CNFPT

3ème CONCOURS D'ADMINISTRATEUR TERRITORIAL

SESSION 2010

Note de synthèse à partir d'un dossier portant sur la spécialité :

Questions sociales

EPREUVE N° 12

Durée : 4 h
Coefficient : 4

SUJET :

Le président du Conseil Général s'apprête à annoncer la création d'un Observatoire départemental de la précarité et de la pauvreté. Il vous demande de rédiger une note qui lui servira de « fil rouge ».

DOCUMENTS JOINTS

Document n° 1	Création d'un observatoire girondin de la précarité et de la pauvreté. www.cg33.fr 2009.	Page 2
Document n° 2	Rapport l'ONPES 2009-2010 « persistances des disparités territoriales ». extraits. ONPES 2010	Page 3
Document n°3	Rapport de l'UNCCAS « en préalable : tenter de définir la pauvreté ». Extraits. www.unccas.org 2009.	Page 7
Document n°4	Caroline Helfter. « Observer la pauvreté, pour quoi faire ? » Actualités Sociales Hebdomadaires n°2636. 11-12-2009.	Page 15
Document n° 5	Louis Maurin. « Opacité sur les inégalités ». Alternatives économiques n°275 décembre 2008.	Page 19
Document n° 6	Rapport de l'UNCCAS « présentation des indicateurs ayant émergé de l'étude et mode d'exploitation de ceux-ci ».Extraits. www.unccas.org 2009	Page 21

NOTA :

- 2 points seront retirés au total de la note sur 20 si la copie contient plus de 10 fautes d'orthographe ou de syntaxe.
- **Les candidats ne doivent porter aucun signe distinctif sur les copies** : pas de signature (signature à apposer uniquement dans le coin gommé de la copie à rabattre) ou nom, grade, même fictifs. Seuls la date du concours et le destinataire, (celui-ci est clairement identifié dans l'énoncé du sujet) sont à porter sur la copie.
- Les épreuves sont d'une durée limitée. Aucun brouillon ne sera accepté, la gestion du temps faisant partie intégrante des épreuves.
- Lorsque les renvois et annotations en bas d'une page ou à la fin d'un document ne sont pas joints au sujet, c'est qu'ils ne sont pas indispensables.

DOCUMENT n° 1

Création d'un Observatoire Girondin de la Précarité et de la Pauvreté

L'objectif est de créer à l'échelle du Département de la Gironde, un outil qui permettra d'avoir à disposition les éléments et indicateurs simples et facilement utilisables issus des données disponibles au sein du Conseil Général mais aussi des autres administrations et autres organismes sociaux (Ddass, CAF, MSA, CCAS, associations, etc...)
Autant d'éléments qui permettront au Conseil Général d'adapter les politiques publiques (sociales, logement, transports, ...) pour en prévenir, autant que possible, les effets et mettre ainsi en place une stratégie sociale préventive.
Il s'agit de présenter un état des lieux statistique et des propositions concrètes pour lutter contre la pauvreté et la précarité en Gironde.

A terme, ce projet comporte deux phases opérationnelles :

- **la mise en oeuvre d'un référentiel statistique et indicateurs** à partir des données existant au sein du Conseil Général et celles transmises par des institutions girondines
- **la réalisation, à des fins de publication annuelle, d'une base documentaire cartographique.**

Les instances du projet :
Une *Conférence Girondine de la Précarité et de la Pauvreté (CGPP)* sera constituée, auprès du Conseil Général avec l'ensemble des partenaires socio-économiques institutionnels, universitaires et associatifs, intervenant dans le champ de la précarité-pauvreté.
Elle sera co-présidée par le Conseil Général et l'Etat et animée par un secrétaire général, *Michel Blanchard*, ancien directeur général du CAIO (Centre d'Accueil d'Information et d'Orientation des personnes en errance).

Un *Conseil Scientifique* viendra en appui sur les aspects techniques en réunissant des démographes, statisticiens, sociologues, économistes....

Par ailleurs, un opérateur externe, *l'Institut d'Etudes Démographiques de l'Université de Bordeaux IV,* interviendra, dans le cadre d'une convention de recherche passée avec le Conseil Général, pour l'analyse et la réalisation du rapport final.

Un *Comité de Pilotage* interne aura pour rôle de fixer les orientations et prises de décisions concernant le projet ; valider la conformité à la commande des thèmes de travail, du calendrier et des livrables ; associer à la démarche les services du Conseil Général impliqués dans la gestion des dispositifs de lutte contre la précarité - pauvreté.

Etapes et calendrier 2009 :

- Une session d'installation de la Conférence Girondine de la Précarité et de la Pauvreté sera programmée début 2009

S'ensuivra une phase de recensement, sur la base d'un référentiel commun.

2010 :
Deux types de productions, d'ici le premier trimestre 2010 :

- premier état des lieux des statistiques mobilisables par le Conseil Général et les autres partenaires de la CGPP
- des approches sectorielles sur la base des cartographies réalisées

Un rapport annuel, valorisant les travaux de l'Observatoire girondin de la précarité et de la pauvreté, sera réalisé au cours du premier trimestre 2010 et marquera la fin du projet avant de démarrer la phase d'exploitation.

DOCUMENT n° 2

3

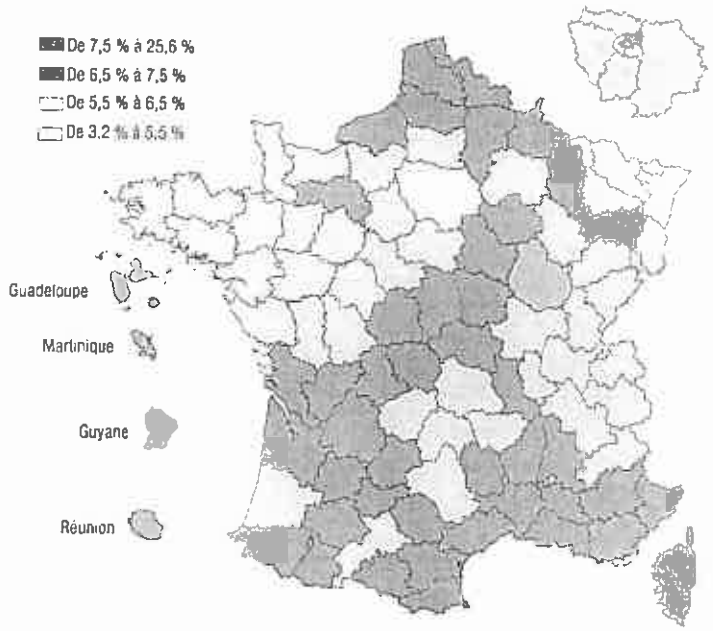
Encadré 10

Persistance des disparités territoriales

La pauvreté et les phénomènes d'exclusion sociale sont inégalement répartis sur le territoire français. Ces disparités sont illustrées par les cartes recensant le nombre de bénéficiaires de minima sociaux par département et illustrant la disparité des taux de pauvreté. Elles sont confirmées par des études comme celle sur les disparités territoriales en matière d'accès à l'emploi[62].

Carte 1

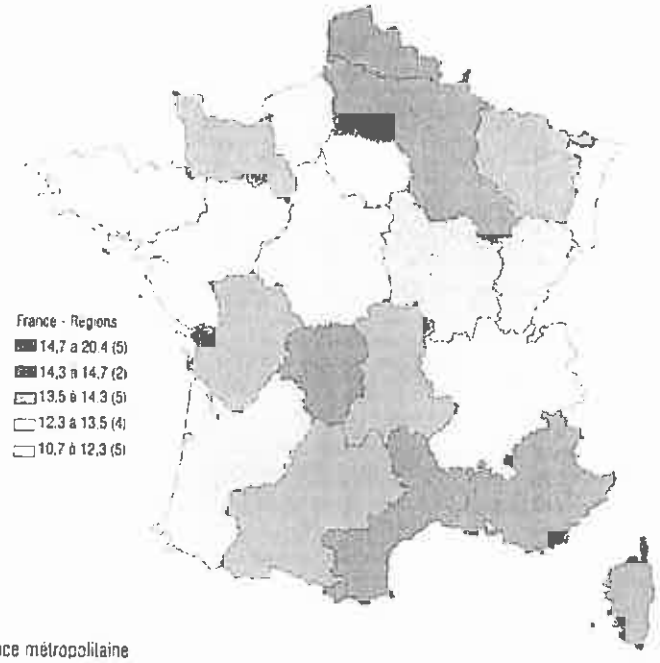
Proportion d'allocataires de minima sociaux fin 2008 parmi la population âgée de 20 ans ou plus, selon le département



Sources : CNAF, MSA, Pôle emploi, CNAMTS, CNAV, FSV, caisses des départements d'outre-mer, DREES, INSEE.
Moyennes annuelles métropole : 6,5 %, DOM : 25,0 %, France entière : 6,9 %.

62. DARES, « Les disparités locales de sorties de listes de l'ANPE : l'apport de 22 études régionales », *Premières informations, premières synthèses*, n° 37.1, septembre 2009.

Carte 2
Taux de pauvreté par région



Champ : France métropolitaine
Sources : INSEE, DGFiP, Revenus disponibles localisés 2007.

Le taux de pauvreté varie fortement selon les régions. La Corse, le Languedoc-Roussillon et le Nord-Pas-de-Calais enregistrent un taux de pauvreté monétaire élevé : respectivement 20,4 %, 18,7 %, 18,5 %. L'Alsace est la région la moins touchée, avec un taux de pauvreté inférieur à 11 %. Cela est à nuancer compte tenu du poids de chacune des régions, et du nombre de personnes pauvres concernées. En raison de sa part importante dans la population totale et d'un taux de pauvreté de 12,2 %, c'est en Île-de-France que résident le plus de personnes pauvres.

Pour ce qui concerne le niveau de vie médian, en 2007, selon la source Revenus disponibles localisés (RDL), les disparités régionales sont moins fortes. Seules quatre des vingt-deux régions métropolitaines se situent au-dessus de ce seuil : l'Île-de-France avec plus de 20 000 euros, suivie par l'Alsace (19 190 euros) et par les deux régions Centre et Rhône-Alpes plus proches de la médiane nationale. À l'autre extrémité, les niveaux de vie médians régionaux les plus faibles sont ceux du Nord-Pas-de-Calais, de la Corse et du Languedoc-Roussillon : ils sont inférieurs de plus de 8 % à la médiane nationale. Ces écarts renvoient aux différences de composition des populations des régions selon l'activité, la catégorie socioprofessionnelle, le niveau de diplôme ou l'âge. Il y a ainsi en Nord-Pas-de-Calais plus de jeunes, plus de retraités, plus d'ouvriers et bien moins de cadres qu'en Île-de-France.

Les régions se différencient également par un éventail des niveaux de vie plus ou moins large. Ainsi, dans quatre régions, la dispersion, illustrée par le rapport interdécile, est supérieure à la référence

nationale : le Languedoc-Roussillon, la Provence-Alpes-Côte d'Azur, la Corse et l'Île-de-France. Pour cette dernière région, le niveau de vie des plus aisés est 4,1 fois supérieur à celui des plus modestes. L'Île-de-France se distingue par ses hauts revenus : en 2007, les 10 % des personnes les plus aisées bénéficient d'un niveau de vie supérieur à 41 930 euros, contre 33 890 euros pour l'ensemble de la France. En revanche, en Corse ainsi que dans les deux autres régions du pourtour méditerranéen, les inégalités tiennent aux bas niveaux de vie qu'ont les plus défavorisés. Ainsi, les 10 % de personnes les plus modestes ont un niveau de vie inférieur à 8 670 euros en Corse contre 10 010 euros pour la France métropolitaine. À l'opposé, en Basse-Normandie, Bourgogne, Bretagne, Franche-Comté et Pays de la Loire, les inégalités de niveaux de vie sont faibles.

La pauvreté dans les zones urbaines sensibles. Dans les communes de plus de 20 000 habitants, hors agglomération parisienne, le taux de pauvreté était en 2007 supérieur à 15 %, donc à la moyenne nationale. Il était inférieur à 12 % dans les communes rurales et celles de moins de 20 000 habitants.

Les zones urbaines sensibles se caractérisent par le cumul des difficultés sociales, et leur situation ne s'est pas sensiblement améliorée au cours des dernières années. Alors que la loi du 1er août 2003 avait fixé comme objectif la réduction significative, sur cinq ans, des écarts entre les zones urbaines sensibles et le reste des territoires urbains, les indicateurs recueillis par l'ONZUS en 2007 témoignent de la persistance des inégalités territoriales. Le taux de pauvreté monétaire au seuil de 60 % était de 33,1 % en 2007, contre 12,0 % hors ZUS, soit un taux 2,8 fois plus élevé. Cette proportion est restée stable entre 2006 et 2007 hors ZUS, elle a augmenté de 2,6 points en ZUS. En 2006-2007, un peu plus de 40 % des moins de 24 ans résidant en ZUS vivent en dessous du seuil de pauvreté à 60 %. Les écarts entre les ZUS et le reste du territoire sont plus marqués pour les moins de 18 ans – et dans une moindre mesure pour les 18-24 ans – que pour les plus de 65 ans.

La population des ZUS reste fortement touchée par le chômage (près de 18 % en 2007) et l'inactivité, et la précarisation de l'emploi se ont accrues entre 2004 et 2007.

Les personnes habitant en ZUS sont plus souvent bénéficiaires de la CMUC et allocataires de minima sociaux que la moyenne nationale. En 2007, la CMUC bénéficie, dans les ZUS, à un peu plus d'un assuré ou ayant droit sur cinq, soit une couverture 3 fois plus élevée qu'en France métropolitaine et 2,4 fois plus élevée que dans les unités urbaines où se situent ces quartiers. Les disparités entre ZUS sont également importantes : le taux de couverture du dispositif varie de 1 à 3 entre les 10 % des ZUS les moins couvertes et les 10 % les plus couvertes.

Pour autant, la pauvreté demeure une réalité diffuse. Le cabinet Acadie a réalisé en 2009, pour le compte de la DIV, une étude qui révèle un certain nombre de situations socio-territoriales de pauvreté, occultées ou émergentes, qui sont apparues sous l'effet de la mobilité des ménages, notamment dans les zones péri-urbaines. Dans ce contexte, une concertation nationale a été engagée en 2009 afin de réfléchir à l'avenir de la géographie prioritaire dans laquelle s'inscrivent les ZUS[63].

