de considérer que *le consommateur serait le roi du système, le maître du jeu puisque, en dernière analyse, il est entièrement libre de sanctionner les comportements industriels par sa décision d'acheter ou non les biens et services qui lui sont proposés.* » (Duhaime, 2003, p. 38).

Si les personnes étaient effectivement totalement maîtresses du jeu, elles arriveraient à adapter leur niveau de vie aux « accidents de la vie » qu'elles rencontrent. Ce n'est que rarement le cas. Replacer le surendettement dans son cadre social, son contexte, permet de redonner du sens aux décisions des personnes et de mieux comprendre – et donc de prendre en compte plus efficacement – les diverses situations rencontrées.

L'objet de cette étude n'est pas de considérer l'ensemble des facteurs explicatifs du surendettement mais davantage d'en éclairer les principaux mécanismes pour analyser

comment les syndicats interviennent ou pourraient intervenir pour en limiter les effets. Il semble que trois dimensions puissent être distinguées pour les besoins de l'analyse bien qu'elles soient évidemment liées. La première concerne la question du pouvoir d'achat, la deuxième la place des services bancaires dans la société française, la dernière les évolutions connues par le marché du travail.

Évolution du pouvoir d'achat

La principale observation que font les syndicats face au surendettement est la nécessité de restaurer le pouvoir d'achat des salariés. En effet, s'il y a surendettement, c'est bien parce que les personnes n'ont plus les moyens financiers pour faire face à leurs échéances qu'elles concernent les charges courantes ou les crédits souvent contractés pour faire face aux besoins du quotidien. Il convient donc de s'interroger sur l'évolution connue par le pouvoir d'achat des ménages. Pour cela, il nous a semblé utile de comparer les données issues des travaux de l'INSEE et de ceux réalisés par le bureau d'information et de prévision économique (BIPE) à la demande du groupe de distribution LECLERC.

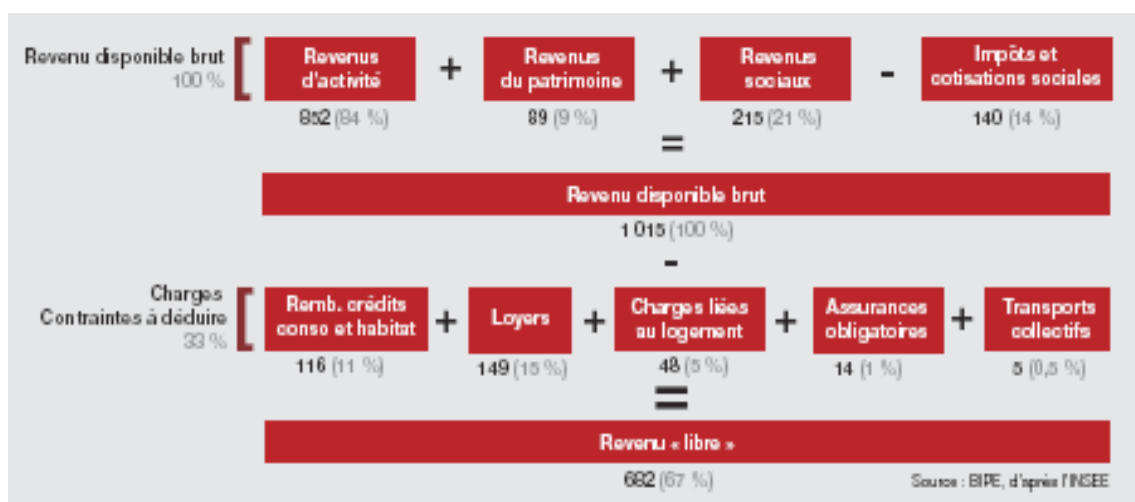
L'étude menée par le BIPE pour LECLERC propose un indicateur de pouvoir d'achat qui compléterait celui de l'INSEE: c'est *l'indice de pouvoir d'achat effectif du consommateur*. Il se distingue en deux principaux points de celui de l'INSEE. D'une part, il considère le revenu « libre » et non plus le revenu disponible brut. D'autre part, il compare ce revenu à un indice des prix différent de celui de l'INSEE. Le revenu « libre » tient compte du comportement de chaque « unité de consommation » – ce que fait également parfois l'INSEE – mais également de ce que le BIPE nomme les dépenses de consommation « contraintes ». Il s'agit de certains types de dépenses liées au logement, aux transports, aux assurances, etc., qui sont incompressibles et dont l'importance, comme pour la fiscalité ou les cotisations sociales – considérées comme obligatoires et prises en compte pour mesurer le revenu disponible brut –, freine l'appréciation des consommateurs dans ce qu'ils peuvent librement dépenser.

Si ces dépenses ne sont pas « obligatoires » comme le sont les cotisations sociales et la fiscalité, il n'est pas illégitime de les prendre en compte dans la mesure où elles sont fortement « contraintes ». Les principaux motifs de cette contrainte sont:

- le caractère réglementaire de la dépense qui si elle n'est pas réalisée conduit à enfreindre la réglementation (c'est le cas pour les assurances obligatoires relatives au logement ou à l'automobile par exemple);
- le caractère contractuel de la dépense qui, si elle n'est pas réalisée, conduit à rompre le contrat (c'est le cas des remboursements d'emprunts ou du paiement des loyers);
- le lien étroit qu'entretient la dépense avec l'activité (c'est le cas des dépenses de transport collectif pour se rendre sur son lieu de travail).

« Il existe une différence importante entre ces dépenses « contraintes » et d'autres sur lesquelles demeure un choix: on peut, par exemple, s'alimenter à différents prix, repousser une dépense d'habillement ou le remplacement de sa voiture » (Leclerc, 2005).

Le schéma ci-dessous récapitule les éléments qui permettent de calculer le revenu libre.

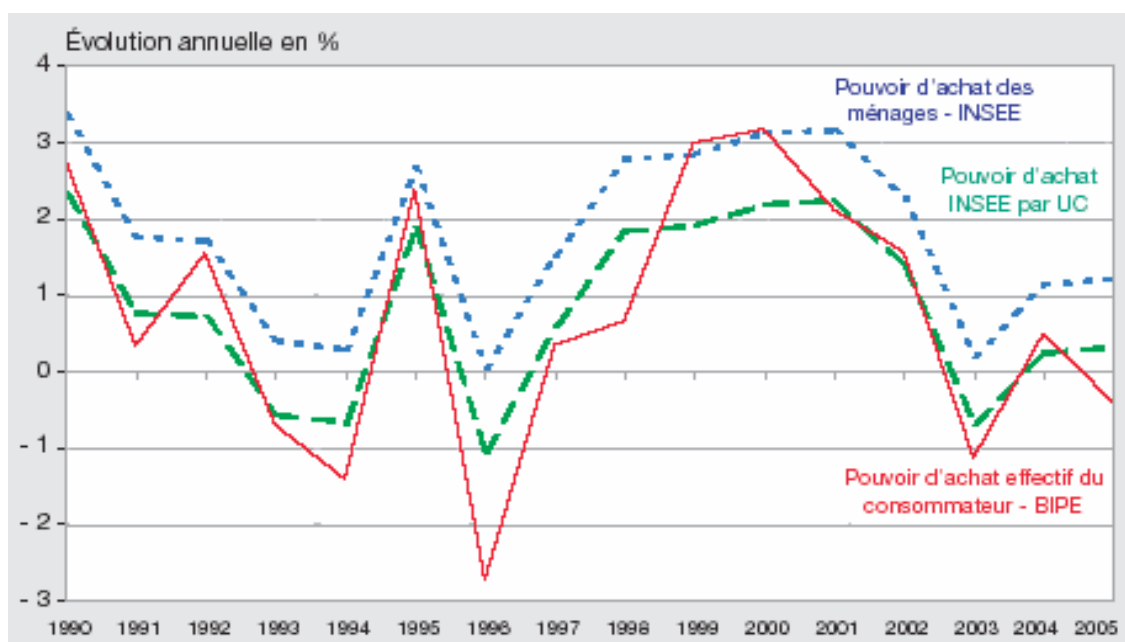


Source: Leclerc, (2005)

Une fois calculé le revenu « libre », il doit être comparé à l'indice des prix pour pouvoir mesurer le pouvoir d'achat des ménages. Là encore, la méthode élaborée par le BIPE diffère de celle de l'INSEE. Cet indice ne comprend évidemment pas les consommations « contraintes » mais il présente également un certain nombre de différences dans la prise en compte des évolutions connues par les prix. Par exemple, quand une hausse du prix d'un bien est concomitante à une amélioration technique (par exemple l'ajout de la fonction photo sur les téléphones portables), elle n'est pas comptabilisée par l'INSEE. Ce n'est pas le cas pour le BIPE.

L'indicateur de pouvoir d'achat ainsi construit a ensuite été comparé à ceux de l'INSEE (celui pour les ménages en général et celui rapporté aux unités de consommation (UC)) pour la période 1990-2005.

Les indicateurs de pouvoir d'achat 1990-2005



Source: Leclerc, (2005)

Il ressort de cette comparaison que l'indicateur BIPE de pouvoir d'achat effectif du consommateur connaît un taux de croissance systématiquement inférieur à celui de l'INSEE pour les ménages et relativement plus proche, bien que des différences subsistent, avec celui par unité de consommation. Le pouvoir d'achat effectif a ainsi connu un taux de croissance généralement plus faible mais également plusieurs périodes de contraction (1993, 1994, 1996, 2003, 2005) correspondant à un appauvrissement des ménages. Mais il convient de souligner que ces indicateurs correspondent à une moyenne pour l'ensemble des ménages. Il semble que le tiers des ménages les plus pauvres soit concerné par une baisse significative de son pouvoir d'achat (Alternative économique, novembre 2005).

La financiarisation des rapports sociaux

Le surendettement est lié de manière récurrente au développement de la précarité à laquelle est confrontée une part croissante de la population. Pourtant, nous ne sommes pas passé d'un monde stable et protégé à un monde ayant perdu ses sécurités. « À l'évidence, la précarité de la première moitié du XXe siècle n'est pas moins grande que celle de la seconde moitié. Mais

si la nouveauté n'est pas radicale, celle-ci a néanmoins des spécificités historiques [...] » (Cingolani, 2005, p. 32). Si la précarité n'est pas fondamentalement nouvelle, elle est donc aujourd'hui plus délicate à vivre notamment en raison de la financiarisation des rapports sociaux.⁷

Ce phénomène de *monétarisation* ou plus précisément son intensité s'explique par un ensemble de facteurs dont les principaux sont la mise en place de la société salariale et de l'État providence. En effet, cela a eu pour effet de détruire progressivement « *des formes de solidarité pré-économiques et des formes d'activités non marchandes, mettant le marché et l'État au cœur de la société moderne* » (Cingolani, 2005, p. 32).

Le résultat en est qu'il est à présent davantage nécessaire de recourir à l'argent pour pouvoir mener une vie sociale normale. Cela rend d'autant plus délicat la faible progression voire la régression du pouvoir d'achat des ménages. Cependant, ces flux financiers, au moins dans le cas français, circulent principalement grâce à des supports bancaires suite à la bancarisation massive de la population.

Le processus de bancarisation de la population, à l'œuvre depuis une quarantaine d'années, a conduit ces services, à l'instar de la monnaie qui en est la base, à devenir l'un des éléments clefs de l'intégration aux sociétés contemporaines. Percevoir un salaire ou des prestations sociales, louer un logement, payer ses factures, tous ces éléments du quotidien des particuliers

⁷

La financiarisation des rapports sociaux peut être définie comme: « *un ensemble de contraintes à l'emploi des moyens de paiement et de règlement et au recours au crédit et à la protection contre les risques, contraintes qui agissent de façon différente, directe ou indirecte, tant au Nord qu'au Sud, individuellement sur les personnes et les entreprises, et collectivement sur les groupes sociaux* » (Servet, 2004, p. 8). La financiarisation des rapports sociaux résulte d'un double mouvement de *monétarisation* des rapports sociaux et de bancarisation massive de la population. Cette évolution qui donne un rôle social prépondérant aux services bancaires provoque paradoxalement l'appauvrissement de ceux qui éprouvent des difficultés à y accéder ou à les utiliser à bon escient.

La *monétarisation* des rapports sociaux correspond au fait qu'un nombre croissant de ces derniers est exprimé par l'intermédiaire de flux financiers qu'ils obéissent à une logique marchande ou non. Ainsi, alors que la garde des enfants pouvait être assurée par le passé par les grands parents sans transfert monétaire, elle l'est aujourd'hui par des crèches ou des gardes à domicile en échange d'un paiement, c'est-à-dire un flux monétaire marchand. De même, alors que les personnes âgées étaient à la charge de leurs enfants lorsqu'elles n'étaient plus en mesure de subvenir à leurs besoins, elles sont aujourd'hui « libérées » de cette dépendance grâce aux pensions de retraites, c'est-à-dire un flux monétaire non marchand.

ne peuvent quasiment plus se faire aujourd’hui, en France, sans avoir recours aux services bancaires.

Cette place centrale des services bancaires dans la société française n’est pas le fruit d’une évolution naturelle mais celui d’une succession de réformes institutionnelles qui eurent lieu entre le milieu des années 60 et la fin des années 80. Face au besoin de financement des entreprises au cours des “trente glorieuses”, l’Etat décida de rendre accessible l’épargne des ménages en modifiant le fonctionnement du système bancaire. Pour cela, les gouvernements successifs de l’époque prirent une série de mesures dans le but de bancariser la population dont les plus connues sont la mensualisation et la domiciliation des salaires⁸. Ces réformes furent extrêmement efficaces: alors qu’en 1966 seulement 18% des ménages détenaient un compte chèques ou un livret d’épargne, ils étaient 92% en 1984 (Bonin, 1992), et 99% aujourd’hui (Daniel & Simon, 2001).

La diffusion massive de ces services, parallèlement au phénomène de *monétarisation*, a conduit les personnes à modifier leur rapport à leur budget. En effet, les évolutions des différentes facettes de leur vie sociale affectent leur compte bancaire et, réciproquement, les aléas bancaires qu’ils rencontrent peuvent avoir des effets sociaux. Ainsi, concernant plus spécifiquement le surendettement, le déséquilibre financier qui résulte d’un « accident de la vie » comme le divorce par exemple, aura prioritairement des effets sur le compte.

Face aux dépenses nécessaires pour maintenir le niveau de vie ou tout simplement pour faire face à l’accumulation des factures, c’est le découvert qui va se creuser ou bien certains paiements qui vont être rejetés engendrant de multiples frais bancaires. Le problème est que, bien souvent, face à ces difficultés budgétaires, les personnes se considèrent comme responsables car mauvaises gestionnaires. Alors par crainte d’être jugées par leurs proches ou même leurs banquiers, confrontés à l’urgence du quotidien, elles recherchent souvent des

⁸ Démarrée en 1970, le dernier accord de mensualisation interviendra le 10 décembre 1977 et sera étendu par la loi n°78-49 du 19 janvier 1978.

solutions par elles-mêmes notamment en utilisant les lignes de crédit *revolving* déjà en leur possession et en en souscrivant de nouvelles.

L'intrication est étroite entre des difficultés « sociales » qu'elles fassent suite à un « accident de la vie » ou qu'elles soient liées à la gestion d'une situation de précarité durable (notamment celles des travailleurs pauvres), et des difficultés bancaires. Elle peut pousser les personnes dans la spirale du surendettement en raison des mécanismes suivants (Gloukoviezzoff, 2004):

- les personnes rencontrent souvent des difficultés à adapter leur budget à leur nouveau niveau de vie quand l'évolution se fait à la baisse (effet appelé « effet cliquet » en économie) ;
- les personnes méconnaissent souvent les dispositifs légaux et les aides auxquelles elles pourraient avoir droit pour atténuer les effets des « accidents de la vie » auxquels elles font face ;
- la maîtrise des outils bancaires demande d'une part, des compétences, et d'autre part, de disposer d'un pouvoir de négociation pour adapter les caractéristiques des services bancaires à la nouvelle situation. Ces deux éléments font souvent défaut aux personnes confrontées à la précarité ou à un « accident de la vie » ;
- enfin, face à une situation d'urgence qu'elle soit liée à la précarité, à un « accident de la vie » ou bien à la nécessité de faire face à court terme à des échéances que les capacités budgétaires de la personne ne suffisent pas à couvrir, la prise de décision est affectée. Se projeter dans le temps est plus délicat et solliciter des conseils également plus difficile. Les personnes ont ainsi tendance à privilégier des solutions de court terme (comme souscrire à un crédit *revolving* pour couvrir un découvert) qui peuvent se révéler aggravantes à plus long terme.