La pauvreté rurale. Une attention renouvelée a été accordée à la pauvreté rurale au cours de la période récente. Au niveau national, le rapport de l'IGAS et du CGAAER[64] met en évidence plusieurs

63. Hamel G., André P., « Une conception rénovée de la politique de la ville : d'une logique de zonage à une logique de contractualisation », rapport fait à la demande de François Fillon, Premier ministre, sur la révision de la géographie prioritaire et contractualisation de la politique de la ville, Assemblée nationale/Sénat, septembre 2009.
64. IGAS/CGAAER, « Pauvreté, précarité, solidarité en milieu rural », septembre 2009.

figures types. D'une part, des ruraux d'origine: agriculteurs de certains départements dont l'exploitation dégage peu de revenus, des personnes victimes de la désindustrialisation, des personnes âgées isolées à faibles revenus ainsi que des jeunes sans qualification et parfois en rupture familiale. D'autre part, des néo-ruraux installés à la campagne pour des raisons de coût du logement et confrontés à des difficultés financières liées à l'isolement; des familles urbaines en situation de pauvreté s'installant en milieu rural et des personnes en errance.

Au niveau communautaire, une étude commanditée par la Commission européenne[65] a souligné que la pauvreté rurale touchait davantage les nouveaux États membres. Elle a mis en évidence les facteurs d'exclusion sociale à l'œuvre dans les espaces ruraux: évolution démographique avec l'augmentation de la part des personnes âgées, enclavement, faiblesse des niveaux d'éducation et de qualification, détérioration des marchés du travail locaux.

La pauvreté dans les départements d'outre-mer. La situation des DOM reste particulière en matière de chômage et de pauvreté. En dépit d'un taux de croissance moyen supérieur à 3 % au cours des dix dernières années, le chômage reste nettement supérieur à celui de la métropole, puisqu'il touche près d'un quart de la population active (de 20,6 % en Guyane à 24,5 % à La Réunion). Si l'on inclut les ayants droit, une personne sur trois est couverte par l'un des dix minima sociaux, contre moins d'une personne sur dix en métropole. En outre, la baisse du nombre d'allocataires de minima sociaux a été plus faible en 2007 que la moyenne nationale (-3,1 % contre -4,7 %). À noter que 4 % des allocataires de minima sociaux touchent le revenu de solidarité (RSO), dispositif spécifique aux DOM.

La crise économique s'est également fait sentir dans les DOM. Néanmoins, la dégradation de l'emploi s'est poursuivie au cours du premier semestre 2009, mais à un degré moindre qu'en métropole. Fin juillet 2009, l'augmentation du nombre de demandeurs d'emploi était d'environ 14 % sur un an contre 25 % en métropole. La consommation des ménages reste cependant peu dynamique et l'investissement des entreprises continue de marquer le pas, surtout aux Antilles où la crise sociale du début de l'année 2009 n'a pas été sans conséquences sur le ralentissement économique général de cette région.

Une décennie marquée par la prise de conscience de la pauvreté en emploi

Résumé • L'emploi demeure, de manière générale, le meilleur rempart contre la pauvreté. Toutefois le niveau de protection qu'il offre a diminué pendant la dernière décennie et s'est traduit par l'émergence des travailleurs pauvres. Le développement de ce phénomène dans l'Union européenne tient à la segmentation du marché du travail et à la faiblesse des revenus d'activité d'une frange de la population, mais aussi à l'évolution des configurations familiales. La prise de conscience de ce problème particulier, plus modéré en France que chez nos partenaires, a conduit les pouvoirs publics à adopter des dispositifs successifs de lutte contre la pauvreté en emploi (prime pour l'emploi et revenu de solidarité active).

65. Commission européenne, *Community Action Program on Social Exclusion*, 2008; http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/docs/social_inclusion/2008/rural_poverty_summary_fr.pdf

DOCUMENT n° 3 7

Chapitre I

En préalable : tenter de définir la pauvreté

La pauvreté fait généralement référence à une situation, à un état caractérisé par la non possession d'un certain nombre de ressources et conditions élémentaires nécessaires à un minimum de bien-être matériel, mais aussi social, culturel... Dans le sens où nous l'entendons, cette non possession ne fait bien évidemment pas référence aux renonciations volontaires que sont les formes, principalement religieuses, de vœux de pauvreté, mais est associée à l'absence subie ou contrainte de ces ressources et conditions élémentaires, donnant lieu alors à des expressions sous formes de manques ou de besoins.

Le ministère de l'Emploi, de la cohésion sociale et du logement (2005) définit la pauvreté comme *« l'état d'une personne, d'une famille ou d'un groupe qui dispose de faibles ressources »*. Bien que cette première partie de définition révèle une primauté donnée à la dimension monétaire, le ministère rajoute aussitôt que la pauvreté *« n'est pas réductible au seul indicateur de type monétaire mais concerne également d'autres aspects du quotidien comme le logement, la santé, la formation, le travail, la vie familiale »*.

La relativité de cette notion

La pauvreté ne peut être appréciée qu'en fonction des contextes socio-économique, culturel, géographique et historique de la société à laquelle elle est associée : par exemple, l'appréciation de la pauvreté doit notamment tenir compte du pouvoir d'achat moyen du groupe concerné. La notion de pauvreté varie également selon la perception qu'ont les individus des conditions d'existence jugées indispensables, etc.
Cette relativité nous invite d'une part à étudier la pauvreté au plus prêt de la situation actuelle, en mobilisant les informations aux dates de référence les plus récentes possibles et à inscrire l'analyse dans le cadre local aux différentes échelles disponibles (du contexte national et régional à la situation infra-communale).
Pour Daniel Verger de l'INSEE, *« la recherche d'une mesure unique de la pauvreté s'apparente à une infructueuse quête du Graal : un seul concept, une seule évaluation ne sauraient suffire. La définition de la pauvreté échappe au seul domaine de la science : définir un pauvre est souvent un acte politique, normatif, empreint de toute une série de conventions et qui doit s'ancrer dans les traditions et modes de vie spécifiques de chaque société »*.

Distinctions et approches de la pauvreté

On parlera donc plus facilement de *« pauvreté relative »*; faisant ainsi la distinction avec une pauvreté dite *« absolue »* fondée sur des besoins minimaux et des consommations incompressibles (besoins de première nécessité objectivement indispensables à la survie : consommation alimentaire, habillement...).
On distinguera également différents qualificatifs de la pauvreté selon l'approche privilégiée pour son appréhension.

- **La pauvreté monétaire** : est considérée comme pauvre la personne dont les ressources sont inférieures à un certain seuil de revenus ;
- **La pauvreté "en conditions de vie"** : sont pris en considération des manques de nature "existentielle" et/ou "matérielle" (alimentation, vêtement, chauffage, logement...) ainsi que des manques de nature "sociale" et/ou "relationnelle" (vis-à-vis de l'emploi, des loisirs, de la famille, des divers liens familiaux, amicaux, sociaux, etc.) ;

- **La pauvreté "administrative", ou "reconnue" :** sont ici considérées pour rendre compte de la population pauvre les personnes bénéficiaires d'aides sociales, particulièrement de minima sociaux (ex : RMI, AAH, ASS, etc.). Il s'agit d'une pauvreté que, d'une certaine manière, l'administration reconnaît à travers l'attribution d'un statut et le versement d'un revenu de redistribution.
  Selon Georg Simmel (1858-1918), sociologue allemand, *« le fait que quelqu'un soit pauvre ne signifie pas encore qu'il appartienne à la catégorie des "pauvres". Il peut être un pauvre commerçant, un pauvre artiste, ou un pauvre employé, mais il reste situé dans une catégorie définie par une activité spécifique et une position (...). C'est à partir du moment où ils sont assistés, peut-être même lorsque leur situation pourrait normalement donner droit à l'assistance même si elle n'a pas encore été octroyée, qu'ils deviennent partie d'un groupe caractérisé par la pauvreté. Ce groupe ne reste pas unifié par l'interaction entre ses membres, mais par l'attitude collective que la société comme totalité adopte à son égard (...). Les pauvres en tant que catégorie sociale ne sont pas ceux qui souffrent de manques ou de privations spécifiques mais ceux qui reçoivent assistance ou devraient la recevoir selon les normes sociales »* (1908).
  La pauvreté est donc le fruit d'une construction sociale. La définition d'une norme de pauvreté relève des modalités de classement et de traitement des individus reconnus comme pauvres par la société. Dès lors, *« ce qui est sociologiquement pertinent, ce n'est pas la pauvreté en tant que telle, mais les formes institutionnelles que prend ce phénomène dans une société ou un environnement donné. Autrement dit, il peut être heuristiquement fécond d'étudier la pauvreté comme condition socialement reconnue et les pauvres comme un ensemble de personnes dont le statut social est défini, pour une part, par des institutions spécialisées de l'action sociale qui les désignent comme tels. »* (Serge Paugam).

- **La pauvreté "subjective" ou "ressentie" :** au-delà d'éléments concrets de mesure de la pauvreté, il est possible d'interroger les personnes sur la perception qu'ils ont de leur position dans une structure sociale donnée, du niveau de vie en dessous duquel ils se considéreraient comme pauvres, du risque de pauvreté qu'ils pensent encourir pour eux-mêmes ou pour leurs proches, mais aussi sur les difficultés financières qu'ils rencontrent et leurs conditions de vie.

- **La pauvreté "transitoire" :** ici l'approche à partir des ressources monétaires ou des conditions de vie doit s'apprécier à partir de la plus ou moins grande permanence dans l'état de pauvreté. Cette approche nécessitant des méthodes de suivi individuel est encore peu exploitée du fait de la lourdeur du type d'enquêtes à mettre en œuvre (suivi de cohortes). Il est cependant important de différencier les pauvres "permanents" et ceux qui le sont de manière transitoire (comme les étudiants par exemple). Cette approche est susceptible de modifier les politiques et programmes, du fait des différences de traitement qu'impliquent des pauvretés structurelles et transitoires.

Ces différentes approches ne s'opposent pas, elles sont complémentaires et parfois même s'influencent mutuellement. Elles doivent être articulées pour permettre une vision, sinon globale, en tout cas multidimensionnelle.

La multidimensionnalité de la pauvreté

« Les analyses ont largement confirmé et illustré cette idée, en mettant progressivement en évidence une multiplicité de signes extérieurs de pauvreté concernant l'ensemble des aspects de l'existence individuelle et collective : forte instabilité professionnelle, faiblesse des revenus primaires, dépendance importante à l'égard des revenus disponibles par unité de consommation, faiblesse du patrimoine, difficultés de logement (difficultés pour accéder à un logement et pour s'y maintenir, conditions de logement inférieures aux normes de peuplement et de confort), morbidité et mortalité élevées du fait notamment de la durée et de la pénibilité du travail, faible niveau de formation générale et professionnelle, peu de loisirs et de détente, manque d'ouverture à la culture "savante", faible capital de relations sociales, faible participation à la vie politique, marginalisation par rapport aux institutions politiques et aux médias, faible degré de liberté individuelle face aux institutions judiciaires » (Bihr et Pfefferkorn).

On pourrait encore ajouter faible participation à la vie sociale. Ce constat amène les auteurs cités ici à définir la pauvreté par l'accumulation de handicaps, de défauts, de déficits résultants d'inégalités tendant à se renforcer réciproquement. Les inégalités forment alors un système : elles s'engendrent les unes les autres par interactions et contribuent à former un processus cumulatif.

Dans cette optique multidimensionnelle, il convient de signaler des initiatives d'élaboration d'indicateurs synthétiques de la pauvreté comme celle du BIP 40 par exemple [2].

Enfin, pour nous permettre la transition vers la notion de précarité, citons la définition que le Conseil économique et social donnait encore récemment de la "grande pauvreté" : *« La grande pauvreté est déterminée par un cumul de précarité dans plusieurs domaines, leur persistance et la quasi-impossibilité de réassumer ses responsabilités et reconquérir ses droits par soi-même dans un avenir prévisible ».*

La précarité se distingue de la pauvreté

Le ministère de l'Emploi, de la cohésion sociale et du logement (2005) définit la précarité comme *« l'absence des conditions élémentaires permettant aux personnes et aux familles d'assumer normalement leurs responsabilités et de jouir de leurs droits fondamentaux ».*

Il précise que *« les situations de précarité économique et sociale sont diverses et souvent cumulatives. Elles sont liées en grande partie à la dégradation du marché de l'emploi. Elles peuvent aussi avoir pour origine ou être associées à d'autres facteurs qui, en se combinant, risquent de les faire évoluer vers des situations d'extrême pauvreté, à la limite de l'exclusion ».*

Cette définition n'insiste cependant pas assez, nous semble-t-il, sur les dimensions d'incertitude, d'insécurité et d'instabilité qui se rattachent à la notion de précarité.

Pour le Dictionnaire suisse de politique sociale (2005) *« la notion de précarité comme "pauvreté potentielle" (donc distincte de la pauvreté) inclut l'idée d'instabilité (par exemple du revenu, lorsqu'il est sujet à oscillations imprévisibles) et de fragilité (manque de pouvoir contractuel, par exemple) ».*

Le Conseil économique et social voit dans la précarité *« l'absence d'une ou de plusieurs sécurités, notamment celle de l'emploi, permettant aux personnes et familles d'assumer leurs obligations professionnelles, familiales et sociales et de jouir de leurs droits fondamentaux ».*

Le sociologue Pierre Bourdieu, quant à lui, parlera de *« misère de position »* (sentiment d'être attiré vers le bas, dans un mouvement qui nous échappe), par opposition à une *« misère de situation »* à propos d'une pauvreté objective.

(2) Cf. www.bip40.org.

Exclusion : ambiguïté et confusion d'une notion

Cette notion d'exclusion est récente et ses conditions d'apparition sont liées aux bouleversements que nous avons connus au cours des dernières décennies.
Le terme d'*« exclusion »*, en partie créé par des discours politico-médiatiques, est réducteur et donc procède d'une simplification excessive. En effet, les "exclus" ne forment pas une population homogène et la pauvreté extrême correspond à des phénomènes multidimensionnels renvoyant davantage à des processus qu'à un examen statique.
Pour Robert Castel, entre autres, "l'exclusion" est un peu un "mot valise" : on entend dire qu'est *« exclu »* à la fois le SDF, le chômeur de longue durée, le jeune de banlieue, la personne handicapée, etc., c'est-à-dire des situations qui sont en réalité extrêmement hétérogènes. Le fait de les nommer tous par le même terme *« d'exclu »* ne permet pas d'expliquer des différences de situations. Ils n'ont ni le même passé, ni le même vécu, ni le même avenir... Castel note qu'en même temps l'*« exclusion »* renvoie trop souvent à une notion statique, qui laisse entendre que certains sont *« en bout de course »*, dans le hors social. Or personne n'est en dehors du social.
Pour Michel Messu, l'exclusion exprime en creux la tyrannie des multiples inclusions auxquelles est soumis chacun.
Plutôt que d'exclusion, plusieurs auteurs, sociologues ou psychosociologues, ont préféré parler de *« disqualification sociale »* (Serge Paugam), de *« désaffiliation »* (Robert Castel), de *« désinsertion »* (Frédéric Blondel), ou de *« désocialisation »* (Alexandre Vexliard), pour rendre compte à la fois d'un processus comme dynamique négative (ce qui ne veut pas dire fatale) constituée de plusieurs phases, et d'un état comme situation résultant de ce processus.
Ces auteurs montrent bien que si exclusion il y a (mise en dehors), c'est bien d'abord des grandes institutions sociales productrices de liens sociaux et socialisatrices que sont le travail, la famille, l'État (et à travers lui l'école, les dispositifs d'assistance et d'assurance, les mécanismes de participation politique et citoyenne), etc. Le sociologue et économiste Yves Barel parlera de *« grands intégrateurs »* à propos de celles-ci et en particulier à propos du travail dans notre société moderne.

L'exclusion est donc à la fois un processus et un état

Comme processus, l'exclusion est un ensemble de ruptures (moins linéaires et successives qu'interactives), tant sur le plan symbolique (stigmates ou attributs négatifs) que sur le plan des relations sociales (rupture des différents liens sociaux qui agrègent les individus entre eux).
En tant qu'état, elle traduit un cumul de manques (sans emploi, sans argent, sans abri...), de "handicaps", signe de grande pauvreté, associé à des formes de déstructuration sociale et psychologique et parfois à des situations d'abandons de ses droits, voire d'oubli de soi...
Une enquête du CREDOC de 1995, menée auprès de presque 800 personnes en situation de pauvreté, sélectionnées selon la méthode des quotas, montrait, à partir des cinq principaux "handicaps sociaux" recensés (absence de diplôme, moins de 427 € par mois, pas de logement stable, état de santé dégradé, au chômage ou sans travail), que près de 50 % cumulaient au moins trois de ces "handicaps sociaux" et 80 % au moins deux, la moyenne se situant entre deux et trois.
Malgré son ancienneté relative, cette enquête garde le mérite d'insister sur l'importance du cumul des difficultés dans les situations de pauvreté.
En réalité, au-delà même du terme de cumul, nous devons parler de multidimensionnalité de la pauvreté ; dimensions qui le plus souvent doivent être mises en relation plutôt qu'appréhendées séparément.

La notion "d'inclusion sociale" définie par l'union européenne

Selon le glossaire de l'union européenne, l'inclusion sociale est un *« processus permettant aux personnes en danger de pauvreté et d'exclusion sociale de bénéficier des possibilités et des ressources nécessaires pour participer à la vie économique et sociale, en jouissant d'un mode de vie considéré comme normal pour la société dans laquelle ils vivent »* [3]. Ce processus a été instauré en 2000 par les dirigeants européens dans l'objectif de renforcer la lutte pour l'éradication de la pauvreté d'ici 2010. Une des conséquences est l'intégration des programmes de lutte contre la pauvreté dans les politiques nationales des États-membres à travers la mise en place des Programmes nationaux d'action pour l'inclusion sociale (PNAI). La France a remis en 2008 son quatrième PNAI pour la période 2008-2010.

Les indicateurs de mesure de la pauvreté...

C'est pour aborder la pauvreté monétaire que la définition de seuils est opérée. Selon l'INSEE, *« un individu [ou un ménage] est considéré comme pauvre lorsqu'il vit dans un ménage dont le niveau de vie est inférieur [à un certain] seuil de pauvreté. L'INSEE, comme ses équivalents dans les autres pays européens et Eurostat, mesure la pauvreté monétaire de manière relative alors que d'autres pays [comme les États-Unis ou le Canada] ont une approche absolue. Dans l'approche en termes relatifs, le seuil de pauvreté est déterminé par rapport à la distribution des niveaux de vie de l'ensemble de la population »*. L'INSEE le fixe aujourd'hui à 60 % du niveau de vie médian (comme Eurostat).

Les CAF, quant à elles, parlent de *« seuil de bas revenus »*. Le calcul est basé sur 60 % du Revenu par Unité de Consommation (RUC) médian. Du fait de quelques distinctions avec l'INSEE, le seuil de bas revenus CAF diffère du seuil de pauvreté INSEE. Pour information, en 2006 : l'INSEE fixait le seuil de pauvreté à 880 € par mois alors que la CAF fixait le seuil de bas revenus à 871 €.

La pauvreté monétaire selon l'INSEE et les CAF

Le taux de pauvreté (INSEE)

Nous devons ici distinguer deux indicateurs mesurant l'incidence de la pauvreté dans la population :

Le taux de pauvreté monétaire ancré dans le temps :

Proportion de personnes vivant dans des ménages dont le revenu [4], net des impôts directs par unité de consommation (c'est-à-dire le niveau de vie), est inférieur à un montant équivalent à 60 % du niveau de vie médian de la population, apprécié au début de la période de référence et réévalué les années suivantes en fonction de l'indice des prix à la consommation (inflation). Actuellement, l'année de référence retenue est 2005 : le taux de pauvreté de l'année "n" est donc calculé avec le seuil de pauvreté de 2005 augmenté de l'inflation observée entre 2005 et l'année "n".

[3] Cf. http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/poverty_social_exclusion_fr.htm

[4] Les ressources du ménage prises en compte sont tous les revenus déclarés à l'administration fiscale, plus les prestations sociales

Le taux de pauvreté monétaire :
Proportion de personnes vivant dans des ménages dont le revenu, net des impôts directs par unité de consommation (niveau de vie), est inférieur à un montant équivalent à 60 % du niveau de vie médian de la population.

Remarque : pour le moment, du fait de leur mode de calcul (basé sur un échantillon représentatif de la population nationale ; cf. enquête INSEE dite « *ERFS* »), ces taux ne peuvent être déclinés à un niveau géographique fin, notamment en infra-départemental.

Les Unités de Consommation :
Elles sont calculées selon l'échelle d'équivalence dite de l'OCDE modifiée qui attribue 1 UC au premier adulte du ménage, 0,5 UC aux autres personnes de 14 ans ou plus et 0,3 UC aux enfants de moins de 14 ans. Elles permettent de tenir compte des effets d'économie d'échelle liée à la taille et à la composition des ménages et donc de mieux comparer les ménages entre eux.
Il est utile pour information de signaler également deux autres indicateurs qui permettent davantage de qualifier cette pauvreté monétaire INSEE :

- **L'intensité de la pauvreté monétaire :** écart relatif (exprimé en pourcentage du seuil de pauvreté) entre le niveau de vie médian de la population pauvre et le seuil de pauvreté (calculé à 60 % de la médiane du niveau de vie).
- **Le taux de persistance de la pauvreté monétaire :** proportion des individus ayant un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté pendant plusieurs années consécutives (année courante et au moins deux années sur les trois années précédentes).

Quelques références :
- *taux de pauvreté monétaire ancré dans le temps = 13,2 % (2006)*
- *taux de pauvreté monétaire : 13,2 % (2006)*
- *intensité de la pauvreté monétaire : 16,2 % (2006)*
- *taux de persistance de la pauvreté monétaire : 9 % (2000)*

Le taux de bas revenus (CAF)

Le **taux de bas revenus** est la proportion de personnes âgées de moins de 65 ans dont le Revenu par Unité de Consommation (RUC) est inférieur au seuil de bas revenus fixé à 60 % du RUC médian.

Une référence :
- *taux de bas revenus : 15,2 % (2006)*

Mode de calcul du RUC :
Le numérateur (revenu mensuel disponible avant impôts) est égal à la somme :
- des revenus annuels bruts déclarés par l'allocataire, divisé par 12 ;
- du tiers du revenu du dernier trimestre pour les bénéficiaires du RSA et de l'API (précédemment RMI) ;
- du total des prestations perçues au titre du mois d'observation ;
- de la prime de naissance éventuellement perçue entre juillet et décembre divisée par 9 ;
- de l'allocation rentrée scolaire éventuellement perçue entre août et décembre, divisée par 12.

Le dénominateur étant le nombre d'unités de consommation (à savoir : par rapport à l'INSEE, les CAF rajoutent un facteur de 0,2 unité de consommation pour les familles monoparentales).

Remarque : ce taux a le grand avantage de pouvoir être décliné à un niveau géographique fin, notamment communal et infra-communal. Cependant, les données CAF écartent les allocataires du régime agricole ainsi que la population âgée de 65 ans et plus.

L'élargissement de l'observation à des considérations moins monétaires...

Ce taux peut correspondre soit à la proportion d'allocataires d'un minimum social parmi les ménages dont la personne de référence a entre 25 et 59 ans, soit à la proportion de personnes couvertes par les minima sociaux parmi la population de moins de 60 ans. On retient le plus souvent les minima sociaux CAF/MSA que sont le Revenu de solidarité active (RSA) (précédemment le RMI), l'Allocation parent isolé (API) et l'Allocation adulte handicapé (AAH). On peut y adjoindre cependant d'autres minima comme le "minimum vieillesse" ou encore l'Allocation spécifique de solidarité (ASS) afin de couvrir davantage l'ensemble de la population.

Il s'agit, à partir d'une base de 27 questionnements renseignés par une enquête INSEE, d'approcher la pauvreté par un score de difficultés de conditions de vie traduisant une proportion de ménages touchés par une pauvreté en conditions de vie.

Voici les 27 items servant de base à cet indicateur :

I- Contraintes budgétaires

Part du remboursement sur le revenu (supérieure à 1/3)
Découverts bancaires (très souvent)
Couverture des dépenses par le revenu difficile
Aucune épargne à disposition
Recours aux économies
Opinion sur le niveau de vie : *« c'est difficile, il faut s'endetter pour y arriver »*

II- Retards de paiement

(En raison de problèmes d'argent, impossibilité de payer à temps à plusieurs reprises, au cours des 12 derniers mois)

Factures (électricité, gaz, téléphone...)
Loyer et charges
Impôts

III- Restrictions de consommation

Les moyens financiers ne permettent pas de :

III-1 Maintenir le logement à bonne température
III-2 Payer une semaine de vacances une fois par an
III-3 Remplacer des meubles
III-4 Acheter des vêtements neufs
III-5 Manger de la viande tous les deux jours
III-6 Recevoir
III-7 Offrir des cadeaux
III-8 Posséder 2 paires de chaussures
III-9 Absence de repas complet pendant au moins une journée au cours des 2 dernières semaines

IV- Difficultés de logement

IV-1 Surpeuplement important ou modéré
IV-2 Absence de salle de bain à l'intérieur du logement
IV-3 Absence de toilettes à l'intérieur du logement
IV-4 Absence d'eau chaude
IV-5 Absence de système de chauffage

Critiques du logement (sans considération financière) :

IV-6 Logement trop petit
IV-7 Logement difficile à chauffer
IV-8 Logement humide
IV-9 Logement bruyant

Plus précisément, le taux de pauvreté en (ou de difficultés en) conditions de vie est la proportion de ménages subissant au moins huit carences ou difficultés en conditions de vie parmi 27 types de difficultés prédéfinies.

Quelques références :
Le taux de pauvreté en conditions de vie et les 4 indicateurs qui le composent (en 2006) :
- *Taux de pauvreté en conditions de vie : 12,7 %*
- *Taux de contrainte budgétaire : 13,5 %*
- *Taux de retard de paiement : 9 %*
- *Taux de restrictions de consommation : 12 %*
- *Taux de difficultés de logement : 9,3 %*

Le taux de "pauvreté subjective"

Sur la base d'une enquête INSEE, un score est établi à partir d'une série de questions traduisant une proportion de personnes adultes se percevant en situation de pauvreté.

Une référence :
- *Taux de "pauvreté subjective" : 12,4 % (2001)*

Les indicateurs définis au niveau européen

La définition par l'union européenne d'objectifs communs en termes de protection et d'inclusion sociale a conduit logiquement à la définition d'indicateurs communs visant deux principaux objectifs : la mesure des progrès accomplis dans l'atteinte des objectifs prédéfinis et la comparaison des meilleures pratiques [5]. Une liste d indicateurs primaires et secondaires couvrant trois grands thèmes (inclusion sociale, pension, soins de santé et de longue durée) a ainsi été établie.
Selon les documents officiels, « *les indicateurs européens de l'inclusion sociale comportent un noyau dur fondé sur une approche relative de la pauvreté, en termes monétaires, complété par une large palette destinée à rendre compte de toutes les dimensions du phénomène de pauvreté en Europe* » [6]. Largement issus des « *indicateurs de Laeken* », ils se décomposent en 11 indicateurs primaires, 3 indicateurs secondaires et 11 indicateurs de contexte. Ils sont présentés dans un tableau de bord mis à jour par les différents États-membres [7].

Le lien avec les indicateurs de mesure de la pauvreté

Le décret n°2009-554 du 20 mai 2009 relatif à la mesure de la pauvreté (publié dans le cadre de la mise en place du RSA) prévoit la poursuite d'un objectif quantifié de réduction de la pauvreté, suivi au moyen d'un tableau de bord composé d'indicateurs relatifs à onze objectifs thématiques de lutte contre la pauvreté[8] (repris dans le code de l'action sociale et des familles, article L. 115-4-1).
Le caractère multidimensionnel de la pauvreté se reflète dans ces indicateurs qui ne concernent pas exclusivement les aspects monétaires mais s'attachent également à mesurer les difficultés rencontrées par la population en termes d'accès à l'emploi, au logement, aux soins, à l'éducation, et à observer spécifiquement certaines catégories de population (enfants, jeunes, personnes âgées, travailleurs pauvres).
S'inscrivant dans une logique ascendante, les indicateurs proposés dans ce guide ont pour ambition de compléter ces indicateurs officiels de mesure de la pauvreté. Un enjeu majeur réside parallèlement dans la déclinaison locale des indicateurs prévue par le décret.