Face à ces difficultés, les principaux modes de réponse existant portent sur l'amélioration de l'information. C'est ainsi que les contrats de crédit doivent aujourd'hui spécifier plus lisiblement le coût total ainsi que les modalités pour le résilier ou en modifier les caractéristiques. Néanmoins, il est capital de souligner que ces informations si elles sont bien évidemment indispensables, ne peuvent suffire à prévenir le risque de surendettement. En effet, la prise de décision des personnes se fait sous l'influence de l'urgence et également d'un manque fréquent de compétences budgétaires et bancaires. Dès lors, ce type d'information du consommateur est insuffisant s'il ne se double, dans les cas qui le nécessitent, d'un conseil personnalisé.

Faire un état des lieux du budget de la personne, l'inventaire des aides qu'elle peut solliciter, des droits qu'elle peut mobiliser, et évaluer les différentes stratégies qui s'offrent à elle, supposent bien souvent l'intervention d'une personne compétente relativement à ces questions. Nous verrons par la suite que cette démarche pédagogique peut être mise en œuvre par des personnes opérant au sein d'associations, du secteur du travail social, mais également de syndicats.

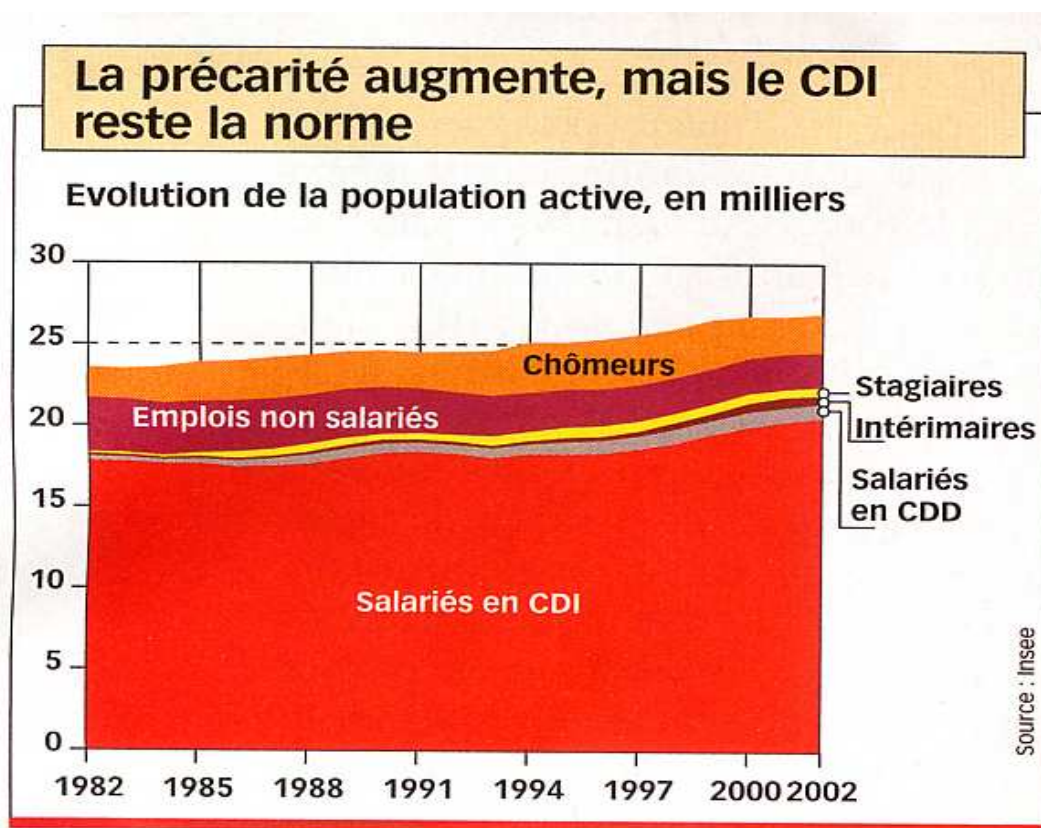
Les évolutions du marché du travail

Comme nous l'avons expliqué précédemment, la société française s'est organisée en société salariale, c'est-à-dire avec en son cœur le marché et l'État. Un ensemble d'institutions a été mis en œuvre organisant les mécanismes de redistribution et de protection sociale. Cependant, le système repose sur le fait que l'emploi stable soit la norme et cette norme ainsi que les régulations sociales qui l'accompagnent, sont aujourd'hui remises en cause par les mutations que connaît la société. Quelques chiffres permettent d'illustrer ces évolutions.

Tout d'abord, il apparaît que sur 5 ans, 30 % des salariés sont victimes d'accidents de parcours (chômage, divorce, changement professionnel ayant entraîné une perte de salaire,

etc.) et que la perte de salaire qui accompagne ces changements, est en moyenne de 20 % (Alternatives Économiques, Novembre 2005). On constate d'ailleurs que le chômage est la cause de près de 31 % des dossiers de surendettement en 2004 (26,5 % en 2001) (Banque de France, 2002 et 2005).

Ensuite, le développement de la précarité face à l'emploi se traduit également par la part croissante de la population active qui occupe un emploi qualifié de « précaire » (stagiaires, intérimaires, contrat à durée déterminée). Ces salariés de la précarité représentent aujourd'hui 12,5 % de la population active soit 2,7 millions de personnes (66,4 % de la population active ont un contrat à durée indéterminée du secteur privé et 22,1 % sont fonctionnaires ou apparentés). Le graphique suivant retrace la part croissante de la population des travailleurs en situation précaire.



Enfin, constater qu'une part croissante de la population active est confronté à la précarité n'est pas le seul indicateur à retenir, celui des « travailleurs pauvres » est également pertinent. Il

s'agit selon Louis Maurin (directeur de l'Observatoire des inégalités) de personnes dont les ressources sont inférieures au seuil de pauvreté. Elles perçoivent donc des salaires inférieurs à 600 EUR par mois soit la moitié du SMIC. Bien que l'INSEE ne mène pas actuellement de recherches permettant de dénombrer précisément cette population, Louis Maurin estime que le nombre de travailleurs pauvres se situe entre 1,2 et 3,5 millions de personnes et qu'il s'agit d'une population en croissance⁹, croissance permise par la menace implicite du chômage qui diminue considérablement le pouvoir de négociation des salariés.

Ainsi, comme l'écrit Duhaime (2003, p. 15): « *le travail à séquence brisée ou à temps partiel, ou la succession irrégulière des contrats aux lendemains incertains, entraînent des coûts inconnus dans des situations de travail régulier à temps plein, ou transfèrent entièrement à l'employé des charges autrement assumées conjointement avec l'employeur, comme les régimes d'assurances et de retraites.* » Plus largement, c'est l'ensemble des solidarités institutionnalisées liées au travail qui sont déstabilisées. D'ailleurs, c'est ce que remarque Ford (1988) dans son étude sur les raisons du développement du surendettement au Royaume Uni, en relevant trois principales causes:

- la remise en cause de l'État providence par la vague néo-libérale ;
- le dégonflement des fonctions publiques ;
- la restructuration des grandes entreprises face aux nouveaux rapports économiques liés à la mondialisation.

Ces évolutions que l'on retrouve largement dans la France des années 2000, participent sans conteste et ce de manière déterminante au développement du risque de surendettement.

⁹ Source: http://www.inegalites.fr/article.php3?id_article=430

Le recul de l'État providence (durcissement des conditions d'accès à certains droits par exemple) et la méconnaissance de droits existants conduisent inexorablement certaines personnes confrontées à la précarisation du marché du travail à recourir davantage aux services bancaires (découverts, crédits) pour faire face aux besoins ponctuels de liquidités. Cependant, lorsque le déséquilibre budgétaire s'installe, la charge de la dette suppose pour être couverte de souscrire encore à de nouveaux crédits enclenchant la spirale du surendettement.

On le voit, les liens entre l'emploi et le surendettement en apparence relativement simples s'avèrent en fait un peu plus complexes. Mais en plus de cela, il nous faut ajouter une causalité souvent oubliée entre emploi et surendettement: celle où la situation de surendettement provoque la perte d'emploi.

En effet, l'accumulation incontrôlée de dettes peut conduire la personne à perdre son travail en raison d'un ensemble d'effets secondaires que sont: les soucis entraînent une moindre concentration et une moindre efficacité, l'absentéisme, les appels ou les visites des créanciers sur le lieu de travail, les demandes de retenues salariales et les rumeurs qui minent la réputation du salarié à l'égard de son patron, etc. Malheureusement, nous ne disposons d'aucunes statistiques permettant de chiffrer ce mécanisme.

Comme nous l'avons vu, qu'il soit actif ou passif, le surendettement des particuliers s'explique par l'interaction de multiples variables qui demandent à être toutes considérées pour apporter une réponse pertinente. Ainsi peut-on proposer la liste suivante bien qu'elle ne puisse prétendre à l'exhaustivité:

- l'origine sociale et le niveau d'éducation de la personne qui affectent sa capacité à maîtriser des produits bancaires complexes, à négocier avec ses différents créanciers, et à faire valoir ses droits ;

- la survenue éventuelle d'un accident de la vie qui affecte:
 - ses revenus à la baisse ou ses besoins à la hausse ;
 - sa prise de décision.
- le démantèlement de l'État providence qui affecte ses ressources à la baisse ou ses besoins à la hausse ;
- le comportement des entreprises commerciales y compris bancaires.

En prenant en compte ces différents éléments, il est possible d'évaluer les réponses existantes ou d'en penser de nouvelles que ce soit au niveau individuel ou collectif.

Trois principales clefs d'entrée pour lutter contre le surendettement peuvent ainsi être identifiées:

- la défense du pouvoir d'achat car le surendettement est également provoqué par une insuffisance de ressources ;
- le développement de l'information collective et de la pédagogie personnalisée en matière de budget, de crédits et de services bancaires ;
- le développement d'outils ou de dispositifs qui permettent de limiter les effets dévastateurs des évolutions que connaît le marché du travail que ce soit au niveau collectif ou individuel.

Cependant, agir sur un seul de ces éléments ne peut permettre de véritablement répondre au surendettement. Il est indispensable d'agir simultanément sur chacun d'entre eux. Cela passe par l'articulation de différents moyens d'action dans la mesure où un seul ne peut atteindre cet objectif.

C. L'analyse des syndicats

Les syndicats ont une connaissance fine du surendettement et de ses mécanismes. Leur analyse est d'ailleurs beaucoup plus riche que celle disponible dans le rapport de la Banque de France (2002 & 2005). En effet, loin d'une approche individualisante ou psychologisante de ce phénomène, ils le replacent dans son contexte social et lui donne toute sa signification.

1. Une analyse du surendettement comme phénomène social

S'il existe bien des cas où la responsabilité individuelle du surendetté est clairement la cause de la situation, il s'agit seulement d'une infime minorité de cas. C'est ce que soutiennent autant Force Ouvrière que l'Indecosa-Cgt remettant ainsi en cause la grille de lecture des Commissions Départementales de Surendettement qui distinguent surendettement actif et passif. En effet, dans ce cadre, 27 % des situations de surendettement sont attribuées à la responsabilité de l'emprunteur. Cette proportion est contestée par l'Indecosa-Cgt qui indique que, selon ses estimations, seuls 5 % des dossiers de surendettement correspondent à cette situation. Ce chiffre trouve un écho troublant au sein des travaux statistiques poussés menés aux États-Unis sur le surendettement qui évaluent à 5,4 % le nombre de cas de surendettement correspondant à une consommation irréfléchie de l'emprunteur (Sullivan *et al.*, 2000). Deux raisons sont avancées pour expliquer cette divergence d'analyse.

Un nombre d'accidents de la vie sous-estimé

Tout d'abord, faute de moyens, les Commissions de Surendettement sont parfois amenées à considérer comme actifs des cas de surendettement qui se révéleraient être passifs si une analyse plus poussée avait pu être menée.

Daniel Tournez (Indecosa-Cgt) nous a ainsi rapporté l'exemple d'une femme de 40 ans, préparatrice en pharmacie, mère célibataire d'un enfant de 12 ans, lui ayant présenté sa

situation d'endettement comme une situation de surendettement actif en raison des crédits auxquels elle avait souscrits et qu'elle ne parvenait plus à rembourser. Cependant, en analysant sa situation et en remontant le fil des événements, il s'est aperçu qu'à la source de ses difficultés se trouvait le départ du père de l'enfant avant sa naissance, lui laissant de surcroît un ensemble de dettes.

Il lui a donc fallu remonter 12 ans en arrière pour comprendre quel est l'évènement qui a déstabilisé le budget de cette personne. Depuis tout ce temps, celle-ci recourait au crédit quand elle ne pouvait pas faire face à une dépense indispensable et vivait extrêmement modestement quitte à se priver de repas à midi pour rembourser ses dettes. C'est la culpabilité qui l'a poussée à ne pas parler de sa situation qui ne comprenait pourtant que 4 ou 5 crédits. En mettant le doigt sur la cause initiale de ses difficultés (le départ du père), il a été possible de la déculpabiliser et de lui permettre de reprendre en main sa situation notamment en déposant un dossier de surendettement.

Outre la question des effets de la culpabilité sur lesquels nous reviendrons ultérieurement, ce qu'il importe de souligner ici, c'est que les Commissions de Surendettement, en raison du nombre de dossiers et de la faiblesse de leurs moyens, ne sont pas en mesure de mener une analyse poussée des situations qui leurs sont soumises. La fiabilité du découpage surendettement actif/passif est donc jugée discutable par les syndicats.

Un recours contraint au crédit

Plus encore que ce problème de fiabilité de l'analyse, ce qui justifie la remise en cause de cette typologie par les syndicats tient à ce qu'ils identifient comme principale cause du surendettement: la faiblesse du pouvoir d'achat.

En effet, outre les situations d'accident de la vie, la majorité des situations de surendettement dit actif s'explique en fait par l'impossibilité pour ces personnes de subvenir à leurs besoins.

Elles recourent donc aux crédits pour desserrer la contrainte budgétaire qui les étouffe. Cette contrainte prend sa source dans plusieurs phénomènes concomitants:

- la politique de modération salariale en place depuis vingt ans ;
- la précarisation du rapport à l'emploi ;
- la présence d'un chômage de masse ;
- la réduction du montant des prestations et aides sociales ou la sélectivité accrue de leur accès ;
- la hausse du coût de postes de consommation indispensables (logement, énergie, etc.) ;
- la réduction ou la disparition de solidarités de proximité non monétaires (la famille, les proches, etc.).

Plus précisément, pour les syndicats, c'est la perte de pouvoir d'achat qui est au cœur de ce phénomène. Cette perte serait de l'ordre de 14,8 % depuis 2000 (Indecosa-Cgt, 2006), perte qui touche aussi bien les salariés du privé que ceux de la fonction publique comme le souligne Force Ouvrière. Cette analyse « socialisante » du surendettement se retrouve d'ailleurs dans la prise en compte de la part des syndicats du rôle respectif des personnes concernées et des établissements bancaires et leurs produits.

Un dépassement des jugements moraux

Si certaines pratiques des banques sont évidemment pointées du doigt par les syndicats, il n'en va pas de même du crédit qui est abordé de manière pragmatique. Ainsi, le fait de développer des publicités qui ciblent spécifiquement les personnes confrontées à la précarité, certaines méthodes de recouvrement qui s'apparentent davantage à du harcèlement qu'à un

travail de professionnel bancaire (appel téléphonique sur le lieu de travail, auprès du voisinage et de la famille, etc.), ou bien encore certaines pratiques tarifaires qui conduisent à contourner la limite imposée par la taux de l'usure¹⁰ sont fortement dénoncés et combattus par les syndicats par le biais de leurs associations de consommateurs. En revanche, l'accès au crédit, y compris au crédit *revolving* pourtant fréquemment assimilé au surendettement lui-même, est défendu par les syndicats. En effet, en l'absence de cet accès, ce sont autant de ménages qui ne trouveraient aucune réponse pour finir le mois ou pour faire face à une dépense urgente et imprévue. Bien sûr, le crédit *revolving* est un produit risqué car difficile à maîtriser, et coûteux. Mais comme le souligne l'Indecosa-Cgt (2004), 98 % des crédits revolving sont remboursés sans difficultés et parmi les 2 % restant, seul un quart (soit 0,5 % des crédits *revolving*) ferait l'objet d'un dossier de surendettement. Dès lors, si certaines pratiques des établissements bancaires sont dénoncées, il n'est nullement question d'anathème prononcé contre la profession bancaire dans son ensemble. Comme le soulignent les syndicats, les banquiers assument parfois un rôle en tant que dernier recours face aux problèmes financiers des ménages qui ne devraient pas être le leur – diagnostic partagé par la profession bancaire.