(5) Cf. http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/common_indicators_fr.htm
(6) Cf. www.senat.fr/rap/r07-445-1/r07-445-113.html
(7) Consultables à l'adresse : www.senat.fr/rap/r07-445-1/r07-445-113.html
(8) Listés dans le décret, consultable sur www.legifrance.gouv.fr

DOCUMENT n° 4

15

LUTTE CONTRE L'EXCLUSION

Observer la pauvreté, pour quoi faire ?

Mieux cerner les caractéristiques de la pauvreté et de l'exclusion afin d'éclairer l'action, telle est la vocation de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale créé en juin 1999. Mais, si la connaissance est nécessaire pour que le débat public ne se réduise pas à des affrontements idéologiques, elle n'est pas suffisante pour orienter la décision politique.

« *Pauvres, rassurez-vous : on vous observe* » : c'est avec ironie qu'il y a dix ans certains membres de la communauté scientifique ont accueilli la mise en place de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES) (1). « *Cette interpellation n'était pas illégitime* », reconnaît Jacques Freyssinet, économiste qui a fait partie de l'observatoire dès sa création et pendant sept ans (2). On pouvait redouter que le nouvel organisme n'ait qu'une fonction de description des phénomènes et pas d'analyse des mécanismes générateurs de la pauvreté et de l'exclusion.

Cette crainte s'est révélée infondée car, d'emblée et sans discontinuer, il s'est attaché à décrypter les liens qu'entretient la pauvreté avec les processus économiques. Des travaux importants sont ainsi menés en permanence sur les relations entre la conjoncture et les transformations de la pauvreté et de l'exclusion, notamment, sur les rapports entre la pauvreté et l'emploi. Ces derniers sont loin d'être évidents, précise Jacques Freyssinet, parce que la pauvreté est appréhendée au niveau du ménage, alors que la position sur le marché du travail est individuelle – d'où la confusion fréquente entre les notions de « travailleurs pauvres » et de « bas salaires » alors qu'il n'existe qu'un faible recouvrement entre ces deux catégories (3). « *Dans l'espèce de procès initial qui pouvait nous être fait,* se souvient Jacques Freyssinet, *il y avait aussi cette thèse selon laquelle centrer l'attention sur la pauvreté et l'exclusion est une façon de focaliser sur le bas de la distribution des revenus et, donc, de jeter l'ombre sur le reste du panorama.* » C'est pourquoi, « *dès le début, nous avons fait un effort pour lier l'approche de la pauvreté et de l'exclusion et celle des inégalités* ». Ainsi, l'un des 11 indicateurs de suivi utilisés pour rendre compte des caractéristiques de la pauvreté est le ratio interdéciles des revenus, qui est un indicateur d'inégalités (4).

Compter pour contrôler ?

Espace de rencontre entre des scientifiques – universitaires, chercheurs et représentants des grands organismes statistiques d'Etat – et des « personnalités qualifiées », essentiellement issues d'associations de solidarité, l'ONPES s'est affirmé, au fil des années, comme un lieu où mettre la pauvreté en débat. Et manifester – avec plus ou moins d'éclat (5) – une vigilance aux différentes façons d'aborder cette problématique. Ainsi, récemment, l'observatoire a fait connaître son désaccord avec le gouvernement sur le choix d'un indicateur de pauvreté ancrée dans le temps comme étalon d'évaluation des politiques publiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion (voir encadré, page 29). Mais cela ne signifie pas pour autant que l'observatoire ait un quelconque impact sur la définition et l'infléchissement de l'action publique.

La création du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE) en 1988, puis celle de l'ONPES dix ans plus tard, témoignaient d'une croyance dans une certaine rationalité de l'action, analyse Bernard Seillier, président du CNLE, qui a été rapporteur au Sénat de la loi de 1998 relative à la lutte contre les exclusions. « *Nous voulions amener les acteurs politiques à considérer que la pauvreté est un problème fondamental, que la société ne peut pas tolérer une masse de pauvres et de gens exclus.* » Mais, alors que la pauvreté s'est révélée être une maladie iatrogène du système qui, comme telle, ne peut pas se résorber automatiquement avec la croissance économique, la pensée politique n'a toujours pas intégré cette donnée, souligne l'ancien sénateur. Il n'est que de voir, à cet égard, le manque d'assiduité des parlementaires aux séances du CNLE : pour eux, ce n'est pas là que se joue l'essentiel. Autant dire que « *nous avons échoué* », commente Bernard Seillier.

Etudier les phénomènes de pauvreté serait-il vain ? Un regard rétrospectif sur le rôle qu'a pu avoir ce type de connaissances dans le passé se révèle riche d'enseignements. Au XIXe siècle, l'examen de la pauvreté s'est organisé selon deux orientations, développe Jacques Freyssinet. L'une, incarnée par Engels ou Jack London, visait à dénoncer le système et à provoquer une prise de conscience de l'opinion publique. Dans l'autre, « *l'analyse de la pauvreté reflétait le professionnalisme des gens qui s'occupaient d'aide sociale avec, à l'arrière-plan, une volonté assez nette de contrôle social et, le cas échéant, une mobilisation pour la répression* ». Il s'agissait de distinguer les catégories de pauvres à partir de critères simples. D'abord, différencier les inaptes au travail qui ont droit à l'aide et les aptes qui, eux, doivent être mis au travail. Puis discerner, parmi ces derniers, ceux qui manifestent une réelle volonté de travailler et les paresseux à réprimer. Le vocabulaire

16

a pu changer, mais le risque existe toujours de voir les savoirs sur la pauvreté ainsi utilisés. D'autant que, note Jacques Freyssinet, *« lorsque le système économique est en difficulté, il a besoin de produire une idéologie de responsabilisation individuelle des victimes »*.

De ce point de vue, on pourrait parler plutôt de régression que de progrès. Le fait, par exemple, que les titulaires de l'ancienne allocation de parent isolé (API) relèvent maintenant du revenu de solidarité active (RSA) revient à leur demander le même effort qu'aux bénéficiaires de cette prestation. *« Comme si ces femmes étaient juste des chômeuses paresseuses et non pas des mères seules avec des enfants en bas âge, qui ne peuvent peut-être pas rentrer tout de suite sur le marché du travail »*, s'insurge Brigitte Charbonneau, maire adjointe de Villejuif (Val-de-Marne), chargée du développement économique et de l'emploi. *« Avec le RMI, on était sur le droit des personnes à bénéficier de la solidarité collective, alors que le RSA constitue un processus d'assistance avec contrepartie »*, renchérit Jacqueline Saint-Yves, vice-présidente du Conseil économique, social et environnemental de Basse-Normandie. *« Peut-on encore, aujourd'hui, aider des personnes sans penser que ces dernières sont des "bonnes à rien" parce qu'elles sont assistées ? »*, s'interroge Bruno Grouès, conseiller spécial auprès du directeur général de l'Uniopss, animateur du collectif Alerte (6). A droite comme à gauche, un courant politique extrêmement puissant tend à assimiler l'assistance à l'assistanat, dénonce-t-il. L'expression « insertion sociale » est elle aussi quasiment à l'index. *« Tout est fait pour développer l'insertion professionnelle, l'incitation à l'accès ou au retour à l'emploi, comme si les politiques avaient définitivement considéré que le "i" de RMI avait été un échec, ou, en tout cas, qu'il fallait abandonner cette dimension de l'insertion sociale »*, précise Bruno Grouès. Bien sûr, *« l'emploi, la formation, constituent la voie royale, mais nous, associations qui nous occupons tous les jours des personnes les plus en difficulté, celles qui sont trop "abîmées" pour l'insertion professionnelle, nous avons l'impression qu'elles sont oubliées »*.

« Peut-on encore, aujourd'hui, aider des personnes sans penser que ces dernières sont des "bonnes à rien" parce qu'elles sont assistées ? »

On assiste aussi à un retour de bâton en matière d'accès aux droits sociaux, une forme d'inversion de la charge de la preuve : c'est désormais au bénéficiaire de dire à quel titre il est assuré, témoigne Olivier Quérouil, conseiller technique sécurité sociale au fonds CMU. Et, comme les droits à la couverture maladie universelle ont été limités à un an – alors qu'à travers la loi de 1999 portant création de la CMU, le maintien de droits était de quatre ans –, il faut refaire la

DANS L'OPINION, UN TAUX RECORD DE PESSIMISME ET PEU DE COMPASSION

Les Français sont aujourd'hui majoritaires à penser qu'ils sont sur le point de connaître la pauvreté : 53 % en sont convaincus, alors qu'ils étaient « seulement » 45 % dans ce cas en 2007. Tel est l'un des principaux enseignements d'un sondage IPSOS réalisé pour le Secours populaire en août 2009 (1).

Cette hausse de huit points en deux ans traduit plus les effets anxiogènes de la crise que l'extension du chômage et de la précarité. En effet, la proportion de personnes qui dit avoir déjà réellement connu une situation de pauvreté – plus importante chez les femmes (32 %) que chez les hommes (27 %) – est, quant à elle, restée à son niveau de 2007, soit 30 %.

La contagion du sentiment de vulnérabilité s'est répandue dans l'ensemble de la population et, notamment, dans les milieux les mieux nantis. Ainsi, l'inquiétude des cadres et professions intermédiaires a gagné neuf points en deux ans, contre six chez les employés et ouvriers ; elle a progressé de 11 points dans les ménages qui disposent de plus de 2 000 € par mois, contre cinq chez ceux dont le revenu mensuel net est inférieur à 2 000 €.

Précisément, en deçà de quel niveau de revenu une personne seule peut-elle être considérée comme pauvre ? En dessous de 1 026 € nets par mois, répondent, en moyenne, les Français. Ils situent ainsi le seuil de pauvreté plus près du Smic mensuel net (1 050,63 € au 1er juillet 2009) que du seuil de pauvreté monétaire relative (908 € en 2007).

L'enquête que le Credoc a réalisée début 2009 pour la caisse nationale des allocations familiales corrobore celle du Secours populaire (2) : plus de la moitié de la population (51 %) croit à une détérioration prochaine de ses conditions de vie personnelle. *« C'est la première fois depuis 1979 qu'on observe un tel niveau de pessimisme »*, note Patricia Croutte, auteure de cette étude.

Cela expliquant certainement en grande partie cela : la peur du chômage est quasiment dans toutes les têtes. 85 % des Français pensent que le nombre de chômeurs peut encore augmenter – contre 47 % début 2008, soit une hausse de 38 points en 12 mois.

Ce désarroi contribue à changer les représentations sur les effets déresponsabilisants attribués au RMI/RSA. A cet égard, l'année 2009 montre une bascule de l'opinion : en 2008, il y avait quasiment autant de personnes à porter un avis négatif (48 %) que positif (49 %) sur le RMI ; cette année, une majorité de Français (54 %) voient le bon côté d'un dispositif permettant à ses bénéficiaires de se remettre en selle, alors que 44 % d'entre eux dénoncent l'impact désincitatif de cette prestation.

La crainte des méfaits de la crise conduit aussi les enquêtés à pointer, de manière plus marquée que les années précédentes, l'insuffisance de l'action des pouvoirs publics en direction des plus démunis : 68 % le déplorent, ce qui représente une hausse de cinq points au cours des 12 derniers mois.

Pourtant, contrairement à ce que ces résultats pourraient laisser penser, le RMI et les allocations chômage sont les deux aides que l'opinion place en queue de ses vœux d'augmentation. Dans les deux cas, 7 % seulement des Français y sont favorables, alors que 33 % se prononcent pour une revalorisation des retraites et 17 % pour une hausse des prestations familiales. Plus étonnant encore : RMI et chômage sont, avec les scores records de 22 % et 17 % des citations, les deux prestations que les Français souhaitent prioritairement voir diminuer. ■

(1) Sondage auprès d'un échantillon national de 1 009 personnes représentatif de la population française âgée de 15 ans et plus

(2) « Prestations sociales, prestations familiales et aides aux familles : état de l'opinion début 2009 » - Credoc - *Collection des Rapports* n° 258, septembre 2009.

preuve chaque année que l'on peut prétendre à cette affiliation. Cette logique du soupçon n'est pas sans effets sur la manière dont sont gérés les services: *« c'est l'ensemble des personnels qui deviennent plus rétifs à l'accueil des personnes concernées »*, observe Olivier Quérouil. On constate que, *« mécaniquement, en étant de plus en plus respectueuses des procédures et des textes, nos politiques publiques mettent des marches de plus en plus hautes, des marches trop hautes pour un certain nombre de nos concitoyens »*, estime Jean-Paul Delevoye, médiateur de la République. Ainsi, il explique que, sur les milliers de dossiers qui lui parviennent chaque année (65 000 en 2008), plus de la moitié sont des demandes d'information. *« Le faible ignore ses droits »*, fait-il observer.

Un urgent besoin de pédagogie

A l'instar de l'information, la pédagogie est aussi une nécessité pour agir contre l'exclusion, tant les représentations de la pauvreté – celles du monde politique, comme de l'opinion – pèsent sur les politiques qui peuvent être menées, affirme Marie-Thérèse Join-Lambert, inspectrice générale honoraire des affaires sociales. Il faut un effort constant pour expliciter des notions souvent difficiles à appréhender et tordre le cou à de vieilles croyances. Mais cet effort, *« l'ONPES n'a pas su, n'a pas eu les moyens de le faire »*, regrette Marie-Thérèse Join-Lambert, qui a été la première présidente de ce cénacle dont les forces vives sont effectivement des plus réduites: l'observatoire n'a que deux équivalents temps plein pour tout personnel permanent.

« A quoi sert l'observation sociale ? Pourquoi, pour qui, développe-t-on ces connaissances ? »

Les grandes données statistiques ne posent pas de problèmes d'appropriation aux décideurs, mais *« on a beaucoup plus de mal à faire comprendre l'hétérogénéité »*, affirme Mireille Elbaum. Il est notamment très difficile de rendre accessibles les notions de «processus» et de «flux», précise l'ancienne directrice de la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) – qui est le siège de l'ONPES. *« Pour les politiques, on sort ou non les personnes de la pauvreté, elles retournent ou non à l'emploi, la photographie est faite. »* Ce qui amène à concevoir des *« mesures d'intéressement et des mesures d'incitation à l'emploi éminemment statiques, alors qu'on sait qu'il y a souvent des fluctuations très importantes dans les parcours »*.