De la même manière, les syndicats ne portent pas un regard accusateur sur les personnes surendettées. S'ils ne nient pas l'existence de personnes qui sont responsables de leur surendettement en consommant sciemment plus de crédits que leurs moyens ne le leur permettent, elles ne représentent selon eux qu'environ 5 % des surendettés. Concernant les 95 % restant, l'objectif est de parvenir à changer le regard qu'ils portent sur leur propre situation. En effet, tant que ces personnes s'estiment coupables d'une faute, elles ne peuvent pas se sortir d'un registre qui rend quasiment impossible la réalisation des démarches nécessaires à la résolution de leurs difficultés d'endettement. La mise en évidence des contraintes sociales qui expliquent le recours au crédit et le surendettement, permet de lutter

¹⁰ Ces pratiques tarifaires sont également recensées par un rapport britannique qui montre que le coût réel d'un crédit en France dépasse fréquemment la limite autorisée (Policis X, 2004).

contre cette culpabilité. Cependant, il est indispensable de souligner que dans la démarche des syndicats, déculpabilisation ne signifie pas déresponsabilisation.

Les personnes conservent leur statut d'acteur dans l'analyse et la démarche des syndicats. Leur recours inadapté au crédit – dans la mesure où il s'est conclu par une situation de surendettement – s'explique par les contraintes sociales existantes mais également par leur manque de connaissances en matière bancaire et/ou budgétaire, et/ou par les conséquences émotionnelles d'un accident de la vie. Il n'est en effet pas toujours facile de garder la tête froide et de prendre des décisions posées lorsque l'on vient de perdre son emploi ou que l'on se sépare de son conjoint. Les raisons objectives du surendettement sont donc soulignées. Cependant, dans la recherche de solutions, la personne est au cœur de la réflexion des syndicats. Nous verrons par la suite que c'est elle qui réalise les démarches en direction des établissements bancaires avant le dépôt du dossier de surendettement, et en direction de la Banque de France lorsque le dépôt n'est plus évitable. C'est ainsi l'un des préjugés les plus communs sur la pauvreté qui est évité: celui sur l'irresponsabilité et l'incapacité des personnes faisant face à de difficultés sociales.

2. Les enjeux du surendettement d'un point de vue syndical

Si l'analyse des causes du surendettement réalisée par les syndicats que nous avons rencontrés s'avère particulièrement pertinente, il est également très intéressant de se pencher sur celle qu'ils mènent relativement aux conséquences de ce phénomène. En effet, le rôle spécifique des syndicats au sein du monde du travail les conduit à avoir une perception spécifique de ces conséquences permettant de souligner des aspects généralement laissés dans l'ombre.

Une prise en compte des conséquences économiques larges du surendettement

Les liens entre surendettement et le chômage ou la précarité – sont généralement présentés comme suit: ce sont ces difficultés qui provoquent le surendettement. Pourtant, l'analyse des

syndicats nous pousse à considérer le lien inverse, celui où le surendettement alimente les difficultés professionnelles.

Sur ce lien de causalité, nous ne disposons d'aucune statistique. Il est donc seulement question ici de souligner des mécanismes auxquels il serait utile de prêter davantage attention. Le surendettement joue un rôle dans la survenue de difficultés professionnelles de plusieurs manières.

Le surendettement comme signal négatif

Tout d'abord, lorsque la situation de surendettement du salarié est connue de l'employeur, elle peut être perçue comme un signal négatif. Par exemple, comment être certain que la probité d'un salarié travaillant dans une banque ou ayant la responsabilité d'une caisse dans un commerce, ne sera pas affectée par ses difficultés budgétaires ? Comment être certain que son surendettement ne révèle pas une incompetence en matière de gestion ?

Face à ces doutes, l'employeur pourra être tenté de se séparer de ce salarié si cela est possible ou alors de le changer de poste. Ainsi, une personne en charge d'une caisse peut se voir demandée de ne plus exercer cette fonction perdant de ce fait la prime de responsabilité qui l'accompagnait. Alors même que cette personne fait face à des difficultés financières, elle voit son revenu amputé.

Bien sûr, ces pratiques ne sont jamais explicites et encore moins systématiques... cependant, elles existent. Dès lors, il convient de s'interroger sur les modes par lesquels l'employeur a connaissance de ces situations. Deux principaux ont retenu notre attention.

Le premier concerne les saisies sur salaire. Dans le cadre de procédures légales, certains créanciers peuvent se voir autorisés à prélever directement sur le salaire du débiteur. Cette méthode est potentiellement très préjudiciable pour le salarié car non seulement son

employeur prend connaissance de sa situation financière mais de plus, la procédure a un coût pour l'entreprise.

Il convient cependant de souligner que ce type de problème reste limité. En effet, d'après les statistiques de la Banque de France (2005), seuls 5 % des surendettés font l'objet de poursuites qui concernent très majoritairement la saisie de biens mobiliers (61,4 %), les saisies de rémunérations ne concernant « que » 1,25 % de l'ensemble des dossiers de surendettement.

	2001	2004
Saisies sur compte bancaire	10,0	7,0
Saisies des biens immobiliers	8,6	7,2
Saisies des biens mobiliers (meubles, véhicules...)	39,3	61,4
Saisies des rémunérations	42,1	24,4
TOTAL	100,0	100,0

Source: Banque de France (2005), p. 20.

Le second mode d'information de l'employeur est lié aux pratiques de certains services de recouvrement. En effet, il n'est pas rare que, sous prétexte de recherche du débiteur, ces services téléphonent à l'employeur en annonçant leur raison sociale et demandent à parler au débiteur laissant peu de place au doute quant au motif de leur appel.

Sur ces pratiques, nous ne disposons d'aucun élément chiffré, tout au plus peut on souligner que l'association des sociétés financières (ASF) qui regroupe la grande majorité des fournisseurs de crédits à la consommation, a élaboré et signé avec les associations représentant les consommateurs (dont celles issues du monde syndical) une charte relative au recouvrement amiable en matière de crédit à la consommation¹¹ en 2004. Cette charte précise notamment que la confidentialité de la procédure et la vie privée du débiteur doivent être

¹¹ <http://www.asf-france.fr/asfrecherche/indexoui/actualite/200406recouvrement.pdf>

respectées par les établissements de crédit et les entreprises auxquelles ils peuvent recourir pour réaliser le recouvrement. Cette convention a été signée par l'Association force ouvrière consommateurs (AFOC) mais pas par l'Indecosa-Cgt qui d'une part, juge négativement la possibilité laissée au professionnel d'obtenir l'accord du débiteur pour le contacter sur son lieu de travail, et qui d'autre part, regrette l'absence de caractère contraignant de cet accord.

Face à ces pratiques les syndicats sont relativement désarmés car ils ne peuvent intervenir qu'une fois la « révélation » faite. Tout au plus peuvent ils par la suite aider le salarié pour qu'ils ne subissent pas de sanctions sans rapport avec la qualité de son travail. Par contre, ces pratiques soulignent l'influence des représentations erronées sur le surendettement – et donc par ricochet la nécessité d'une meilleure information – qui en font un phénomène purement du ressort de la responsabilité individuelle. Cependant, cet effet de « signalement négatif » n'est pas le seul que produit le surendettement.

Une influence destructrice sur le salarié

Le fait d'être confronté à des problèmes financiers est quelque chose de particulièrement difficile à vivre (Gloukoviezoff, 2004). Avant que le dossier de surendettement ne soit déposé, la recherche de solutions, l'angoisse de perdre le peu que l'on possède, la honte d'être confrontés à de telles difficultés et la crainte de ne pas s'en sortir usent psychologiquement ceux qui y sont confrontés. La qualité de leur travail peut potentiellement s'en ressentir.

Nous avons énoncé précédemment quelques hypothèses sur les conséquences possibles comme l'absentéisme ou le manque de concentration. Là encore, nous n'avons aucune donnée statistique ou étude qualitative qui permettent d'étayer davantage notre réflexion. Par contre, ce qui permet de confirmer l'existence de ces effets tient aux arguments utilisés par les syndicats pour inciter les employeurs à prendre en compte dans leur politique sociale, via les comités d'entreprise principalement, la question du surendettement.

Comme nous l'a indiqué Marie-Suzie Pungier, si la question des effets du surendettement sur la qualité du travail du salarié n'est pas explicitement mentionnée dans des documents diffusés aux salariés, il n'en demeure pas moins que c'est un argument qui rencontre un écho favorable chez les employeurs. Ainsi nous dit elle: « *Il faut sortir le salarié de sa situation sur laquelle il se focalise car il ne peut plus être apte à remplir sa mission. Il a trop d'ennuis, il a trop de soucis, donc il n'est pas disponible pour exécuter le service qu'on lui demande. Il y a un intérêt professionnel qui emporte au bout du compte la décision.* ».

Bien sûr, ces éléments ne permettent pas de donner une vision fine de l'influence du surendettement dans la survenue d'éventuelles difficultés professionnelles, cependant, ils soulignent qu'il s'agit d'une préoccupation qui est présente au sein des entreprises et du dialogue syndical même si elle ne connaît pas une forte publicité.

Le surendettement: un aspect des luttes syndicales globales

Le mode de réponse au surendettement que préconisent les syndicats découle directement de l'analyse qu'ils font de ce phénomène. Ainsi, dans la mesure où le surendettement prend sa source dans la faiblesse croissante du pouvoir d'achat et dans les évolutions globales que connaît la société française, c'est dans ces directions que les syndicats entendent agir prioritairement. C'est donc par l'action revendicative en direction du patronat et des pouvoirs publics que les syndicats tentent de lutter contre le surendettement. Pour éviter le recours contraint et inadapté au crédit, il convient de restaurer le pouvoir d'achat des ménages. Cela peut se faire de plusieurs manières complémentaires.

La revalorisation des salaires et l'amélioration des conditions d'emploi¹²

La principale revendication des syndicats est la revalorisation des salaires. Cela se manifeste par exemple par la proposition d'un SMIC Cgt de 1 400 EUR bruts ou par la contestation de

¹² Nous n'aborderons pas ici la question des licenciements sur laquelle nous reviendrons ultérieurement (II. D. 3.).

l'indice INSEE qui sert de base aux négociations salariales. En effet, ce dernier ne suit pas selon les syndicats l'évolution réelle des prix à la consommation notamment en ne prenant pas en compte la question des dépenses contraintes. Cela se manifeste également en rendant visible et en luttant contre le phénomène de paupérisation du salariat dont la forme la plus extrême correspond aux salariés SDF. Enfin, un autre champ d'action est celui de la précarisation des conditions de travail. En effet, la croissance des formes d'emploi précaire, à séquences brisées, participe au développement du surendettement et font l'objet de la contestation des syndicats. La mobilisation unanime des syndicats contre le contrat première embauche (CPE) en est l'exemple.

La revalorisation des minima sociaux et l'amélioration de leur accessibilité

Le retrait de l'État-providence est lui aussi dénoncé. En effet, c'est parce que les personnes confrontées à la précarité ne trouvent pas de réponses adaptées qu'elles recourent aux crédits. Ainsi, la prise en compte de l'endettement dans les critères de ressources donnant accès aux aides sociales, de leur pouvoir d'achat est une revendication qui permettrait d'éviter que les salariés endettés au maximum de leurs capacités n'aient d'autres recours que le crédit face à un besoin financier urgent. Une autre revendication qui prend en compte la croissance des ruptures de parcours est celle qui porte sur une sécurité sociale professionnelle. Elle permettrait de ne pas faire peser la charge des risques inhérents aux évolutions de la société sur les seuls particuliers.

Ainsi, pour les syndicats, l'action passe principalement par leur cœur de métier à savoir la défense des salariés, de leur pouvoir d'achat et par des actions macroéconomiques qui remettent en question l'évolution des modes de régulation sociale.

Toutefois, la lutte contre le surendettement implique également de répondre de manière microéconomique aux difficultés que rencontrent les emprunteurs. Cela peut se faire

directement par les syndicats de par leur présence au sein de l'entreprise mais également en prenant appui sur leurs associations de consommateurs. Cependant, cette action ne part pas de rien. Pour être efficace, il est indispensable de considérer ce qui existe déjà pour d'une part, ne pas faire double usage, et d'autre part, tirer les leçons des erreurs ou des insuffisances mais également des réussites de ce qui a déjà été mis en œuvre.

II. Quelles sont les réponses apportées?

Dans la mesure où les causes du surendettement sont multiples, il ne peut y avoir de réponse unique. Il est nécessaire de considérer à la fois les facteurs explicatifs microéconomiques et macroéconomiques mais également d'intégrer le fait que ces facteurs peuvent être issus des sphères professionnelles, familiales, ou liés à la santé des personnes, leurs compétences, etc.

Dès lors, cela implique de penser une pluralité de réponses, tenant compte de cette diversité. C'est également indispensable pour pouvoir évaluer la pertinence des actions que mènent actuellement les syndicats contre le surendettement, et celles, éventuelles, qu'ils pourraient mener à l'avenir.

C'est avec cet objectif que s'organise cette partie. En effet, la lutte contre le surendettement peut se mener de deux manières, l'une préventive, l'autre curative. En France, la démarche qui rencontre le plus de publicité, est celle curative correspondant à l'action des Commissions de Surendettement. Elles permettent aux personnes qui ne peuvent plus faire face à leurs dettes de trouver une solution pour se sortir de cette situation et mener à nouveau une vie sociale normale (A.). Cependant, cette réponse n'est pas exclusive. En effet, l'action préventive, plus modeste, existe également. Elle concerne principalement l'encadrement légal de la qualité de l'information préalable dont dispose l'emprunteur potentiel. Son but est d'éviter qu'il ne recoure à des crédits que son budget ne pourrait supporter. D'autres réflexions complémentaires sont également menées pour éviter le surendettement en

rééquilibrant la relation de crédit (B.). Enfin, parallèlement aux actions curatives et préventives, il nous a semblé pertinent de nous arrêter sur une démarche hybride qui pourrait correspondre à du curative précoce: l'accompagnement budgétaire (C.).

A. Curatif: les commissions de surendettement et la procédure de rétablissement personnel

La loi Neiertz¹³ de 1989 a créé dans chaque département des Commissions de surendettement dont la mission est de traiter les situations de surendettement de particuliers. Elles comportent:

- le représentant de l'État dans le département, président ;
- le trésorier-payeur général, vice-président ;
- le directeur des services fiscaux ;
- le représentant local de la Banque de France, qui en assure le secrétariat ;
- deux personnalités choisies par le représentant de l'État dans le département,
 - la première sur proposition de l'Association française des établissements de crédit et des entreprises d'investissement ;
 - la seconde sur proposition des associations familiales ou de consommateurs;
- une personne justifiant d'une expérience dans le domaine de l'économie sociale et familiale ainsi qu'une personne justifiant d'un diplôme et d'une expérience dans le domaine juridique qui sont associées à l'instruction du dossier et assistent aux réunions de la commission de surendettement avec voix consultative.