Si le langage des scientifiques n'est pas celui des politiques, on aurait pu attendre d'une instance comme l'observatoire qu'elle joue vis-à-vis d'eux un rôle de «passeur». Mais, composé de trop nombreux chercheurs, il n'est pas à même de remplir ce rôle de médiateur, déclare Nicole Maestracci, magistrate, présidente de la Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale (FNARS) (7). Les différences de

LES INDICATEURS : DES CHOIX POLITIQUES

Phénomène multidimensionnel, la pauvreté ne peut pas être appréhendée d'une seule manière. C'est pourquoi il existe une floraison d'indicateurs pour tenter d'en cerner différentes facettes. Ces derniers sont *« pleins d'arbitraire »*, car mesurer la pauvreté repose sur des décisions de nature politique, souligne Daniel Verger, responsable de l'unité des méthodes statistiques à l'INSEE.

Ainsi, la dimension monétaire de la pauvreté est calculée à partir d'un seuil de revenus dont la fixation fait débat. Aux Etats-Unis, comme dans d'autres pays anglo-saxons ou bien d'Europe de l'Est, la frontière de la pauvreté passe à travers l'évaluation d'un panier de biens fondamentaux aux prix les plus bas du marché: les ménages pauvres sont ceux qui n'ont pas les moyens d'accéder à ce niveau minimal de consommation.

Cette conception de la pauvreté monétaire est dite «absolue», car le seuil en deçà duquel on est jugé pauvre se trouve déterminé sans référence à la situation générale de la population. La France ainsi que les autres pays de l'Union européenne ont préféré une approche «relative» de la pauvreté monétaire: la pauvreté est appréciée par rapport à la médiane de la distribution des niveaux de vie – c'est-à-dire celle qui partage les ménages en deux parties égales, la moitié d'entre eux disposant d'un niveau de vie supérieur à la médiane, l'autre moitié d'un niveau de vie inférieur. Les personnes ou les familles considérées comme pauvres sont celles dont le revenu est inférieur à un certain pourcentage de ce niveau de vie médian, seuil qui est aujourd'hui fixé à 60 % en France, comme dans le reste de l'Union.

L'appréhension de la dimension monétaire de la pauvreté s'est récemment enrichie, dans l'Hexagone, d'un nouvel indicateur, qui a été choisi par le gouvernement pour suivre l'efficacité de son action en matière de lutte contre la pauvreté. Il s'agit de l'indicateur de pauvreté monétaire *« ancrée dans le temps »*, qui est critiqué par l'ONPES et les associations de solidarité (1). Pour mesurer l'évolution de la pauvreté monétaire avec un seuil ancré dans le temps, le principe est de retenir une année *n*, en début de mandat: cette année-là, on calcule la proportion de personnes dont les revenus sont inférieurs au seuil de pauvreté «habituel» (à 60 % du revenu médian). Puis, les années suivantes, le taux de pauvreté ancrée dans le temps correspondra à la proportion de personnes qui, en euros constants revalorisés de l'inflation, se retrouvent sous le seuil de pauvreté qui était celui de l'année *n*. *« Cette méthode permet de mesurer l'amélioration "absolue" des revenus des personnes pauvres entre deux années considérées, indépendamment de l'évolution de la répartition des revenus »*, note l'ONPES (2). *« Arnaque absolue »* ou juste *« relative »* ? Des experts en débattent savamment (3). Toujours est-il qu'en reposant sur une valeur fixe (en dehors de la correction de l'inflation), le taux de pauvreté ancrée dans le temps diminue mécaniquement d'une année sur l'autre sous l'effet de la croissance économique (4).

L'analyse de la pauvreté en conditions de vie complète l'approche monétaire en se concentrant sur les difficultés matérielles d'existence des ménages. 27 éléments de contrainte ou de privation sont pris comme référence: par exemple, avoir été en

calendrier entre chercheurs et décideurs constituent un autre obstacle majeur à leur communication. *« Avec les délais des producteurs d'informations chiffrées, comment mesurer aujourd'hui l'impact de la crise économique et sociale ? »*, interroge Olivier Brès, président du collectif Alerte. Comme le temps de la recherche n'est pas celui de l'action, *« les politiques vont extrapoler et décider à partir de données fausses »*, note Nicole Maestracci. Elle pointe aussi un déficit de connaissances sur certains sujets – par exemple le devenir des jeunes sortis du système scolaire : ces manques ont beau être soulignés par maints travaux, il n'y est jamais remédié, *« car l'Etat marche avec des semelles de plomb »*. En outre, loin de faire le jeu de la transparence, les pouvoirs publics ont tendance à considérer les données sociales comme des informations relevant quasiment du « secret défense », ironise Nicole Maestracci. A maints égards, c'est donc l'aveuglement. Bien sûr, l'ONPES a le mérite d'exister – *« mais avec des moyens ridiculement faibles et pas de légitimité interministérielle »*. Finalement, demande la magistrate, *« à quoi sert l'observation sociale ? Pourquoi, pour qui, développe-t-on ces connaissances ? »* Les réponses ne sont pas claires. S'agit-il de guider l'action publique ? Il n'est pas sûr que les décideurs se saisissent des clés fournies. Le but est-il d'éclairer l'opinion et de construire des consensus autour des politiques sociales ? *« Ça, on ne sait pas le faire*, assure Nicole Maestracci, *il n'y a qu'à voir le nombre de mesures prises à bas bruit »*. En fait, *« on ne sait pas exactement ce qu'on fait, pourquoi on le fait et ce qu'on en attend »*.

Des questions plus politiques que techniques

Ce qui est sûr, en revanche, c'est que les questions statistiques ne sont pas des questions techniques, mais politiques, affirme Marco Mira d'Ercole, économiste à la direction des statistiques de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). A cet égard, certains s'interrogent d'ailleurs sur l'avenir du Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale (CERC) ou de la Mission d'information sur la pauvreté et l'exclusion sociale (MIPES) en Ile-de-France, ainsi que sur le budget qui sera alloué à quelques grandes enquêtes de l'INSEE, comme celle sur les sans-domicile qui est prévue pour 2012.

Comme l'a souligné la commission Stiglitz sur la mesure de la performance économique et du progrès social, *« ce que l'on mesure a de l'incidence sur ce que l'on fait »*, explique Marco Mira d'Ercole. Autrement et plus brutalement dit : ce qui n'est pas compté ne compte pas. Ainsi, l'enfant pauvre n'est pas un sujet d'observation de la pauvreté en France, s'insurge Michel Dollé. Et le rapporteur général du CERC de souligner qu'il y a bien une politique familiale, un Haut Commissariat à la jeunesse, une défenseure des enfants – qui ne fêtera peut-être pas son dixième anniversaire –, mais pas de politique de l'enfance. Or, pour lutter contre la pauvreté des enfants et ses conséquences dommageables sur leur développement, le champ des recherches est différent de celui relatif à la pauvreté des adultes, affirme Michel Dollé (8). Au fond, *« que voulons-nous observer et changer ? »*, s'interroge Olivier Brès. Telle est bien la question, un enjeu de société. ■ CAROLINE HELFTER

découvert bancaire au cours des 12 derniers mois, être soumis à des remboursements d'emprunt élevés par rapport à ses revenus, ne pas pouvoir financer une semaine de vacances, être dans l'impossibilité d'acheter de la viande, de se payer des vêtements neufs, ne pas disposer d'eau chaude courante, de système de chauffage (5). C'est l'accumulation des privations, et non un seul manque pris isolément, qui est considéré comme significatif de la pauvreté en conditions de vie. Comme le choix du seuil de pauvreté monétaire, celui de la pauvreté en conditions de vie est, lui aussi, conventionnel : un ménage est dit pauvre en conditions de vie quand il est au minimum confronté à huit difficultés.

Recoupant, sous certains aspects, la pauvreté en conditions de vie, l'approche dite « subjective » de la pauvreté repose sur un ensemble de questions dont certaines – comme *« vous arrive-t-il de payer en retard votre loyer ? vos factures de gaz, d'électricité, etc. »* – objectivent les difficultés des ménages à boucler leurs fins de mois, cependant que d'autres visent à cerner la façon dont les intéressés perçoivent leur situation (*« votre revenu mensuel vous oblige-t-il à vivre difficilement ou très difficilement ? »*, *« est-il inférieur au minimum nécessaire à votre ménage pour joindre les deux bouts ? »*, par exemple). Faiblesse des ressources monétaires, mauvaises conditions de vie et difficultés à équilibrer son budget : ces trois formes de pauvreté ne se recouvrent que très partiellement. Seuls 3 % des ménages les cumulent. ■

(1) Voir ASH n° 2578 du 24-10-08, p. 43 et n° 2629 du 23-10-09, p. 24.
(2) Voir le rapport 2007-2008 - Disponible sur www.onpes.gouv.fr.
(3) Ces avis ont respectivement été exprimés par Jean Gadrey, professeur émérite d'économie à l'université Lille-I, et Julien Damon, professeur associé à Sciences Po, spécialiste des politiques sociales, sur le blog de Jean Gadrey : http://alternatives-economiques.fr/blogs/gadrey/2009/10/20/la-pauvrete-en-heritage/.
(4) Ainsi, d'après les derniers chiffres disponibles, le taux de pauvreté monétaire ancrée dans le temps, calculé selon un seuil initial établi à 876 € par mois en 2006, a baissé de 5 % entre 2006 et 2007 (12,5 % en 2007 contre 13,1 % en 2006) ; dans la même période, le taux de pauvreté monétaire relative – calculé chaque année avec un seuil fixé à 60 % du revenu médian –, a augmenté de 2 % (13,4 % en 2007 contre 13,1 % en 2006). Voir ASH n° 2628 du 16-10-09, p. 5. L'objectif du gouvernement est de diminuer d'un tiers en cinq ans le taux de pauvreté monétaire ancrée dans le temps. Voir ASH n° 2578 du 24-10-08, p. 11.
(5) Voir *Les revenus et le patrimoine des ménages* - 2009 - Coll. INSEE Références.
(6) Lieu de réflexion et d'échanges interassociatifs sur la pauvreté et l'exclusion, le collectif Alerte regroupe 38 associations et fédérations nationales.
(7) Les sociologues Yves Lochard et Maud Simonet-Cusset analysent le poids respectif des différentes parties prenantes de l'ONPES dans « La parabole de l'Observatoire ou les limites à l'institutionnalisation d'un "partenariat cognitif" avec les associations » - *Politix* 2005/2 - De Boeck éditeur.
(8) En 2004, le CERC a réalisé un rapport sur la pauvreté des enfants - Voir ASH n° 2347 du 20-02-04, p. 31.
(1) Créé par la loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions, l'ONPES a été mis en place en juin 1999
(2) Lors d'une journée d'étude organisée par l'ONPES le 23 octobre dernier à Paris - ONPES : 14, avenue Duquesne - 75350 Paris 07 SP - Tél 01 40 56 82 29 - drees-onpes@sante.gouv.fr
(3) Ainsi, la majorité des travailleurs pauvres – c'est-à-dire des actifs qui appartiennent à un ménage dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté – sont des hommes, alors que la plupart des titulaires de bas salaires sont des femmes - Voir ASH n° 2368 du 16-07-04, p. 29.
(4) Les déciles d'une distribution permettent de calculer des rapports interdéciles, c'est-à-dire les écarts entre les différents niveaux de cette distribution, par exemple entre les 10 % les plus riches et les 10 % les plus pauvres. C'est une mesure relative des inégalités : quand les revenus du haut et du bas de la distribution progressent au même rythme, le rapport entre ces deux déciles ne varie pas. Mais, évidemment, le gain en valeur absolue est beaucoup plus important pour les hauts revenus - Voir *Déchiffrer la société française* par Louis Maurin - Ed. La Découverte, 2009.
(5) En 2006, le rapport de l'ONPES qui pointait l'aggravation de la pauvreté avait été *« discrètement remis »* au gouvernement - Voir ASH n° 2445 du 3-03-06, p.19.

La pauvreté persistante des statistiques disponibles rend difficile la mesure des inégalités en France et le suivi de leurs évolutions.

Opacité sur les inégalités

TROP DE BROUILLARD STATISTIQUE

Les inégalités demeurent mal connues du fait de la défaillance du système statistique public. Il est tout d'abord difficile de connaître avec précision l'évolution des inégalités de revenu. L'été dernier, l'Insee a publié pour la première fois des données qui prennent enfin en compte une partie importante des revenus du patrimoine jusque-là ignorés des statistiques (1). Ce seul changement de méthode a fait bondir le revenu annuel disponible (après impôts et prestations sociales) moyen des 10 % les plus riches de 29 850 à 32 250 € pour une personne seule en 2005. Accroissant par la même occasion le niveau des inégalités de revenus.

Mais ces données restent partielles : l'Insee n'a pas encore publié de séries historiques. Début janvier, l'Institut devrait proposer une évaluation des inégalités incluant cette fois l'ensemble des revenus, mais uniquement pour... 1997. On ne pourra donc sans doute jamais observer de façon précise l'évolution des revenus en France.

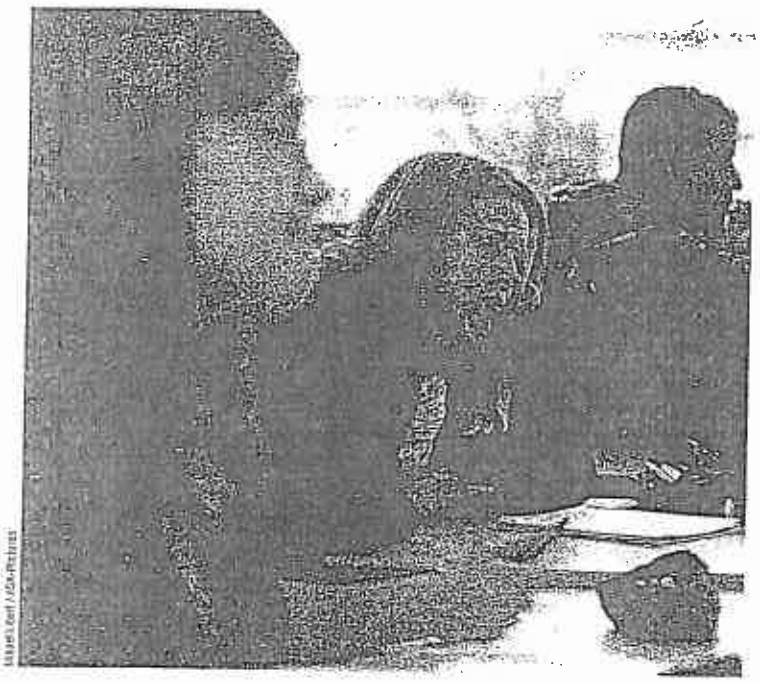
De la répartition des tâches domestiques (les dernières données disponibles datent de 1999) à la connaissance du poids respectif des discriminations et des inégalités sociales, en passant par le détail des pratiques culturelles selon les milieux sociaux, bien d'autres statistiques manquent pour établir un panorama des inégalités en France. En 2006, des dizaines d'experts s'étaient réunis dans le cadre du Conseil national de l'information statistique (Cnis) afin d'élaborer un rapport qui devait redéfinir les bases de l'information dans ce domaine (2). Le document, remis en décembre 2006, préconisait une publication annuelle de 150 pages, un site Internet, des tableaux Excel, etc.