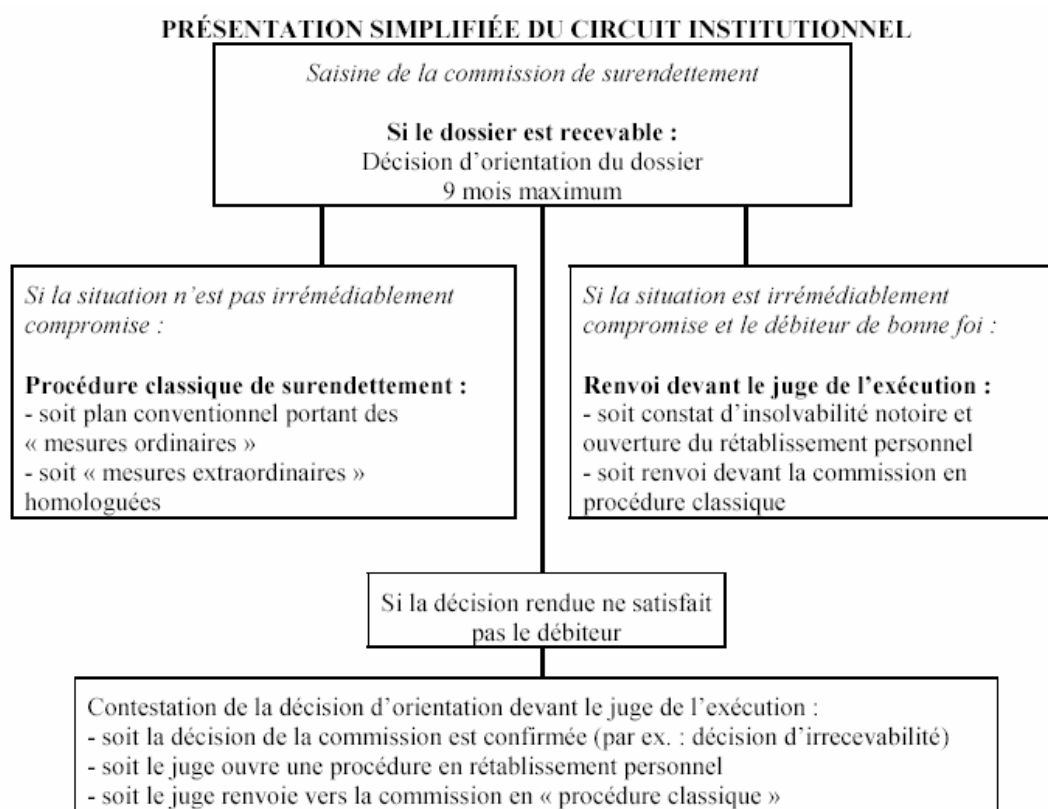
¹³ Loi no. 89-1010 du 31 décembre 1989 relative à la prévention et au règlement amiable des difficultés liées au surendettement des particuliers et des familles, dite loi « Neiertz ».

Ces Commissions sont saisies à la demande du débiteur et doivent établir l'état d'endettement du débiteur et déterminer si le dossier est recevable ou non. Elles ont pour mission de concilier les parties en vue de l'élaboration d'un plan conventionnel de redressement approuvé par le débiteur et ses principaux créanciers afin de permettre le remboursement de la dette.

Il existe deux principales voies de traitement du surendettement:

- le plan conventionnel de surendettement et les éventuelles recommandations ;
- la procédure de rétablissement personnel lorsque la situation du débiteur est irrémédiablement compromise.

Avant de présenter ce que recouvrent ces deux principales voies d'intervention, le schéma suivant donne à voir comment elles s'articulent au cours de la procédure.



Source: Lagarde, (2005), p. 16.

1. Le plan conventionnel de surendettement et les éventuelles recommandations

Le plan conventionnel est la procédure classique de traitement du surendettement. Elle correspond à l'élaboration d'un plan conventionnel amiable qui peut comporter des mesures:

- de report ou de rééchelonnement de paiement des dettes¹⁴ ;
- de réduction ou de suppression du taux d'intérêt¹⁵ ;
- de consolidation.

Le plan doit comporter un « reste à vivre » dont la définition a été harmonisée par la loi de 1998¹⁶: il est « *calculé en fonction des barèmes du code du travail et ne peut être inférieur au montant du revenu minimum d'insertion. Ce plancher est majoré de 50 % pour un ménage* » (Lagarde, 2005, p. 14-15).

Le plan peut être contesté par chacune des parties. Si c'est le cas, on entre alors dans la phase de recommandation. La commission édicte alors des recommandations pour un nouveau plan d'apurement:

- rééchelonner, y compris dans le cas échéant en différant le paiement d'une partie des dettes, réduire les taux d'intérêt ;
- suspendre l'exigibilité de tout ou partie des créances, dans le cadre d'un moratoire qui est une recommandation extraordinaire.

Ces mesures sont contrôlées et validées par le juge de l'exécution (Jex).

¹⁴ Loi n°89-1010 du 31 décembre 1989 relative à la prévention et au règlement amiable des difficultés liées au surendettement des particuliers et des familles, dite loi « Neiertz ».

¹⁵ Loi n°95-125 du 8 février 1995 relative aux juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative.

¹⁶ Loi n°98-657 du 19 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre l'exclusion.

Le débiteur peut contester ces recommandations devant le Jex qui pourra alors modifier ou confirmer le plan élaboré.

Évaluant l'efficacité des « mesures ordinaires », Lagarde (2005, p. 14) indique que « *ces mesures peuvent résoudre un surendettement « actif » transitoire et remédiable, mais rarement un surendettement « passif ». Dans ces derniers cas, ces mesures peuvent être contre-productives: par des reports et des rééchelonnements successifs, elles installent les débiteurs dans un surendettement long facteur d'exclusion sociale.* »

Dans le cas où le plan de redressement ne peut être suivi par le débiteur, des recommandations extraordinaires¹⁷ seront prononcées: un moratoire de deux ans maximum.

Au terme de ce report la situation est à nouveau examinée par la commission.

Plusieurs possibilités:

- si le débiteur est redevenu solvable, un plan de redressement est proposé ;
- s'il est toujours insolvable, un effacement partiel de dettes sera proposé par la Commission et homologué par le Jex ;
- s'il est jugé irrémédiablement insolvable, la procédure de rétablissement personnelle est proposée (elle peut être refusée par le débiteur).

Ces différents degrés d'intervention se répartissent comme suit (à l'exception des procédures de rétablissement personnel, effectives depuis trop peu de temps pour dresser des statistiques):

¹⁷ Créées par la loi n°98-657 du 29 juillet 1998 et destinées à traiter le cas des débiteurs insolvable (article L. 331-7-1 du Code de la consommation).

	2001	2004
Plans conventionnels (L. 331-6)	71,7	66,9
Mesures d'apurement (L. 331-7)	17,6	17,5
Report de dettes (L. 331-7-1)	8,9	10,9
Effacements (L. 331-7-1)	1,8	4,6
Total	100	100

Source: Banque de France (2005)

2. La procédure de rétablissement personnel

Le juge de l'exécution peut ouvrir une procédure de rétablissement personnel¹⁸ à la demande du débiteur ou avec son accord si sa situation est « irrémédiablement compromise ». Dans le but de préparer la liquidation, un bilan de la situation est alors dressé par un mandataire ce qui ouvre la voie à trois possibilités:

- « si l'actif est important, la liquidation peut être abandonnée au profit d'un plan de redressement comportant des « mesures ordinaires » (art. L. 332-10) ;
- si l'actif du débiteur est suffisant pour couvrir les dettes, le juge ordonne la liquidation¹⁹ et clôt la procédure (art. L. 332-9) ;
- si l'actif est insuffisant, le juge ordonne la liquidation et prononce l'effacement des dettes qui ne peuvent pas être couvertes (art. L. 332-9). » (Lagarde, 2005, p. 15).

Il est important de noter que le juge peut ordonner des mesures de suivi social du débiteur (Art L.332.9 du Code de la consommation).

¹⁸ Loi n°2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine.

¹⁹ Lors de la liquidation, le domicile familiale, les biens meubles (ceux nécessaires à la vie courante (ex.: ordinateur, poste de radio, etc.) situé dans le domicile principal du surendetté), et les biens non professionnels indispensables à l'exercice de l'activité professionnelle du surendetté sont censés être préservés quand ils sont en rapport avec le niveau de vie du surendetté.

La procédure de rétablissement personnel semble véritablement offrir la chance d'un nouveau départ même si elle « *reste longue (23 mois en théorie), complexe, et [que] la faillite a toujours un effet stigmatisant, qui restreint drastiquement l'accès ultérieur au crédit, ce qui peut sembler justifié pendant une certaine période.* » (Lagarde, 2005, p. 17).

Le dispositif français de traitement du surendettement semble très complet dans la mesure où il articule une démarche conventionnelle et, en cas d'échec, le recours au juge. Lors des deux temps du traitement, les outils à disposition sont nombreux et semblent pertinents pour permettre de trouver des solutions qui prennent en compte l'intérêt des différentes parties. De plus, la procédure de rétablissement personnel récemment mise en place offre une réponse supplémentaire pour les débiteurs dont la situation est irrémédiablement compromise.

Cependant, il reste difficile de se prononcer sur l'efficacité réelle du dispositif. Plusieurs raisons à cela:

- L'un des indicateurs d'efficacité de l'action des commissions disponible pourrait être le taux de redépôt. Un tiers des dossiers traités correspond à cette catégorie. Les principales raisons sont la fin du moratoire (42,2 %) et une évolution de la situation du débiteur modifiant l'économie du plan (chômage, divorce, etc.) (41,6 %). Cependant, pour être pertinent, il serait nécessaire que le taux énoncé ne corresponde pas au nombre de dossiers redéposés rapporté au nombre de dossiers de l'année mais à celui de l'année d'origine.
- L'efficacité de la réponse ne peut s'évaluer uniquement au regard du remboursement de la dette. Il est nécessaire que l'on considère également les effets sur le débiteur lui-même que ce soit en termes de conditions de vie mais également d'autonomisation. Ainsi, la question de l'accompagnement est-elle à prendre en compte. Les débiteurs ont souvent besoin avant, pendant et après le plan de

surendettement d'un accès à un accompagnement leur permettant de mobiliser leurs droits et de retrouver la maîtrise de leur budget. Il s'agit là d'un problème constamment souligné (Chatel, 2003 ; Comité Consultatif, 2003 ; Lagarde, 2005 notamment) mais sans connaître de traduction concrète.

- Le dernier point qui limite l'efficacité de la réponse apportée par les Commissions de surendettement tient à la nature même de la réponse qu'elles apportent: une réponse curative. Elles ne peuvent être mobilisées qu'une fois la situation passablement dégradée et n'ont aucun moyen de faire de la prévention.

3. L'analyse et l'action des syndicats

Les syndicats ne participent pas directement à l'action des Commissions de surendettement si ce n'est au travers de leurs associations de consommateurs qui peuvent être amenées à y siéger. Cependant, s'ils ne sont pas un acteur majeur de leur action, ils en ont une connaissance fine et critique d'une part, et y participent indirectement d'autre part.

Trois points particuliers du fonctionnement des Commissions font l'objet de l'analyse des syndicats.

Le traitement de masse des dossiers de surendettement

Les dispositions légales qui encadrent l'action des Commissions de surendettement insistent sur la nécessaire personnalisation ou individualisation du traitement des dossiers de surendettement et du suivi proposé aux personnes surendettées.

Cette personnalisation est indispensable pour s'assurer que les choix faits dans la définition du plan de surendettement prennent bien en compte l'ensemble des composantes de la situation de la personne concernée. Elle l'est autant si ce n'est plus en matière de suivi économique et social du surendetté afin qu'il profite de la mise à plat de sa situation

budgétaire pour réinterroger – si nécessaire – ses pratiques budgétaires mais également pour bénéficier des conseils d'un expert pour faire face aux aléas qui surviendront éventuellement pendant la durée du plan.

Mais pour réaliser cela, il faut des moyens. Les syndicats dénoncent les manques en la matière. Ainsi, il n'est pas rare qu'une Commission ait à statuer sur 150 dossiers de surendettement en une seule après-midi. Comment dans ces conditions réaliser une analyse fine de la situation de la personne ? De même, comment permettre l'audition des personnes qui le souhaitent comme les y autorise la loi ? Là encore, ce droit n'est que virtuel. Les syndicats ont ainsi fortement protesté contre la fermeture des succursales de la Banque de France et militent pour la multiplication du nombre de Commissions départementales de surendettement.

Enfin, la réalité du suivi économique et social mis en place reste elle aussi le plus souvent virtuelle. En effet, les travailleurs sociaux qui pourraient le réaliser n'en n'ont pas les moyens tant ils sont déjà au bord de l'asphyxie. Cela pose la question des alternatives en matière d'accompagnement, question sur laquelle nous reviendrons par la suite (II. C.).

La connaissance parfois défailante des membres des Commissions de la réalité du surendettement

Parallèlement aux manques de moyens et de temps qui affectent les Commissions de surendettement, se pose également la question de la compréhension de la réalité du surendettement par leurs membres. Là encore, les syndicats dénoncent une action trop souvent « comptable » qui n'offre pas véritablement de seconde chance aux surendettés.

En effet, selon l'Indecosa-Cgt, « beaucoup reste à faire car trop de personnes méconnaissent les causes réelles du surendettement y compris dans les Commissions de surendettement les amenant à juger les victimes au poids des crédits souscrits. Or ce qui est demandé, c'est

qu'est-ce qu'il convient de faire lorsque créanciers et débiteurs ne sont plus en capacité de négocier pour permettre aux derniers de sortir de l'exclusion économique. ».

Le travail d'information sur les causes macroéconomiques du surendettement réalisé par les syndicats est ici essentiel. Il offre un moyen pour tenter de sortir les personnes de leur culpabilité, mais également pour changer le statut de ces mêmes personnes face à la commission. L'objectif est qu'elles ne soient plus considérées comme coupables mais véritablement comme victimes. Leur reconnaître ce statut est d'autant plus logique que la recevabilité du dossier suppose que le débiteur soit de bonne foi.

Cette « méprise » est loin d'être systématique, malheureusement quand elle est présente, elle pénalise fortement les personnes surendettées et rend beaucoup plus délicat leur retour à la « normalité ».

La procédure de rétablissement personnel

Les syndicats que nous avons rencontrés se sont montrés très positifs sur le fait d'avoir introduit une procédure de rétablissement personnel. Bien sûr, ils attendent la nécessaire évaluation de son fonctionnement cependant les principes énoncés leur paraissent bons.

Daniel Tournez qui a activement participé à sa définition, nous a ainsi indiqué que c'est notamment l'influence des syndicats qui a permis de distinguer la procédure de rétablissement personnel tel qu'elle s'est mise en place, de la faillite civile qui existait en Alsace – Moselle et qui servait jusqu'alors de modèle aux réflexions gouvernementales.

La faillite civile se traduit par la publication de la mise en faillite de la personne dans la presse et l'inscription au casier pénal. Il y a là une criminalisation du surendettement et du surendetté inacceptable aux yeux des syndicats d'autant plus qu'elle entre en parfaite contradiction avec

l'idée de donner une seconde chance à ceux dont la situation financière est irrémédiablement compromise.

Ainsi, lorsque Jean-Louis Borloo a souhaité compléter les dispositions énoncées par la loi de 1998 destinée à lutter contre les exclusions – notamment la procédure d'effacement de dettes qui rencontrait un succès limité – les syndicats ont voulu proroger l'esprit de la loi tout en le modernisant pour en accroître l'efficacité. La faillite civile est donc devenue rétablissement personnel. La criminalisation du surendettement a été évitée et surtout, la préservation du logement familial et des biens meubles – déjà présente dans le cadre de la procédure d'effacement de dettes – a, sur le principe, été sauvegardée. Sur le principe seulement car les syndicats notent que l'idée qu'un débiteur surendetté conserve la propriété de ses biens reste difficilement acceptable pour nombre d'intervenants dans le domaine du traitement du surendettement (on retrouve là les difficultés énoncées précédemment quant aux représentations du surendettement). La loi étant appliquée par des êtres humains par nature imparfaits... ces protections du débiteur ne sont pas toujours respectées.

Ainsi, en matière de rétablissement personnel, les syndicats, au travers de leurs associations de consommateurs, ont joué leur rôle d'interlocuteurs des pouvoirs publics pour que les réformes mises en œuvre intègrent les besoins de ceux à qui elles sont destinées.

L'action des syndicats

Si l'action des syndicats passe par la collaboration avec les pouvoirs publics pour élaborer des mesures ou par leur interpellation lorsque ces dernières s'avèrent inappropriées, elle passe également par le terrain et la volonté d'appuyer ou de seconder les Commissions de surendettement. Nous nous limiterons ici à présenter les actions qui sont en lien direct avec le travail des Commissions en dépit de leur proximité avec d'autres que nous verrons par la suite

(dont l'accompagnement). Deux types d'action sont repérables: l'information des salariés et l'accompagnement à la préparation et au suivi du dossier de surendettement.

L'information des salariés syndiqués et non syndiqués

Deux types d'outils sont mobilisés par les syndicats pour réaliser cette information:

- les publications ;
- la formation des salariés syndiqués.

Les publications sont un outil pratique de diffusion large de l'information sur le travail des Commissions de surendettement. Elles permettent aux salariés d'avoir rapidement accès aux informations concernant le plan de surendettement, les modalités d'accès des Commissions, etc.

L'Indecosa-Cgt a ainsi édité un guide (Indecosa-Cgt, 2006) qui reprend les points essentiels relatifs au surendettement. Il tente tout d'abord de déculpabiliser la personne en expliquant les tenants et aboutissants du surendettement. Il explique ensuite quelles sont les différentes étapes de la procédure de surendettement, les conditions requises pour y avoir accès et les implications de sa mise en œuvre. Enfin, dans une dernière partie, les différents documents officiels qui composent le dossier de surendettement sont reproduits afin que le lecteur puisse aisément faire le lien entre les explications données et les documents qu'il aura concrètement à obtenir et renseigner pour pouvoir déposer son dossier auprès de la Banque de France.

Les formations des salariés syndiqués sont réalisées sous la forme de séminaire d'une ou deux journées tous les 6 mois pour les cadres du syndicat. Elles permettent de diffuser une information à jour sur les causes de surendettement et les réponses existantes ainsi que sur leurs évolutions. Cette connaissance est en suite diffusée au sein de l'entreprise par capillarité d'abord en direction de l'ensemble des salariés syndiqués mais également, indirectement, en

direction de salariés non syndiqués. En effet, confrontés à la description d'une situation où la personne ne parvient plus à faire face à ses crédits, un salarié syndiqué informé de l'existence des Commissions de surendettement pourra l'orienter vers ce type de réponse en passant ou non par le syndicat.

L'efficacité de ce type d'action est extrêmement difficile à évaluer dans la mesure où les renseignements sont diffusés largement sans qu'il soit possible de réaliser un suivi précis. Au moins peut on estimer que l'information diffusée est de qualité tant la connaissance du surendettement est poussée au sein des syndicats que nous avons pu rencontrer. Par contre, une limite inhérente à l'action syndicale en générale se retrouve ici: ces informations ne peuvent être diffusées au sein des entreprises de moins de 50 salariés qui ne disposent pas de représentation syndicale.

Une autre forme de l'action syndicale permettant de favoriser celle des Commissions de surendettement consiste à accompagner les personnes surendettées lors de la préparation du dossier de surendettement puis de son dépôt.

Il importe de souligner deux éléments. D'une part, cette action n'intervient qu'en dernier recours, lorsque la situation des personnes est telle qu'il n'y a plus d'autres réponses possibles. D'autre part, elle est principalement réalisée par les associations de consommateurs qui sont l'émanation des syndicats. En effet, les syndicats sont particulièrement adaptés aux difficultés qui touchent les conditions de travail et d'emploi, ils le sont beaucoup moins lorsque les problèmes rencontrés concernent le budget personnel. La proximité professionnelle, avantage non négligeable pour certains types d'action, représente ici un handicap car il est particulièrement délicat de confier ses problèmes financiers personnels à une personne que l'on côtoie quotidiennement dans le cadre de son travail.

Les syndicats considèrent que leur action dans ce domaine – ou plus précisément celle de leurs associations de consommateurs – est extrêmement bénéfique pour les salariés qui en bénéficient dans la mesure où d’une part, elle leur permet d’ouvrir les yeux sur la réalité et la gravité de leur situation budgétaire, et d’autre part, elle est souvent de meilleure qualité que celle que pourraient apporter des travailleurs sociaux surchargés et parfois mal informés.

Cet accompagnement correspond à un diagnostic budgétaire – permettant qu’elle aborde la Commission de surendettement dans une optique qui lui soit plus favorable – et à une assistance juridique pour protéger la personne contre les éventuels abus de certains créanciers. Ainsi, pour Force Ouvrière, son association de consommateur (AFOC) agit en collaboration avec les juristes du syndicat et ce de manière d’autant plus aisée qu’ils sont tous deux physiquement logés au sein des Unions Départementales (UD).

Là encore, la représentation syndicale ne touche pas les entreprises de moins de 50 salariés.

B. Préventif: l'amélioration de l'information préalable du consommateur

1. L'information préalable de l'emprunteur

Dans son rapport, Lagarde (2005) dresse l’inventaire des évolutions pertinentes quant à la question du surendettement, connues par le droit relativement à l’information préalable de l’emprunteur.

Il note ainsi qu’outre les informations prévues par le Code civil, la loi n°78-22 du 22 janvier 1978, dite « loi Scrivener », a obligé les prêteurs à indiquer les mentions suivantes:

- l’ensemble des contrats de crédit à la consommation doivent reproduire certains articles du Code de la consommation. Lagarde mentionne particulièrement ceux relatifs au délai de sept jours durant lequel l’emprunteur peut se rétracter (article

L. 311-10) et le fait que ces contrats doivent également préciser le coût de l'assurance et des prestations forfaitaires (article L. 311-11).

- Plus spécifiquement, l'offre préalable de crédit renouvelable (*revolving*) doit mentionner que le contrat est annuel et tacitement reconductible. De plus, la loi oblige le prêteur à transmettre à l'emprunteur, trois mois avant chaque reconduction, un bilan de sa situation financière et un rappel de la possibilité qui lui est offerte de résilier le contrat (article. L. 311-9).

Cependant, Lagarde souligne que ces informations sont souvent mentionnées au dos du contrat et en très petits caractères conduisant les emprunteurs à ne pas les lire. C'est le même constat qui conduisait le Comité Consultatif (2003) à souhaiter que soit remis à l'emprunteur un « cœur de contrat » mentionnant en termes clairs et lisibles les droits et devoirs des cocontractants.

Le dispositif légal destiné à améliorer l'information préalable de l'emprunteur a encore été renforcé par la loi n°2003-706 du 1^{er} août 2003 relative à la sécurité financière.

La publicité pour les crédits à la consommation se doit désormais d'être « loyale et informative », c'est-à-dire préciser notamment:

- *« l'identité du prêteur, la nature, l'objet et la durée de l'opération proposée ainsi que le coût total et, s'il y a lieu, le taux effectif global annuel du crédit, à l'exclusion de tout autre taux, ainsi que les perceptions forfaitaires;*
- *Préciser le montant, en euros, des remboursements par échéance ou, en cas d'impossibilité, le moyen de le déterminer. Ce montant inclut le coût de l'assurance lorsque celle-ci est obligatoire pour obtenir le financement et, le cas échéant, le coût des perceptions forfaitaires;*

- *Indiquer, pour les opérations à durée déterminée, le nombre d'échéances. »*
(article L. 311-4).

De plus, pour que ces informations soient lisibles, la loi indique qu'elles doivent s'inscrire dans le corps principal du texte publicitaire et ce en grand caractère. De même, afin d'éviter toute confusion, l'offre préalable de crédit doit être distincte de tout support publicitaire.

Plus spécifiquement en matière de crédit *revolving*, la loi oblige le prêteur à adresser à l'emprunteur « mensuellement et dans un délai raisonnable avant la date de paiement », un bilan financier précisant notamment:

- le montant de l'échéance, dont la part correspondant aux intérêts ;
- le taux de la période et le taux effectif global (TEG), taux d'intérêt annuel prenant en compte tous les frais perçus par le prêteur (intérêt et frais d'assurance notamment) ;
- le montant des remboursements effectués depuis le dernier remboursement, en faisant ressortir les parts respectives versées au titre du capital et des intérêts et frais divers ;
- le fait qu'à tout moment, l'emprunteur peut payer comptant tout ou partie du montant restant dû (art. L. 311-9-1).

Là encore il est difficile d'évaluer l'efficacité de telles mesures. Sans doute ont-elles permis à certains emprunteurs de mieux comprendre ce à quoi ils s'engageaient. Cependant, elles ne peuvent sûrement pas permettre de dissuader des personnes confrontées à un « accident de la

vie » et à la nécessité de trouver une solution urgente pour faire face à leurs charges, de recourir à un crédit de quelque nature que ce soit.²⁰

2. Rééquilibrer la relation de crédit

La prévention du surendettement peut également passer par un rééquilibrage de la relation de crédit. Par « rééquilibrage » il s'agit de souligner que professionnels du crédit et clients ont des droits et des devoirs et qu'ils les exercent dans le cadre d'une relation commerciale où les pouvoirs de négociations sont parfois inégalement répartis. En effet, les compétences du client en matière de crédit mais également parfois en matière de gestion de son budget peuvent être limitées, de plus, le fait d'être confronté à la précarité ou à un accident de la vie peut affecter sa prise de décision.²¹

Face à ces difficultés deux types de réponses sont actuellement à l'étude ou déjà en œuvre: introduire dans la réglementation la notion de « prêt responsable » et développer une pédagogie bancaire en direction des clients préalablement à la survenue de problèmes.

Le prêt responsable

Issue d'une proposition de directive communautaire:

« Le principe du « prêt responsable » constitue une obligation de moyens, qui se traduit notamment par la consultation des bases centralisées de données et l'examen des réponses fournies par le consommateur ou le garant, par la demande de constituer des sûretés, par la vérification des données fournies par des intermédiaires de crédit et par le type de crédit offert. Il ne s'agit pas d'une obligation de résultat comme la présence -ou l'absence- d'une défaillance du consommateur. » (Article 9 de la Proposition de directive du parlement européen et du conseil, relative à l'harmonisation des dispositions législatives, réglementaires

²⁰ «En effet, comme le constatent unanimement les associations de défense des personnes surendettées, la plupart d'entre elles ont l'illusion qu'en s'endettant (à quelque taux d'intérêt que ce soit) elles se laissent le temps d'attendre un retour à une meilleure fortune.» (Lagarde, 2005, p. 19).

²¹ Gloukoviezoff, 2004.

et administratives des États membres en matière de crédit aux consommateurs du 11 septembre 2002).

Deux éléments implicitement mentionnés sont essentiels au regard des débats pouvant actuellement être menés sur la question du surendettement:

- la question du fichier positif ;
- la question de l'obligation de conseil.

En matière de bases centralisées de données, la France est aujourd'hui dotée uniquement d'un fichier négatif: le Fichier des Incidents de remboursement des Crédits aux Particuliers (FICP) mis en place par la loi de 1989. Il recense l'ensemble des incidents que des particuliers ont rencontré dans le remboursement de leur crédit c'est-à-dire une mensualité impayée depuis plus de trois mois. Pour le compléter et rendre les informations disponibles pour les banquiers plus vastes, la question se pose de l'instauration d'un fichier positif, c'est-à-dire un fichier qui recense l'ensemble des encours de crédit d'une personne. Les débats ayant eu lieu en France n'ont pas conduit à sa mise en place.²²

Le second aspect, celui de l'obligation de conseil, est encore plus essentiel en matière de surendettement. En effet, lorsqu'un client souscrit à un crédit, il est censé avoir évalué si son budget peut ou non le supporter. Cependant, de son côté, le banquier qui dispose d'une expertise que n'a pas le client, est tenu de l'encourager ou de le dissuader selon qu'il estime le projet réaliste ou non. Ce devoir de conseil est reconnu par les articles 1 135 et 1 147 du Code civil qui régissent les obligations des parties liées par des conventions comme c'est le cas entre un client et son banquier.

²² La Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés (CNIL) (2005) notamment n'a pas noté d'effets significativement positifs en matière de réduction du surendettement dans les pays ayant mis en place un tel fichier. Il semble que celui récemment instauré en Belgique s'avère plus efficace que ceux existants dans d'autres pays européens ce qui laisse présager un retour sur le devant de la scène de cette question.

Cependant, en matière de crédit, la question est de savoir dans quelle mesure il peut-être reproché au prêteur d'avoir octroyé un crédit trop rapidement, et donc engager sa responsabilité en cas d'échec du remboursement et non uniquement celle de l'emprunteur. En effet, la présence massive de crédits *revolving* au sein des dossiers de surendettement a conduit les associations de défense des consommateurs à mettre en accusation le laxisme supposé avec lequel les établissements spécialisés de crédit octroyaient ces prêts.

La directive communautaire entendait fixer une obligation de conseil de la part du prêteur.²³

Cependant, sous la pression du secteur bancaire, la directive communautaire a été modifiée le 7 octobre 2005 et la notion d'obligation de conseil « clarifiée ». Ainsi, si la Commission maintient le principe selon lequel le prêteur doit donner les moyens à l'emprunteur de prendre sa décision en connaissance de cause, elle considère que l'emprunteur reste « *toujours responsable de sa décision finale de conclure un contrat de crédit. Par conséquent, la référence au conseil est précisée comme étant l'obligation de donner au consommateur les moyens de juger des avantages et inconvénients du prêt.* »²⁴

Dans les faits, au sein de la proposition de directive telle que rédigée dans sa version du 7 octobre 2005, l'expression « obligation de conseil » n'apparaît plus. Ainsi, en cas d'incapacité de remboursement du prêt, le seul responsable est bien le client et ce en dépit des difficultés qui peuvent se poser à lui pour évaluer véritablement l'état de son endettement, ce qui souligne d'autant plus le besoin d'améliorer des compétences bancaires des clients.

²³ «Il convient également de prévoir à l'égard du prêteur et, le cas échéant de l'intermédiaire de crédit, une obligation générale de conseil de sorte que le consommateur puisse faire le meilleur choix parmi les types de crédit habituellement offerts par ceux-ci. Ce conseil doit notamment tenir compte des capacités de remboursement du consommateur, du risque encouru, de la présence d'un échéancier fixe ou non, des possibilités d'effectuer des prélèvements ainsi que de la finalité du crédit sollicité. » (Article 6 de la Proposition de directive du parlement européen et du conseil, relative à l'harmonisation des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de crédit aux consommateurs du 11 septembre 2002).

²⁴ Directive du parlement européen et du conseil relative aux contrats de crédit aux consommateurs modifiant la directive 93/13/CE du Conseil, du 7 octobre 2005, p. 6.

Lorsque l'on se réfère aux travaux du Comité consultatif (2003), il apparaît que la nécessité de développer une pédagogie bancaire fait l'objet d'un large consensus.²⁵

L'une des solutions envisagées serait de systématiser une initiation à l'économie bancaire et ménagère dès l'école et le collège. Cependant, en attendant une telle réalisation, il nous a semblé intéressant de souligner l'action originale de l'association Finances et Pédagogie.

Créée en 1957 par les Caisses d'Épargne, sa forme associative garantit la neutralité de sa démarche d'information et de formation du public. Elle est devenue, dans les années 80, un organisme de formation agréé. En 2004, elle compte 25 correspondants régionaux dans les Caisses d'Épargne. Le rôle de Finances et Pédagogie est de sensibiliser tous les publics, et en particulier les publics fragiles, aux questions d'argent et à la pédagogie budgétaire. Consciente de l'augmentation des problèmes de surendettement, qu'ils soient liés aux phénomènes de surconsommation bancaire, de précarité, ou tout simplement à l'incapacité de maîtriser une gestion budgétaire ou une gestion de patrimoine, l'association Finances et Pédagogie assure un rôle éducatif et de prévention au quotidien. Elle met en œuvre des formations en direction des publics en difficulté, notamment *via* les relais d'accompagnement (assistantes sociales...), mais également en intervenant largement au sein d'établissements de retraite, d'écoles, mais aussi d'entreprises par l'intermédiaire des Comités d'entreprise²⁶. Il s'agit avant tout de les informer sur les questions d'argent et sur le fonctionnement des services bancaires. En 2003,

²⁵ Ainsi, les membres du Comité estiment-ils nécessaire que:

- « les banquiers, les associations de consommateurs et les organismes d'éducation populaire contribuent à améliorer la culture bancaire et financière dans un but d'éducation citoyenne » (Comité consultatif, 2003, p. 42).
- « la prévention du surendettement implique l'acquisition d'un savoir pratique tant économique que juridique face aux nombreuses sollicitations auxquelles les consommateurs sont exposés ». (Comité consultatif, 2003, p. 42).
- « lors de la survenance d'événements qualifiés d'accidents de la vie, les personnes en cause devraient être mieux informées des dispositifs existants en matière de surendettement. C'est le cas, par exemple, lors de la mise en place de plans sociaux, du décès du conjoint ou d'un divorce ». (Comité consultatif, 2003, p. 43).

²⁶ Il ne semble pas qu'il existe de partenariat entre Finances et Pédagogie et le monde syndical.

l'association a touché plus de 63 000 personnes, et réalisé près de 2 500 interventions, dont 1/3 auprès des personnes vulnérables.

3. L'analyse et l'action des syndicats

Encore une fois, l'analyse que font les syndicats des mesures visant à prévenir le surendettement découle directement des causes de ce phénomène qu'ils identifient. La meilleure des préventions du surendettement passe donc pour eux par la revalorisation du pouvoir d'achat que ce soit au travers du niveau des salaires ou de celui des minima sociaux.

Les syndicats sont donc critiques quand à l'efficacité des dispositions relatives à l'information précontractuelle des consommateurs. Cependant, conscients du caractère incontournable des services bancaires aujourd'hui, ils tentent de favoriser l'information des salariés sur leur fonctionnement. Si la volonté d'améliorer la qualité de l'information délivrée aux emprunteurs potentiels n'est pas contestée en général, sa pertinence quant à la prévention du surendettement est elle totalement réfutée.²⁷

En insistant sur l'importance de l'information préalable de l'emprunteur, cela revient implicitement à reconnaître que, d'une part, c'est l'emprunteur qui est responsable de l'éventuel échec du remboursement du crédit, et que, d'autre part, il est en mesure d'apprécier correctement les informations scripturales contenues dans l'offre de prêt.