Résultat : quatre malheureuses pages de données au sein du *Portrait social de la France* qui vient d'être publié, dont la plus grande partie ne sont pas utilisables : données non disponibles ou datant de 2002, indicateurs incongrus et, dans tous les cas, des séries au mieux sur quatre ou cinq ans, pour lesquelles les variations n'ont pas grand sens. Une version plus développée a été mise en ligne en novembre sur le site de l'Insee (3), mais on reste très loin du compte.

DRAMATISATION BOOMERANG

Ce brouillard statistique nuit à la qualité du débat public, car il ne permet pas de départager ceux qui nient la hausse des inégalités de ceux qui l'exagèrent. Les documents officiels de l'Insee continuent d'affirmer que les inégalités de revenu se réduisent. Mais c'est faute de prendre en compte l'ensemble des revenus et d'observer de manière suffisamment fine ce qui se passe en haut et en bas de l'échelle. Pour autant, affirmer que les inégalités explosent au motif que la France compte désormais 7,9 millions de pauvres n'est pas plus juste. Depuis quelques mois, l'Insee utilise en effet la définition européenne, qui considère comme pauvre toute personne disposant de moins de 60 % du revenu médian (*). Jusqu'à présent, le seuil utilisé était de 50 %. Ce changement, purement méthodologique, a un effet mécanique : le nombre de pauvres « officiels » est passé de 4,2 millions à 7,9 millions. Le seuil de pauvreté se situe dorénavant à 880 € après

Classe préparatoire à Sciences po en Zep. L'accès d'une poignée de lycéens des quartiers défavorisés aux grandes écoles cache l'absence de politique de démocratisation de l'enseignement supérieur.



(1) « Les niveaux de vie en 2006 », *Insee première* n° 1203, juillet 2008
(2) A lire sur www.cnis.fr/docs/Stockage%20Rapports/Rapport%20103%20niveaux%20vie.pdf
(3) www.insee.fr/fr/publications-et-services/default.asp?page=dossiers_web/inegalites_sociales/inegalites_sociales.htm

impôts et prestations sociales pour une personne seule ou 1 850 € pour un couple avec deux enfants.

Un tel revenu est très modeste, notamment pour ceux qui vivent en centre-ville, mais il est aussi bien supérieur au niveau de vie des personnes qui doivent se contenter des minima sociaux : ainsi, le RMI pour un couple avec deux enfants n'atteint que 940 €, la moitié du seuil de pauvreté. A trop élargir le champ des ménages pauvres, on risque de noyer dans la masse la grande pauvreté qui frappe pourtant particulièrement durement une part non négligeable de la population. On alimente ainsi un discours qui relativise les difficultés de ces populations.

* **Salaire médian :** la moitié de la population gagne davantage, l'autre gagne moins.
* **Coefficient de Gini :** indicateur d'inégalité qui compare la situation de la répartition des revenus à une situation d'égalité. Plus le chiffre est proche de zero, plus la répartition des revenus est égalitaire ; plus il est proche de 1, plus elle est inégalitaire.

CE QUI VA MIEUX

Dans de nombreux domaines, la situation s'améliore cependant pour ceux qui sont au bas de l'échelle. Jusqu'à la crise actuelle, les niveaux de vie ont continué à progresser. Entre 1996 et 2005 (la dernière année pour laquelle on peut faire des comparaisons dans le temps), le niveau de vie des personnes qui se situent en haut de la tranche des 10 % les plus pauvres a augmenté de 19 %, inflation déduite, notamment grâce à la hausse du salaire minimum. L'école continue également à faire des progrès. Les scolarités s'allongent et la lutte contre l'échec scolaire porte quelques fruits. Entre 1997 et 2005, le nombre de jeunes sortant du système scolaire sans aucune qualification a baissé d'un tiers, de 62 000 à 42 000. Enfin, l'espérance de vie a continué à augmenter de 82 à 84,2 années pour les femmes, entre 1997 et 2007, et de 74,1 à 77,5 années pour les hommes.

D'un point de vue international, sous la réserve exprimée plus haut d'une connaissance très incomplète des revenus, la France apparaît plutôt moins inégalitaire que la moyenne européenne, avec un coefficient de Gini (*) de 0,28. Elle fait mieux que le Japon (0,32), le Royaume-Uni (0,33) ou les Etats-Unis (0,38). Elle serait même le pays le moins inégalitaire et celui qui compterait la plus faible proportion de pauvres parmi le G7, le groupe des sept pays les plus riches.

CE QUI NE S'ARRANGE PAS

Alors, heureux ? Pas vraiment. Plusieurs tendances de fond sont préoccupantes. Les fruits de la croissance ont été très mal partagés ces dernières années. Certaines études (4) font apparaître une progression très rapide des plus hauts revenus. Même constat pour les inégalités de patrimoine, jusqu'à la crise actuelle. Les inégalités augmentent, certes modestement quand on met en rapport les 10 % les plus riches et les 10 % les plus pauvres, mais la progression est beaucoup plus nette si l'on considère les 5 % ou les 1 % les plus riches.

Au-delà, ces données générales reflètent mal la situation de nombreuses populations. En particulier, le sort des jeunes qui doivent affronter des conditions d'insertion dans l'emploi plus difficiles et la très forte progression du coût du logement. Le retournement économique intervenu ces derniers mois risque encore d'aggraver les choses. Dans un premier temps, les plus aisés ont été touchés par la chute du cours des actions et de l'immobilier. Pour 2008 et 2009, la progression des revenus financiers risque donc d'être modeste ; les inégalités de patrimoine s'en trouveront mécaniquement réduites. Mais le ralentissement de l'activité frappe surtout les plus précaires, les personnes en intérim ou en contrat à durée déterminée, dont la mission ne sera pas reconduite. Une situation qui concerne souvent une fois de plus les jeunes générations.

Les inégalités ne se résument pas aux revenus. Les scolarités s'allongent, mais davantage pour ceux qui ont les parcours les plus longs que pour ceux qui sortent tôt du système scolaire. Quelques mesures vitrines d'aide à l'accès d'une poignée de lycéens de zone d'éducation prioritaire aux grandes écoles cachent l'absence d'une véritable politique de démocratisation de l'enseignement supérieur, marqué par des écarts considérables de moyens entre les grandes écoles et l'université.

Au fil des années, on recrée des filières de plus en plus précoces dans le secondaire. La réforme du lycée qui se mettra en place à partir de la rentrée 2009 risque de constituer un bond de vingt-sept ans en arrière, lorsqu'avait été mise en place la seconde dite « indifférenciée » en 1982. Désormais, il faudra choisir son parcours en fin de troisième, et parfois même en quatrième, par le biais du choix d'options. Ces mesures risquent d'avantager surtout les plus favorisés, notamment ceux qui connaissent les enjeux de l'orientation et les bonnes filières. Dans le primaire, le soutien mis en place ne compensera pas la suppression des 3 000 emplois des Rased, les réseaux d'aides spécialisées aux enfants en difficulté.

Dans beaucoup d'autres champs, on observe également des évolutions inquiétantes. Ainsi de la santé. L'espérance de vie progresse certes, mais beaucoup plus pour les cadres supérieurs que pour les ouvriers non qualifiés. Des modes de vie aux conditions de travail, de nombreux facteurs sont à l'origine de cet écart. Les déremboursements de la Sécu, les dépassements d'honoraires des médecins ou les franchises sur les soins rendent la santé plus coûteuse. Et vont dans le sens d'une montée des inégalités.

Louis Maurin

(4) « Les hauts revenus en France, une explosion des inégalités ? », par Camille Landais, Ecole d'économie de Paris, juin 2007

Un bilan des inégalités en France



Les données et les analyses présentées dans cet article sont reprises de *L'état des inégalités en France 2009*. Un état des lieux détaillé réalisé par l'équipe de l'Observatoire des inégalités. L'édition 2009 comprend deux grands volets. Tout d'abord, 180 pages de tableaux commentés avec un tour d'horizon le plus complet possible des données disponibles. Ensuite, une série de contributions originales viennent éclairer l'actualité du moment, du revenu de solidarité active aux discriminations, en passant par l'évolution des hauts revenus. L'Observatoire des inégalités est un organisme indépendant d'information sur les inégalités. Il bénéficie du soutien d'*Alternatives Economiques*.

L'état des inégalités en France 2009, par Louis Maurin et Patrick Savidan (dir.), novembre 2009, éd. Belin, 19,90 €. En vente sur www.alternatives-economiques.fr/inegalites2009

2 Présentation des indicateurs ayant émergé de l'étude et mode d'exploitation de ceux-ci

→ Présentation d'indicateurs à travers une entrée thématique

À partir des éléments précédents, nous proposons de distinguer 8 thématiques, elles-mêmes réparties en 3 groupes en fonction d'une appréciation croisée entre d'un côté, l'impact de la pauvreté sur les registres d'existence des populations du point de vue des intervenants sociaux, et de l'autre, les priorités de vie pour les personnes pauvres, ici les usagers des CCAS. Ces thématiques sont les suivantes :

Thématiques de premier ordre
- → "Revenus et consommation"
- → "Emploi et travail" (accès et conditions)
- → "Logement" (accès et maintien)
- → "Accès aux soins, santé, handicap"

Thématiques de second ordre
- → "Éducation et formation" (accès et niveau)
- → "Vie familiale/conjugale, éducation des enfants"

Thématiques de troisième ordre
- → "Accès à la culture, aux sports et loisirs, à une sociabilité entre amis"
- → "Citoyenneté et implication associative"

Précautions :

1. Encore une fois, il nous faut rappeler que même appréhendée par des dimensions non-monétaires, la pauvreté au sens où nous l'étudions ici est toujours déterminée a minima par une faiblesse relative des niveaux de vie [12].
2. D'autre part, il nous faut aussi rappeler que l'appréhension des aspects non-monétaires de la pauvreté impose de ne pas se restreindre à une seule dimension, ou pire à un seul indicateur (notamment parmi les thématiques de second ordre et de troisième ordre). C'est souvent la conjonction de sens de plusieurs indicateurs non-monétaires qui donnera à une veille sur les questions de pauvreté toute sa pertinence.

Remarques :

1. Vous trouverez page suivante, les explications concernant la distinction faite ci-après entre les indicateurs de valeur, les indicateurs de questionnement et les indicateurs de veille.
2. D'autre part, vous constaterez que certains indicateurs proposés ci-après sont signalés en rose. Il s'agit de pointer les indicateurs qui nous paraissent pouvoir être privilégiés, si un choix restreint devait être fait.
3. Enfin, il importe de préciser que la liste des indicateurs présentés ici ne prétend bien évidemment à aucune exhaustivité ; elle est "seulement" le fruit de la présente démarche.

[12] Ceci afin de bien restreindre le sens de la notion de pauvreté dont il est question ici (dans le cas contraire la pauvreté pourrait être partout : un individu, par exemple, pourrait être à la fois millionnaire et pauvre culturellement).

Mode d'exploitation ou d'expérimentation de ces indicateurs

Les indicateurs de valeur

Ces indicateurs sont souvent déjà exploités, ou peuvent l'être a priori, à partir de bases de données existantes (hormis les bases de données figées ne pouvant être complétées) :

- soit les bases de données comprennent déjà tous les renseignements nécessaires à l'élaboration des indicateurs ;
- soit elles peuvent être assez aisément complétées avec des renseignements supplémentaires, afin de pouvoir ensuite élaborer les indicateurs (c'est souvent le cas au sein des CCAS notamment). Les informations complémentaires à intégrer dans la base sont des données plutôt de type factuel... et prennent le statut de données administratives.

Pour la structure propriétaire de la base de données, cela peut constituer une occasion de remettre à jour le contenu de ses formulaires de demande d'aide par exemple, pour ensuite être à même d'enrichir une analyse statistique plus éclairante sur les questions de pauvreté.

Il s'agit de bases de données couvrant :

- soit le champ national : bases "**macro-locales**" ;
- soit celui d'une sous-population connue (suivie, bénéficiaire...) issue d'une structure rattachée à un niveau de territoire assez restreint (type communal) : bases "**micro-locales**" ;
- soit, de façon intermédiaire, celui d'une population élargie mais non exhaustive, issue d'une structure rattachée à un niveau de territoire entre-deux (type départemental ou régional...) : bases "**méso-locales**".

Les indicateurs de questionnement

Ici, les indicateurs sont tous à construire après une phase incompressible de recueil d'informations. Les bases de données ne préexistent donc pas et doivent être constituées dans un intervalle de temps donné (sur une période d'un mois par exemple). Il ne s'agit donc pas de bases de données administratives comme dans le cas de certains indicateurs de valeurs, mais de bases de données ad hoc. Les données ne peuvent être considérées comme administratives dans la mesure où leur intérêt pour la gestion quotidienne de la structure qui les collecte n'est pas toujours évident au premier abord, mais aussi dans la mesure où les données collectées seront ici anonymes et auront comme seule finalité la production de connaissances. Ce recueil d'informations peut ici prendre deux formes différentes :

- soit via un entretien entre un intervenant du social et une personne en demande d'aide, dans le cadre d'un premier accueil, d'une évaluation de la demande, de la constitution d'un dossier, d'un suivi ou d'un bilan, etc. De façon explicite et consentie, l'intervenant propose à la personne de répondre à une demande d'informations complémentaires, susceptibles d'être utiles au développement et à l'amélioration des actions de prévention ou de réduction de la pauvreté.
- soit via la mise en place de procédures d'enquête, notamment avec la réalisation et la passation de questionnaires anonymes (voir pour exemple le questionnaire utilisé ici pour ce travail ; cf. annexe 1).

Les questionnements seront peu ou prou fermés lorsqu'il s'agira de prendre la mesure d'un phénomène, et davantage ouvertes lorsqu'il s'agira plutôt d'en apprécier les expressions qualitatives.