Souligner la responsabilité individuelle, et d'une certaine manière culpabiliser les surendettés, revient à méconnaître la réalité des causes du surendettement. En pointant la question du crédit, on élude celles portant sur le niveau des salaires et le retrait de l'État. Le crédit se substitue en effet aux dispositifs sociaux mais avec une logique bien différente dans la mesure

²⁷ Pour Daniel Tournez, il s'agit là d'un « écran de fumée qui permet de mieux masquer les véritables causes du surendettement. ».

où il s'agit d'une opération commerciale. Les conséquences ne sont donc pas les mêmes en cas de difficultés.

Supposer que la personne confrontée à un accident de la vie ou à la pauvreté de manière durable sera en mesure de tirer le meilleur parti des informations disponibles dans l'offre de prêt s'apparente également pour les syndicats à une forme de mythe. En effet, comme le souligne d'ailleurs le rapport Lagarde (2005), dans l'urgence, les emprunteurs ne voient souvent que la solution de court terme offerte par le crédit et non les risques potentiels à plus ou moins long terme. Ainsi, si « nul n'est censé ignorer la loi », ceux qui vivent dans la pauvreté en sont très loin et ne suivent pas les évolutions légales.

De la même manière, la proposition visant à instaurer un fichier positif ne rencontre pas un écho très favorable dans le milieu syndical. Là encore, l'objectif affiché est de permettre aux banques d'offrir un accès plus large et plus sûr au crédit en ayant connaissance de l'endettement préalable de l'emprunteur potentiel. Cependant, cette sûreté du prêt semble davantage concerner le prêteur que la qualité de la réponse apportée aux personnes faisant face aux difficultés cause de surendettement.

Si les syndicats sont conscients que les personnes confrontées au surendettement (ou en risque de surendettement) ne sont que rarement en mesure d'évaluer de manière pertinente ce qu'elles peuvent faire ou demander à leur banquier, ils envisagent davantage d'y répondre en développant leur propre pédagogie financière.

Face au manque de conseils bancaires, l'action pédagogique des syndicats

Dans la mesure où le recours aux services bancaires n'est pas toujours quelque chose d'évident en raison du fréquent manque de temps et de conseil que consacrent les banquiers aux clients faisant face à des difficultés, l'une des réponses possibles est de tenter de donner

les moyens à ces personnes de mieux négocier avec leur banquier et d'avoir une réaction adaptée à leur situation.

Pour cela, les syndicats agissent principalement au sein de l'entreprise en prenant appui sur les comités d'entreprise (secteur privé) ou les comités d'action sociale (secteur public). C'est par leur intermédiaire que sont sollicités des intervenants pour réaliser des actions de pédagogie financière en direction des salariés qui le souhaitent. Les intervenants sont principalement issus des Caisses d'allocations familiales (CAF) qui fournissent documentations et personnels quand elles en ont les moyens, ou d'associations spécialisées sur ces thématiques dont Finances et pédagogie présentée précédemment.

Ces informations prennent la forme de séminaires allant d'une demi-journée à 2 jours répartis sur le trimestre. Les éléments relatifs au fonctionnement des services bancaires, du budget, etc. sont présentés de manière collective mais parfois également de manière plus poussée lorsque ces informations concernent les salariés qui animent le comité d'entreprise ou le comité d'action sociale, afin qu'ils soient ensuite en mesure de relayer l'information aux autres salariés de l'entreprise.

Cependant, une fois encore, ce type d'action se heurte aux limites de la représentation syndicales (40 % des entreprises n'ont pas de comité d'entreprise car elles ont moins de 50 salariés) et même lorsqu'elles en possèdent un, leur action en matière de prévention du surendettement dépend des priorités définies et des moyens disponibles. D'autre part, comme tous les dispositifs d'information préventive, l'une des principales limites tient à la capacité des personnes, une fois confrontées aux difficultés, à se souvenir et à mobiliser à bon escient les informations délivrées lors de ces séminaires pédagogiques.

C. Entre le préventif et le curatif: l'accompagnement budgétaire ou «curatif précoce»

Avant que la situation de surendettement soit avérée, il existe une période où les personnes, faute de connaissances et/ou de conseils, font des choix qui s'avèrent particulièrement pénalisants pour leur budget. Pour éviter cela, il faudrait qu'elles puissent s'adresser à un expert en qui elles aient confiance et qui puisse leur consacrer le temps nécessaire pour établir un diagnostic budgétaire complet et mettre en œuvre un suivi pédagogique. Ce ne serait évidemment pas une solution miracle dans la mesure où d'une part, toutes les personnes potentiellement concernées ne souhaiteraient pas obligatoirement en bénéficier et que d'autre part, certaines situations sont à ce point compromises que seules les Commissions de surendettement peuvent effectivement apporter une réponse.

Cependant, pour toutes les autres personnes qui ont besoin de ces conseils, y compris une fois que la procédure de surendettement est en marche, le besoin est réel. En effet, en accompagnant la personne et en appliquant les conseils et la pédagogie à sa situation particulière, non seulement il est possible de résoudre les difficultés auxquelles elle fait face mais également de développer son autonomie.

Le Conseil Économique et Social (2003) insiste sur la nécessité d'un accompagnement social et juridique pour s'assurer que tous les droits existants et accessibles ont bien été sollicités et s'assurer qu'une autre solution que la procédure de surendettement n'a pas été oubliée. De même, il insiste fortement sur l'importance d'un accompagnement pédagogique avant, pendant, et après l'instruction du dossier de surendettement.

Dans la mesure où les banquiers en agence ne sont qu'extrêmement rarement en mesure de réaliser une telle démarche, il importe de s'interroger sur les interlocuteurs possibles et leurs modalités d'intervention.

1. Les conseillers en économie sociale et familiale (CESF)

L'un des interlocuteurs naturels pour les personnes qui font face à des difficultés financières pourrait être les conseillers en économie sociale et familiale (CESF). Ces travailleurs sociaux sont environ 7 000 (à titre indicatif il y a plus de 40 000 assistantes sociales) et sont une population en forte croissance. Les secteurs les plus divers les emploient. Les services sociaux des collectivités locales (communes et départements), les caisses de sécurité sociale, les caisses d'allocations familiales, les hôpitaux, les entreprises privées ou publiques font un large appel aux conseillers en économie sociale et familiale. Mais ces professionnels trouvent aussi leur place dans des secteurs plus spécialisés tels que les offices HLM, les associations d'aide à domicile, d'accueil aux migrants, les établissements et services accueillant des personnes handicapées ou inadaptées ou encore dans les associations de consommateurs.

Les CESF rencontrent quatre difficultés qui nuisent à l'efficacité de leur action:

- Tout d'abord, ils souffrent de l'image négative qui collent aux travailleurs sociaux et qui conduit les personnes à éviter de les contacter car ils sont synonymes de pauvreté et d'échec personnel.
- Ensuite, et ce problème est lié au précédent, les personnes qui les contactent, le font souvent une fois leur situation passablement dégradée. Il ne reste alors que peu de marge de manœuvre pour éviter la procédure de surendettement.
- Il faut également souligner qu'ils ne disposent que de peu de temps à consacrer à l'ensemble des personnes qui les sollicitent. En effet, en dépit de la croissance de leur nombre, celui des personnes qui ont besoin de leurs services, augmente plus rapidement.

- Enfin, et c'est là sans doute le problème majeur, leur formation est extrêmement limitée en matière bancaire. Ils sont donc rarement à même de négocier avec les banquiers faute de compétences en matière financière.

Ces insuffisances ont conduit à l'émergence au cours des dernières années de dispositifs novateurs notamment issus du monde bancaire.

2. Les structures d'accompagnement budgétaire

L'accompagnement budgétaire suppose une intervention auprès de personnes faisant face à des difficultés bancaires et financières c'est-à-dire déjà engagées dans le processus de surendettement, dans le but de stopper ce processus et de donner les moyens à ces personnes de reprendre la maîtrise de leur budget. Elle suppose une triple modalité d'intervention ou plus exactement trois types de services complémentaires:

- Une démarche de suivi budgétaire

Celle-ci a pour but d'aider les personnes en difficulté à résoudre leurs problèmes bancaires et leur redonner la maîtrise de leur budget. Il est indispensable de souligner que la personne en difficulté participe volontairement à l'accompagnement budgétaire. L'absence de contraintes et la compréhension par la personne de l'intérêt de la démarche est indispensable à sa réussite. Afin d'atteindre ces objectifs, un diagnostic budgétaire et un état des lieux des relations avec l'ensemble des créanciers sont dressés.

- Une étape de négociation avec les différents créanciers (si nécessaire)

Son objectif est de parvenir à négocier un rééchelonnement du remboursement, une réduction de la dette ou son effacement total. Cette négociation peut être menée soit par les personnes en charge de l'accompagnement, soit dans les cas les

plus complexes par une personnalité extérieure ayant de véritables compétences pour ce type de démarches proches de la médiation. Les Points Passerelle – une structure d’accompagnement budgétaire que nous présenterons par la suite – disposent pour ce faire d’une structure de médiation professionnalisée et indépendante.

- Enfin, si cela s’avère nécessaire une restructuration de la dette ou dans certains cas des microcrédits de dépannage, qui peuvent être proposés à tous, y compris les personnes surendettées si la Commission départementale de surendettement de la Banque de France estime cette démarche judicieuse. Le grand intérêt de ces prêts repose sur leur couplage avec l’accompagnement budgétaire. La démarche pédagogique peut ainsi s’appuyer sur un élément concret: le remboursement du prêt.

Les services de ces dispositifs s’adressent à des personnes en difficulté financière pour lesquelles la banque ne peut pas apporter de solutions durables. Ces services sont en principe ouverts aux particuliers interdits bancaires, fichés au Fichier Central des Chèques (FCC) et Fichier des Incidents de remboursement Crédit aux Particuliers (FICP), ainsi qu’aux personnes déjà passées en Commission de surendettement.

Le fonctionnement d’un tel dispositif est schématisé ci-après.

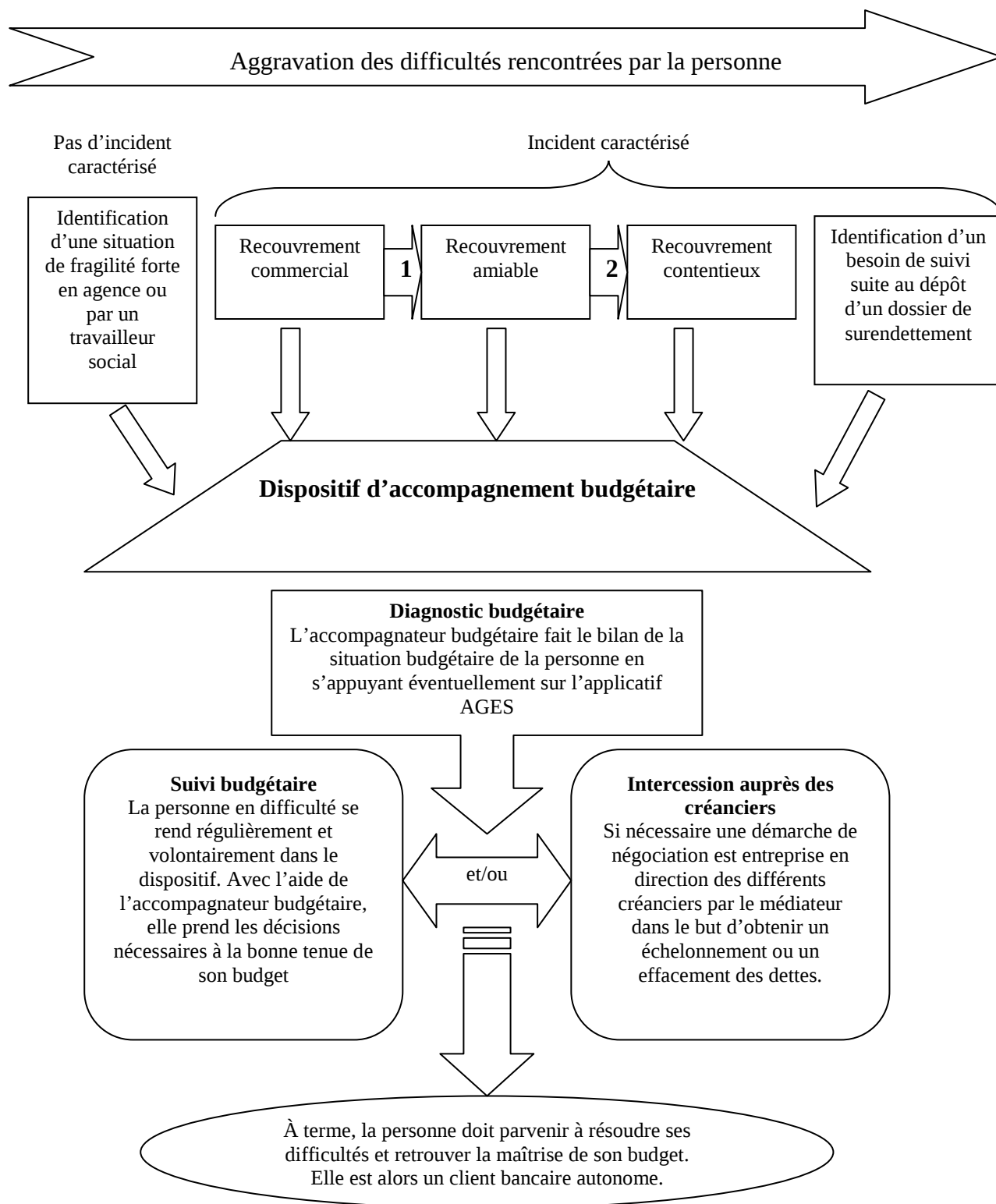


Illustration: Les points passerelles du Crédit Agricole Nord Est

Ils ont été initiés par la Caisse de Crédit Agricole du Nord-Est puis répliqués par une communauté de communes, celle de Vicq-sur-Aisne. L'objectif de ce dispositif est de reproduire le principe du Médiateur de la République avec les établissements bancaires. Les

cinq Points Passerelle disposent de locaux autonomes où deux assistants médiateurs sont en charge du diagnostic budgétaire et du suivi éventuel. Si nécessaire, un médiateur professionnel peut être sollicité. La spécificité de ce dispositif réside dans une véritable professionnalisation de la médiation au service de la lutte contre le surendettement et dans l'adoption d'une approche globale de l'accompagnement: elle ne se limite pas à restaurer le dialogue avec les créanciers, mais s'intéresse à toutes les autres formes de relations qui posent problème. De plus, le Crédit Agricole a créé la Caisse Développement Partagé qui a pour objectif la mise en place de prêts d'urgence ou de restructurations de dette en appui de l'action pédagogique des Points Passerelle, de manière à faciliter le rétablissement de la situation des personnes en difficulté.

Ces réponses originales mettent l'accent sur un élément essentiel des réponses efficaces au défi du surendettement: la proximité. En effet, c'est en raison de leur proximité avec les personnes qui rencontrent des problèmes financiers que ces structures peuvent être sollicitées rapidement, établir une relation de confiance avec les personnes, et leur proposer des possibilités de réponses adaptées grâce à leur bonne connaissance du contexte dans lequel les situations s'inscrivent.

3. L'analyse et l'action des syndicats

Les syndicats présentent un avantage incomparable relativement à d'autres intervenants potentiels sur le terrain de la lutte contre le surendettement, ils sont présents au côté des salariés au sein des entreprises. Cette proximité peut être un atout indéniable pour repérer précocement les personnes potentiellement confrontées à ce type de difficultés. On pense notamment au fait que le licenciement étant une des premières causes du surendettement, les syndicats sont un interlocuteur tout désigné pour intervenir en amont. Cependant, est-ce que ces suppositions se révèlent pertinentes sur le terrain ? C'est en nous intéressant à l'analyse

que font les syndicats de l'accompagnement puis des conditions dans lesquelles ils mènent ou non certaines actions qu'un début de réponse peut être apporté.

Les syndicats ne sont pas opposés aux crédits par principe. Ils conviennent même que les crédits *revolving* tellement décriés jouent souvent un rôle d'ultime recours sans lequel les personnes seraient totalement démunies.