Dans le cadre d'une analyse des observations qui se veut statistique, un panel d'au minimum 150 personnes interrogées nous semble s'imposer.

Dans le cadre d'une procédure d'enquête, la passation d'un questionnaire peut se faire :
- en face-à-face : l'enquêteur est de préférence une personne non connue de l'enquêté, extérieure à une relation d'aide voire à la structure ayant initié l'enquête. L'avantage majeur est de s'assurer d'une meilleure qualité de remplissage des questionnaires, mais l'inconvénient majeur est d'être limité dans le nombre de passations possible (sauf à disposer de moyens importants).
- par courrier (avec lettre d'accompagnement et enveloppe affranchie pour le retour du questionnaire) : dans ce cas, l'avantage majeur est de pouvoir envoyer davantage de questionnaires, mais les inconvénients majeurs sont de ne pas pouvoir contrôler facilement son échantillonnage et de risquer un faible taux de retour.
- par voie téléphonique : cela demande du temps et des moyens d'une part, et laisse toujours chez l'enquêté un doute quant au caractère véritablement anonyme de la démarche d'autre part.

Les indicateurs de veille

Ici les indicateurs peuvent difficilement être alimentés par des données collectées directement auprès des personnes cibles. Tout d'abord parce qu'il peut s'agir de "données sensibles" du point de vue de la personne (pouvant être jugées trop intrusives dans la vie privée, indicibles ou devant rester cachées parce qu'illicites ou parce que ressenties comme taboues, honteuses...), ou parce que leur divulgation est perçue comme pouvant faire courir un danger, etc. Contrairement à des indicateurs de questionnement, il apparaît d'une part plus difficile de récupérer les informations via un questionnaire (même anonyme), et d'autre part impossible pour les intervenants sociaux, ne serait-ce que d'un point de vue déontologique et éthique, de demander (et pire encore de stocker) les informations dans le cadre d'un entretien en face à face.

Autre cas de figure, lorsque les indicateurs mobilisent des données "sensibles ou à risques" du point de vue de la CNIL "[13]", et donc soumises à autorisation si l'anonymat ne peut être garanti de façon certaine. Plus prosaïquement, il peut être question de données dont on sait par avance qu'elles concerneront soit de trop petits effectifs, soit des personnes difficiles à approcher dans un cadre institutionnel ou même par le biais d'enquêtes.

Nous suggérons alors une méthodologie un peu particulière que nous proposons de nommer "méthode des veilleurs". Les "veilleurs" peuvent être vus comme des acteurs sociaux (au sens large) intermédiaires entre les institutions en charge des questions sociales et les réalités sociales des populations susceptibles de devenir des usagers de ces mêmes institutions. Il peut s'agir ainsi de travailleurs sociaux bien sûr, mais aussi d'acteurs associatifs (caritatif, culture, sport...), de professionnels de santé (médecins, pharmaciens, urgentistes...), d'enseignants, d'agents des forces de l'ordre, de personnels de transport en commun (chauffeurs, contrôleurs...), de pompiers, d'agents d'accueil de services publics...
Ces "veilleurs" sont, de façon répétée dans le temps (par exemple tous les 6 mois), interrogés, via une grille de questionnement adaptée à leur profil, sur :
- la manière dont ils perçoivent, à travers leur pratique quotidienne, certaines questions sociales précises (l'importance d'une problématique sur un territoire donné d'une part puis son évolution d'autre part) ;
- les raisons qui leur semblent justifier cette perception.

Voir page 86 l'annexe 3 : Exemple de mise en place d'une grille de questionnement de veille.

[13] Commission nationale de l'informatique et des libertés

Thématiques de premier ordre

« Revenus et consommation »

Quelques indicateurs de référence sur le territoire observé :
→ Taux de bas revenus (CAF - INSEE-RP)
→ Niveau du revenu fiscal médian par UC (ou prochainement du niveau de vie médian) (INSEE-DGI)
→ Part des salaires et traitements dans le revenu fiscal déclaré (INSEE-DGI)

Indicateurs approchant la pauvreté en tant qu'état		Indicateurs approchant la pauvreté en tant que processus	
Indicateurs de déprivation (pour raisons financières)	**Indicateurs de (non- ou dé-) capitalisation**	**Indicateurs de désaffiliation / marginalisation**	**Indicateurs de vulnérabilisation / fragilisation**
Indicateurs de valeur [14] : [illegible] part et le nombre de personnes suivies ayant recours à une aide alimentaire auprès du CCAS ou d'associations (forme matérielle, colis, épicerie sociale...). • *Base micro-locale (type CCAS)* → Part des (et nombre de) personnes suivies fréquentant des associations caritatives • *Base micro-locale (type CCAS)* → Part des familles rencontrant des difficultés de paiement de la restauration scolaire (ou rupture d'inscription) parmi les familles inscrites. • *Base micro-locale (type CCAS).* **Indicateurs de questionnement :** → Population contrainte de réduire sa consommation de biens de première nécessité (alimentaires, vêtements). → Population ne pouvant manger à sa faim (ayant au moins une fois dans l'année sauté un repas par manque d'argent) → Population n'ayant pas la possibilité d'appeler au téléphone depuis un appareil personnel (pas de téléphone, usage restreint, etc.). → Population renonçant à la détention d'une carte bancaire comme mode de paiement	**Indicateurs de valeur :** → [illegible] bas revenus ayant [illegible] après transferts sociaux. • *Base méso-locale CAF voire MSA* → Nombre de (et part des) personnes suivies ne possédant pas de voiture personnelle • *Base micro-locale (type CCAS)* → Nombre de (et part des) ménages fiscaux non-imposés. • *Base macro-locale INSEE-DGI.* **Indicateurs de questionnement :** → Ménages contraints d'avoir recours aux crédits à la consommation pour faire face à leurs difficultés financières → Population n'ayant aucune épargne. → Population contrainte d'avoir recours à une aide financière de la part d'un ou plusieurs membres de sa famille → Population rencontrant des refus de crédit auprès des banques (ou des refus de découverts).	**Indicateurs de veille :** → Population à revenus tirés d'activités illicites. → Population à comportement de consommation à risque (consommation compulsive, endettement actif...). → Population consommant des produits illicites	**Indicateurs de valeur :** → Nombre de (et part des) ménages de 20-59 ans dont les revenus dépendent à 50 % et plus (ou 75 % et plus) des transferts sociaux. • *Bases méso-locales CAF voire MSA.* → Taux moyen de dépendance aux prestations sociales d'une population • *méso-locales CAF voire MSA* → Nombre de (et part des) ménages ayant déposé un dossier de surendettement. • *Base méso-locale Banque de France.* **Indicateurs de questionnement :** → Population (ou ménages) à revenus faibles et irréguliers. → Ménages en situation d'endettement ou de surendettement (actif[15], passif[15]). → Population vivant quasi exclusivement de la solidarité familiale (par défaut ou non - ex - étudiants). → Population touchée par un interdit bancaire → Population sans carte bancaire et chéquier, contrainte à des paiements en espèces.

[14] Les "indicateurs de valeur" ici proposés se doivent d'être déclinables localement, à un niveau communal voire infra-communal

[15] Le surendettement actif est lié à une sur-consommation du ménage au regard de ses moyens, à une mauvaise gestion de son budget [...], le surendettement passif est lié aux conséquences d'un "accident de parcours de vie" (chômage, départ à la retraite, divorce ou séparation, décès, maladie ou accident [...]

« Emploi et travail »

Quelques indicateurs de référence sur le territoire observé :
→ Taux de chômage (INSEE ou Pôle emploi)
→ Part des chômeurs de longue durée (Pôle emploi ou DIRTEFP)
→ Part des salariés en emploi précaire (INSEE-RP)

Indicateurs approchant la pauvreté en tant qu'état

Indicateurs de déprivation (pour raisons financières)

Indicateurs de valeur :
→ [illegible] personnes seules ne disposant pas du permis de conduire du fait d'un manque de ressources.
• *Base micro-locale (type CCAS).*

Indicateurs de questionnement :
→ Population renonçant aux contraintes à l'exercice d'une activité professionnelle (ex : lorsque problème de garde d'enfant).

→ Personnes renonçant à passer leur permis de conduire B faute de moyens financiers suffisants

→ Population au chômage contrainte de renoncer à disposer d'Internet à son domicile

→ Population à faibles revenus réduisant ses déplacements à cause du prix trop élevé du transport ou de l'essence.

Indicateurs de veille :
→ Population renonçant à un emploi du fait d'un rapport gain/coût défavorable (désincitation au travail).

Indicateurs de (non- ou dé-) capitalisation

Indicateurs de valeur :
→ Taux de travailleurs à bas revenus (nombre de travailleurs à bas revenus rapporté à la population active occupée).
• *Base méso-locale CAF et macro-locale INSEE-RP*

→ Part des (et nombre de) DEFM de cat. C (anciennement 6, 7 et 8) parmi l'ensemble des salariés (estimation du sous-emploi élargi).
• *Base méso-locale Pôle emploi et base macro-locale INSEE-DADS*

→ Nombre de (et part des) demandeurs d'emploi sans qualification.
• *Base méso-locale Pôle emploi ou base macro-locale INSEE-RP.*

→ Nombre de (et part des) personnes au chômage ne possédant pas de voiture personnelle.
• *Base macro-locale INSEE-RP*

→ Nombre de (et part des) personnes de moins de 60 ans vivant dans un ménage sans actif occupé (ménage dont la personne de référence a 15-59 ans).
• *Base méso-locale CAF ou macro-locale INSEE-RP*

→ Nombre de (et part des) ménages d'âge actif d'au moins 4 personnes ne regroupant qu'un seul actif occupé.
• *Base méso-locale CAF ou macro-locale INSEE-RP*

→ Nombre de (et part des) salariés en emploi non qualifié.
• *Base macro-locale INSEE-RP ou méso-locale DADS.*

Indicateurs de questionnement :
→ Personnes actives mais involontairement sous-occupées car à temps partiel subi ou en CDD faute de mieux (sous-emploi élargi).

→ Personnes victimes de discrimination à l'embauche (du fait du sexe, de l'âge, de l'ethnicité, du territoire de résidence...).

→ Nombre d'années en emploi depuis l'âge de 18 ans → calcul d'un indice d'expérience professionnelle (= le temps en emploi effectif rapporté au temps en emploi potentiel depuis l'âge de 18 ans).

Indicateurs de veille :
→ Population ayant recours à l'exercice d'un travail/activité illégale (travail au noir, petit trafic...) pour survivre ou améliorer l'ordinaire

Indicateurs approchant la pauvreté en tant que processus

Indicateurs de désaffiliation / marginalisation

Indicateurs de valeur :
→ Nombre de (et part des) demandeurs d'emploi de très longue durée (DETLD = plus de 2 ans).
• *Base méso-locale Pôle emploi ou base macro-locale INSEE-RP.*

Indicateurs de questionnement :
→ Durée (en mois) d'inactivité professionnelle des personnes d'âge actif (au-delà de l'inscription à Pôle emploi comme demandeur d'emploi).

Indicateurs de vulnérabilisation / fragilisation

Indicateurs de valeur :
→ Nombre de (et part des) demandeurs d'emploi de longue durée.
• *Base méso-locale Pôle emploi*

→ Nombre de (et part des) salariés en contrat précaire.
• *Base macro-locale INSEE-RP*

→ Nombre de (et part des) demandeurs d'emploi non indemnisés.
• *Base méso-locale Pôle emploi*

Indicateurs de questionnement :
→ Population active ayant travaillé moins de 6 mois [illegible] 12 derniers mois

→ Nombre de mois de chômage sur les 5 dernières années (chômage récurrent)

Indicateurs de veille :
→ Population en emploi concernée par une précarité du travail (différente de la précarité de l'emploi) travail sans intérêt, sans considération pour le salarié, mauvaises conditions de travail

« Logement »

Quelques indicateurs de référence sur le territoire observé :
→ Part du logement social parmi les résidences principales (INSEE-RP, DDE, DRE)
→ Part des ménages bénéficiaires d'une aide au logement (CAF, INSEE-RP)
→ Part des logements en locatif secteur libre (privé) parmi l'ensemble des logements en locatif (INSEE-RP)

Indicateurs approchant la pauvreté en tant qu'état		Indicateurs approchant la pauvreté en tant que processus	
Indicateurs de déprivation (pour raisons financières)	**Indicateurs de (non- ou dé-) capitalisation**	**Indicateurs de désaffiliation / marginalisation**	**Indicateurs de vulnérabilisation / fragilisation**
Indicateurs de valeur : → Part estimée des (et nombre estimé de) ménages susceptibles de rencontrer des difficultés financières pour se loger (en fonction du coût moyen du locatif local au m² et de la règle des 33 % des revenus dédiés au loyer) • *Base macro-locale INSEE-DGI* **Indicateurs de questionnement :** → Population de plus de 18 ans contrainte d'être hébergée par des amis ou de la famille du fait d'un problème de ressources **Indicateurs de veille :** → Population contrainte de changer de logement du fait de son coût trop élevé (ex. : volonté de passer du locatif libre au locatif social ; ou retour au domicile des parents ; etc.) → Population en demande explicite d'un hébergement d'urgence (parce que mise à la rue, victime de violence conjugale...)	**Indicateurs de valeur :** → Part (et nombre) de la population en logement social. • *Base macro-locale INSEE-RP* → Part de ménages à bas revenus parmi les locataires en logement social. • *Base meso-locale CAF et base macro-locale INSEE-RP.* → Part des (et nombre de) ménages à bas revenus (monétairement) résidant en logement social. • *Base méso-locale CAF.* → Part des (et nombre de) ménages (non) propriétaires de leur logement • *Base macro-locale INSEE-RP.*	**Indicateurs de valeur :** → Part des (et nombre de) personnes domiciliées auprès d'un CCAS, d'une association, parmi les personnes suivies • *Base micro-locale (type CCAS).* → Part des (et nombre de) personnes ayant une boîte postale comme adresse parmi les personnes suivies. • *Base micro-locale (type CCAS).* → Part des (et nombre de) personnes en dispositif d'hébergement d'urgence ou de réinsertion. • *Base macro-locale INSEE-RP* **Indicateurs de questionnement :** → Population sans domicile fixe. → Population en hébergement précaire ou provisoire (autre que famille et foyers). **Indicateurs de veille :** → Population vivant à la rue. → Population sans adresse	**Indicateurs de valeur :** → Taux d'effort moyen (et médian) sur le logement (en locatif secteur libre et social) • *Base méso-locale CAF* → Part des allocataires locataires dont le taux d'effort logement est supérieur à 33 % • *Base méso-locale CAF* → Nombre de ménages inscrits au DALO • *Base méso-locale Préfecture.* → Taux d'impayés de loyers (ou de contentieux d'impayés) parmi les ménages en logement social. • *Base micro-locale bailleurs sociaux* **Indicateurs de questionnement :** → Demandeur de logement social non satisfait après au moins un an → Situations de surpeuplement dans le logement (exiguïté, nombre de pièces selon la structure du ménage) → Retards de paiement sur les charges de logement. **Indicateurs de veille :** → Population en "logement indigne".

« Accès aux soins, santé, handicap »

Quelques indicateurs de référence sur le territoire observé :
→ Part de la population de moins de 60 ans couverte par la CMU-Complementaire (CPAM, INSEE-RP)
→ Part des 20-59 ans bénéficiaires de l'Allocation Adulte Handicapé (CAF-MSA, INSEE-RP)

Indicateurs approchant la pauvreté en tant qu'état		Indicateurs approchant la pauvreté en tant que processus	
Indicateurs de déprivation (pour raisons financières)	**Indicateurs de (non- ou dé-) capitalisation**	**Indicateurs de désaffiliation / marginalisation**	**Indicateurs de vulnérabilisation / fragilisation**
Indicateurs de valeur : → Taux de consultation de spécialistes. • *Base méso-locale CPAM.* **Indicateurs de questionnement :** → Population renonçant à aller consulter un médecin-généraliste. → Population renonçant à aller consulter un médecin-spécialiste (en particulier dentiste, ophtalmologiste, gynécologue). → Population réduisant ses achats de médicaments non-remboursés. → Population renonçant à se payer une complémentaire-santé privée du fait d'arbitrages financiers. → Part des dépenses du ménage consacrée à la santé, aux soins.	**Indicateurs de valeur :** → Part des [nombre de] bénéficiaires de moins de 60 ans couverts par la CMU-Complémentaire. • *Base méso-locale CPAM* → Part des 20-59 ans bénéficiaires de l'allocation adulte handicapé (AAH). • *Base méso-locale CAF-MSA et base macro-locale INSEE-RP)* → Part de bénéficiaires de soins dentaires dans la population. • *Base méso-locale Urcam* **Indicateurs de questionnement :** → Part du revenu consacrée à la santé, aux soins. → Personnes à faibles ressources se déclarant en (très ou assez) mauvaise santé (= état de santé auto-perçu). → Population sans complémentaire-santé. **Indicateurs de veille :** → Population présentant un état dépressif (ou en souffrance psychologique) parmi les personnes suivies par les services sociaux.	**Indicateurs de valeur :** → Part des bénéficiaires de la CMU-C à titre en affection longue durée (ALD)[16]. • *Base méso-locale CPAM* **Indicateurs de veille :** → Population présentant une addiction. → Population SDF (ou à la rue) en état d'urgence sanitaire	**Indicateurs de valeur :** → Part des [et nombre d'] assurés sociaux pour lesquels a été prescrit un arrêt de travail supérieur à 3 mois [ininterrompus, jours/an]. • *Base méso-locale CPAM* → Part des [et nombre d'] assurés sociaux bénéficiaires d'une pension d'invalidité (approche de la population victime d'un accident ou maladie impliquant une incapacité de travail). • *Base méso-locale CPAM* → Part des [et nombre d'] assurés sociaux pour lesquels ont été prescrits des psychotropes. • *Base méso-locale CPAM* **Indicateurs de questionnement :** → Population souffrant d'une maladie grave et/ou invalidante (dont ALD).

[16] Les ALD (affections de longue durée) correspondent à des « maladies chroniques comportant un traitement prolongé et une thérapeutique particulièrement coûteuse » (cancers, diabète, maladies psychiatriques de longue durée, maladies cardio-vasculaires, infection par le VIH, etc.)

Thématiques de second ordre

« Éducation et formation »

Quelques indicateurs de référence sur le territoire observé :
→ Part des bas niveaux de formation dans la population de 16 ans et plus ayant achevé ses études (INSEE-RP)
→ Taux de scolarisation des 16-25 ans (INSEE-RP)

Indicateurs approchant la pauvreté en tant qu'état		Indicateurs approchant la pauvreté en tant que processus	
Indicateurs de déprivation (pour raisons financières)	**Indicateurs de (non- ou dé-) capitalisation**	**Indicateurs de désaffiliation / marginalisation**	**Indicateurs de vulnérabilisation / fragilisation**
Indicateurs de questionnement : → Non-scolarisation contrainte de participer à une formation pour raisons financières. → Population contrainte de modérer les dépenses consacrées aux études de leur(s) enfant(s).	**Indicateurs de valeur :** → Part (et nombre de) personnes sorties sans qualification du système scolaire (notamment les jeunes). • *Base macro-locale INSEE-RP* → Part des (et nombre de) personnes à très bas niveau de formation. • *Base macro-locale INSEE-RP* → Part des (et nombre de) jeunes en difficulté de lecture parmi les jeunes de 17 ans convoqués à la journée d'appel de préparation à la défense. • *Base macro-locale JAPD* → Part des (et nombre de) boursiers parmi la population scolaire. • *Base méso-locale rectorat Éducation nationale.* **Indicateurs de questionnement :** → Population ayant achevé au moins une formation qualifiante au cours de leur vie d'âge actif. **Indicateurs de veille :** → Population en situation d'illettrisme.	**Indicateurs de valeur :** → Part des élèves de 11-17 ans concernés par un absentéisme d'au moins 3 mois en cours d'année. • *Base méso-locale rectorat Éducation nationale.* → Part des élèves de plus de 16 ans concernés par un abandon anticipé de leur scolarité • *Base méso-locale rectorat Éducation nationale*	**Indicateurs de valeur :** → Part des élèves de 11-17 ans concernés par un absentéisme répété ou récurrent de moins de 3 mois. • *Base méso-locale rectorat Éducation nationale* → Part des étudiants-salariés. • *Base méso-locale Clous enseignement supérieur* **Indicateurs de questionnement :** → Élèves de plus de 16 ans et étudiants contraints de travailler pour vivre

« Vie familiale/conjugale, éducation, enfance »

Quelques indicateurs de référence sur le territoire observé :

→ Part des familles monoparentales parmi les familles avec enfant(s) de moins de 25 ans (INSEE-RP) ou parmi les familles allocataires (CAF-MSA)

→ Part des familles nombreuses parmi les familles avec enfant(s) de moins de 25 ans (INSEE-RP) ou parmi les familles allocataires (CAF-MSA)

→ Part des enfants vivant dans un ménage à bas revenus (CAF)

Indicateurs approchant la pauvreté en tant qu'état		Indicateurs approchant la pauvreté en tant que processus	
Indicateurs de déprivation (pour raisons financières)	**Indicateurs de (non- ou dé-) capitalisation**	**Indicateurs de désaffiliation / marginalisation**	**Indicateurs de vulnérabilisation / fragilisation**
Indicateurs de questionnement : → Population contrainte de renoncer à faire garder son enfant du fait d'un manque de ressources.	**Indicateurs de valeur :** → Part des enfants vivant dans un ménage à bas revenus. • *Base méso-locale CAF.* **Indicateurs de questionnement :** → Parents faisant usage d'un service d'aide au devoirs pour leur enfant. → Familles à faibles revenus gardant à domicile un ou plusieurs enfants de 2[illegible] ans ou plus (et donc s'appauvrissant davantage en perdant des allocations familiales). **Indicateurs de veille :** → Parents ayant des difficultés pour s'investir dans la scolarité de leurs enfants.	**Indicateurs de questionnement :** → Population victime de violences intra-familiales, conjugales, domestiques ... **Indicateurs de veille :** → Population en rupture familiale inter-générationnelle (bien parents-enfants rompu ; fugues ...).	**Indicateurs de valeur :** → Part des [illegible] familles monoparentales parmi les familles avec enfant(s) de moins de 25 ans (INSEE-RP) ou parmi les familles allocataires CAF-MSA. • *Base macro-locale INSEE-RP ou base méso-locale CAF-MSA* → Part des familles monoparentales avec de grand(s) enfant(s) (14-24 ans) parmi l'ensemble des familles monoparentales • *Base macro-locale INSEE-RP* → Part des (et nombre de) familles très nombreuses (4 enfants et plus) parmi les familles avec enfant(s) de moins de 25 ans (INSEE-RP) et parmi les familles allocataires CAF-MSA. • *Base macro-locale INSEE-RP ou base méso-locale CAF-MSA* → Part des (et nombre de) enfants suivis par l'ASE parmi la population de moins de 21 ans. • *Base méso-locale conseil général et base macro-locale INSEE-RP* → Part des (et nombre de) enfants ayant fait l'objet d'un signalement ou d'une information préoccupante parmi la population mineure. • *Base méso-locale conseil général et base macro-locale INSEE-RP* **Indicateurs de veille :** → Parents confrontés à des difficultés dans l'exercice de la parentalité

Thématiques de troisième ordre

« Accès à la culture, aux sports et loisirs, à une sociabilité entre amis »

Indicateurs approchant la pauvreté en tant qu'état		Indicateurs approchant la pauvreté en tant que processus	
Indicateurs de déprivation (pour raisons financières)	**Indicateurs de (non- ou dé-) capitalisation**	**Indicateurs de désaffiliation / marginalisation**	**Indicateurs de vulnérabilisation / fragilisation**
Indicateurs de questionnement : → Population ne pouvant financièrement pas partir en vacances. → Population ne pouvant inviter chez soi des amis, manger [illegible] moyens financiers suffisants. → Part des dépenses du ménage consacrée aux loisirs et à la culture.	**Indicateurs de questionnement :** → Population à faibles revenus avec abonnement culturel. → Importance et fréquence des sorties culturelles chez les populations à faibles revenus. → Part du revenu consacrée aux loisirs et à la culture. → Personnes ayant perdu des amis et relations du fait de leur situation de pauvreté ou du fait d'une perte d'emploi.		

« Citoyenneté et implication associative »

Quelques indicateurs de référence sur le territoire observé :
→ Taux d'abstention (ou de participation) électorale (ministère de l'Intérieur ou communes ou INSEE)

Indicateurs approchant la pauvreté en tant qu'état		Indicateurs approchant la pauvreté en tant que processus	
Indicateurs de déprivation (pour raisons financières)	**Indicateurs de (non- ou dé-) capitalisation**	**Indicateurs de désaffiliation / marginalisation**	**Indicateurs de vulnérabilisation / fragilisation**
Indicateurs de veille : → Population renonçant à faire valoir certains de leurs droits (effet de la honte, de la crainte d'une surveillance répressive ou d'une stigmatisation...).	**Indicateurs de questionnement :** → Population adhérant à au moins une association. → Population engagée dans une action militante/citoyenne. → Population méconnaissant ses droits en termes d'aide sociale et de recours.	**Indicateurs de questionnement :** → Population s'abstenant lors des scrutins électoraux. → Population non inscrite sur les listes électorales.	**Indicateurs de veille :** → Population avec des antécédents judiciaires (casier judiciaire, anciens détenus ...)

→ Présentation de quelques indicateurs spécifiques à travers une entrée "publics"

Nous nous attarderons ici sur 4 publics en particulier : les 0-5 ans (la petite enfance), les 6-17 ans (la jeunesse), les 18-25 ans (les jeunes adultes) et enfin les 60 ans et plus (les seniors). Au-delà d'une simple déclinaison par public des indicateurs déjà présentés précédemment via les thématiques, nous essaierons d'insister sur des catégories d'indices apparues plus spécifiquement pour chacun de ces publics[17], notamment :

Pour les 0-5 ans :

les retards ou risques de retard dans le développement psychomoteur du fait d'un manque de stimulation (physique et sensorielle) ou de carences affectives, éducatives, alimentaires ou encore de socialisation.

Pour les 6-17 ans :

- → les **difficultés scolaires** : échec ou retard ; absentéisme ; déscolarisation ; manque de motivation autour de la scolarité (désamour scolaire) ; difficultés à exprimer un désir en termes d'orientation scolaire ou professionnelle ; problèmes de comportement sur le lieu scolaire ; besoin de soutien scolaire, de bourses d'études.
- → l'**accès à la culture, aux sports et loisirs, aux vacances**...
- → les **difficultés familiales** (troubles et tensions avec la famille ; absence de lieu tranquille à la maison pour faire ses devoirs...).

Pour les 18-25 ans :

- → les **difficultés familiales** : troubles, tensions et/ou ruptures avec la famille ; absence de soutien matériel ou financier de la part de la famille... ;
- → les **problématiques d'entrée dans la vie adulte**, via en particulier l'insertion dans le logement et l'insertion dans l'emploi.

« Les très jeunes enfants : de 0 à 5 ans »

Indicateurs approchant la pauvreté en tant qu'état		Indicateurs approchant la pauvreté en tant que processus	
Indicateurs de déprivation (pour raisons financières)	**Indicateurs de (non- ou dé-) capitalisation**	**Indicateurs de désaffiliation / marginalisation**	**Indicateurs de vulnérabilisation / fragilisation**
Indicateurs de veille : → Jeunes enfants présentant des signes d'un déséquilibre, d'une carence ou d'un manque alimentaire.	**Indicateurs de valeur :** → Part des 0-5 ans vivant dans un ménage à bas revenus. *• Base méso-locale CAF.* **Indicateurs de veille :** → Jeunes enfants présentant des retards avérés de développement psychomoteur. → Jeunes enfants déjà suivis par un psychologue, pédopsychiatre, psychomotricien. → Jeunes enfants présentant des troubles du comportement, des signes d'un malaise psychologique (agressivité, agitation ou inhibition/apathie, tristesse, problèmes de sommeil, problèmes de concentration...). → Jeunes enfants présentant des signes d'un manque de soins.	**Indicateurs de veille :** → Jeunes enfants présentant des signes d'une carence de socialisation	**Indicateurs de valeur :** → Part des 0-5 ans ayant fait l'objet d'un signalement ou d'une information préoccupante parmi la population totale de 0-5 ans. *• Base méso-locale conseil général et base macro-locale INSEE-RP.* **Indicateurs de veille :** → Jeunes enfants présentant des signes d'une carence éducative.

[17] Cf. page 51 : « Les dimensions les plus signifiantes de la pauvreté selon les enquêtés »