Dès lors, leur avis sur les microcrédits sociaux diffère peu. Ils soulignent l'intérêt de permettre l'accès au crédit quand il n'existe pas d'autres voies de recours cependant, ils insistent sur le fait que cela conduit à ne pas s'interroger sur les véritables causes de ces besoins de financement que sont la faiblesse des salaires et des minima sociaux.

Plus généralement, ils sont également relativement sceptiques quant à la réussite de ces expérimentations tant il est plus simple pour des personnes pressées par un besoin d'argent de recourir aux crédits *revolving*.

Si pour les syndicats la principale urgence est donc de restaurer le pouvoir d'achat, il n'en demeure pas moins qu'ils sont quotidiennement au contact de salariés faisant face à des difficultés d'endettement. Devant ce besoin, ils ne sont pas seulement spectateurs.

Les associations de consommateurs et la restructuration de dettes

Les actions concernant les situations qui ne nécessitent pas encore le dépôt d'un dossier sont relativement similaires à celles pour lesquelles la procédure de surendettement apparaît comme la seule solution. En effet, les syndicats prennent appui sur leurs associations de consommateurs mieux à même de réaliser le diagnostic budgétaire et le suivi éventuellement nécessaire.

La raison en est là encore l'existence de compétences et de moyens supérieurs au sein de l'association mais surtout d'une moindre proximité avec la personne rencontrant des difficultés. Elle peut alors parler plus simplement de ses difficultés.

Une différence majeure tient bien évidemment aux réponses qui sont apportées. Elles correspondent principalement à un accompagnement pour permettre une restructuration de dettes. L'idée est que le salarié fasse racheter l'ensemble de ses crédits par un seul établissement bancaire, celui-ci lui octroyant alors un nouveau crédit dont les mensualités sont d'un montant moins élevé que la somme des mensualités des différents crédits précédents, et compatible avec son niveau de ressources.

Cet accompagnement correspond à une déculpabilisation et à une prise de conscience de la personne. Celle-ci doit parvenir à avoir une vue claire de sa situation et des solutions raisonnablement accessibles. Par contre, c'est elle et elle seule qui réalise par la suite les démarches avec sa banque ou des établissements concurrents dans le but de réaliser cette restructuration de dettes.

Le défi de la détection

Toutes les structures qui tentent de développer une action précoce d'accompagnement se heurtent à la même difficulté: comment atteindre les personnes concernées suffisamment tôt pour pouvoir mener une action efficace ?

La Cgt a développé un système d'alerte qui consiste à être attentif aux éventuels retards de paiement de la cotisation syndicale d'un des membres ou de l'interruption de son inscription au syndicat. En effet, ils se sont aperçus que derrière ces signaux en apparence anodins se cachaient parfois des difficultés budgétaires importantes. Cette action n'est pas systématisée mais dans la mesure du possible, les militants essayent de savoir quelles sont les véritables raisons de ces retards ou abandon de l'engagement syndical. Le respect de la vie privée rend

cette tâche délicate mais parfois le simple fait de mentionner l'existence de l'association de consommateurs et de ses possibilités d'action apporte une réponse à un problème qui n'était pas explicitement posé. Nous ne disposons malheureusement pas de chiffres permettant d'évaluer l'ampleur de cette détection.

Licenciements et surendettement

Étonnamment, alors que les licenciements sont la première cause de surendettement, il n'existe pas de prise en compte spécifique et systématique de cet aspect de la question. En effet, il semble que dans le cadre de licenciement individuel, ce soit généralement le salarié qui sollicite le syndicat pour avoir des informations concernant les éventuelles solutions aux difficultés financières qu'il rencontre. Une fois cette sollicitation faite, on retrouve les mécanismes de prise en charge décrits précédemment.

Deux éléments ont cependant été soulignés:

- Force Ouvrière a mentionné qu'à titre exceptionnel, il arrivait que le salarié licencié et faisant face à des difficultés financières importantes, soit tout de même suivi par les Unions Départementales quand elles avaient les moyens de le faire. Cependant cela reste extrêmement rare.
- L'Indecosa-Cgt a indiqué qu'un des combats syndicaux était de faire intégrer dans le cadre des plans sociaux, la prise en compte des effets des licenciements massifs et du retrait du principal employeur d'une région sur la valeur des biens immobiliers détenus par les salariés. En effet, lorsque le premier employeur d'une région délocalise son site de production, les salariés se retrouvent piégés avec un logement qui perd de sa valeur (la région n'offrant plus de perspectives d'emploi, devenant une sorte de « friche industrielle ») et la nécessité de rembourser le crédit ayant permis de l'acquérir. Souvent, seul le plan de surendettement permet de

délivrer ces personnes de la charge financière d'un logement devenu invendable et handicapant.

On le voit si la problématique licenciement – surendettement est loin d'être ignorée par les syndicats, il n'existe cependant pas de dispositifs d'alerte des salariés concernés sur les risques qu'ils encourent potentiellement. L'accompagnement se fait davantage au coup par coup lorsque le salarié, ou plutôt, l'ex-salarié en fait la demande.

Les comités d'entreprise ou comités d'action sociale

Jusqu'à présent, nous avons souligné que l'action syndicale en matière de surendettement passait principalement par la coopération avec les associations de consommateurs qui se révélaient plus à même de répondre aux besoins des salariés concernés. Ce n'est toute fois pas le seul intermédiaire en matière de surendettement. En effet, et ce principalement en matière de curatif précoce, les syndicats agissent également en articulant leur action avec celle des comités d'entreprise ou des comités d'action sociale.

Aides financières et prêts sans intérêt

Les comités d'entreprise ou d'action sociale, selon leurs moyens c'est-à-dire selon la taille de l'entreprise et la politique interne, ont à leur disposition deux outils pour venir en aide aux salariés ne parvenant pas à faire face à un besoin financier urgent:

- ils peuvent octroyer des aides financières qui correspondent à des dons ;
- ou des prêts sans intérêts.

Ces aides et prêts sont octroyés sous condition de ressources et permettent de subvenir aux besoins financiers extrêmement urgents des salariés. Il n'existe pas de données chiffrées sur ces outils.

Un suivi réalisé par un prestataire extérieur

À l'instar des informations dispensées au sein de l'entreprise en direction des salariés, l'accompagnement d'un salarié en difficulté peut être confié à un prestataire extérieur²⁸. Celui-ci réalise une prise en charge intégral du salarié: diagnostic de la situation, mise en confiance et déculpabilisation, pédagogie et recherche de solutions financières.

Ce sont principalement les caisses d'allocations familiales qui sont mobilisées où des associations de proximité avec lesquelles elles entretiennent des relations et qui ont développé ces compétences spécifiques.

L'efficacité de l'accompagnement est vérifiée par l'entreprise dans la mesure où il y a un engagement financier de sa part. Elle souhaite donc s'assurer de la pertinence des dépenses réalisées. Malheureusement, une fois encore, nous n'avons pu obtenir aucune donnée chiffrée.

En dépit de la connaissance fine qu'ont les syndicats du surendettement et de ses mécanismes, il apparaît que leurs actions de terrain restent avant tout des actions ponctuelles. Cela ne veut pas dire qu'elles ne sont pas essentielles, mais davantage que l'accompagnement en matière de surendettement n'est pas le cœur de métier des syndicats.

Il l'est davantage pour leurs associations de consommateurs. Celles-ci s'avèrent en effet mieux armées pour répondre aux besoins des salariés en difficulté. C'est donc avant tout en mettant en œuvre la collaboration entre ces deux entités de manière plus systématique que l'action syndicale pourrait accroître son efficacité contre le surendettement.

En effet, les syndicats étant extrêmement proches des salariés, ils peuvent être des relais d'information voire de détection extrêmement pertinents. Cependant, cette proximité s'avère en matière de suivi un handicap car elle rend délicat pour le salarié en difficulté le récit de ses

²⁸ On retrouve là la logique qui conduit les syndicats à orienter les salariés confrontés au surendettement vers leurs associations de consommateurs.

problèmes personnels. Cette difficulté se retrouve également pour les comités d'entreprise ou d'action sociale.

L'absence de chiffres rend impossible l'évaluation des besoins.

Conclusions

Le surendettement des particuliers est un sujet de préoccupation pour les syndicats français qui ont participé à cette étude, Force Ouvrière et la Cgt (au travers de son association de consommateurs Indecosa-Cgt). Il ne s'agit pas pour eux d'un simple problème de consommation excessive de crédits mais de l'insuffisance des ressources des ménages. Les syndicats voient aussi avec préoccupation le rôle croissant du crédit pour faire face à des besoins financiers imprévus liés à des accidents de parcours.

C'est à partir de cette analyse que les syndicats pensent leur action pour lutter contre le surendettement. Ainsi, pour eux, cette lutte prend place dans leur combat global pour l'amélioration du pouvoir d'achat des salariés, l'amélioration des conditions d'emploi, et la réduction du chômage. Par ce biais, ils entendent attaquer les causes du recours contraint au crédit. L'action des syndicats se décline selon différents niveaux et différentes modalités.

Le premier niveau d'action des syndicats découle de leur rôle dans le dialogue social. Par ce biais, ils participent à la définition des lois et procédures mises en place relativement à la prévention ou au traitement des situations de surendettement. Le fait d'avoir privilégié la procédure de rétablissement personnel par rapport à la faillite civile est un bon exemple de leur influence. Ils peuvent également interpeller ces mêmes pouvoirs publics lorsqu'ils constatent des dysfonctionnements. Ainsi, avec moins de succès cette fois, la fermeture des succursales de la Banque de France (en charge des Commissions départementales de surendettement) a-t-elle été contestée en vain.

Un deuxième niveau d'intervention des syndicats correspond à la diffusion large de ce qu'est le surendettement. Il s'agit donc de l'information du public que ce soit les salariés, les travailleurs sociaux, les membres des commissions de surendettement, ou bien les

représentants des pouvoirs publics. L'objectif est de battre en brèche les idées reçues sur le surendettement qui en font le résultat de l'imprévoyance des ménages. La déculpabilisation et la bonne information des intervenants sont les deux préalables indispensables à toute tentative de recherche de réponses pertinentes au surendettement. Cette information passe principalement par le biais des publications que diffusent les syndicats et leurs associations de consommateurs.²⁹

Le troisième niveau est celui du terrain. Force est de constater que si l'intérêt des syndicats pour le surendettement est réel, il ne s'est pas traduit par une politique spécifique et systématique pour répondre aux difficultés de ce type que rencontrent les salariés. Autrement dit, il n'existe pas aujourd'hui de structures ou dispositifs dédiés à cette question. Alors que les licenciements sont la première cause identifiée de surendettement, il n'y a pas d'action spécifique en direction des salariés concernés que ce soit dans le cadre de licenciements individuels ou collectifs.

Il n'en reste pas moins que militants syndicaux sont confrontés quotidiennement au surendettement et tentent d'y répondre de la meilleure des manières possibles. Pour cela, la proximité qu'ils entretiennent avec les autres salariés paraît être un atout inestimable. Ce n'est pas tout à fait exact. Si elle permet en effet de toucher « aisément » les personnes potentiellement concernées par le surendettement, cette proximité quotidienne dans le cadre des relations de travail peut s'avérer handicapante lorsque les difficultés rencontrées sont de nature extraprofessionnelle. C'est le cas pour les problèmes de surendettement.

Dès lors, en dépit des formations que reçoivent périodiquement les militants en matière de surendettement, ils sont souvent dépourvus pour répondre à ces problèmes. La solution passe par la collaboration avec d'autres entités. C'est ce qui se passe avec les comités d'entreprise ou d'action sociale qui peuvent dégager des aides financières ou des prêts sans intérêt pour

²⁹ On peut noter à ce titre que le dernier rapport du Conseil Économique et Social sur la question de l'endettement et du surendettement des ménages à été réalisé par Jean-Christophe Le Duigou qui est militant de la Cgt (Le Duigou, 2000).

parer au plus urgent mais qui confie à des prestataires extérieurs la réalisation de l'accompagnement (diagnostique budgétaire et suivi) souvent indispensable. Cette externalisation particulièrement bénéfique pour le salarié qui peut alors se confier sans honte, peut également se faire en recourant aux services de l'association de consommateurs liée au syndicat (AFOC pour FO et Indecosa-Cgt pour la Cgt). Ces associations sont également mieux armées en compétences que ce soit pour faire du « curatif précoce » ou pour accompagner le dépôt d'un dossier de surendettement.

Pour résumer, il semble qu'au sein de l'entreprise les syndicats puissent jouer un rôle pivot pour détecter et orienter les salariés confrontés à des difficultés financières. Ils peuvent donner des conseils sur les droits existants et les structures qui peuvent être sollicitées, voir faire un premier point sur la situation financière de la personne et tenter de la déculpabiliser. Cependant, pour ce qui est d'un véritable accompagnement, il semble nécessaire qu'ils passent le relais à des institutions qui aient véritablement les compétences, que ce soit au sein d'associations de consommateurs ou d'associations spécialisées sur ces thématiques comme le sont par exemple les Points passerelle du Crédit Agricole Nord Est.

Au terme de cette étude, il ressort que l'action syndicale en matière de surendettement est structurée au niveau macroéconomique (revendication, information, etc.) mais reste fragmentaire au niveau microéconomique. La structuration de ce niveau d'intervention reste en débat. Si elle paraît souhaitable lorsqu'elle concerne une meilleure articulation entre le syndicat et son association de consommateur, elle soulève quelques réticences lorsqu'il est question de faire des syndicats des acteurs du traitement du surendettement.

En effet, ceux-ci ne souhaitent pas se substituer à un service public. Notamment, ils revendiquent une meilleure formation des travailleurs sociaux en matière bancaire et financière. Ensuite, ils constatent qu'ils n'ont pas forcément les moyens humains et financiers

pour répondre aux besoins en la matière. Enfin, ils se heurtent aux limites de la représentation syndicale qui leur rend inaccessibles ou presque les salariés des entreprises de moins de 50.

Ainsi, ce sont principalement deux champs d'action que les syndicats français rencontrés pourraient souhaiter voir favorisés, notamment par une recherche une action-recherché du BIT sur un plan international:

- une plus large diffusion de la connaissance des véritables causes du surendettement;
- l'amélioration du pouvoir d'achat des salariés et la prise en compte des situations d'endettement et de dépenses contraintes dans la question de l'accès aux droits sociaux.

Annexe : Questionnaire

Georges Gloukoviezzoff
Chercheur en économie
LEFI (Université Lyon2)
14 av. Berthelot, 69007 Lyon, France
georges.gloukoviezzoff@ish-lyon.cnrs.fr
04 72 72 65 52
06 25 55 91 27

Le Bureau International du Travail (BIT) a décidé de lancer une série d'études portant sur le rôle que jouent ou pourraient jouer les syndicats face au surendettement des particuliers. Ces études portent sur des pays d'Europe de l'Ouest, d'Europe Centrale et Orientale mais aussi sur le Brésil et le Japon.

L'objectif de ces études est multiple:

- Tout d'abord, il s'agit pour le BIT de mieux comprendre les mécanismes du surendettement des particuliers ainsi que les éventuelles spécificités nationales ;
- Ensuite, de mieux connaître la position des syndicats sur la question du surendettement. Jouent-ils déjà un rôle face à ce phénomène social et si oui, lequel ? Si ce n'est pas le cas, souhaitent-ils en jouer un et, là encore, si oui, lequel et si non, pourquoi ?
- Enfin, de recenser les éventuelles initiatives « de terrain » mises en œuvre par les syndicats dans le but de prévenir ou de traiter des situations de surendettement.

L'état des lieux ainsi dressé permettra au BIT d'orienter son action et sa prise en compte du surendettement des particuliers dans les années à venir.

Au travers du questionnaire qui suit, l'objectif est de prendre connaissance de la position de votre syndicat relativement au rôle qu'il joue déjà ou souhaiterait jouer dans la prévention ou le traitement du surendettement afin de préparer l'entretien téléphonique ou le RDV.

Les questions qui composent le questionnaire, sont des questions ouvertes, n'hésitez donc pas à donner autant de détails que vous le désirerez.

Merci pour votre collaboration

Nom, prénom:

Fonction:

Syndicat:

Adresse:

Téléphone, courriel:

I. La position de votre syndicat par rapport à la question du surendettement des particuliers

- Quelle est la position de votre syndicat relativement:
 - aux causes du surendettement (notamment distinction surendettement actif/passif) ?
 - aux réponses préventives existantes (principalement l'information du consommateur) ?
 - aux réponses préventives alternatives de type « prêts sociaux » mis en place dans le cadre du Fonds de Cohésion Social ?
 - aux réponses curatives qui sont apportées (traitement par les commissions de surendettement et procédure de rétablissement personnel)?

- Pensez-vous que les syndicats en général et le votre en particulier aient un rôle à jouer pour **prévenir** le surendettement, rôle qu'ils ne jouent pas actuellement?

Si oui, lequel?

Si non, pourquoi?

- Pensez-vous que les syndicats en général et le votre en particulier aient un rôle à jouer pour **traiter** le surendettement, rôle qu'ils ne jouent pas actuellement?

Si oui, lequel?

Si non, Pourquoi?

- Aujourd'hui, votre syndicat joue-t-il un rôle relativement à la **prévention** du surendettement au niveau national?

Si oui, lequel?

(Pour une éventuelle description plus précise, voir la partie II du questionnaire)

- Aujourd'hui, votre syndicat joue-t-il un rôle relativement au **traitement** du surendettement au niveau national?

Si oui, lequel?

(Pour une éventuelle description plus précise, voir la partie II du questionnaire)

- Plus spécifiquement et si ce n'est pas déjà le cas, pensez-vous que votre syndicat puisse jouer un rôle face à la principale cause de surendettement: le chômage?

Si oui, lequel?

- Plus spécifiquement et si ce n'est pas déjà le cas, pensez-vous que votre syndicat puisse jouer un rôle face au surendettement « actif » (souscription à un trop grand nombre de crédits)?

Si oui, lequel?

II. Les initiatives existantes

Avez-vous connaissance d'initiatives **durables** (locales ou non) de la part de votre syndicat ayant pour objectif de prévenir le risque de surendettement ou de répondre aux difficultés qu'il cause?

Si oui:

- Type d'initiative (description)?

Campagne d'information (préciser modalités)

Formation collective à destination des salariés

Accompagnement / conseil personnalisé

Autre (préciser)

- Dans quel cadre?

Licenciement individuel

Licenciement collectif

Autre (préciser)

- Partenaires éventuels (si possible préciser le nom de l'institution)?

Entreprise

Établissements bancaires

Associations

Collectivités locales

Services sociaux

Autres syndicats

Autre (préciser)

- Nature de la collaboration (ex.: apport de compétences, financement, etc.)?
- Nombre de personnes ayant bénéficié de l'initiative?
- Durée?
- Coût?
- Résultat?
- Personnes ressources à contacter éventuellement pour avoir plus d'information?

- Avez-vous connaissance d'initiatives **ponctuelles** (locales ou non) de la part de votre syndicat ayant pour objectif de prévenir le risque de surendettement ou de répondre aux difficultés qu'il cause?

Si oui:

- Type d'initiative (description)?

Campagne d'information (préciser modalités)

Formation collective à destination des salariés

Accompagnement / conseil personnalisé

Autre (préciser)

- Dans quel cadre?

Licenciement individuel

Licenciement collectif

Autre (préciser)

- Partenaires éventuels (si possible préciser le nom de l'institution)?

Entreprise

Établissements bancaires

Associations

Collectivités locales

Services sociaux

Autres syndicats

Autre (préciser)

- Nature de la collaboration par partenaire (ex.: apport de compétences, financement, etc.)?
- Nombre de personnes ayant bénéficié de l'initiative ?
- Durée?
- Coût?
- Résultat?
- Personnes ressources à contacter éventuellement pour avoir plus d'information?
- Avez-vous connaissance d'initiatives menées par d'autres syndicats que le votre?

Bibliographie

- Banque de France, (2005), *Enquête typologique 2004 sur le surendettement*, Paris: Banque de France.
- Banque de France, (2002), *Enquête typologique 2001 sur le surendettement*, Paris: Banque de France.
- Bonin H., (1992), *La banque et les banquiers en France, du Moyen-Âge à nos jours*, Paris: Larousse.
- Caplovitz D., (1992), « Credit Card Mania in America », in Reifner U., & Ford J., *Banking for people*, Berlin: Walter de Gruyter, pp. 119-126.
- Chatel L.-M., (2003), *Rapport fait au nom de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire sur la proposition de loi (n°1141) de MM. Luc-Marie Chatel et Jacques Barrot, tendant à redonner confiance au consommateur*, Rapport n°1271, Paris: Assemblée Nationale.
- Cingolani P., (2005), *La précarité*, Paris: PUF.
- Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés, (2005), *Les problèmes posés par les fichiers regroupant des informations sur la situation financière des individus au regard de la loi du 6 janvier 1978 (fichiers dits « centrales positives »)*, Rapport de synthèse du groupe de travail présidé par Monsieur Philippe Nogrix, Paris: CNIL.
- Comité Consultatif, (2003), *Rapport 2002-2003 du Comité Consultatif du Conseil National du Crédit et du Titre*, Paris: Banque de France.
- Conseil Économique et Social, (2003), *Avis du Conseil Économique et Social sur le titre IV du projet de loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine*, Paris: Conseil Économique et Social.
- Daniel A. & Simon M.-O., (2001), *L'utilisation des moyens de paiement et l'accès au crédit des bénéficiaires de minima sociaux*, Rapport d'enquête réalisé par le crédoc pour le Conseil National du Crédit et du Titre, Paris.
- Duhaime G., (2003), *La vie à crédit, consommation et crise*, Laval: Les presses de l'Université Laval.
- Ford J., (1998), *The indebted Society: Credit and Default in the 1980s*, Londres: Routledge.
- Fourcade M., Jeske V., & Naves P., 2004, *Synthèse des bilans de la loi d'orientation du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions*, Mai 2004, Rapport n°2004 054, Inspection générale des affaires sociales/
- Gloukoviezoff G., (2004), « L'exclusion bancaire et financière des particuliers » in.: L'Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale, *Les travaux de l'observatoire*, Paris: La Documentation Française, pp.167-205.

- Indecosa-Cgt, (2006), *Surendettement: réagissons ensemble*, février, Paris: Indecosa.
- Indecosa-Cgt, (2004), « Journée d'étude: surendettement », *Information Indecosa-Cgt Magazine*, novembre-décembre, pp. 8-12.
- Indecosa-Cgt, (2004), « Loi Borloo: procédure de rétablissement personnel », *Information Indecosa-Cgt Magazine*, mai-juin, pp. 4-7.
- Indecosa-Cgt, (2003), « Surendettement: la survie des ménages », *Information Indecosa-Cgt Magazine*, novembre 2002 – février 2003, pp. 20-27.
- Indecosa-Cgt, (2003), « Le crédit de la misère », *Information Indecosa-Cgt Magazine*, septembre - octobre, pp. 12.
- Lagarde J.-C., (2005), *Rapport fait au nom de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire sur la proposition de loi (n°2029) de MM. Jean-Christophe Lagarde et Hervé Morin, tendant à prévenir le surendettement*, Rapport n°2034, Paris: Assemblée Nationale.
- Le Duigou J.-C., (2000), *Endettement et surendettement des ménages*, Avis et Rapport du Conseil Économique et Social, Paris: La Documentation Française.
- Leclerc, (2005), *La lettre du pouvoir d'achat 1^{er} semestre 2005*, www.e-leclerc.com
- Monrose M., (2003), « Endettement et surendettement: des ménages aux caractéristiques différentes », *Études et Résultats*, n°251, Paris: Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES).
- Mouillart M., (2004), *L'endettement des ménages à fin 2003*, 16^{ème} Rapport annuel, Paris: Observatoire de l'endettement des ménages.
- Observatoire National de la Pauvreté et de l'exclusion sociale, (2004), *Le rapport de l'Observatoire nationale de la pauvreté et de l'exclusion sociale 2003-2004*, Paris: La documentation française.
- Policis X, (2004), *The effect of interest rate controls in other countries*, London: DTI.
- Servet J.-M., (2004), « Introduction générale » in Guérin I., Servet J.-M. (éd.), *Exclusion et liens financiers. Rapport du Centre Walras 2003*, Paris: Economica, pp.4-20.
- Sullivan T., Warren E. & Westbrook J., (2000), *The Fragile Middle Class: Americans in Debt*, New Haven: Yale University Press.

Employment Sector, Social Finance Programme

Publications

Working papers

N°1	1994	D. Gentil & al.	Banquiers ambulants et opération 71 au Togo et au Bénin
N°2	1994	B. Balkenhol & E.H. Gueye	Tontines and the banking system - Is there a case for building linkages?
N°3	1995	D. A. Soedjede	Mécanismes de collecte de l'épargne et de financement de l'entrepreneuriat informel et formel par les banquiers ambulants au Togo
N°4	1994	M.A. Adechoubou & S.N. Tomety	Les banquiers ambulants au Bénin
N°5	1994	B. Hane & M.L. Gaye	Les pratiques du marché parallèle du crédit au Sénégal C Leçons pour le système bancaire
N°6	1994	I. Ba	PME et institutions financières islamiques
N°7	1994	B. Balkenhol & Ch. Lecointre	Pratiques bancaires dans les opérations de crédit avec les petites et moyennes entreprises en Afrique de l'Ouest
N°8	1994	I.F. Camara	Structures mutualistes d'épargne et de crédit dans l'Union Monétaire Ouest-Africaine (UMOA)
N°9	1995	B. Wesselink	Monitoring guidelines for semi-formal financial institutions active in small enterprise finance
N°10	1995	J. Poyo	Expansion of rural financial services: The development of a community-based rural credit union network in the Dominican Republic (1984-1993)
N°11	1995	J.P. Krahnen & R.H. Schmidt	On the theory of credit cooperatives: Equity and onlending in a multi-tier system A concept paper
N°12	1995	D.W. Adams	Using credit unions as conduits for micro-enterprise lending: Latin-American insights
N°13	1995	M. Lamberte	Credit unions as channels of micro-credit lines: The Philippine case
N°14	1995	K.J. Morris	The effects of using credit unions as onlending agents for external lines of credit: The experience of the International Credit Union Movement

N°15	1996	R. T. Chua & G. M. Llanto	Assessing the efficiency and outreach of micro-finance schemes
N°16	1996	T. Sparreboom & P. Sparreboom-Burger	Migrant worker remittances in Lesotho: A review of the Deferred Pay Scheme
N°17	1996	P. Sparreboom-Burger	The performance of the Lesotho credit union movement: internal financing and external capital inflow
N°18	1997	M. Bastiaenen & P. van Rooij	Guarantee funds and NGOs : Promise and pitfalls: A review of the key issues
N°19	1998	P. Mosley	The use of control groups in impact assessments for microfinance
N°20	1998		International Labour Standards and Micro- finance: A Review
N°21	1999	S. Puri & T. Ritzema	Migrant Worker Remittances, Micro-finance and the Informal Economy: Prospects and Issues
N°22	2000	J. Roth	Informal Micro-finance Schemes: the case of funeral Insurance in South Africa
N°23	2000	L. Mayoux	Micro-finance and the empowerment of women - A review of key issues
N°24	2000		Institutional Assessment for NGOs and self-help Organisations Managing Guarantee schemes
N°25	2000	A. McDonagh	Microfinance Strategies For HIV/aids Mitigation And Prevention In Sub-saharan Africa
N°26	2001	B. Balkenhol & H. Schütte	Collateral, collateral law and collateral substitutes
N°27	2002	D. M. Gross	Financial Intermediation: A contributing factor to Economic growth and employment
N°28	2002	L. Deelen & K.O. Bonsu	Equipment finance for small contractors in public work programmes
N°29	2002	M. Aliber A. Ido	Microinsurance in Burkina Faso
N°30	2002	E.S. Soriano E.A Barbin & C. Lomboy	A field study of microinsurance in the Philippines
N°31	2002	L. Manje & C. Churchill	The Demand for Risk-managing Financial services in low income Communities: Evidence from Zambia
N°32	2002	I. Guerin	Microfinance et Autonomie féminine

N°33	2003	M. Aliber	South African Microinsurance Case-Study
N°34	2003	Ebony Consulting Int.	Private Equity and Capitalisation of SMEs in South Africa: Quo Vadis?
N°35	2003	Bankers' Institute of Rural Development	Property Rights and Collateral- How Gender makes a Difference
N°36	2003	F.L. Galassi D.M. Gross	How trustable are West African Mutual Savings and Loan Institutions? An application of PAS MEC Databank
N°37	2003	M.S. de Gobbi	The Role of a Professional Association in Mutual Microfinance: The Case of Madagascar.
N°38	2003	T. Siddiqui C.R. Abrar	Migrant Worker Remittances & Micro-finance in Bangladesh.
N°39	2003	S. Thieme	Savings and Credit Associations and Remittances: The Case of Far West Nepalese Labour Migrants, in Delhi, India.
N°40	2003	C. Sander I. Barro	Etude sur le transfert d'argent des émigrés au Sénégal et les services de transfert en micro finance.
N°41	2006	C. Kreuz	Microlending in Germany
N°42	2006	D. Cassimon J. Vaessen	Linking Debt Relief to Microfinance – An Issues Paper

IFLIP Research Papers

00-1	Dec. 2000	D.M. Gross	Research Management Guidelines
02-1	Sept.2002	J. Creedy	Starting Research and Writing a Research Paper
01-2	Oct. 2001	K.B. Korsah E.K. Nyarko N.A. Tagoe	Impact of Financial Sector Liberalisation on Competition and Efficiency in the Ghanaian Banking Industry
01-3	Nov. 2001	K.A. Ofei	Retooling Credit Unions: the Case of Credit Union Association of Ghana
01-4	Nov. 2001	E.K. Ekumah T.T. Essel	Gender Access to Credit under Ghana's Financial Sector Reform: A case Study of two Rural Banks in the Central Region of Ghana
01-5	Nov. 2001	V.K. Bhasin W. Akpalu	Impact of Micro-Finance Enterprises on the Efficiency of Micro-Enterprises in Cape Coast
02-6	Mar. 2002	F.A. Gockel S.K. Akoena	Financial Intermediation for the Poor: Credit Demand by Micro, Small and Medium Scale Enterprises in Ghana B a Further Assignment for Financial Sector Policy

03-7	Mar. 2003	G. Chigumira N. Masiyandima	Did Financial Sector Reform Result in Increased Savings and Lending for the SMEs and the Poor.
03-8	Apr. 2003	T. Ngwenya N. Ndlovu	Linking SMEs to Sources of Credit: The Performance of Micro Finance Institutions in Zimbabwe
03-9	May 2003	L. Masuko D. Marufu	The Determinants of Transactions Cost and Access to Credit by Small and Medium Enterprises (SME) and the Poor in Zimbabwe.
03-10	Aug 2003	E. Amonoo P.K.Acquah E.E Asmah	The Impact of Interest Rates on Demand for Credit and Loan Repayment by the poor and SMEs in Ghana.
03-11	Nov 2003	C. Diop C. Dorsner D.M. Gross	Understanding Savings Mobilization by Mutual Savings and Loan Institutions in WAEMU Countries.
03-12	Dec. 2003	E.K. Ekumah T.T. Essel	Information is Power. The Problem with Credit Accessibility in Rural Banks in Ghana.

Cahiers de Recherche ELIFID

00-1	Dec. 2000	D.M. Gross	Manuel de Gestion de la Recherche.
02-1	Dec. 2002	J. Creedy	Entreprendre un travail de recherche et rédiger un papier de recherche.
00-2	Sep. 2001	A.N. Honlonkou D.H. Acclassato C.V.C. Quenum	Problématique de remboursement des crédits dans les systèmes financiers décentralisés et garantie de prêts aux petits opérateurs économiques au Bénin.
02-3	Sep. 2002	L. Hoton A. Soule	L'impact de la libéralisation et de la reforme du secteur financier sur les pauvres et les petits opérateurs économiques au Bénin
03-4	Feb. 2003	R.E. Gbinlo Y.Y. Soglo	Libéralisation financière et accès au crédit l'épargne des systèmes financiers décentralisés: le cas des femmes au Bénin
03-5	Nov. 2003	M. K. Z. Kodjo E.H. Abiassi M.C. Allagbe	Le financement de l'agriculture béninoise dans un contexte de libéralisation: Contribution de la Micro Finance.
03-6	Dec. 2003	G.A. Sossou I.Y. Gbere	La demande d'assurance vie dans un environnement de libéralisation financière: Cas du Bénin.

04-7	Jan. 2004	A. Diaw I. Keita	Effets des différentes réformes du secteur financier sur les relations entre institutions bancaires et institutions non bancaires : Concurrence ou complémentarité ?
04-8	Jan. 2004	C. V.C. Quenum C. B. Igue	Libéralisation et financement du secteur primaire par les banques et établissements financiers au Bénin